

RV: CONTESTACION. RAD 11001334306120220016500. DTE LEVI DAVID DICKSON ROJO. CONTESTA MINJUSTICIA

Correspondencia Sede Judicial CAN B - Bogotá - Bogotá D.C.

<correscanbtab@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Mar 23/08/2022 8:59

Para: Juzgado 61 Administrativo Circuito - Bogotá - Bogotá D.C. <jadmin61bta@notificacionesrj.gov.co>

CC: PAOLA MARCELA DÍAZ TRIANA <paola.diaz@minjusticia.gov.co>

Cordial saludo,

De manera atenta informamos que ha sido radicado el presente correo como memorial para el proceso relacionado en el mismo, dentro del registro en el aplicativo siglo XXI podrá confirmar los datos del mensaje como Asunto, fecha y hora de recibo.

Atentamente,
CPGP

Grupo de Correspondencia
Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos
Sede Judicial CAN

De: PAOLA MARCELA DIAZ TRIANA <paola.diaz@minjusticia.gov.co>

Enviado: lunes, 22 de agosto de 2022 9:29 p. m.

Para: Correspondencia Sede Judicial CAN - Bogotá - Bogotá D.C. <correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co>

Cc: mauriciomartinezlopezabogados@gmail.com <mauriciomartinezlopezabogados@gmail.com>; MILENA MARTINEZ <notificaciones@inpec.gov.co>

Asunto: CONTESTACION. RAD 11001334306120220016500. DTE LEVI DAVID DICKSON ROJO. CONTESTA MINJUSTICIA

Bogotá D.C., 23 de agosto de 2022

Señora Juez:

EDITH ALARCÓN BERNAL

JUZGADO SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO

Ciudad

Radicado: 11001334306120220016500

Demandante: Levi David Dickson Rojo

Demandado: Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho

Asunto: Contestación de demanda

En mi calidad de apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho presento CONTESTACIÓN en el proceso de la referencia. Adjunto memorial de contestación en formato PDF, poder, y soportes que acreditan la calidad del poderdante.

Esta comunicación se remite **en copia a los demás sujetos procesales** conforme para su conocimiento y fines pertinentes.

Tanto el Ministerio de Justicia y del Derecho como la suscrita apoderada, recibimos notificaciones en la Calle 53 N° 13 – 27 de Bogotá, D.C., Email: notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co Celular 321 431 95 87.

Cordialmente,

PAOLA MARCELA DÍAZ TRIANA

Apoderada Judicial Ministerio de Justicia y del Derecho

Grupo de Defensa Jurídica – Dirección Jurídica

paola.diaz@minjusticia.gov.co

Tel: +57 1 444 31 00 Ext. 1506

Celular 321 431 95 87

www.minjusticia.gov.co

"La información aquí contenida es para uso exclusivo de la persona o entidad de destino. Está estrictamente prohibida su utilización, copia, descarga, distribución, modificación y/o reproducción total o parcial, sin el permiso expreso del Ministerio de Justicia y del Derecho, pues su contenido puede ser de carácter confidencial y/o contener material privilegiado. Si usted recibió esta información por error, por favor contacte en forma inmediata a quien la envió y borre este material de su computador. El Ministerio de Justicia y del Derecho no es responsable por la información contenida en esta comunicación, el directo responsable es quien la firma o el autor de la misma.



MINISTERIO DE JUSTICIA Y
DEL DERECHO

Al responder cite este número
MJD-OFI22-0031193-GDJ-10410

Bogotá D.C., 22 de agosto de 2022

Señora Juez:

EDITH ALARCÓN BERNAL
JUZGADO SESENTA Y UNO (61)
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
Ciudad



Radicado: 11001334306120220016500

Demandante: Levi David Dickson Rojo

Contraseña: V0t8ZpqFOE

Demandado: Nación – Ministerio de Justicia y
del Derecho

Asunto: Contestación de demanda

PAOLA MARCELA DÍAZ TRIANA identificada con la cédula de ciudadanía No. 53.053.902 de Bogotá D.C. y Tarjeta profesional No. 198.938, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando según poder conferido por el Doctor JORGE LUIS LUBO SPROCKEL, identificado con cédula de ciudadanía No. 84.089.658, en condición de Director de la Dirección Jurídica del Ministerio de Justicia y del Derecho, de conformidad con la Resolución de nombramiento No. 0063 del 18 de enero de 2021 y Acta de Posesión 0007 de la misma fecha, en ejercicio de las funciones delegadas mediante Resolución No. 0679 del 05 de septiembre de 2017, el cual expresamente acepto comparezco ante Usted, dentro del término legal para **CONTESTAR DEMANDA** del proceso de la referencia, así:

I. PRETENSIONES.

Sea pertinente manifestar que de conformidad con las razones de defensa que propondré a continuación, La Nación - Ministerio de Justicia y del Derecho se **OPONE** a todas y cada una de las pretensiones de la demandante.

II. HECHOS.

1. No me consta puesto que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tuvo ninguna participación en el hecho como se establece de la narración del mismo y por tanto me atengo a lo que se pruebe dentro del proceso.

2. No es un hecho. Corresponde a la argumentación del caso del apoderado demandante la cual debe ser analizada respecto de los fundamentos de hecho del proceso, los fundamentos de derecho de la demanda, las razones de defensa de las entidades demandadas y las pruebas recaudadas.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



3. El numeral acumula diferentes hechos que no me consta puesto que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tuvo ninguna participación como se establece de la narración del mismo y por tanto me atengo a lo que se pruebe dentro del proceso.

4. No me consta puesto que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tuvo ninguna participación como se establece de la narración del mismo y por tanto me atengo a lo que se pruebe dentro del proceso.

5 **AL 7.** No me consta puesto que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tuvo ninguna participación en ellos como se establece de los hechos narrados y por tanto me atengo a lo que se pruebe dentro del plenario.

8. No me consta puesto que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tuvo ninguna participación en ellos como se establece de los hechos narrados y por tanto me atengo a lo que se pruebe dentro del plenario.

III. RAZONES DE LA DEFENSA **(EXCEPCIONES).**

Se fundamentan de manera principal en la falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad que represento, puesto que no participó, directa ni indirectamente en los hechos que originan la presente demanda y no tiene asignada dentro de su marco funcional la vigilancia y seguridad de los centro de reclusión.

Las pretensiones tienen como fundamento las presuntas lesiones sufridas por el interno LEVI DAVID DICKSON ROJO con ocasión de los hechos originados en el amotinamiento ocurrido el 21 de marzo de 2022, al interior de Establecimiento Penitenciario y Carcelario “La Modelo” de Bogotá D.C.

A. FALTA DE LEGITIMACIÓN MATERIAL EN LA CAUSA POR PASIVA:

El Ministerio de Justicia y del Derecho carece de legitimación en la causa por pasiva, por tres motivos fundamentales: i) falta de competencia para prestar servicios de seguridad penitenciaria, ii) falta de participación en los hechos que fundamentan la acción y iii) capacidad jurídica de las demás entidades involucradas para actuar como demandadas.

Por lo anterior se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva, lo que impide a la Entidad que represento manifestarse de fondo sobre el asunto y conlleva la imposibilidad de la acreditación del nexo causal frente a esta cartera ministerial.

- i) Falta de competencia del Ministerio de Justicia y del Derecho para prestar servicios de seguridad penitenciaria.**

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



A continuación se expone el marco jurídico que determina las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho del cual se puede establecer que esta cartera no es la encargada de la prestación del servicio de vigilancia y custodia al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios y no le es dable intervenir en la forma como se materializa dicha función, de conformidad con lo establecido en el artículo 121 de la Constitución Política que consagra: ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley.

El Decreto 2897 de 2011 modificado por el Decreto 1427 de 2017 determina los objetivos, la estructura orgánica, y las funciones del Ministerio de Justicia y del Derecho.

El artículo 2 del Decreto 2897 de 2011 establece la funciones de esta cartera ministerial. El numeral 6 establece como función la de *“diseñar, hacer seguimiento y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria”* sin atribuir ninguna competencia frente a la administración material de los establecimientos de reclusión, la prestación de la vigilancia y custodia, ni a la prestación de servicios de salud a las personas privadas de la libertad, funciones desarrolladas normativamente en el Código Penitenciario y Carcelario.

Así mismo se destaca que el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011 establece que cada ministro será el representante legal del respectivo ministerio, en los aspectos materia de su competencia, razón por la cual en este asunto la Nación no habrá de ser representada por el Ministerio de Justicia y del Derecho por no tener funciones de administración y vigilancia interna de los centros penitenciarios y carcelarios y por tanto, mal podría haber omitido cualesquiera funciones que hayan propiciado los daños alegados.

Al respecto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera en sentencia del catorce (14) de noviembre de dos mil quince (2015) Consejero Ponente Dr. Danilo Rojas Betancourt - Expediente 31.168:

“(…) finalmente, respecto a la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho, la sala encuentra que no se encuentra materialmente legitimado en la causa para comparecer al proceso debido a que, como bien lo señaló el Tribunal a-quo, la obligación de respetar y proteger la vida de los internos no recae en esta entidad, sino en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). ahora, si bien es cierto que el INPEC se encuentra adscrito al Ministerio de Justicia, ello no significa que esta entidad lo represente porque el INPEC se encuentra constituido como un Establecimiento Público de carácter nacional con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2160 de 1992 (...).”

ii) Falta de participación en los hechos que fundamentan la acción

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



Conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado relacionada con la falta de legitimación en la causa, entre otras providencias en auto del 24 de agosto de 2018 proferido dentro del radicado 25000233600020170069101, Consejero Ponente Carlos Alberto Zambrano Barrera, se tiene que dicha corporación ha distinguido la legitimación de hecho y la legitimación material.

Al respecto ha establecido que la legitimación de hecho corresponde la relación procesal dada por la pretensión, la notificación del proceso y la atribución de una conducta sea por acción o por omisión y que dicha legitimación debe ser verificada en audiencia inicial.

Así es importante analizar la falta de legitimación de hecho dentro del presente asunto. Se evidencia que la demanda fue dirigida contra la entidad que represento y que fue notificada sin embargo, no se encuentra atribución fáctica por acción o por omisión como se puede apreciar en el acápite de hechos en los que no se hace referencia alguna al Ministerio de Justicia y del Derecho .

Es así que no se encuentra fundamento para la vinculación del Ministerio de Justicia del Derecho teniendo en cuenta la falta de atribución fáctica y que los hechos que soportan las pretensiones son ajenos a la órbita funcional de la Entidad que represento por lo que se puede establecer con claridad la falta de legitimación en la causa del Ministerio de Justicia y del Derecho en el presente asunto.

Al respecto y frente a hechos relacionados con el amotinamiento ocurrido los días 3 al 13 de abril de 1997 ocurrido en la Cárcel Judicial del Distrito de Valledupar a el Consejo de Estado en sentencia 12 de diciembre de 2014 proferida dentro del radicado 20001-23-31-000-2004-00907-01(34647) determinó:

“Al respecto, la Sala encuentra que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tenía que ser llamado a responder por hechos ocurridos al interior de un establecimiento carcelario a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, establecimiento público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente y con capacidad para acudir directamente a los procesos contenciosos que se adelanten en su contra (artículo 149 del C.C.A.)”.

iii) Capacidad jurídica de las de las autoridades a cargo de la vigilancia interna los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC - en su calidad de establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa, creado mediante Decreto 2160 de 1992 por fusión de la Dirección General de Prisiones con el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, es una entidad con capacidad procesal para ser sujeto pasivo de

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



cualquier demanda y llamada a responder directamente, por las acciones u omisiones de sus funcionarios que, eventualmente, hayan podido causar perjuicios.

El artículo 6 del Decreto 4151 de 2011 asigna la representación legal del INPEC al Director General de dicha entidad.

El artículo 15 de la Ley 65 de 1993, Código Nacional Penitenciario y Carcelario, que establece que el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario está integrado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario como establecimiento público con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa; por todos los centros de reclusión que funcionan en el país, por la Escuela Penitenciaria Nacional y por los demás organismos adscritos o vinculados al cumplimiento de sus fines.

De otra parte, los artículos 31 y 36 ibídem consagran que la vigilancia interna de los centros de reclusión estará a cargo del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional; y que el director de cada centro de reclusión es el jefe de gobierno interno respondiendo ante el Director del INPEC por el funcionamiento y control del establecimiento a su cargo.

El numeral sexto del artículo 2 del Decreto 4151 de 2011 señala al INPEC la función de custodiar y vigilar a las personas privadas de la libertad al interior de los establecimientos de reclusión para garantizar su integridad, seguridad y el cumplimiento de las medidas impuestas por autoridad judicial.

La jurisprudencia de lo contencioso administrativo es pacífica respecto a la capacidad del INPEC y al respecto el Consejo de Estado en sentía del 09 de octubre de 2014 en sentencia proferida dentro de proceso 25000-23-26-000-2004-00150-01(33215) determinó:

“La Sala encuentra que el Ministerio de Justicia y del Derecho no tenía que ser llamado a responder por hechos ocurridos al interior de un establecimiento carcelario, mientras la víctima se encontraba bajo la custodia y vigilancia de los directivos y el personal de oficiales, suboficiales y guardianes del establecimiento de reclusión a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, establecimiento público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente y con capacidad para acudir directamente a los procesos contenciosos que se adelanten en su contra”

Sobre la falta de legitimación material en la causa por pasiva, presupuesto necesario de la sentencia favorable, ha dicho lo siguiente el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del treinta y uno (31) de octubre de dos mil siete (2007), Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez, Radicación 11001032600019971350300; citando una sentencia del veintidós (22)

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



de noviembre de dos mil uno (2001), Consejera ponente Dra., María Elena Giraldo Gómez, expediente 13.356, de la propia Sección Tercera:

“La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado. Nótese que el estar legitimado en la causa materialmente por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar; si la falta recae en el demandante el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo -no el procesal-; si la falta de legitimación en la causa es del demandado, de una parte al demandante se le negarán las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder; por eso, de otra parte, el demandado debe ser absuelto, situación que se logra con la denegación de las súplicas del demandante.”

Por lo anterior, en sana lógica jurídica se impondrá la absolución del Ministerio de Justicia y del Derecho por cuanto ésta no fue la autoridad que intervino material y sustancialmente en los hechos u omisiones que, eventualmente, pudieron haber causado daños y perjuicios a los demandantes, máxime cuando las supuestas deficiencias en las actuaciones expuestas por la parte demandante escapan a la órbita funcional de ésta cartera ministerial. Sumado a que en la demanda no se realiza ninguna atribución fáctica al Ministerio de Justicia.

B. FALTA INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORCIO NECESARIO

Sin perjuicio de la falta de legitimación en la causa por pasiva de este Ministerio se observa que, el daño alegado en el presente medio de control se origina según la exposición fáctica de la demanda, en las lesiones sufridas por el demandante en el motín ocurrido en la Cárcel la Modelo en marzo de 2020, como consecuencia, del supuesto “uso excesivo de la fuerza por parte de la autoridad penitenciaria”

Pese a lo anterior, la demanda pretende justificar el motín iniciado por los privados de la libertad en el desbordamiento de la capacidad de cupos de la Cárcel la Modelo, por lo cual se hace necesario vincular a Distrito Capital de Bogotá con fundamento en las siguientes consideraciones:

La Cárcel Nacional Modelo es un establecimiento penitenciario destinado para la reclusión de personas que hayan sido condenada por autoridad judicial, sin embargo, en ella también se albergan privados de la libertad en calidad de sindicados, personal que de acuerdo con el artículo 17 del Código Penitenciario están a cargo de las entidades territoriales.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



La presente demanda no comprende a todos los litisconsortes necesarios por cuanto no se vinculó al Distrito Capital de **Bogotá**, que tienen por mandato legal la obligación de crear, administrar y sostener las cárceles para las personas detenidas preventivamente y condenadas por contravenciones que impliquen privación de libertad.

Establece la doctrina y la jurisprudencia que la figura del litisconsorcio se presenta cuando uno o los dos extremos de la relación jurídico procesal está integrado por varios sujetos de derecho, y puede ser facultativo, necesario o cuasinecesario.

El artículo 61 del Código General del Proceso establece:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado”.

Al respecto el Consejo de Estado en sentencia del 19 de julio de 2010, radicado 660012331000200900073, CP Ruth Stella Correa Palacio determino:

“Existe litisconsorcio necesario cuando hay pluralidad de sujetos en calidad demandante (litisconsorcio por activa) o demandado (litisconsorcio por pasiva) que están vinculados por una única “relación jurídico sustancial” (art. 51 C. de P. Civil); en este caso y por expreso mandato de la ley, es indispensable la presencia dentro del litigio de todos y cada uno de ellos, para que el proceso pueda desarrollarse, pues cualquier decisión que se tome dentro de éste es uniforme y puede perjudicar o beneficiarlos a todos”.

Los artículos 17 al 19 del Código Penitenciario y Carcelario Ley 65 de 1993 establecen las obligaciones de las entidades territoriales relacionas con el Sistema Penitenciario, así:

ARTICULO 17. CARCELES DEPARTAMENTALES Y MUNICIPALES.
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

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



por contravenciones que impliquen privación de la libertad, por orden de autoridad policiva.

Mientras se expide la ley que atribuya a las autoridades judiciales el conocimiento de los hechos punibles sancionables actualmente con pena de arresto por las autoridades de policía, éstas continuarán conociendo de los mismos.

Los castigados por contravenciones serán alojados en pabellones especiales.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario ejercerá la inspección y vigilancia de las cárceles de las entidades territoriales.

En los presupuestos municipales y departamentales, se incluirán las partidas necesarias para los gastos de sus cárceles, como pagos de empleados, raciones de presos, vigilancia de los mismos, gastos de remisiones y viáticos, materiales y suministros, compra de equipos y demás servicios.

Los gobernadores y alcaldes respectivamente, se abstendrán de aprobar o sancionar según el caso, los presupuestos departamentales y municipales que no llenen los requisitos señalados en este artículo.

La Nación y las entidades territoriales podrán celebrar convenios de integración de servicios, para el mejoramiento de la infraestructura y el sostenimiento de los centros de reclusión del sistema penitenciario y carcelario.

Frente a la infraestructura carcelaria, es de señalar que tratándose de la prestación de los servicios a que tienen derecho los internos de los diferentes centros de reclusión dentro del Territorio Nacional, la competencia está determinada exclusivamente, en primer lugar, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, entidad que tiene a cargo de la guardia y custodia de las personas privadas de la libertad con ocasión de una sentencia en su contra debidamente ejecutoriada; mientras que, corresponde a las gobernaciones, distritos y municipios, según artículos 17, 18 y 19 de la Ley 65 de 1993, Código Nacional Penitenciario y Carcelario, proveer los recursos necesarios para brindar protección, seguridad y bienestar al personal privado de su libertad sin sentencia ejecutoriada en su contra a través del INPEC-, es decir, en quienes tienen la calidad de sindicados; en segundo lugar, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC- es la entidad encargada de “Desarrollar e implementar planes, programas y proyectos en materia logística y administrativa para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios que debe brindar la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



Otra de sus funciones de la USPEC, es definir en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, los lineamientos que en materia de infraestructura se requieran para la gestión penitenciaria y carcelaria”, razón por la cual no se entiende el motivo por el cual el Ministerio de Justicia y del Derecho debe responder por la presenta vulneración de los derechos alegados.

Por la naturaleza del asunto se puede concluir que ninguna pretensión puede prosperar en contra de quien por falta de competencia funcional específica, no tiene asignadas atribuciones para atender asuntos al interior de los centros penitenciarios y carcelarios como lo son entre otros la atención médica, condiciones de salubridad, asignación de celdas para dormir y para atender visitas conyugales, traslados de internos a otros establecimientos de reclusión, la prestación del servicio de salud, agua, alimentación y de infraestructura carcelaria, toda vez que tales cometidos puntuales han sido expresamente atribuidos al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y carcelarios (USPEC), según lo dispuesto en los decretos 4150 y 4151 de 2011.

Así se establece que en el presente asunto se requiere la comparecencia de Bogotá D.C., que por mandato legal tiene la responsabilidad de la atención de los sindicatos reclusos en la Cárcel la Modelo, establecimiento en el que ocurren los hechos narrados por el demandante como sustento de sus pretensiones y por lo cual no es posible decidir de mérito el presente asunto, ante la ausencia de las mencionada entidad territorial, pues confluyen en dicho establecimiento sindicatos, a cargo de la entidad territorial y condenados a cargo de la Nación a través del INPEC y la USPEC.

C. INEXISTENCIA DE FALLA DEL SERVICIO IMPUTABLE AL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO (AUSENCIA DE NEXO CAUSAL)

Uno de los elementos esenciales para que surja la responsabilidad administrativa es la existencia del nexo causal, es decir, el vínculo que debe existir entre hecho y daño antijurídico.

1. La explicación del vínculo causal en el sentido de determinar dentro de todas las posibles ¿cuál fue la causa eficiente que produjo un daño antijurídico?, ha sido dilucidada reiterativamente por doctrina y jurisprudencia mediante la aplicación de la Teoría de la Causalidad Adecuada, la cual básicamente sostiene que hay que precisar aquellas que sean realmente determinantes en la producción del resultado dañoso porque, solo quienes hayan originado esas causas determinantes, comprometen su responsabilidad.

Sobre la teoría de la causalidad adecuada ha dicho el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera Ponente Dra., María Elena Giraldo Gómez, en sentencia del 17 de junio de 2004, radicación

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



número 44001-23-31-000-1996-0825-01 (15183), actor Elmer Francisco Vanegas Palmezano y Otros, demandado Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional:

“... Para que surja el deber de indemnizar con fundamento en el régimen de responsabilidad patrimonial previsto en el artículo 90 constitucional, ... , no es suficiente que el demandante haya sufrido un daño cierto, determinado o determinable y antijurídico y que contra quien se dirige la imputación haya incurrido en alguna conducta de irregularidad constitutiva de falla de aquellas alegadas por el actor, porque es necesario además que se demuestre que el daño se produjo como consecuencia de la falla de la Administración, nexo causal que para efectos de esta declaratoria no debe ser visto desde el punto de vista de la causalidad física perteneciente al mundo de los fenómenos naturales, sino desde el punto de vista jurídico, entendido como el estudio de la eficiencia de la conducta estatal en la causación de un daño desde el deber ser que prevé la norma para el Estado en relación con el administrado...”.

Aterrizando las anteriores ideas al caso en cuestión, podemos observar que en el presente caso al no existir relación real entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y las causas objetivas determinantes en la producción de los eventuales hechos dañosos que aducen los demandantes, no existiría el suficiente y necesario vínculo causal que derive en su responsabilidad administrativa.

En efecto, las supuestas causas determinantes en la producción de cualesquiera hechos dañosos que eventualmente pudieran haber ocasionado perjuicios a los demandantes, objetivamente refieren a conductas que la propia parte actora endilga al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-; razón suficiente para entender que no se le puede imputar al Ministerio de Justicia y del Derecho la realización de ningún hecho dañoso y, en consecuencia, tampoco acreditar el nexo causal indispensable para atribuirle responsabilidad, toda vez que la entidad no participó, contribuyó o realizó, directa ni indirectamente, los hechos eficientes materia del litigio y, por tanto, en cuanto a mi representada respecta, se vislumbra su completa y total absolución.

D. IMPROCEDENCIA DE ATRIBUIRLE RESPONSABILIDAD AL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO POR ADSCRIPCIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC.

Sin perjuicio de los anteriores argumentos que por sí solos imponen la absolución de mi mandante judicial, a continuación me permito señalar las razones que jurídicamente harían improcedente relacionar, por vía de la figura de la adscripción administrativa, a la entidad que represento con los hechos eficientes materia del litigio que nos ocupa.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



La adscripción del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC al Ministerio de Justicia y del Derecho no constituye ninguna clase de relación jerárquica funcional ni de subordinación entre aquella entidad y el Ministerio de Justicia y del Derecho, toda vez que dicha figura hace relación a la orientación y controles sectorial y administrativo tendientes al desarrollo armónico de las funciones públicas, y no al ejercicio subordinado de facultades y competencias por parte de los entes adscritos.

El artículo 44 de la Ley 489 de 1998 establece que:

“... la orientación del ejercicio de las funciones a cargo de los organismos y entidades que conforman un Sector Administrativo está a cargo del Ministro o Director del Departamento Administrativo a cuyo despacho se encuentren adscritos o vinculados, sin perjuicio de las potestades de decisión, que de acuerdo con la ley y los actos de creación o de reestructuración, les correspondan”.

A su turno, el artículo 105 *ibídem*, señala:

“... el control administrativo sobre las entidades descentralizadas no comprenderá la autorización o aprobación de los actos específicos que conforme a la ley compete expedir a los órganos internos de esos organismos y entidades...”.

De conformidad con lo anterior, es claro que el control administrativo que los ministros deben ejercer sobre las entidades adscritas a su cartera, tiende a fomentar el cumplimiento mancomunado de metas, planes y programas gubernamentales, excluyendo *per se* la posibilidad de limitar o condicionar la autonomía administrativa que el correspondiente acto de creación les confirió y que, naturalmente, incluye la facultad libre e independiente de actuación relacionada con el cumplimiento de sus funciones

Sobre este particular la Corte Constitucional en Sentencia C-046 de 2004 señaló:

“... dentro de la competencia del legislador de determinar la estructura de la administración, se encuentra la de adscribir una entidad nacional en un Ministerio con el que guarde afinidad, salvo que existiere disposición constitucional que indique a cuál debe adscribirse o vincularse; que la decisión de adscripción no implica que el órgano adscrito deba permanecer a perpetuidad en el órgano al que se adscribe, pues, si las circunstancias cambian, por ejemplo, que desaparezca el Ministerio, o que se le asignen nuevas funciones, etc., estos hechos obligan al legislador a realizar los cambios pertinentes; y, que decisiones tanto de vincular o de adscribir una entidad a otra, es el resultado del debido entendimiento del artículo 113 de la Carta en lo que concierne a las funciones separadas de los órganos del Estado pero con la colaboración armónica, encaminada a lograr sus fines...”.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



Respecto de la falta de relación jerárquica derivada de la adscripción de las entidades descentralizadas a los diferentes ministerios y departamentos administrativos, cabe traer a colación la explicación dada por el Dr. Álvaro Tafur Galvis en salvamento de voto de la sentencia C-1437 de 2000, en el que destacó que *se podía afirmar de manera general que*

“... tanto la adscripción como la vinculación, en la configuración legal actual, que continúa la tradición normativa que data de 1968 (D.L. 1050/68), denotan grados de relación de dependencia no jerárquica que se predicán entre organismos principales de la administración y organismos que, no obstante tener reconocida autonomía administrativa – ostenten o no personalidad jurídica –, deben actuar bajo la orientación y coordinación de aquellos...”.

En consecuencia, dejando en claro que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC **no es una entidad subordinada jerárquicamente** al Ministerio de Justicia y del Derecho; es evidente que no hay lugar a derivar responsabilidad a la cartera ministerial que represento por cualesquiera eventuales falla en el servicio a cargo de dicha entidad.

E. INDEBIDA SOLICITUD DE PERJUICIOS INMATERIALES.

Sin perjuicio de las excepciones y los argumentos de defensa expuestos, se considera indebida la solicitud de perjuicios alegados en la demanda respecto a la acumulación realizada del daño a la salud, daño a la vida en relación, alteración grave de las condiciones de existencia, violación de bienes o derechos convencionales y constitucionalmente protegidos pues desconoce las sentencias de unificación de jurisprudencia del Consejo de Estado respecto a los perjuicios inmateriales como se pasa a exponer.

La Sección Tercera mediante ocho (8) sentencias de unificación del 28 de agosto de 2014, estableció las tipologías de perjuicio inmaterial y los montos para su reparación así:

- Frente al daño a la vida en relación determinó que este sería recogido en el daño a la salud junto con el concepto de perjuicio fisiológico y alteración grave de las condiciones de existencia, así mismo se determinó que el concepto de perjuicios por daño a la salud solo debe ser reconocido a la víctima directa del daño alegado siempre que se encuentre debidamente probado.
- Respecto a la vulneración de bienes o derechos convencionales y constitucionalmente amparados el Consejo de Estado determinó que de acuerdo con los hechos probados, la oportunidad y pertinencia de los mismos, se ordenarán medidas de reparación no pecuniarias a favor de la víctima directa y a su núcleo familiar más cercano.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



En casos excepcionales, cuando las medidas de satisfacción no sean suficientes o posibles para consolidar la reparación integral podrá otorgarse una indemnización, única y exclusivamente a la víctima directa, mediante el establecimiento de una medida pecuniaria. La indemnización pecuniaria excepcional por la vulneración de bienes o derechos convencionales y constitucionalmente amparados solo es procedente cuando no se haya indemnizado el daño a la salud

En el caso concertó el demandante acumula pretensiones de reconocimiento de daños morales, materiales, daño a la salud, a la vida en relación, por alteraciones graves a las condiciones de existencia, por violación de bienes y derechos convencionales y constitucionalmente protegidos, acumulación que como quedó expuesto según el precedente del Consejo de Estado no es procedente.

F. REPARACIÓN DEL DAÑO A LOS BIENES Y DERECHOS CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONALMENTE PROTEGIDOS – MEDIDAS ADOPTADAS POR EL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL CONSTITUYEN SUFICIENTE SATISFACCIÓN.

En los eventos en los que mediante una acción indemnizatoria se pretenda reparación por afectaciones a bienes y derechos constitucional y convencionalmente protegidos como la dignidad humana, se constituye en medida suficiente de satisfacción las medidas adoptadas dentro del estado de cosas inconstitucional cuyo seguimiento realiza la Corte Constitucional lo que hace improcedente la indemnización pecuniaria.

Al respecto el Consejo de Estado ha definido que esta afectación puede considerarse como un perjuicio autónomamente reconocible bajo el denominado daño o vulneración a bienes o **derechos constitucionales o convencionalmente amparados siempre que se encuentre debidamente acredita probado.**

Al respecto el Consejo de Estado ha establecido que en el evento que se encuentre probado como único daño el referido a la reclamación del derecho a la dignidad humana la búsqueda de su satisfacción se encuentra amparada con las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional referentes al ECI del Sistema Penitenciario y Carcelario:

*“Así las cosas, la circunstancia de que el único daño acreditado en el presente caso se encuentre circunscrito a la reclamación de facetas esenciales del **derecho de la dignidad humana** de los internos Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Sincelejo (La Vega), **conduce a que la Sala concluya que las medidas***

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



dictadas por la Corte Constitucional y por la Sección Quinta del Consejo de Estado sean suficientes para la satisfacción progresiva de dicho propósito.

Se advierte que no resulta procedente ninguna indemnización pecuniaria, puesto que no por el hecho de las dificultades en el seguimiento y cumplimiento de las medidas contenidas en las órdenes dictadas por la Corte Constitucional, resulta dable concluir que estas sean insuficientes. Para la Sala aceptar la excepcionalidad de la indemnización sólo sería dable si se demostrara la indolencia e indiferencia del Estado en la superación de un ECI en el que precisamente se ocasionan los daños en cuestión.”[1]

Así, en el presente asunto no se encuentran acreditados los daños alegados y frente a las alegaciones de vulneración a los derechos constitucionalmente protegidos, en caso de considerarse probados, las medidas adoptas en el estado de cosas inconstitucional se constituyen como medidas suficientes de satisfacción y se hace improcedente la indemnización pecuniaria.

E. OPOSICIÓN PROBATORIA

1. Con relación a las pruebas documentales relacionadas en los numerales ocho a doce de la demanda, solicito a su despacho que estén no sea tenidas en cuenta como prueba de la veracidad de los hechos que en ella se narran, pues de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado las copias de notas periodísticas solo prueban la existencia de estas y no de la certeza de lo que expone su contenido.

Al respecto el Consejo de Estado estableció en providencia del 12 de febrero del 2014 dentro del radicado 70001233100020000105801:

“Como bien lo ha advertido esta Sección en anteriores oportunidades, cabe señalarse que las informaciones publicadas en revistas, diarios o periódicos no pueden ser consideradas pruebas testimoniales porque carecen de los requisitos esenciales que identifican este medio probatorio (artículo 228 del C. de P. C.), por lo cual, en principio, deben ser apreciadas como prueba documental de la existencia de la información y no de la veracidad de su contenido, en consecuencia, los ejemplares acompañados al expediente sólo prueban que allí apareció una noticia, más no la veracidad de su contenido. (...) La Subsección tendrá en cuenta el citado medio probatorio, únicamente, en cuanto permite acreditar la existencia de la noticia allí contenida y de su inserción en medio periodístico representativo”.

2. Con relación a la prueba documental relacionada en el numeral 2 solicito negar el decreto de la misma puesto que con ella la parte demandante busca constituir prueba a su favor, pues la carta es suscrita por el aquí demandante y en ella

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



incorpora su declaración sobre los hechos ocurridos los días 20 y 21 de marzo de 2022 al interior de la Cárcel la Modelo

Al contener ese documento la declaración de la parte, su incorporación como prueba documental genera vulneración al derecho de contradicción de las demandas pues si la demandante considera necesaria la declaración de privado de la libertad debe acudir al interrogatorio de parte, como efectivamente lo hizo, y respetar las reglas procesales que regulan el trámite del interrogatorio de parte. Por lo anterior solicito a su despacho denegar la incorporación de esta prueba pues no le es dable a la parte constituir su propia prueba.

IV. INFORME SOBRE MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL FRENTE A LA CONTENCIÓN DEL COVID 19 Y AL HACINAMIENTO CARCELARIO

El daño alegado en el presente medio de control se origina según la exposición fáctica de la demanda, en las lesiones sufridas por el demandante en el motín ocurrido en la Cárcel la Modelo en marzo de 2020, como consecuencia, de lo que el demandante considera, uso excesivo de la fuerza por parte de la autoridad penitenciaria.

Pese a lo anterior la demanda pretende justificar el motín iniciado por los privados de la libertad con las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional frente al control del Covid 19 y el hacinamiento carcelario, por lo cual se considera pertinente exponer las medidas adoptadas relacionadas frente a estos asuntos.

Por lo anterior y sin perjuicio de la falta de legitimación de esta cartera ministerial con relación a la prestación de los servicios de salud, vigilancia y custodia al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, y de las demás excepciones expuesta en los títulos anteriores a continuación se informa al despacho:

A. MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL FRENTE AL COVID 19 EN BENEFICIO DE LOS DERECHOS DE LOS PRIVADOS DE LA LIBERTAD.

Frente a la pandemia del COVID-19 el Gobierno Nacional adoptó diferentes medidas para garantizar la atención oportuna de la pandemia a nivel sanitario no solo a la población privada de la libertad si no al total de la población del país, es así como mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020 se declaró el estado de emergencia, social y ecológica en todo el territorio nacional con el fin de conjugar la grave calamidad pública.

El Decreto 546 de 2020 adoptó medidas orientadas a combatir el hacinamiento carcelario y prevenir el riesgo de propagación del COVID-19, dispuso la sustitución

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



de la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitoria bajo un esquema de protección ponderado frente a la sociedad en su conjunto, por lo cual estableció un catálogo de exclusiones con los delitos de mayor lesividad. La Corte Constitucional en sentencia C-255/20 declaró la exequibilidad de los artículos 1, 4, 6, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 1616y 33 y la exequibilidad condicionada de los artículos 2, 5, 3, 7, 8, 10.

En el mismo sentido el Ministerio de Justicia y del Derecho expidió el Decreto 804 de junio de 2020 para permitir que durante la vigencia de la emergencia sanitaria, las entidades territoriales, responsables de la atención de los sindicados y condenados por contravenciones, pudieran adelantar la adecuación, ampliación o modificación de inmuebles destinados a centros transitorios de detención. Se estableció que sólo requeriría autorización de la autoridad municipal o distrital competente y concepto sobre las condiciones de sismo resistencia y de seguridad humana, emitido por la autoridad municipal o distrital encargada de la gestión del riesgo.

Al respecto la Dirección de Política Criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho expone que las medidas que se adoptaron para enfrentar el COVID 19 fueron implementadas de acuerdo con los lineamientos de prevención, control y manejo de casos por COVID-19 para la población privada de la libertad en Colombia, emitidos por el Ministerio de Salud y de la Protección Social y se pueden clasificar en sanitarias y normativas.

Las medidas sanitarias las podemos dividir, a su turno, en tres (3) etapas: prevención, preparación y gestión.

ETAPA DE PREPARACIÓN Y CAPACITACIÓN. Esta fase de planificación se constituye para evitar el contagio o para manejar los posibles casos que se puedan presentar; aquí se describen las principales acciones:

- **Planificación y comunicación:** Diseñar e implementar un sistema de información efectivo al interior del establecimiento con toda la población privada de la libertad, guardianes, personal administrativo, visitantes y, al exterior del establecimiento, con todos los entes territoriales. Diseñar un listado con las instituciones con las cuales se debe trabajar, que debe registrar nombre de la institución, persona contacto, teléfono y correo electrónico. Garantizar al interior de los establecimientos el personal asistencial requerido. Implementar áreas de aislamiento y garantizar la dotación de los servicios de sanidad en dichas áreas.
- **Organización del recurso humano**
- **Garantía de suministros**

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



ETAPA DE PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN. Para evitar el contagio del COVID - 19 se adoptaron las siguientes acciones:

- **Conocimiento del COVID - 19 y aplicación de medidas de higiene.**
- **Chequeo/revisión a la entrada y otras medidas**
 - Toma de temperatura
 - Lavado de manos
 - Uso de tapabocas
 - Estornudar o toser cubriéndose la boca con el antebrazo
 - Limpieza y desinfección de todas las áreas
 - Examen médico de ingreso sistemático
 - Cuarentena
 - Aislamiento
 - Medidas específicas de prevención para funcionarios y población reclusa

ETAPA DE GESTIÓN. Acciones implementadas en el manejo de casos probables o confirmados:

- Conocimiento y acatamiento de las normas básicas y acceso a materiales de higiene para personas privadas de la libertad, guardianes y personas de áreas administrativas
 - Chequeo médico aleatorio para identificar casos expuestos (posible riesgo) para cuarentena y presuntos casos para aislamiento
 - Acceso a equipos de protección para el cuerpo de custodia, ante confirmación de casos.
 - Conocimiento de procesos de casos sospechosos, probables y confirmados.
 - Adecuado conocimiento de la enfermedad, así como fortalecer en todo momento la aplicación de medidas de higiene a todos aquellos que frecuentan tales establecimientos (reclusos, funcionarios y visitas).
- 3.3.1 Triage y tratamiento de casos sintomáticos. 3.3.2 Manejo de cadáveres. Las medidas sanitarias, preparatorias, preventivas y de gestión están apoyadas por decretos, resoluciones, directivas, circulares, protocolos de la siguiente manera:

- **Triage y tratamiento de casos sintomáticos**
- **Manejo de cadáveres**

La materialización de las medidas sanitarias, preparatorias, preventivas expuestas fueron implementadas por las entidades públicas del sector justicia (INPEC – USPEC) dentro de su ámbito funcional. Al respecto se allega oficio 2022EE0122020 del 19 de julio de 2020 remitido por el INPEC al Ministerio de Justicia en el cual informa sobre la implementación de políticas penitenciarias que garanticen el trato digno de la población carcelaria y su resocialización, las estrategias para mitigar y/o

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



contrarrestar hacinamiento carcelario y los protocolos y políticas sanitarias al interior de las cárceles para evitar la propagación del COVID-19 (antes, durante y después de la pandemia). DIRAT ERON.

B. EVOLUCIÓN DE LA ATENCIÓN DEL GOBIERNO NACIONAL AL HACINAMIENTO CARCELARIO.

En atención al argumento de la parte demandante relacionado con el hacinamiento carcelario como justificación para el inicio de motín que originó la reacción del la guardia, considera relevante esta apoderada dar a conocer a su despacho la evolución de medidas adoptadas para la superación de esta problemática.

El Ministerio de Justicia y del Derecho en el marco de su competencia tendiente a diseñar, hacer seguimiento y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria y en aras de dar cumplimiento a las diferentes órdenes judiciales emanadas por la H. Corte Constitucional encaminadas a superar la problemática del sistema penitenciario y carcelario del país, vale la pena citar las ordenes relevantes dirigidas al Ministerio de Justicia y del Derecho y en consecuencia, las actividades realizadas hasta la fecha para resarcir y minimizar la problemática actual que se presenta al interior de los establecimientos de reclusión.

1. Sentencia T-388 de 2013 “Estado de cosas inconstitucional del Sistema Carcelario” Consideró que el estado de cosas inconstitucional ordenado en la Sentencia T-153 de 1998^[2] por hacinamiento y abandono de un sistema penitenciario y carcelario, con una infraestructura vetusta, acabada y, por definición, inútil e inadecuada para lograr los fines de resocialización, estaba superado debido a que según los compromisos pactados, se habían construido los cupos suficientes para ampliar la capacidad de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

En virtud de lo anterior, las causas del estado de cosas inconstitucional se modificó y dejó de hacer alusión a la vulneración de los derechos de las personas privadas de la libertad y paso a ser considerado como una política criminal reactiva, populista, supeditada a la política de seguridad y sin una base empírica, por lo que se ordenó principalmente la modificación de la Política Criminal, con una base empírica, científica, racional y ajustada a los estándares constitucionales; así mismo, se ordenó la aplicación de brigadas jurídicas de estudiantes de consultorio jurídico de Universidades del país que quieran colaborar para descongestionar las solicitudes de los reclusos tanto en las oficinas jurídicas de los establecimientos de detención, como ante los despachos de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, y la aplicación de la regla de equilibrio y equilibrio decreciente, según la cual se permita el ingreso de personas al establecimiento carcelario siempre y

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



cuando no se aumente el nivel de ocupación y se haya estado cumpliendo el deber de disminuir constantemente el nivel de hacinamiento.

Actuación adelantada por el Ministerio de Justicia y del Derecho:

Según información allegada por la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho, se puede dilucidar que esta Cartera Ministerial presentó dos (2) proyectos de ley (148 de 2017 el cual fue retirado) y el (014 de 2017 *“Fortalecimiento de la política criminal y penitenciaria en Colombia”* que actualmente se encuentra en segundo debate en el Congreso de República. Con este Proyecto de Ley se busca entre otras cosas i) la modificación del régimen de exclusiones a subrogados y beneficios administrativos, revisando los delitos contenidos en esas normas y limitando su alcance a aquellas medidas que se acompañan de la imposición de la condena (suspensión de la ejecución de la pena y prisión domiciliaria); ii) la reorganización de la progresividad de medidas alternativas al encarcelamiento; iii) el fortalecimiento de los enfoques diferenciales relacionados con personas privadas de la libertad en condición de discapacidad, enfermedad grave, adultos mayores y mujeres condenadas por delitos de drogas; iv) fortalecimiento del régimen penitenciario para miembros de la fuerza pública; v) cambios en el sistema de salud para la población privada de la libertad; vi) el fortalecimiento institucional tanto del orden nacional como de las responsabilidades en la materia de las entidades territoriales; y, vii) medidas de descriminalización y desprisionalización de ciertas conductas.

La radicación de ponencia para segundo debate en plenaria fue el 12 de diciembre de 2017. A la fecha esta ha sido incluida dieciocho (18) veces en el orden del día de la plenaria del senado, los días: 13 de diciembre de 2017 en el punto 39; 14 de diciembre de 2017 en el punto 26; 20 de marzo de 2018 en el punto 24; 21 de marzo de 2018 en el punto 24; 3 de abril de 2018 en el punto 24; 4 de abril de 2018 en el punto 26; 10 de abril de 2018 en el punto 25; 11 de abril de 2018 el punto 32; 17 de abril de 2018 en el punto 24, 18 de abril de 2018 en el punto 24; 24 de abril de 2018 en el punto 14; 25 de abril de 2018 en el punto 10; 2 de mayo de 2018 en el punto 6; 8 de mayo de 2018 en el punto 4; 9 de mayo de 2018 en el punto 6; 17 de mayo de 2018 en el punto 6; 18 de mayo de 2018 en el punto 4; y 22 de mayo de 2018 en el punto 45 sin embargo, no se ha dado el respectivo debate en la plenaria del Senado.

(**Anexo** respuesta auto 25 de junio de 2018 Pag 23-24).

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



Brigadas Jurídicas

En cuanto a la aplicación de brigadas jurídicas descritas en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 se precisó que era una obligación de la Defensoría del Pueblo en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho. En esa medida, esta Cartera Ministerial ha propiciado los espacios necesarios de articulación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) para que las brigadas jurídicas se realicen sin contratiempos. Conforme a la información presentada por la Defensoría del Pueblo en el Tercer Informe Semestral de 9 de diciembre de 2017, los resultados son los siguientes[3]:

Actuaciones adelantadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho:

Número de beneficios tramitados: 6217
 Número de beneficios concedidos: 3535
 Número de beneficios negados: 1401
 Número de beneficios en trámite: 1998

Como se informó a la Corte Constitucional, la Mesa de Brigadas Jurídicas, en cumplimiento a las ordenes proferidas en los numerales 16 y 17 de la parte resolutive de la sentencia T- 762 de 2015, se propuso crear un Protocolo de Brigadas Jurídicas que permitiera obtener un impacto representativo en el hacinamiento que se presenta actualmente en el país, a través de la descripción detallada del procedimiento conforme al cual deberán ser adelantadas y la metodología a implementar para la evaluar los resultados.

El protocolo ya fue suscrito por el señor Defensor del Pueblo, por el señor Ministro de Justicia y de Derecho, por el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura y por el Director General del INPEC y a la fecha, fue comunicado a todas las Defensorías Regionales del País, indicándoles que será implementado a partir de las brigadas jurídicas que se realicen en el año 2018, ante lo cual la Dirección Nacional de Defensoría Pública en coordinación con el Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria adelantará las labores de socialización y capacitación sobre del mismo, dirigido a defensores regionales, profesionales administrativos y de gestión, defensores públicos y judicantes, sin perjuicio del trabajo que se puede realizar desde sus barras académicas.

Igualmente, mediante oficio se solicitó socializar el protocolo desde el Consejo Superior de la Judicatura y la Escuela Lara Bonilla, a los jueces de ejecución de

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



penas y medidas de seguridad y demás; del Ministerio hacia judicantes y demás personal, y al INPEC para los directivos de los centros de reclusión, jefes de las oficinas jurídicas, judicantes y demás personal relacionado.

(**Anexo** tercer Informe semestral de la Sentencia T-762 de 2015 del 7 de diciembre de 2017)

Regla de equilibrio y equilibrio decreciente

La orden primera del Auto de 11 de mayo de 2018 de la Corte Constitucional, preceptúa “ORDENAR (...) al Ministerio de Justicia y del Derecho que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, informe a esta Sala Especial: (i) de qué manera ha dado aplicación a la regla de equilibrio y de equilibrio decreciente, respecto del ingreso de reclusos en los establecimientos penitenciarios del país; (ii) cuáles han sido las directrices impartidas por el Ministerio de Justicia y del Derecho al INPEC y a los directores de los centros de reclusión del país con relación a dicha regla; y (iii) cuáles han sido los resultados de su aplicación”. Por su parte, la orden décima ordena la presentación de las alternativas ante un eventual cierre de los establecimientos sobre los cuales versa el auto. A continuación se reporta para atender ambas solicitudes.

Actuaciones adelantadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho:

En el documento “*Respuesta al auto de 11 de mayo de 2018*”^[4] de la Corte Constitucional” el Ministerio de Justicia y del Derecho expresó puntualmente:

(...) estas medidas conllevan a acrecentar la crisis estructural, pues son paliativos que tienen como consecuencia la migración de la población reclusa, pero no genera efectos relacionados con su disminución(...) aquí se analizaron los tres tipos de medidas que pueden plantearse para hacer operativa la regla de equilibrio decreciente (construir los cupos penitenciarios que demanda el sistema tal y como opera en la actualidad –cerca de 40.000-; pensar en el eventual aumento de salidas de personas del sistema; y pensar en la eventual disminución de ingresos de personas al sistema).

Tras el análisis, bien queda claro que la primera opción resulta casi que en un imposible fáctico, mientras que las otras dos, si bien pueden ser medidas que logren efectivamente reducir el hacinamiento, son medidas que se escapan a la órbita del Gobierno Nacional.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



En el marco de esta situación se impulsaron dos medidas. Por un lado, se avanzó con el trámite legislativo del proyecto de ley sobre racionalización de la detención preventiva (hoy ley 1760 de 2015). Por su parte, en 2016, se apostó al proyecto de ley 148 de 2016 Senado, de iniciativa del Ministerio de Justicia y del Derecho, que planteaba ampliar las opciones para acceder a sustitutivos a la prisión (suspensión de la ejecución de la pena y prisión domiciliaria del artículo 38B del código penal), al tiempo que aceleraba los tiempos para acceder a subrogados penales (prisión domiciliaria del artículo 38G del código penal y libertad condicional). Con esto se apuntaba a establecer medidas para reducir los ingresos de internos al sistema, al tiempo que se aceleraban las salidas del mismo. No obstante lo anterior, y pese a que el proyecto estuvo en el orden del día de la Comisión Primera de Senado en ocho oportunidades, el mismo no surtió nunca ningún debate y finalmente la iniciativa se archivó por el cambio de legislatura. (Pag 15-16)

(Anexo respuesta al auto 11 de mayo de 2018 de la Corte Constitucional)

2. Sentencia T-762 de 2015 “Estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario” reiteró la orden de adecuación de la política criminal y ordenó la creación de un comité interdisciplinario para la creación de normas técnicas que contengan los mínimos exigibles para asegurar el goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad.

Actuación adelantada por el Ministerio de Justicia y del Derecho:

Según la información consignada en el cuarto (4) Informe Semestral del Gobierno Nacional al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y carcelario del 8 de junio de 2018 el Ministerio de Justicia y del derecho consagró entre otras cosas lo siguiente:

“en la primera fase del Comité Interdisciplinario (2016-2017), se había acordado como metodología realizar reuniones mensuales recolectando previamente información relacionada con las temáticas a abordar (infraestructura, servicios hidrosanitarios y servicios de tratamiento), por lo que durante las reuniones se adelantarían discusiones para la construcción de las normas técnicas solicitadas por la Corte.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



A partir del Auto del 10 de agosto de 2017, la Defensoría del Pueblo hizo un llamado a los demás integrantes del Comité Interdisciplinario para cambiar la metodología, considerando que el trabajo independiente adelantado por el Sector Gobierno en el marco del Comité, no contribuía a la tarea encomendada por la Corte Constitucional, en razón a que los avances no eran oportunamente conocidos por los restantes miembros del Comité.

Por ejemplo, el Gobierno construyó en la segunda mitad de 2017 una batería de 25 indicadores que no fue oportunamente socializada en el Comité Interdisciplinario y que no fue precedida por la concertación de las normas técnicas respectivas. De este modo, el trabajo no contó con aval del Comité Interdisciplinario por no seguir la ruta metodológica acordada, consistente en definir primero las normas técnicas, para luego construir conjuntamente los indicadores.

Para vencer estas dificultades, se planteó una nueva metodología de trabajo para el año 2018, por lo que se adelantaron reuniones semanales en las que se abordaron temáticas sobre las cuales existen parámetros nacionales e internacionales que pueden ser la base para estructuración de las normas técnicas con base en los derechos humanos: (i) salud, (ii) resocialización, (iii) acceso al agua potable, e (iv) infraestructura. Así mismo, se solicitó a los miembros del Comité que los avances individuales en las temáticas señaladas fueran socializados oportunamente.

Así, durante los meses de febrero y marzo de 2018 se adelantaron siete (7) sesiones, en las que se discutieron temas de salubridad, alimentación, salud, resocialización y visitas íntimas, y se lograron establecer normas técnicas concernientes a salubridad y alimentación que se encuentran en documentos del INPEC y la USPEC, y están sujetos a aprobación del Ministerio de Salud y Protección Social”.

(Anexo Informe Semestral del Gobierno Nacional al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y carcelario del 8 de junio de 2018)

3. Sentencia T-197 de 2017 “Existencia de un nuevo estado de cosas inconstitucional en materia carcelaria – declaración en sentencia T-388/13”.

Se pretende hacer un seguimiento riguroso de las condiciones de reclusión en todos los establecimientos penitenciarios y carcelarios de Nariño. En consecuencia,

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



se ordenó la visita de los establecimientos de reclusión de Ipiales, Pasto, Túquerres, La Unión y Tumaco en Nariño para realizar un informe con destino a la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, quienes son las autoridades encargadas de constatar si hay vulneración o no de los derechos fundamentales de la PPL en dichos establecimientos y de esta manera, iniciar una estrategia de mejoramiento con base en los argumentos expuestos en el informe.

Actuación adelantada por el Ministerio de Justicia y del Derecho:

Se realizó visita de diagnóstico por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho. Asimismo, se remitió a la Defensoría del Pueblo el informe sobre vulneración de derechos fundamentales pero este no ha sido recibido.

4. T- 276 de 2017 “Acción de tutela para solicitar derecho a la comunicación de personas privadas de la libertad – procedencia excepcional”.

Pretende asegurar el derecho a las telecomunicaciones de las personas privadas de la libertad y que este sea (i) más accesible (que permita, de ser posible, llamadas entrantes), (ii) ajustado económicamente a las ofertas del mercado y a la condición económica de los reclusos, (iii) que se garantice la eficiencia del servicio, y (iv) que permita el control adecuado para evitar su uso en actividades ilícitas.

Actuación adelantada por el Ministerio de Justicia y del Derecho:

Se conformó una mesa interinstitucional en la que se evaluaron diferentes opciones para mejorar las condiciones de comunicación de la población privada de la libertad (PPL). Actualmente el sistema de telefonía vigente se prorrogó hasta el 31 de diciembre, posterior a esto iniciará VOZPEC que funciona como una plataforma para que accedan todos los operadores que estaban excluidos del sistema de comunicaciones al interior de los establecimientos de reclusión.

5. T- 267 de 2018 “Estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario. Lineamientos para su seguimiento a partir de mínimos constitucionales asegurables”

Pretende que se dé un enfoque de género a la política de atención de las personas privadas de la libertad y con esto se logre una mejoría en las condiciones de

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



reclusión de las mujeres al interior del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario (EPMSC) de Buga. Se debe realizar una visita de diagnóstico y establecer una mesa técnica de seguimiento, lo cual se irá implementando en cada establecimiento penitenciario del país.

Actuación adelantada por el Ministerio de Justicia y del Derecho:

Recientemente se realizó la visita de diagnóstico y se entregó el respectivo informe de la misma. Está pendiente la realización de la mesa técnica de seguimiento.

6. Auto 121 de 2018 “Seguimiento unificado a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015” - Análisis y reorientación de la estrategia de seguimiento al estado de cosas inconstitucional (ECI) en materia penitenciaria y carcelaria.

Ordenó la unificación de la estrategia de seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, así mismo, ordenó que el seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional debe pasar por los mínimos constitucionalmente asegurables para las personas privadas de la libertad. Por tal motivo, las órdenes de la Corte en materia de estado de cosas inconstitucional se restringieron a la medición del nivel de vulneración del goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad y consecuentemente con la elaboración de una política pública que responda a las necesidades que se encuentren en la referida medición.

Esto hace que la superación del hacinamiento como potenciador de la vulneración de los derechos fundamentales se torne compleja, por cuanto se modifican los estándares mínimos respecto de los cuales se debe medir el índice de hacinamiento carcelario, siendo imposible generar una política pública para la superación del mismo, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional dispuso que deben ser modificados los parámetros de medición y consecuentemente la respuesta a la problemática.

Al respecto, en el documento anexo se puede evidenciar el cronograma de realización de indicadores y levantamiento de línea base, respecto del cual el Ministerio de Justicia y del Derecho viene dando cumplimiento y actualmente se encuentra en la etapa “levantamiento de la información de los indicadores priorizados para su medición. Entrega de base de datos. (Pag 6-8)

(**Anexo** respuesta al auto del 25 de junio de 2018 – dando cumplimiento a lo que se ordena en los numerales 6, 7 y 8 del auto 121 de 2018 correspondiente al

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria)

7. Auto 110 de 2019 de la Corte Constitucional y la respuesta de Ministerio de Justicia frente a la priorización de los establecimientos carcelarios.

La Sala Especial de Seguimiento al estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria mediante auto del 20 de mayo de 2019 requiere de las entidades encargadas del tema priorizar “los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país” de manera que pueda tener “la disposición de un orden de atención de conformidad con la gravedad de las afectaciones de las personas privadas de la libertad allí recluidas” con el fin de “desbloquear las inercias administrativas existentes para garantizar los derechos de esta población”

Así mismo puntualizó la necesidad de diseñar un plan de contingencia que debería contener un cronograma de las actividades y el presupuesto destinado para la ejecución de dicho plan.

Teniendo en cuenta el auto en mención con el Ministerio de Justicia y del Derecho dio respuesta a la Honorable Corte Constitucional con la presentación de la “metodología que fortalezca los resultados de las inversiones y sobre todo, que permita evidenciar que esas inversiones están encaminadas a propender por la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad”

En dicha respuesta se exponen los elementos sobre la metodología y la priorización y los criterios para definir el uso de los datos asociados al número de PPL y al porcentaje de PPL en hacinamiento, los criterios a tener en cuenta para materializar la intervención en los establecimientos y el enfoque diferencial en atención a la población sujeta a protección especial.

(**Anexo** respuesta al auto del 110 de junio de 2019 – Priorización de establecimientos carcelarios – Requerimiento del 20 de mayo de 2019)

8. Séptimo informe al estado de cosas inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario del 09 de diciembre de 2019.

El informe es presentado por el Gobierno Nacional y “es el resultado de la realización de mesas de trabajo bajo el liderazgo del Ministerio de Justicia y del Derecho, en los diferentes ejes solicitados por la Corte en el Auto 121 del 2018.”

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



La formulación del documento está *“basada en una revisión integral de los ejes, por los cuales se aseguran los mínimos constitucionales asegurables de las personas privadas de la libertad y la búsqueda de soluciones eficaces que sean perdurables en el tiempo, orientadas en un esfuerzo mancomunado interinstitucional donde se armonice y coordine las funciones de las entidades que tienen incidencia en el sistema penitenciario.”*

El informe expone el eje transversal de política criminal. En el segundo eje expone la resocialización como el fin de la pena así como la visión general de los objetivos fijados a mediano y largo plazo en relación con política criminal del Estado. El tercer eje describe el tema de infraestructura carcelaria y el plan de acción de USPEC para mitigar el problema del hacinamiento carcelario. El cuarto eje expone la situación de servicios públicos, el estado actual de las plantas de tratamiento. El quinto eje realiza un mapeo sobre el sistema de alimentación. El sexto eje hace un estudio del modelo de salud y los planes de contingencia en ejecución y por último eje expone las acciones desplegadas para garantizar a PPL el acceso a la Justicia.

Como ejes trasversales se expone el plan de choque anticorrupción adoptado por el INPEC y trabajo adelantado con los entes territoriales de conformidad con el sistema de priorización solicitado por la Corte Constitucional y se identificaron los departamentos con índices altos de hacinamiento en la población sindicada

Se expone los adelantos relacionados con la campaña de concientización ciudadana frente a la política criminal, los fines del derecho penal, alternativas sancionatorias, la importancia del derecho a libertad y al reconocimiento de las limitaciones y efectos de la prisión para la resocialización entre otros.

(**Anexo:** Séptimo Informe Semestral de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario. 09 de diciembre de 2019)

9. Duodécimo informe al estado de cosas inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario del 09 de junio de 2022

En este informe se expone el estado actual de la prestación de los servicios de alimentación, salud, así como el estado de la infraestructura carcelaria y la garantía de prestación de los servicios públicos.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



Así mismo destaca acciones adicionales como las visitas a establecimientos carcelarios para abrir espacios de escucha de la población privada de libertad, y el fomento de espacios de capacitación para los entes territoriales sobre sus obligaciones frente al sistema carcelario.

Como anexo el informe presenta en CONPES 4082 de 2022 “Declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional”.

Lo expuesto se encuentra consolidado en las conclusiones del informe así:

El presente informe permite, además, establecer cuál es el estado actual de la prestación del servicio de alimentación y salud en los establecimientos de reclusión del orden nacional, así como el estado de la infraestructura carcelaria, el mantenimiento de la misma, la garantía de los servicios públicos en los establecimientos, el acceso que tiene la población privada de la libertad a la administración de justicia y los avances y los desafíos persistentes para que efectivamente la sanción penal tenga un fin resocializador. Sobre todo, este informe permite identificar las debilidades que persisten y los retos que debemos enfrentar con ahínco no solo como Sector Justicia sino como Estado colombiano.

Por otro lado, durante el semestre reportado en este informe se destaca la consolidación de las visitas a los establecimientos para entablar espacios de escucha con la población privada de la libertad, con el fin de oír de primera mano sus observaciones, comentarios, y solicitudes respecto de las condiciones de reclusión y en especial lo relativo a la prestación del servicio de salud, el de alimentación, sus percepciones respecto de los esfuerzos de resocialización al interior de los establecimientos, y el efectivo acceso a la justicia. Estos espacios son liderados por el Ministerio de Justicia y del Derecho y cuentan con participación no solo de las entidades del Sector Justicia, sino también con la participación de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y en ocasiones, organismos internacionales como la Cruz Roja Internacional.

Adicionalmente, se les dio continuidad a los espacios interinstitucionales de capacitación para los entes territoriales con base en la cartilla “Las entidades territoriales y el mandato constitucional frente al Sistema Penitenciario y

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



Carcelario 126 Colombiano". Estos espacios buscan fortalecer la articulación con las autoridades territoriales y capacitarlos respecto de las obligaciones que tienen y los instrumentos de planeación para la construcción de cárceles y fuentes de financiamiento.

En cuanto a la labor del Comité Interdisciplinario para la Elaboración de las Normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad, se destacan los esfuerzos en el análisis crítico de los resultados del primer ejercicio de medición realizado en los establecimientos de reclusión con el fin de realizar el levantamiento de la línea base. Se plantea la reformulación de dicho ejercicio con base en las lecciones aprendidas, realizando una cabal medición piloto en diez (10) establecimientos de reclusión, cuyos resultados se presentarán ante la Corte Constitucional en el transcurso del mes de junio de esta anualidad y permiten tener una muestra de los resultados que arroja el ejercicio, para a partir de ahí realizar los ajustes y modificaciones que se consideren necesarios para contar a la brevedad con la línea base, que será la herramienta fundamental para el adecuado seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional".

IV. PETICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito se ordene la desvinculación del Ministerio de Justicia y del Derecho o negar las pretensiones del demandante ya que esta Entidad no fue la causante mediata ni inmediata, por acción u omisión, de los eventuales perjuicios que se pretenden y que conforme el marco funcional establecido en el Decreto 2897 de 2011 modificado por el Decreto 1427 de 2017 no tiene a su cargo la vigilancia de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

En caso de encontrar improcedente lo anterior solicito se profiera sentencia que desestime las pretensiones puesto que: no se acreditó el nexo causal necesario para declarar la responsabilidad extracontractual del estado, así como la improcedencia de atribuirle responsabilidad a la entidad que represento por las entidades adscritas.

V. PRUEBAS

Solicito al despacho se sirva decretar, practicar e incorporar al expediente con fines probatorios los siguientes medios de prueba los cuales se adjuntan en una carpeta comprida al correo electrónico con el que se radica la presente contestación de demanda.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co


Documentales aportadas:

1. Respuesta al auto del 25 de junio de 2018 - Dando cumplimiento a lo que se ordena en los numerales 6, 7 y 8 del auto 121 de 2018 correspondiente al seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria.
2. Tercer Informe semestral de seguimiento a la Sentencia T-762 de 2015 del 7 de diciembre de 2017
3. Respuesta al auto 11 de mayo de 2018 de la Corte Constitucional
4. Informe Semestral del Gobierno Nacional al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y carcelario del 8 de junio de 2018
5. Respuesta al Auto 110 del 20 de mayo de 2019 correspondiente a la priorización de establecimientos carcelarios.
6. Séptimo informe semestral de seguimiento al ECI del Sistema Penitenciario y Carcelario de 09 de diciembre de 2019.
7. Oficio 2022EE0122020 del 19 de julio de 2022. INPEC.
8. CONPES 4082 de 2022.
9. Duodécimo Informe Semestral de Seguimiento del Gobierno Nacional al ECI del Sistema Penitenciario y Carcelario de 09 de junio de 2022.

Interrogatorio de parte

Solicito se ordené el interrogatorio de parte del demandante el señor **LEVI DAVID DICKSON ROJO**, identificado con la cédula de ciudadanía N°1.039.699.682, para que responda sobre su participación en el motín ocurrido en la Cárcel la Modelo en marzo de 2020, así como sobre las consecuencias de las lesiones alegadas. El demandante podrá ser notificado según la demanda por intermedio de su apoderado

VI. ANEXOS

1. Poder para actuar debidamente otorgado al suscrito por el Director Jurídico.
2. Copia de la Resolución de nombramiento del Director Jurídico.
3. Copia del acta de posesión del Director Jurídico
4. Copia de la resolución mediante la cual se delega la representación judicial de la Entidad en el Director Jurídico.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



VII. NOTIFICACIONES

Tanto el Ministerio de Justicia y del Derecho como el suscrito apoderado, recibimos notificaciones en la Calle 53 N° 13 – 27 de Bogotá, D.C., Email: notificaciones.judiciales@minjusticia.gov.co Celular 3214319587

Atentamente,

PAOLA MARCELA DÍAZ TRIANA
Profesional Especializado
GRUPO DE DEFENSA JURIDICA

[1] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. CP Marta Nubia Velásquez Rico. Radicado 70001233300020140018600 del 03 de octubre de 2019.

[2] Establecimiento Carcelario - Condiciones de hacinamiento/ Establecimiento Carcelario - Perspectiva histórica del hacinamiento en Colombia/ Ley de Alternatividad en la Legislación Penal y Penitenciaria-Descongestión carcelaria/ Establecimiento Carcelario - Algunas causales explicativas de la congestión/ Establecimiento Carcelario - Infraestructura y administración/ Establecimiento Carcelario-Consecuencias del hacinamiento.

[3] Tercer informe semestral de la Sentencia T-762 de 2015. Pág. 116-117

[4] La H. Corte Constitucional realiza una “solicitud de información a propósito de la solicitud de cierre de tres centros de reclusión por parte de la Defensoría del Pueblo”, se enmarca en la necesidad que tiene esta corporación de obtener los datos requeridos para adoptar una decisión relacionada con el cierre de los establecimientos de reclusión de Tumaco, Riohacha y Bellavista.

<https://vuv.minjusticia.gov.co/Publico/FindIndexWeb?rad=klO8wG42rd9C8abButDITtTdZb6WpSTpKEwP6zsQl9l%3D&cod=nx8w47jrLv3%2FzfkZ5N7dng%3D%3D>

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co





MINISTERIO DE JUSTICIA Y
DEL DERECHO

Al responder cite este número
MJD-OFI22-0029828-GDJ-10400

Bogotá D.C., 15 de agosto de 2022

Señores:

JUZGADO SESENTA Y UNO (61) ADMINISTRATIVO

Ciudad



Medio de Control: Reparación directa

Radicado: 11001334306120220016500

Demandante: Levi David Dickson Rojo

Demandado: Nación – Ministerio de Justicia y del
Derecho

Contraseña:tUBY9adQqU

Asunto: Poder

JORGE LUIS LUBO SPROCKEL, identificado con cédula de ciudadanía No. 84.089.658, en condición de Director de la Dirección Jurídica del Ministerio de Justicia y del Derecho, de conformidad con la Resolución de nombramiento No. 0063 del 18 de enero de 2021 y Acta de Posesión 0007 de la misma fecha, en ejercicio de la facultad de representación judicial delegada por Resolución 679 de 2017 expedida por el señor Ministro de Justicia y del Derecho; manifiesto que confiero **PODER** especial, amplio y suficiente a la abogada **PAOLA MARCELA DÍAZ TRIANA**, identificada con cédula de ciudadanía No. 53.053.902 de Bogotá y Tarjeta Profesional No. 198.938 del Consejo Superior de la Judicatura para que defienda los intereses de la Nación dentro de la actuación relacionada.

La apoderada queda facultada para realizar las actuaciones conforme al artículo 77 del Código General del Proceso y particularmente las de sustituir, reasumir, transigir y conciliar. Solicito a usted reconocerle personería. Correo electrónico del apoderado: paola.diaz@minjusticia.gov.co

JORGE LUIS LUBO SPROCKEL

Director Jurídico
DIRECCIÓN JURÍDICA

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co



Acepto:

PAOLA MARCELA DÍAZ TRIANA

C.C. 53.053.902 de Bogotá D.C.

T.P. 198.938 C.S. de la J.

Este documento fue generado con firma digital y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en: la Ley 527/99, el Decreto Reglamentario 2364/12 y el inciso 5 del artículo 74 del Código General del Proceso. El documento puede ser validado en la siguiente URL ingresando el radicado y la contraseña que se informa en el encabezado.

<https://vuv.minjusticia.gov.co/Publico/FindIndexWeb?rad=YZRNkcQILjUfH2ULTrJ%2Bvjwjd8KKfBHII21gW0Wyts%3D&cod=D%2BLonZp4hp3ne9sjnaao9Q%3D%3D>

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

RESOLUCIÓN NÚMERO **0063** DE

Por la cual se efectúa un nombramiento ordinario en la planta de personal del Ministerio de Justicia y del Derecho.

EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas en el artículo 2 del Decreto 1338 de 2015, el artículo 6, numeral 13, del Decreto 1427 de 2017, y

CONSIDERANDO:

Que según el artículo 23 de la Ley 909 de 2004 *"Los empleados de libre nombramiento y remoción serán provistos por nombramiento ordinario, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del empleo y el procedimiento establecido en esta ley"*.

Que con fundamento en la revisión de la documentación de la hoja de vida del doctor **JORGE LUIS LUBO SPROCKEL**, identificado con cédula de ciudadanía No. 84.089.658, el Secretario General, certificó que reúne los requisitos exigidos para ejercer el cargo denominado Director, Código 0100, Grado 22, de la Dirección Jurídica del Ministerio de Justicia y del Derecho, de conformidad con las normas vigentes y con el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales de la Entidad.

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1. Nombrar con carácter ordinario al doctor **JORGE LUIS LUBO SPROCKEL**, identificado con cédula de ciudadanía No. 84.089.658, en el cargo de Director, Código 0100, Grado 22, de la Dirección Jurídica del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Artículo 2. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los

18 ENE 2021

WILSON RUIZ OREJUELA

Ministro de Justicia y del Derecho

Elaboró: Janet Patricia Lozano Rengifo, Profesional Grupo de Gestión Humana.
Revisó: Luis Francisco Forero Sánchez, Coordinador Grupo de Gestión Humana.
Aprobó: Camilo Andrés Rojas Castro, Secretario General.

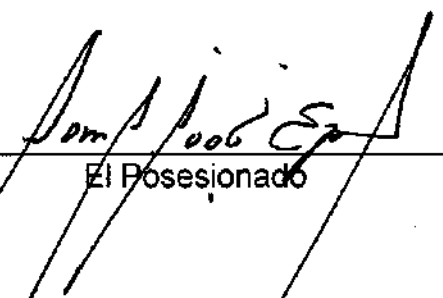
Acta de Posesión No: **0007**

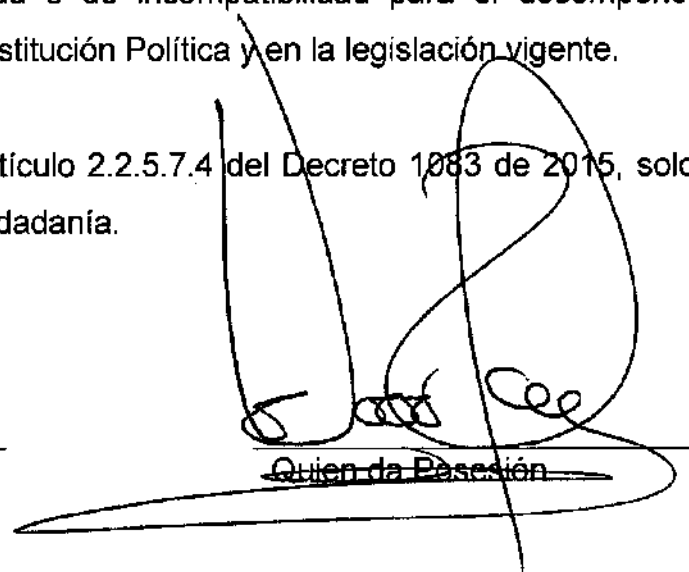
Bogotá D.C., **18 ENE 2021**

Se presentó en el Despacho del Ministro de Justicia y del Derecho el doctor **JORGE LUIS LUBO SPROCKEL**, identificado con cédula de ciudadanía No. 84.089.658, con el fin de tomar posesión del empleo de Director, Código 0100, Grado 22, ubicado en la Dirección Jurídica del Ministerio de Justicia y del Derecho, para el cual se nombró con carácter ordinario, mediante Resolución No.0063 del 18 de enero de 2021.

Acreditó los requisitos para el ejercicio del cargo y prestó el juramento ordenado por el artículo 122 de la Constitución Política. Manifestó, bajo la gravedad del juramento, no estar incurso en causal alguna de inhabilidad o de incompatibilidad para el desempeño de empleos públicos establecidas en la Constitución Política y en la legislación vigente.

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2.2.5.7.4 del Decreto 1083 de 2015, solo se exige la presentación de la cédula de ciudadanía.


 El Posesionado


 Quien da Posesión

Elaboró: Janneth Patricia Lozano Rengifo – Profesional Especializado
 Revisó: Leonardo Francisco Forero Sánchez, Coordinador Grupo de Gestión Humana.
 Aprobó: Camilo Andrés Rojas Castro, Secretario General.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

RESOLUCIÓN NÚMERO **0679**

DE **05 SEP 2017**

"Por la cual se delega la representación judicial del Ministerio de Justicia y del Derecho y se dictan otras disposiciones"

EL MINISTRO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las que le confiere el artículo 9 de la Ley 489 de 1998 y el Decreto 1427 de 2017 y,

CONSIDERANDO:

Que el Decreto 1427 de 2017, "[p]or el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho" dispone en su artículo 8 que son funciones de la Dirección Jurídica:

- (i) "[r]epresentar judicial y extrajudicialmente al Ministerio de Justicia y del Derecho en los procesos y actuaciones que se instauren en su contra o que éste deba promover, mediante poder o delegación recibidos del Ministro, así como supervisar el trámite de los mismos";
- (ii) "[r]epresentar al Ministerio de Justicia y del Derecho, en calidad de interviniente, en los procesos judiciales de extinción de dominio en defensa del interés jurídico de la nación y en representación del ente responsable de la administración de los bienes afectados en el curso del procedimiento, así como hacer seguimiento y ejecutar los actos procesales a que haya lugar, de conformidad con la normatividad vigente sobre la materia" y,
- (iii) "[d]irigir y coordinar las actividades relacionadas con el proceso de jurisdicción coactiva y efectuar el cobro a través de este proceso de los derechos de crédito que a su favor tenga el Ministerio de Justicia y del Derecho, de acuerdo con la normatividad vigente".

Que en desarrollo de los principios de economía y celeridad, para hacer más ágil la actuación del Ministerio de Justicia y del Derecho ante las instancias judiciales, representarlo en los procesos judiciales de extinción de dominio, en los que actúe en calidad de interviniente, así como el cobro de los créditos exigibles a su favor, resulta necesario delegar la facultad de adelantar algunas actuaciones.

Que en mérito de lo expuesto;

Continuación de la Resolución "Por la cual se delega la representación judicial del Ministerio de Justicia y del Derecho y se dictan otras disposiciones"

RESUELVE:

Artículo 1.- Delegar en el Director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, Código 0100, Grado 22 la representación judicial en los procesos de tal naturaleza en los cuales deba actuar la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho.

Parágrafo. La delegación señalada en este artículo comprende todas las facultades que se requieran para el correcto ejercicio de la representación judicial, como son, entre otras, otorgar poderes a abogados, notificarse, presentar memoriales y/o recursos, conciliar prejudicial y judicialmente en los procesos a que haya lugar, de conformidad con las normas que rigen la conciliación en materia administrativa, especialmente las Leyes 23 de 1991, 446 de 1998, 640 de 2001 y 1285 de 2009 y las normas que las reglamenten, modifiquen o sustituyan y, en general, todas las actuaciones requeridas para el cabal cumplimiento de las funciones delegadas.

Artículo 2.- Delegar en el Director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, Código 0100, Grado 22 la representación judicial de esta cartera ministerial, en calidad de interviniente, en los procesos judiciales de extinción de dominio, en los cuales deba actuar.

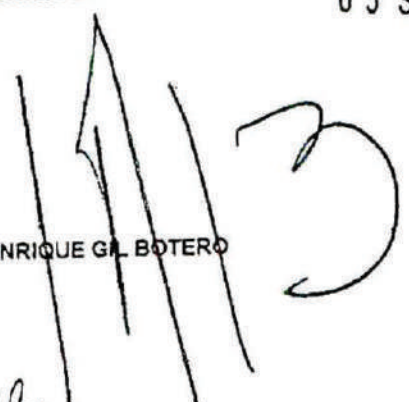
Parágrafo. La delegación señalada en este artículo comprende todas las facultades que se requieran para el correcto ejercicio de la representación judicial en calidad de interviniente en los procesos de extinción de dominio, como son, entre otras, otorgar poderes a abogados, notificarse, presentar memoriales y/o recursos y, en general, todas las actuaciones requeridas para el cabal cumplimiento de las funciones delegadas.

Artículo 3.- Delegar en el Director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, Código 0100, Grado 22 el ejercicio de la jurisdicción coactiva para hacer efectivos los créditos exigibles a favor de la Nación-Ministerio de Justicia y del Derecho.

Artículo 4.- Vigencia y derogatoria. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y deroga la Resolución 0004 de 11 de agosto de 2011 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

05 SEP 2017


ENRIQUE GAL BOTERO

Elaboró y revisó: Óscar Julián Valencia Loiza

INTRODUCCIÓN

Expide la Corte Constitucional el Auto de 25 de junio de 2018 en el que requiere la contestación de las órdenes sexta, séptima y octava del Auto 121 de 2018 en los términos allí planteados.

Al tenor, las órdenes sexta, séptima y octava, corresponden a:

“Sexto. ORDENAR al Ministerio de Justicia y del Derecho y a la Defensoría del Pueblo, como integrantes del Comité Interdisciplinario para la estructuración de las normas técnicas sobre privación de la libertad que, en el término de dos (2) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia, informen a esta Sala y publiquen en el dominio web www.politicacriminal.gov.co un documento que contenga el estado actual y el plan de trabajo, con las tareas y el cronograma, para: (i) la consolidación de una línea base que da cuenta de las condiciones actuales de los principales factores de la vida en reclusión; y (ii) la definición de los indicadores de goce efectivo de derechos ajustados a los mínimos identificados en la cuarta parte de esta decisión.

Séptimo. ORDENAR al Ministerio de Justicia y del Derecho que, en el término de dos (2) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia, informe a esta Sala el estado actual del Sistema de Información sobre política criminal ordenado en la Sentencia T-762 de 2015 y presente un cronograma de finalización del proceso a esta Corporación y al Tribunal Superior de Bogotá (Sala Penal), para efecto de la verificación de su cumplimiento.

Octavo. ORDENAR al Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Justicia y del Derecho que, en el próximo informe semestral que entregará a la Corte Constitucional, es decir, en el reporte del 9 de junio de 2018, incluya información acerca de: (i) los avances, estancamientos o retrocesos en la estructuración de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcada constitucionalmente; (ii) los avances, estancamientos o retrocesos en el desarrollo de la política pública de concientización ciudadana sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad y (iii) los avances, rezagos o retrocesos con relación a la reclusión conjunta de sindicados y condenados y a la articulación entre las autoridades nacionales y los entes territoriales en ese tema.”

Teniendo en cuenta lo anterior, este informe pretende complementar en los términos solicitados por la Corte Constitucional lo referido en las órdenes previas.

Así, en lo que respecta al plan de trabajo, con las tareas y el cronograma, para: (i) la consolidación de una línea base que da cuenta de las condiciones actuales de los principales factores de la vida en reclusión; y (ii) la definición de los indicadores de goce efectivo de derechos ajustados a los mínimos identificados en la cuarta parte de la decisión, se presentará el plan de trabajo y el cronograma que complementa las fechas que fueron presentadas en el Informe Semestral.

Frente al cronograma de finalización del Sistema de Información sobre política criminal, se presentará la información que permite evidenciar las dificultades de generar un cronograma de

finalización con fechas exactas, demostrando la complejidad de la labor que requiere la implementación de un sistema de información.

En relación con el estado actual de la estructuración de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcada constitucionalmente; se harán menciones específicas en:

- Precisar el enfoque de política integral que se ha venido dando a la política criminal.
- Señalar las iniciativas legislativas para el fortalecimiento y desarrollo de los fundamentos de la política criminal. Las iniciativas legislativas y de política presentadas en aras de lograr una política criminal coherente, preventiva y basada en fundamentos empíricos han buscado incluir modificaciones y ajustes estructurales en el diseño y orientación de la política en sus diferentes fases y sus impactos: Leyes 1709 (suspensión de la pena, libertad condicional y domiciliaria), 1760 y 1786 en el marco del uso racional de la detención preventiva.
- Contenido del Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado respecto de la armonización de medidas alternativas al encarcelamiento, reorganización de la progresividad de medidas alternativas al encarcelamiento en la ejecución de la pena, propuesta de maximización de la garantía de los derechos, fortalecimiento de enfoques diferenciales, medidas para la regulación de determinadas conductas que dejan de ser perseguidas por el derecho penal, fortalecimiento institucional y medidas de descriminalización y desprisonalización de ciertas conductas.
- Consejo Superior de Política Criminal

En lo que respecta a la política de concientización ciudadana sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad, se actualizarán las acciones adelantadas en el primer semestre de 2018, en tanto en el Informe Semestral se presentó información principalmente de lo realizado en el año 2017.

Por último, es preciso señalar que en el Informe Semestral radicado el pasado 8 de junio se buscó presentar un informe de transición según lo establecido en el Auto 121 de 2018, en el que se recogieran, no sólo las gestiones realizadas por las diferentes instancias del Gobierno, sino a la vez la identificación de las dificultades presentadas en este periodo por el ejecutivo para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, a efectos que estas consideraciones fueran tenidas en cuenta a la hora de elaborar políticas públicas que impacten en el goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad.

RESPUESTA A LA ORDEN 6 DEL AUTO 121 DE 2018

Respecto a la orden sexta, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Justicia, como colíderes del Comité Interdisciplinario para la estructuración de las normas técnicas sobre privación de la libertad, presentaron un cronograma en el que se daba cuenta que en un primer momento se entregarían los indicadores y validadores de las normas técnicas de vida en reclusión en los 6 ejes temáticos establecidos por la Corte Constitucional en el Auto 121 de 2018 y se estableció que la fecha de entrega se realizaría el 8 de agosto de 2018.

Respecto de la medición de los indicadores y validadores, a la vez se manifestó que se realizaría una entrega de información el día 3 de junio de 2019, simultáneamente con el informe semestral de seguimiento a la Sentencia T-762 de 2015.

Igualmente se informó que para la medición de las normas técnicas de vida en reclusión se requería la construcción de indicadores y validadores según fuera la naturaleza del estándar a medir.

Por último, respecto a la medición se establecieron dos criterios, el primero de priorización y el segundo de gradualidad. Esto, debido a la complejidad de la información que debe obtenerse y las dificultades propias de su medición.

Ahora bien, en el Auto de 25 de junio de 2018, la Corte Constitucional manifiesta que dicha respuesta debe complementarse con un plan de trabajo y un cronograma real, en tanto adolece de falta claridad respecto a “las tareas específicas y las fechas en que estas serán desarrolladas por las distintas entidades”.

Teniendo en cuenta lo anterior y que dicha respuesta no es competencia exclusiva del Ministerio de Justicia y del Derecho, el día 4 de julio de 2018 se realizó reunión con funcionarios de la Defensoría del Pueblo para definir un cronograma y plan de trabajo que dé cuenta de los requerimientos de la Corte Constitucional en el Auto de 25 de junio de 2018.

[Estado actual de la elaboración de una línea base e indicadores de medición](#)

Según el Auto 121 de 2018, la primera etapa para abordar la elaboración de una línea base y unos indicadores de medición pasa por la construcción de las normas técnicas de vida en reclusión, de las cuales se desprenderán indicadores de medición que permitan realizar un levantamiento de una línea base.

La primera etapa, establecida en definir las normas técnicas de vida en reclusión culminó el 8 de junio de 2018 y se realizó su entrega simultáneamente con el informe semestral de seguimiento a la sentencia T-762.

Las 237 normas técnicas se realizaron conforme a 6 temas específicos, así:

- 1) Resocialización como fin y eje articulador de la pena: 75 normas técnicas.
- 2) Infraestructura carcelaria como garantía para la satisfacción de los mínimos de la vida en reclusión: 52 normas técnicas.
- 3) Alimentación en entornos carcelarios: 19 normas técnicas
- 4) Derecho a la Salud de las personas privadas de la libertad: 39 normas técnicas.
- 5) Garantía de los servicios públicos en el escenario carcelario: 19 normas técnicas
- 6) Acceso a la administración pública y a la justicia: 33 normas técnicas.

Teniendo en cuenta entonces que las normas técnicas ya fueron entregadas y están publicadas, el Comité Interdisciplinario comienza una segunda fase encaminada a la construcción de indicadores y de una línea base.

Cronograma y plan de trabajo para la consolidación de una línea base que dé cuenta de las condiciones actuales de los principales factores de la vida en reclusión y la definición de los indicadores de goce efectivo de derechos.

En primer lugar, debe indicarse que el Comité Interdisciplinario identificó que las dificultades para el levantamiento de la información persisten, en tanto no se ha establecido:

- 1) Qué información se va a recolectar, puesto que no se ha recibido aún retroalimentación de la Corte Constitucional o de las entidades invitadas a realizar observaciones a las normas técnicas que se presentaron el pasado 8 de junio.
- 2) Cuáles son las normas técnicas a priorizar en su medición.
- 3) Cuáles entidades son las llamadas a recolectar la información inicial para garantizar la neutralidad y la calidad de la información.

Teniendo esas tres dificultades iniciales, el Comité Interdisciplinario planteó un cronograma y un plan de trabajo que abordará estas dificultades, así:

Indicadores y validadores

En una primera etapa, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Defensoría del Pueblo realizaron una división de las normas técnicas de vida en reclusión que fueron presentadas a la Corte Constitucional para definir a cuáles les corresponden indicadores y a cuáles validadores.

A partir de ahí, se adelantarán las fichas técnicas que contengan:

- 1) Información general (fecha, dependencia, código, nombre, objetivo, descripción, medida, periodicidad y áreas temáticas aplicables).
- 2) Datos específicos del indicador (limitaciones, interpretación, desagregación del indicador, desagregación geográfica, periodo de referencia y disponibilidad de datos).
- 3) Metodología de medición y fórmula del indicador.
- 4) Listado de variables que hacen parte de la fórmula del indicador.

Por cada norma se espera obtener un indicador o validador de gestión y otro de resultado, para luego remitirlos a las demás entidades que conforman el Comité Interdisciplinario y realizar reuniones de discusión para aprobar o improbar las fichas técnicas. Concluido este ejercicio las normas técnicas se remitirán a la Corte Constitucional.

El Cronograma es el siguiente:

- El 27 de julio de 2018, el Ministerio de Justicia y del Derecho junto con la Defensoría del Pueblo, realizarán la propuesta de las fichas que contengan los indicadores y validadores para la discusión en el pleno del Comité Interdisciplinario.
- Los días 31 de julio y 3 de agosto de 2018 el Comité Interdisciplinario en pleno se reunirá para la discusión y aprobación de los indicadores y validadores de las normas técnicas de vida en reclusión.
- El 8 de agosto se consolidarán y remitirán a la Corte Constitucional los indicadores y validadores de las normas técnicas de vida en reclusión.

Medición de la línea base que dé cuenta de las condiciones actuales de los principales factores de la vida en reclusión

Respecto a la medición de la línea base que dé cuenta de las condiciones actuales de los principales factores de vida en reclusión, se estableció que la misma se adelantaría con base en los criterios de priorización y gradualidad.

En un principio, el criterio de priorización se establecía según los principios de esencialidad y factibilidad; no obstante, las normas técnicas están estructuradas de tal manera que todas revisten la característica de esencialidad para el funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario. Así, el criterio de priorización responderá a la factibilidad de la obtención de la información, debiéndose verificar también en aquellos casos en que se logre obtener una información al menos parcial.

Respecto de gradualidad, una vez se logró definir cuál información es factible de ser medida se avanzará en requerimientos para que las entidades encargadas de recolectar la información adecuen sus sistemas de información para implementar acciones operativas encaminadas a capturar los datos esenciales para el levantamiento de la información.

Ahora bien, la medición de la información tiene una dificultad adicional relacionada con la neutralidad de la entidad encargada de la recolección del dato, en tanto la información es levantada por una institución que puede ser medida con base en los datos que presente.

Esta situación se agrava cuando las únicas entidades que conforman el Sistema Penitenciario y Carcelario con capacidad institucional para adelantar la recolección de la información son el Instituto Penitenciario y Carcelario -INPEC- y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC-.

Advertido ese panorama y teniendo en cuenta la incapacidad del Ministerio de Justicia y del Derecho y de la Defensoría del Pueblo para hacer el levantamiento de la información, corresponderá al INPEC y a la USPEC realizar esta tarea; no obstante, la información será verificada por la Defensoría del Pueblo, los entes de control, el Ministerio de Justicia y del Derecho y se realizará invitación a la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388 de 2013, el Comité Internacional de la Cruz Roja y al Ministerio de Salud para la verificación de la información.

El cronograma es el siguiente:

- La Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Justicia y del Derecho presentarán el 22 de agosto de 2018 una propuesta al Comité Interdisciplinario respecto de las normas técnicas priorizadas para realizar la medición.
- El 29 de agosto el Comité Interdisciplinario sesionará para definir las normas técnicas priorizadas para realizar la medición.
- Debido a que no se ha definido cuáles serán las normas técnicas a medir, tampoco se ha realizado una metodología de levantamiento de información. Para el caso, una vez sean definidas las normas técnicas a medir se realizará un cronograma para el levantamiento de información. Este cronograma deberá ser presentado por el INPEC y la USPEC el 7 de septiembre de 2018.

- Entre el 7 de septiembre y el 31 de diciembre de 2018, el INPEC y la USPEC deberán levantar la información en lo que sea de su competencia y según los indicadores y validadores contruidos para medir las normas técnicas de vida en reclusión.
- Entre el 2 de enero y el 15 de marzo de 2019, la Defensoría del Pueblo, los entes de control, el Ministerio de Justicia y del Derecho y demás entes invitados (Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia T-388, el Comité Internacional de la Cruz Roja y el Ministerio de Salud) verificarán la pertinencia y calidad de la información suministrada.
- Entre el 16 de marzo y el 30 de marzo de 2019 se absolverán las dudas y se rectificará la información que requiera las entidades verificadoras. Esta responsabilidad le corresponderá al INPEC y a la USPEC.
- Entre el 2 de abril y el 31 de mayo de 2019 se elaborará informe de medición y línea base. Los responsables de esta labor serán la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Justicia y del Derecho.
- El 3 de junio de 2019, se presentará a la Corte Constitucional la línea base y la medición de indicadores por el Comité Interdisciplinario.

Tabla 1. Cronograma de realización de indicadores y levantamiento de línea base

Fase	Actividad	Fecha de implementación												Fecha límite	Resultado	Liderazgo
		Mes	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6		
		Año	18	18	18	18	18	18	19	19	19	19	19	19		
Cronograma plan de trabajo indicadores y validadores de goce efectivo de derechos de la PPL	Formulación de indicadores que dé cuenta de las condiciones actuales de los principales factores de la línea en reclusión													27.07.2018	Entrega de fichas técnicas de indicadores y validadores	MinJusticia y Defensoría del Pueblo
	Discusión de las fichas técnicas de indicadores y validadores													31.07.2018 - 03.08.2018	Aprobación de fichas técnicas de indicadores y validadores	Comité Interdisciplinario
	Remisión de indicadores y validadores a la Corte Constitucional													08.08.2018	Consolidación de fichas técnicas de indicadores y validadores	Comité Interdisciplinario
Cronograma de medición y línea base que de cuenta de las condiciones	Estudio sobre normas técnicas a priorizar para su medición													09.08.2018 - 21.08.2018	Propuesta de priorización de medición de indicadores y validadores	MinJusticia y Defensoría del Pueblo

actuales de los principales factores de la vida en reclusión	Difusión de propuesta de priorización de medición de indicadores y validadores												22.08.2018	Propuesta de priorización de medición de indicadores y validadores	MinJusticia y Defensoría del Pueblo
	Discusión de documento de priorización de medición de indicadores y validadores												29.08.2018	Definición de indicadores priorizados para su medición	Comité Interdisciplinario
	Entrega de documento de indicadores priorizados para su medición												07.09.2018	Documento de indicadores priorizados para su medición	Comité Interdisciplinario
	Metodología de levantamiento de la información de los indicadores priorizados para su medición												07.09.2018	Plan de trabajo para el levantamiento de la información de los indicadores priorizados para su medición	INPEC/USPEC
	Levantamiento de la información de los indicadores priorizados para su medición												08.09.2018-29.12.2018	Entrega de base de datos	INPEC/USPEC
	Entrega de base de datos												31.12.2018	Recepción de base de datos	INPEC/USPEC
	Validación de la base de datos de la medición de los indicadores priorizados												02.01.2019 - 15.03.2019	Consolidación de la base de datos	MinJusticia, Defensoría del Pueblo e invitados (Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil, CICR, Minsalud, Ministerio Público)

	Requerimientos para complementar o modificar la información presentada											16.03.2019 - 30.03.2019	Aprobación de base de datos	Comité Interdisciplinario e invitados (Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil, CICR, Minsalud, Ministerio Público)
	Elaboración de informe de medición de línea base											02.04.2019 - 31.05.2019	Informe de medición de línea base	Comité Interdisciplinario T-762 de 2015
	Entrega de informe de medición de la línea base a la Corte Constitucional											3.06.2019	Informe semestral de seguimiento de la sentencia T-762 de 2015	Comité Interdisciplinario T-762 de 2015

RESPUESTA A LA ORDEN 7 DEL AUTO 121 DE 2018 EN RELACIÓN CON EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE POLÍTICA CRIMINAL

En relación con el Sistema de Información para la Política Criminal (SIPC), en el auto del 27 de junio de 2018, la Corte Constitucional señala que, a pesar de que en el Informe presentado por el gobierno se indican los momentos de cargue de la información relativa al SIPC para que al terminar el año 2018, el Estado cuente con una plataforma que compile y visualice los principales informes estadísticos de la política criminal, no se señala de manera concreta el momento en que se espera que el SIPC esté finalizado.

En lo que sigue, se intentará dar respuesta a lo planteado por esta corporación judicial, indicando en principio que hablar de un Sistema de Información único "serio, confiable e interoperable" tiene implicaciones profundas en materia de desarrollo tecnológico y acuerdos institucionales, por lo que en este informe se intentará desarrollar con mayor detalle los desafíos, señalando fechas de cumplimiento de las actividades conforme a lo requerido por el Alto Tribunal.

De acuerdo con el documento de Ingeniería del Sistema de Información de Política Criminal - SIPC (Sentencia T-762) desarrollado por el Ministerio de Justicia y del Derecho en el año 2016, en el cual se ofrece una definición y alcance del SIPC, se procede a continuación a señalar los principales componentes de desarrollo del sistema con el objetivo de que haya una mejor comprensión de los desafíos que trae consigo el cumplimiento de las expectativas planteadas por la Corte Constitucional, y posteriormente se hará un análisis a profundidad de los desarrollos y retos del componente estadístico, que es el que mayor desarrollo ha tenido hasta el momento. De acuerdo con el referido documento el SIPC deberá tener los siguientes componentes y desempeñar las siguientes funciones:

1. Sistema integrador

Como sistema de integración de registros y estadísticas de otros sistemas. Esto se basa en las órdenes y lineamientos que demandan que el SIPC sirva como articulador de toda la cadena de política criminal.

2. Meta sistema

Como sistema de registro del inventario de los demás sistemas relevantes para la política criminal, así como de sus catálogos de información y sus procesos de registro con el fin de tener control sobre los demás sistemas y determinar nuevas necesidades de información.

3. Sistema de registros maestros

Como sistema en el cual se almacenan datos críticos que requieren contar con un garante por fuera de las entidades que gestionan la criminalidad terciaria (INPEC y USPEC). En especial sobre toda la información relacionada con capacidad de cupos carcelarios.

4. Sistema auditor y conciliador

Como sistema que arbitra otros sistemas con la capacidad de detectar diferencias de información para variables críticas entre sistemas y ayuda a conciliarlas.

5. Sistema garante de respaldo de información criminalidad terciaria

Como sistema con la capacidad de almacenar microdatos de variables claves de los problemas 2, 4 y 5 de la sentencia T-762 (condiciones: Hacinamiento, Salud, Salubridad e Higiene)

La superación del ECI es el principal motivador y mandato de la sentencia T-762 por lo que los microdatos generados en relación con las problemáticas 2, 4 y 5 deben estar disponibles en el SIPC.

Actividades desarrolladas en la consolidación del SIPC

Desde la creación del SIPC se han logrado avances significativos en el desarrollo de su componente estadístico (Sistema integrador) y algunos avances en los demás componentes que integran el Sistema de Política Criminal. Para el logro de los avances significativos y para continuar con el proceso de consolidación del Sistema de Información en Política Criminal, el Ministerio de Justicia y del Derecho viene adelantando el siguiente grupo de acciones:

1. *Comité de información de Política Criminal*

El Consejo Superior de Política Criminal aprobó el Acuerdo 001 de 2016, por medio del cual se crea el Comité de Información de Política Criminal. La creación de esta nueva institucionalidad en materia de información de la política criminal permite migrar a instancias de carácter permanente las acciones y esfuerzos que el Gobierno nacional venía adelantando en el Subcomité de Información de la Sentencia T-762 de 2015, especialmente aquellos encaminados a la consolidación del SIPC.

El Comité de Información de Política Criminal del Consejo Superior de Política Criminal, es una instancia articuladora de las iniciativas en materia de información de las entidades productoras y receptoras de datos, estadísticas y, en general, de información en materia de política criminal.

Desde la creación del Comité se han realizado cuatro (4) sesiones: en la primera se presentaron los antecedentes y contexto de la primera fase del Sistema de Información de Política Criminal, así como los retos y perspectivas del Comité de Información de Política Criminal; en la segunda sesión, por su parte, se revisaron los compromisos asumidos en la primera sesión, se presentaron los antecedentes y contexto del Comité, la metodología de Arquitectura Empresarial para el sistema de información de política criminal por parte de MINTIC y se identificaron las áreas de trabajo; en la tercera sesión, se presentaron el Sistema Nacional de Estadística y el estándar SDMX a cargo del Departamento Nacional de Estadística- DANE, los avances en el plan de trabajo a cargo de los Ministerios de Justicia y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y los procesos de interoperabilidad y del Sistema de Información a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario- INPEC; y en el marco de la cuarta sesión del Comité se presentaron i) una propuesta para mejorar la articulación interinstitucional en el marco de un acuerdo de intercambio de información: Propuesta de Acuerdo 002 del comité de información de información del CSPC; ii) una propuesta para el SIPC como metasistema; y iii) los resultados de las mesas interinstitucionales realizadas para la creación de un Código Único del Delito, como estándar para el intercambio de información y para propósitos estadísticos.

2. Reuniones bilaterales

En relación con el apoyo al desarrollo y gestión del sistema de información de política criminal según lo determina la sentencia T-762 de 2015 de la Corte Constitucional, el Observatorio de Política Criminal, ha venido realizando reuniones bilaterales con cada una de las Entidades que hacen parte del Consejo Superior de Política Criminal (INPEC, USPEC, Fiscalía, Policía, Consejo Superior de la Judicatura, Defensoría, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Departamento Nacional de Planeación) entidades que son principales fuentes de información del SIPC. De cada una de estas reuniones se han venido planteando diferentes iniciativas como metodologías y rutas de trabajo para homogeneizar variables y garantizar intercambios constantes de información, con el objetivo de consolidar el componente estadístico del SIPC.

3. Proyectos de inversión Ministerio de Justicia y del Derecho

Otra de las acciones encaminadas en la consolidación del SIPC es la formulación y ejecución de proyectos de inversión. El Ministerio de Justicia y del Derecho se encuentra ejecutando el proyecto de inversión "Adecuación e implementación del Modelo de Arquitectura Empresarial en el Ministerio de Justicia y del Derecho", el cual tiene como propósito principal: "Articular la estrategia, el modelo operacional y la gestión de las TI para el cumplimiento de funciones y objetivos propios del Ministerio de Justicia y del Derecho generando valor estratégico al ciudadano".

Este proyecto integra como una de sus actividades el levantamiento de flujos de información para las actividades críticas de la cadena de valor de la Política Criminal, así como la documentación de directorios de información y el apoyo en la definición de lenguaje común para estandarizar el intercambio de información del SIPC.

Aunado a lo anterior en el proyecto de inversión 2019 “Fortalecimiento e Implementación de la política criminal en el estado Colombiano, Nacional”, está en proceso de ajuste para garantizar mayor articulación con el SINEJ (Sistema de Información Nacional de Estadísticas en Justicia, creado por la Ley 270 de 1996) y se incluyeron las siguientes acciones:

- Diseñar e implementar mecanismo para garantizar el reporte periódico de información sobre la situación de DDHH en el Sistema Penitenciario y el SRPA:

Mediante esta actividad se pretende la elaboración de un documento que identifique los cuellos de botella en la obtención de la información que deben recabar entidades relacionadas con la implementación de la política penitenciaria y promover herramientas que permitan que los entes de control y otras autoridades en el territorio hagan seguimiento al sistema penitenciario y recojan la información que pueda ser transferida a un sistema único de monitoreo de los Derechos Humanos. Esta actividad promueve el robustecimiento de la capacidad institucional de las autoridades de la política criminal en la medida en que les permite articularse para alimentar un mecanismo de monitoreo constante a la garantía de derechos en los centros de privación de la libertad del país. Esta estrategia deberá ser piloteada en seis establecimientos de privación de libertad en el país: tres de adolescentes y tres del sistema penitenciario.

Como resultado de la actividad se busca contar con una herramienta informática con protocolos técnicos para reportes conjuntos que permitan unificar el seguimiento a los derechos humanos de la población privada de la libertad, superando el desgaste que implican reportes dispersos de información.

- Desarrollar e implementar un proceso para garantizar la pertinencia de la información que se produce en materia de política criminal.

Con esta actividad se pretende proponer e implementar procesos que garanticen la pertinencia de la información que registran las instituciones con el objetivo de que sea útil para el análisis y seguimiento a las medidas de política criminal.

Con base en el proceso de ingeniería adelantado en el año 2018, cuyo objeto fue el "levantamiento de flujos de información para las actividades críticas de la cadena de valor de la Política Criminal, así como la documentación de directorios de información y el apoyo en la definición de lenguaje común para estandarizar el intercambio de información del Sistema de Información de Política Criminal", se realizará un análisis de los catálogos de información de las entidades núcleo del SIPC con el fin de determinar si tales variables son pertinentes para la descripción de fenómenos criminales y se elaboran sugerencias de para ajustar el registro de información con el fin de asegurar que sean las adecuadas para la toma de decisiones de acuerdo con determinados protocolos. Proceso que servirá de insumo en el cague de información a SINEJ

Como resultado de la actividad se busca contar con un documento de análisis de variables, recomendaciones y seguimiento.

-Generar nuevos reportes geoestadísticos para el análisis de fenómenos de criminalidad y alimentar los reportes existentes.

Con esta actividad de inversión se pretende crear o modificar los reportes geoestadístico existentes adaptándolos a las necesidades y aspectos priorizados en materia de Política Criminal. Se busca mediante esta actividad hacer seguimiento al impacto de las reformas penales en el sistema penitenciario y en el SRPA, así como hacer seguimiento a las variables definidas por el SINEJ en materia de política criminal.

4. Proyecto de inversión arquitectura empresarial 2018 – Componente diagnóstico de flujos de los sistemas de información de entidades núcleo de la política criminal

El diseño del Sistema del Información para la Política Criminal plantea una serie de desafíos consistentes en primer lugar en entender cómo deberían operar desde el punto de vista de la ley los procedimientos y flujos de información relacionados con el procesamiento de las necesidades jurídicas de los ciudadanos en materia de procesos penales, es decir entender desde el punto de vista de ingeniería se puede describir cómo el Código de Procedimiento Penal debería estar implementado, lo que habilita a la entidad a revisar cómo tales procedimientos se materializan en la realidad mediante determinados instrumentos y herramientas.

El conocimiento de los flujos de información asociado a toda la cadena de política criminal permite posteriormente revisar cómo operan en la realidad tales flujos y en especial poder determinar los instrumentos y herramientas empleados para esto, con el fin de determinar hasta donde estos están soportados en medios no digitales y se podrían hacer ajustes para que sean digitales con el fin de consolidar un sistema de información confiable que no solo permita contar con información verídica y oportuna, sino que el sistema mismo pueda constituirse en un apoyo para simplificar el proceso judicial y servir de garante del mismo.

Por otra parte, se requiere conocer en mayor detalle los sistemas de información de las entidades que apoyan tales procesos, el lenguaje común e interoperabilidad existentes y cómo se hace el registro de datos en los mismos, para detectar oportunidades de mejora.

Por lo tanto, se plantea como un primer paso contar con el levantamiento de flujos de información para las actividades críticas de la cadena de valor de la Política Criminal, así como la documentación de directorios de información y el apoyo en la definición de lenguaje común para estandarizar el intercambio de información del Sistema de Información de Política Criminal. Actividad que se desarrollará en ejecución del proyecto de inversión TIC del presente año, a través de un concurso de méritos cuyo objeto es el "Levantamiento de flujos de información para las actividades críticas de la cadena de valor de la Política Criminal, así como la documentación de directorios de información y el apoyo en la definición de lenguaje común para estandarizar el intercambio de información del Sistema de Información de Política Criminal"

Actividades a desarrollar en la consolidación del SIPC

El trabajo a desarrollar en la consolidación del SIPC, se centra en los componentes de Sistema Integrador, Metasistema, Sistema de registros maestros, Sistema auditor y conciliador y Sistema garante de respaldo de información de criminalidad terciaria. Componentes que responden a los estándares (serio y confiable) establecidos por la Corte Constitucional para el SIPC.

Como factores claves de éxito para desarrollar los componentes indicados anteriormente se requiere:

1. Talento Humano:

Contar con el personal idóneo para desarrollar los cuatro componentes restantes. Es necesario que el Observatorio cuente con el personal de planta o contratistas en aquellos perfiles altamente especializados que no disponga la entidad, de manera que estén en capacidad de liderar este proyecto por varios años con un perfil acorde a los desafíos que implica el desarrollo del SIPC, no dependientes de las coyunturas políticas que puedan presentarse por cambios en la administración de las entidades.

El talento humano requerido debe tener competencias y experiencia en gestión de proyectos de información, herramientas informáticas para manejo de información e inteligencia analítica, los cuales no son de fácil consecución, por lo que los procesos de selección de personal deben ser rigurosos.

2. Infraestructura tecnológica central, estaciones de trabajo y herramientas informáticas distribuidas:

En relación con la infraestructura tecnológica central se requiere contar con unidades de almacenamiento de datos de alta capacidad y servidores de alto desempeño. Esta infraestructura es la que permite construir propiamente el sistema en su componente esencial que es la bodega de datos (almacenamiento) y el motor de la base de datos (capacidad de consultar los datos almacenados).

En relación con herramientas informáticas, se requiere que la bodega de datos pueda ser consultada para lo cual se requieren estaciones de trabajo (computadores de escritorio) dotados de herramientas para consumir los datos y generar diferentes análisis.

En relación con lo anterior es importante resaltar que en los planes de inversión se suelen ver las estaciones de trabajo como gastos de funcionamiento y no como parte de un proyecto de inversión, por lo que superar este escollo es clave para poder disponer de los recursos que garanticen las herramientas adecuadas para que el personal experto pueda trabajar en la depuración de la información de la bodega de datos y en su uso para la generación de reportes y tableros de control.

3. Disposición de las entidades y estado de avance de sus sistemas misionales

Si bien es cierto que en seno del Comité de Información de Política Criminal se construyen consensos frente a las necesidades del sistema de información, la disposición de las entidades en procura de la construcción del SIPC varía en función de factores como su percepción frente a como están cumpliendo con el suministro de información y otros como el estado mismo del desarrollo de sus sistemas.

Esto implica que el SIPC no es un sistema que pueda estar concluido en tiempo dado, sino un sistema en permanente evolución en la medida en que las entidades evolucionen sus sistemas existentes o avancen en la digitalización de aquellos procesos que son basados en el uso del papel.

4. Priorización de recursos

Para garantizar el desarrollo del SIPC es necesario contar con directivas, instrumentos jurídicos que permitan la priorización de recursos encaminados a la consolidación del SIPC.

Tiempo estimado para contar con un sistema de información en materia de política criminal:

Tabla 2. Cronograma Sistema de Información de Política Criminal

CRONOGRAMA CONSOLIDACIÓN SIPC		
Componente	Lo que implica	Tiempo estimado
Sistema integrador	Registros estadísticos de las variables más relevantes para la Política Criminal basado en recolección de datos por archivos (versión 2)	Estado del SIPC para finales de 2018
	Herramientas de análisis del impacto de reformas penales en el Sistema Penitenciario y otros ámbitos de la Política Criminal	Octubre de 2019
Sistema integrador	Registros estadísticos de las variables más relevantes para la Política Criminal basado en interoperabilidad con entidades relevantes (versión 3)	Diciembre de 2019
Metasistema	Inventario de los demás sistemas relevantes para la política criminal. Catálogos de información y sus procesos de registro con el fin de tener control sobre los demás sistemas y determinar nuevas necesidades de información. Contar con la información necesaria y precisa para la generación de estadísticas.	Junio de 2019
Sistema de registros maestros	Garante de la información (confiabilidad de la información sobre privación de la libertad)	Diciembre de 2019
	Interoperabilidad (intercambio de información automático entre sistemas respetando las normas sobre reserva de la información y la información personal)	

CRONOGRAMA CONSOLIDACIÓN SIPC		
Componente	Lo que implica	Tiempo estimado
Sistema auditor y conciliador	Implementar procesos de autoría a los sistemas de información existentes en materia de política criminal.	Diciembre de 2020
Sistema garante de respaldo de información de criminalidad terciaria	Capacidad de almacenar microdatos de variables claves de los problemas del sistema penitenciario, del SRPA y en general de fenómenos criminales.	Diciembre de 2020
Sistema de información interoperable, con garantías de auditoría y confiabilidad de la información.		Diciembre de 2020

ASPECTOS RELATIVOS AL CUMPLIMIENTO DE LA ORDEN 8.I. DEL AUTO 121 DE 2018 DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

En primer término, la Corte Constitucional, a través de Auto 121 del veintidós (22) de febrero de dos mil dieciocho (2018) resolvió: “**8. ORDENAR** al Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Justicia y del Derecho que, en el próximo informe semestral que entregará a la Corte Constitucional, es decir, en el reporte del 9 de junio de 2018, incluya información acerca de: (i) los avances, estancamientos o retrocesos en la estructuración de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcada constitucionalmente (...)”, en cumplimiento de esta orden, a continuación se presenta:

I. Avances en la estructuración de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcada constitucionalmente

El trabajo de los últimos años relacionado con el diseño e implementación de la política criminal en Colombia, ha buscado fundamentarse en una política criminal integral entendida como aquella que presenta un conjunto amplio y complejo de medidas y acciones desarrolladas desde el Estado, con coordinación intersectorial e intergubernamental; holística en consideración con las diferentes fases de la criminalización y etapas en el marco del ciclo de política, y con amplia participación de la comunidad. Su finalidad es la reducción del delito y la violencia en general a través de medidas que van desde políticas de inclusión social, y solo en última instancia, penales.

En este orden, se sostiene que la política criminal no está enmarcada única y exclusivamente en la creación, corrección, modificación o eliminación de figuras que atañan de manera particular al derecho penal, sino que, por el contrario, aborda una pluralidad de medidas de distinta índole que van desde lo social hasta tecnológicas, a fin de garantizar la protección de los intereses del Estado y por supuesto de los administrados.

Es así como, para el fomento y sostenimiento de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcada dentro de los fundamentos constitucionales del Estado, su empleo debe armonizarse a través de la interinstitucionalidad de las Ramas del Poder Público y de los distintos actores que prestan un apoyo en la creación de la misma, como por ejemplo, los Ministerios en la proposición de normas que velen por el mejoramiento de las condiciones educativas, sociales, económicas, jurídicas, entre otras; así como de los administrados, alineadas con las distintas propuestas o iniciativas que podrían, eventualmente, surgir del legislador.

Desde esta óptica y como se precisó en el documento “*¿Qué es la Política Criminal?*”¹, ésta está compuesta por tres categorías: i) El objeto de intervención al cual se dirige la norma, la política, la estrategia o la medida, es decir, que *el objeto de intervención está determinado por aquello que se encuentra definido como criminal o contravencional*. ii) Medios escogidos para la intervención, tales como *sanción penal, procesos de justicia restaurativa, medidas alternativas y programas de prevención*. Y iii) Los fines perseguidos con el catálogo de medidas en el marco de la política criminal, es decir, que *determinan cuál es el resultado que se busca con la intervención*.

1.1. Iniciativas legislativas

Destacamos las iniciativas legislativas en materia de política criminal radicadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho—algunas sancionadas como ley—, las cuales se han constituido en estrategias de diseño de política, y formuladas bajo la comprensión amplia de política que fundamente el diseño, formulación, implementación y seguimiento de la política criminal en sus diferentes fases —criminalización primaria, secundaria y terciaria—.

Siguiendo las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 7.5 contempla que toda persona que se encuentre privada de la libertad preventivamente, tiene derecho a ser juzgada en un plazo razonable o ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso, y que de conformidad con su artículo 8, numerales 1 y 2,, el principio de “plazo razonable”, tiene como “[f]inalidad impedir que los acusados permanezcan largo tiempo bajo acusación y asegurar que ésta se decida prontamente”², el Gobierno Nacional impulsó **las Leyes 1760 de 2015 y 1786 de 2016**, con las cuales se busca la racionalización y limitación del uso de la detención preventiva, a través de la definición de un tiempo máximo de duración de la misma y los términos que posibilitan la restricción al derecho fundamental a la libertad: (i) el carácter temporal de la detención preventiva; (ii) los principios de presunción de inocencia, de legalidad, proporcionalidad, necesidad y a los derechos fundamentales a la libertad y al debido proceso, en el sentido de evitar dilaciones injustificadas; (iii) la necesidad de definir cuándo se tiene derecho a la

¹ Se puede consultar en: <http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/documento/queespoliticacriminal-ilovepdf-compressed.pdf?ver=2017-03-09-180813-317>

² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Suárez Rosero Vs Ecuador.

libertad por la inacción del Estado; y (iv) a la fijación de reglas, momentos y oportunidades, propias del proceso penal.

Destacamos que desde la entrada en vigencia de estas leyes, a la fecha, 7.626 personas han obtenido la libertad.

Estas dos leyes, junto a la Ley 1709, han contribuido a su vez, a la expansión de la detención y prisión domiciliaria permitiendo un aumento significativo de la población privada de la libertad en su lugar de residencia, lo que supone un alivio a las críticas condiciones de reclusión que imperan en la mayor parte de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

En efecto, para el mes de diciembre de 2014 la estadística oficial del INPEC reportaba que un total de 40.731 personas se encontraban privadas de la libertad en su lugar de residencia, de las cuales 16.934 se hallaban en prisión domiciliaria y 18.963 en detención domiciliaria; otros 4.799 detenidos eran reportados como sometidos a mecanismos de vigilancia electrónica sin especificarse su situación jurídica.

A corte de abril del presente año, 63.569 personas se encuentran privadas de la libertad en prisión y detención domiciliaria.

Como puede advertirse, de 2014 a la fecha el número de personas privadas de la libertad en su lugar de residencia ha aumentado en 22.838 detenidos, lo que supone un aumento del 48.3% de la población privada de la libertad que ha logrado acceder a la detención o a la prisión domiciliaria. Si estos procesados y condenados se hallaran privados de la libertad en establecimientos de reclusión, el hacinamiento carcelario bordearía el 70%.

El aumento de la población privada de la libertad en prisión o detención domiciliaria, coincide con la aprobación de las leyes 1709 y 1760 que potenciaron estas medidas sustitutivas de la pena de prisión en establecimiento penitenciario y de la detención preventiva en establecimiento carcelario; de modo que bien puede afirmarse que las medidas legislativas adoptadas a instancias del Ministerio, si bien no suponen la superación del estado de cosas inconstitucionales, sí representan un paso importante para tal fin.

Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado “Fortalecimiento de la política criminal y penitenciaria en Colombia

Con las instituciones del Consejo Superior de Política Criminal el Ministerio de Justicia y del Derecho presentó un proyecto de ley que está siendo discutido por el Congreso, y el cual brinda herramientas necesarias en pro de garantizar y velar por los derechos de todas las personas que sean sujetas del Sistema Penal Oral Acusatorio y del Sistema Penitenciario, contribuyendo al deshacinamiento penitenciario. Se trata del **Proyecto de ley 014 de 2017 Senado “Fortalecimiento de la política criminal y penitenciaria en Colombia”**, el cual se constituye no sólo en una recomendación sino en una propuesta normativa que sintetiza parte de los diez lineamientos del Consejo Superior de Política Criminal (más adelante en este documento son mencionados) y del estándar mínimo constitucional.

La propuesta recoge los principales problemas que se pueden presentar en distintas áreas de la política criminal y del sistema penitenciario. A continuación destacamos los de más relevancia:

i) Reformas necesarias para el mejoramiento del Sistema Penitenciario y Carcelario

En este ámbito, se proponen reformas orientadas a armonizar algunos aspectos relativos a la ejecución de las sanciones penales y las medidas de aseguramiento privativas de la libertad que, a pesar de haber sido abordadas en la Ley 1709 de 2014 en alguna medida, deben fortalecerse con base en un análisis del contexto, el agotamiento del alcance de muchas de las medidas propuestas en dicha reforma y funcionamiento actual del Sistema. Los ajustes mencionados son los siguientes:

- **Armonización de medidas alternativas al encarcelamiento**

El proyecto de ley propone una integral revisión y reforma del régimen de los subrogados penales, redención de la pena y beneficios administrativos, que busca integrarlos con los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, la progresividad del tratamiento penitenciario y la reinserción social como objetivo fundamental de la etapa de la ejecución de las penas en nuestro sistema jurídico. En ese contexto, se proponen intervenciones en varios órdenes:

- ✓ En lo que respecta a las medias alternativas al encarcelamiento, la iniciativa prevé una revisión integral y reforma normativa al régimen de penas sustitutivas, subrogados penales y beneficios administrativos de las personas privadas de la libertad, la progresividad del tratamiento penitenciario y la reinserción social como objetivo fundamental de la etapa de la ejecución de las penas.
- ✓ Modificación del régimen de exclusiones a subrogados y beneficios administrativos revisando los delitos contenidos en esas normas y limitando su alcance para los delitos más graves como actos de corrupción, delitos sexuales, violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, con unas pocas excepciones (delitos que integran estas categorías, pero que merecen un reproche social menor, como por ejemplo, la violación del régimen de incompatibilidades e inhabilidades, el despojo en campo de batalla o el acoso sexual), para las cuales se propone un régimen especial.

En ese contexto, en primer lugar, se establece un régimen ordinario para delitos de menor gravedad para los cuales se aplican las reglas generales para acceder a subrogados penales y beneficios administrativos de acuerdo con lo establecido en la ley para cada caso.

En segundo lugar, se propone un régimen especial para algunos delitos graves, entre los que se encuentran el acoso sexual, la inducción a la prostitución, el despojo en campo de batalla o la perturbación de actos oficiales, que si bien pertenecen a categorías frente a las cuales el legislador y la opinión pública han manifestado especial interés en los últimos tiempos, se considera no revisten suficiente gravedad para encontrarse del todo excluidos de cualquier medida alternativa al encarcelamiento, excepto cuando la víctima sea un niño, niña o adolescente, pues en esos casos se mantiene el régimen del Código de Infancia y la Adolescencia. En este régimen, los condenados por estos comportamientos no podrán acceder a los subrogados de suspensión de la ejecución de la pena (art. 63 CP) ni prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión (art. 38B CP) por lo que deberán cumplir al menos una parte de

la pena en centros de reclusión, pero podrán acceder a beneficios penitenciarios siempre que demuestren avances significativos en su proceso de resocialización.

Finalmente, se establece el régimen de exclusiones para delitos de mayor gravedad como actos de corrupción, terrorismo, violaciones a Derechos Humanos y al DIH y delitos sexuales, entre otros. Para este último grupo de delitos se mantienen las regulaciones actuales en relación con su exclusión de beneficios judiciales y penitenciarios, con la salvedad de que esta prohibición no se aplica para la libertad condicional y la prisión domiciliaria por cumplimiento de pena, tal como se encuentra en la legislación actual, pues parte de la filosofía de la propuesta legislativa es no desmejorar las condiciones actuales de quienes se encuentra purgando penas por estos delitos.

- ✓ Reorganización de la progresividad de medidas alternativas al encarcelamiento en la ejecución de la pena, adecuando los tiempos exigidos a incrementos punitivos y estableciendo regímenes especiales en casos de delitos antes excluidos. Igualmente, para los delitos más graves se mantiene la legislación restrictiva vigente. En este caso, se pretende superar algunas inconsistencias de la legislación actual como por ejemplo el que para acceder a los permisos de fines de semana o para que los condenados por delitos de competencia de la justicia especializada accedan al permiso de hasta setenta y dos horas (72 h) se requiera un mayor cumplimiento de pena que el que se exige para acceder a la libertad condicional en ambos casos. En ese sentido, se pretende que el acceso a estas medidas responda al criterio de progresividad del tratamiento penitenciario de acuerdo con la regla ***a mayor avance en el tratamiento mayores niveles de libertad***. Esta propuesta adquiere mayor sentido si se tiene en cuenta que este tipo de medidas permiten que el Estado mantenga la vigilancia sobre estas personas y pueda constatar que están preparadas para acceder a medidas que implican mayores niveles de libertad como la prisión domiciliaria por cumplimiento de pena o la libertad condicional.
- ✓ Propuesta de maximización de la garantía de los derechos en el sistema frente a posibles limitaciones de coordinación entre las autoridades, de tal manera que las mismas no repercutan perjudicialmente en el goce de derechos de la población privada de la libertad. En este punto, la iniciativa propone medidas orientadas a la interoperabilidad de los sistemas de información, en consonancia con medidas que ya se vienen implementando desde el trabajo de distintas autoridades estatales que permitan mayor agilidad en los trámites para que los jueces tomen decisiones en relación con la aplicación de subrogados penales o permisos penitenciarios. Con base en ello, se dispone que, en los eventos en que se requiera, las autoridades penitenciarias cuenten con términos perentorios para allegar a los jueces los documentos y elementos necesarios para que tomen decisiones, y en caso de que esto no se logre se asuma como un hecho el cumplimiento de algunos requisitos, con el fin de que las cargas de la administración no recaigan sobre el ciudadano, particularmente en lo que tiene que ver con la redención de penas y el acceso a actividades para hacerlo, la asignación de manillas electrónicas o el cumplimiento de ciertos requisitos. En todo caso, la propuesta de presunciones está supeditada al paso de una cantidad de tiempo razonable en cada caso.

- ✓ Fortalecimiento de enfoques diferenciales relacionados con personas privadas de la libertad en condición de discapacidad, enfermedad grave y mujeres, toda vez que las existentes resultan insuficientes.

Se considera urgente introducir otros enfoques diferenciales y, en algunos casos, ampliar los existentes: así, por ejemplo, la armonización del concepto de “tercera edad” con lo establecido en otras disposiciones para que esta sea a partir de los 60 años; la incorporación de criterios diferenciales para personas en condición de discapacidad, al establecer un límite de pérdida de capacidad de valerse por sí mismo para que una persona pueda encontrarse en un establecimiento de reclusión; y un enfoque de género que tenga en cuenta las vulnerabilidades y cargas diferenciadas que recaen sobre las mujeres en delitos relacionados con drogas.

Por último, y específicamente frente a mujeres condenadas por delitos relacionados con drogas, se plantea que, por una sola vez, quienes sean condenadas por estos delitos, con tenencia o porte de bajas cantidades de droga y el delito no sea violento, puedan ser beneficiadas con la suspensión condicional de la ejecución de la pena.

- **Medidas para la regulación de determinadas conductas que dejan de ser perseguidas por el derecho penal**

Para responder a los desafíos en materia de investigación y judicialización (criminalización secundaria) el proyecto de ley atiende al carácter fragmentario del derecho penal (*ultima ratio*). Esto quiere decir que solamente se debe acudir al derecho penal cuando sea evidente que no existen otros medios adecuados para tramitar los delitos o tratar de mitigar los comportamientos antisociales que se presentan en la vida social. Lo anterior implica que, a pesar de que haya censuras e incluso con fundamentos jurídicos con relación a determinados comportamientos, en un Estado democrático el derecho penal no puede ser la primera herramienta para resolver los conflictos, sino que debe acudirse a mecanismos jurídicos que se pueden encontrar en el derecho administrativo sancionatorio, en el derecho de policía, en el derecho disciplinario, en el derecho civil, e incluso, mediante acciones constitucionales que pueden intervenir de una manera mucho más oportuna para garantizar los derechos que la simple retribución reactiva y castigadora del derecho penal.

Es decir, que las razones de descriminalización de algunos delitos están cimentadas en presupuestos de racionalidad político-criminales que hacen necesario reevaluar estos delitos, los cuales tendrán su protección a través del derecho policivo, con lo cual, también se racionaliza y adecúa la distribución de los recursos del sistema penal en el país.

En este orden, se tiene que los siguientes son los delitos que se propone salgan del Código Penal y sean regulados a través de otros mecanismos diferentes al derecho penal:

Tabla 3. Modificación de tipos penales propuestos

DELITO	¿EN QUÉ SE TRANSFORMA?	PENA ANTERIOR	NUEVA SANCIÓN
Violación de habitación ajena	Contravención de policía, comportamiento que afecta la	Multa penal	Multa General tipo 4 (es la más alta disponible en el derecho de policía) ³

	tranquilidad y las relaciones respetuosas entre personas		
Violación a la libertad religiosa	Contravención de policía, comportamiento que afecta las manifestaciones religiosas y el respeto a los difuntos	Prisión 16-36 meses	Multa General tipo 3
Impedimento y perturbación de ceremonia religiosa		Multa penal	
Daños o agravios a personas o a cosas destinadas al culto		Multa penal	
Irrespeto a cadáveres		Multa penal	
Ejercicio arbitrario de la custodia de hijo menor de edad	Contravención de policía, comportamiento que afecta la tranquilidad de los niños y adolescentes	Prisión de 1-3 años	Multa General tipo 4
Disparo de arma de fuego sin justificación	Contravención de policía, comportamiento que pone en riesgo la vida y la integridad	Prisión de 1-5 años	Multa General tipo 4 y decomiso

Tabla 4. Impacto de delitos que se plantean ser modificados

Conducta punible	Art	ENTRADAS FGN			CONDENADOS	
		2016	2017	SUMA	INTRA	DOMI
Violación de habitación ajena	189	3141	1155	4296	22	4
Violación a la libertad religiosa	201	90	37	127	0	0
Impedimento y perturbación de ceremonia religiosa	202	6	5	11	0	0
Daños o agravios a personas o a cosas destinadas al culto	203	3	2	5	0	0
Irrespeto a cadáveres	204	42	21	63	3	0
Ejercicio arbitrario de la custodia de hijo menor de edad	230,1	6075	2143	8218	1	1
Disparo de arma de fuego sin justificación	356,1	368	116	484	0	0

Conforme a la anterior tabla, se tiene que en los años 2016 y 2017, hubo un total de 13.204 casos que ingresaron a la Fiscalía General de la Nación por las conductas previamente descritas, de las cuales, solo se obtuvieron 31 condenas, lo cual representa un 0,23%, en este orden, de descriminalizarse las conductas reseñadas, se evitaría que la Fiscalía conociera de poco más de 13 mil casos que en resultados respecto a condenas, no arriban ni al uno 1% del total de entradas durante el periodo reseñado.

- **Medidas para la descriminalización de ciertas conductas controladas por el derecho penal”**

En relación con la descriminalización, el proyecto propone la supresión de algunas conductas que actualmente se consideran delictivas, considerando que pueden generarse soluciones más adecuadas con una intervención administrativa o de otro orden. Algunas de ellas son los delitos de difamación, insistencia alimentaria y algunos contra el patrimonio económico como, emisión y transferencia ilegal de cheque y daño en bien ajeno.

En relación con los delitos de difamación, tradicionalmente, en Colombia se han penado la injuria y la calumnia como infracciones que afectan la honra y el buen nombre de las personas. Si bien estos valores jurídicos tienen nivel constitucional, la consideración que nos ha llevado a pensar en la pertinencia de descriminalizar estos comportamientos tiene que ver con que en la práctica, en el sistema penal generan congestión judicial y pocas soluciones a los perjudicados, quienes podrían encontrar una respuesta más pronta y efectiva en otras instancias de la administración de justicia.

No obstante, el comportamiento que actualmente está criminalizado como injuria por vías de hecho (principalmente relacionado con situaciones de acoso sexual) se mantiene sancionado con pena de prisión dentro del catálogo de los delitos contra la formación e integridad sexuales.

Entre los años 2016 y 2017 se presentaron la suma de 43.918 entradas al Sistema Penal por este tipo de conductas, presentándose tan solo 7 condenas por el mismo delito en el mismo periodo de tiempo. Lo anterior indica que, el hecho de descriminalizar estas conductas repercutiría directamente en la descongestión del sistema penal ya que menos del 1% de los casos llegan a sentencia de primera instancia.

La descriminalización del delito de inasistencia alimentaria es una de las propuestas que más polémicas ha generado, pero que es necesaria si en Colombia pretendemos avanzar en una Política Criminal efectiva en la protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes y que efectivamente acuda al instrumento penal como última medida. En la práctica, enviar a los padres a la cárcel no hace más que darles la excusa perfecta para seguir incumpliendo con sus obligaciones. La propuesta está acompañada de medidas como la criminalización del comportamiento de ocultamiento de bienes para la evasión de obligaciones alimentarias y estrategias para agilizar el cobro de cuotas alimentarias pendientes.

En relación con esta conducta punible, entre los años 2017 y 2018 se reportaron 87.674 noticias criminales. Durante el mismo periodo se reportaron 1.385 condenas por dicho delito, indicando que menos del 2% de los procesados por este delito fueron condenados, siendo necesario proponer otro tipo de alternativas para intervenir este tipo de conductas.

A su vez, la iniciativa contempla la descriminalización de ciertos delitos contra el patrimonio económico como la emisión y transferencia ilegal de cheque y daño en bien ajeno. Estas conductas son un buen ejemplo de situaciones donde se afectan el patrimonio o la propiedad de las personas sin que la intervención penal sea una medida adecuada. Este tipo de casos se pueden resolver de una manera más eficiente y reparadora para las víctimas en la justicia civil.

Parte del fundamento empírico que justifica la medida es que es que durante los años 2017 y 2016 se presentaron tan solo 915 noticias criminales por el punible de Emisión y transferencia ilegal de cheque, y tan solo 5 condenas, revelando que es una conducta penalmente inocua.

Por su parte el delito de daño en bien ajeno presento la suma de 43.572 casos durante dicho periodo y tan solo 167 condenas, denotando que el proceso en la mayoría de los casos termina por el uso de medios de justicia restaurativa, los cuales no solo son aplicables en el ámbito penal.

Si bien el Proyecto no pretende reducir los estándares en la lucha contra la corrupción, existen delitos contra la administración pública que en sí mismos no tienen la entidad para afectar significativamente este bien jurídico, o se encuentran sancionados con penas proporcionales cuando logran tener un nivel de daño significativo. Así ocurre, por ejemplo, con la asociación para cometer delitos contra la administración pública, que en realidad es una modalidad de concierto para delinquir que ya se encuentra regulada de manera general en otro tipo penal. Este delito presentó la irrisoria suma de 15 registros por entradas al Sistema Penal y 1 condena en el periodo 2017 al 2018, lo cual no representa ningún tipo de impacto en el sistema.

En la misma línea, un comportamiento como el abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto es un delito que prácticamente no se aplica, y que solamente debe estar penalizado cuando implica una privación arbitraria de la libertad, como se propone en el Proyecto. En relación con el mencionado tipo, durante el periodo comprendido en el año 2017 a 2018, se presentaron 8.557 noticias criminales, y ninguna condena.

- **Medidas de ajuste a delitos y penas previstas en la legislación penal colombiana**

La propuesta agrupa una serie de intervenciones en los delitos, sin excluirlos del Código Penal. Se trata de ajustes en las descripciones típicas o en las circunstancias involucradas. Igualmente, se ajusta la regulación de los delitos que requieren querrela como consecuencia de los delitos que se eliminan y se crean. Al tiempo modifica las circunstancias de agravación punitiva de los delitos de drogas, eliminando la incoherencia que ha solicitado la Corte Constitucional solucionar desde el año 2002, a través de la Sentencia C-1080.

- **Modificaciones propuestas a la parte especial del Código Penal:**

En este caso se incorpora una medida en la parte general del Código Penal para evitar superar los topes máximos de penas, al modificar el artículo 31, señalando en su parágrafo que *“En los eventos de los delitos continuados y masa se impondrá la pena correspondiente al tipo respectivo aumentada en una tercera parte, pero en ningún caso excederá de cincuenta (50) años.”*, así como el 60, definiendo a través de un parágrafo las siguientes reglas *al momento de realizar la operación aritmética correspondiente en los casos de que alguno de los límites supere el monto máximo permitido, de acuerdo con la Parte General del Código Penal:*

1. *Si solo el límite máximo obtenido supera el monto permitido, el sentenciador deberá fijar como nuevo límite el previsto en los artículos 37, en el caso de la prisión, y 39, en el caso de la multa.*
2. *Si ambos límites superan el monto permitido, el nuevo límite máximo lo fijará el sentenciador de acuerdo con la regla anterior y el nuevo límite mínimo lo obtendrá al fijar un ámbito punitivo de movilidad de ocho (8) años”.*

Para finalizar, debemos señalar que la iniciativa fue presentada por el Ministro de Justicia y del Derecho el 25 de julio de 2017 y la primera ponencia fue radicada el 14 de septiembre de 2017, estando en el orden del día de la Comisión Primera del Senado en 5 ocasiones, a saber, el 25 de septiembre de 2017 en el punto 2; el 17 de octubre de 2017 en el punto 1; el 18 de octubre de 2017 en el punto 1; el 23 de octubre de 2017 en punto 1; y 24 de octubre de 2017 en el Punto1⁴, lográndose la aprobación en esta última sesión.

Luego, la radicación de ponencia para segundo debate en Plenaria fue el 12 de diciembre de 2017. A la fecha esta ha sido incluida 18 veces en el orden del día de la plenaria del senado, los días: 13 de diciembre de 2017 en el Punto 39; 14 de diciembre de 2017 en el Punto 26; 20 de marzo de 2018 en el Punto 24; 21 de marzo de 2018 en el Punto 24; 3 de abril de 2018 en el Punto 24; 4 de abril de 2018 en el Punto 26; 10 de abril de 2018 en el Punto 25; 11 de abril de 2018 el Punto 32; 17 de abril de 2018 en el Punto 24, 18 de abril de 2018 en el Punto 24; 24 de abril de 2018 en el Punto 14; 25 de abril de 2018 en el Punto 10; 2 de mayo de 2018 en el Punto 6; 8 de mayo de 2018 en el Punto

⁴ <http://www.comisionprimerasenado.com/ordenes-del-dia>

4; 9 de mayo de 2018 en el Punto 6; 17 de mayo de 2018 en el Punto 6; 18 de mayo de 2018 en el Punto 4; y 22 de mayo de 2018 en el Punto 4⁵, sin embargo, no se ha dado el respectivo debate en la plenaria del Senado.

1.2. Fortalecimiento del Consejo Superior De Política Criminal

La Política Criminal requiere y necesita obligatoriamente de una articulación transversal, que conmine a que la misma cumpla con los estándares fijados por la Corte Constitucional, y que estén en plena consonancia con los pilares sobre los cuales se ha edificado el Estado Social y Democrático de Derecho.

Esta función la debe cumplir el Consejo Superior de Política Criminal⁶ -CSPC-, como organismo asesor del Gobierno Nacional en la implementación de la política criminal del Estado⁷.

En este orden, el CSPC está integrado por instituciones de las tres Ramas del Poder Público, más el Ministerio Público, lo que representa una coordinación entre las instituciones a fin de implementar una política criminal coherente y respetuosa de los derechos y garantías fundamentales; en esta línea, le corresponde a este órgano, entre otras funciones, emitir concepto previo sobre todos los proyectos de ley y de acto legislativo, antes de su trámite en el Congreso la República que incidan en la Política Criminal y en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal.

➤ Conceptos

Como se mencionó, le corresponde al CSPC la discusión y brindar concepto sobre los diferentes proyectos de Ley, Actos Legislativos y Leyes Estatutarias, siendo relevante que desde el 2014 a 2018 han sido **noventa y tres (93) conceptos** sobre los proyectos de ley, acto legislativo o ley estatutaria, sobre los que se rindió concepto por el Consejo Superior de Política Criminal, más los diferentes documentos que ha aprobado.

En los conceptos se evalúa el contenido del proyecto, realizando una caracterización general de aquél en lo que concierne a su estructura, objetivos y materias que pretende regular, para dar paso al análisis político criminal, es decir, la discusión y examen respecto al objeto y problema de política sobre el cual se quiere impactar, el alcance, su concordancia con las disposiciones y principios constitucionales, así como aquellos propios del derecho penal, la coherencia y armonización con las disposiciones normativas vigentes, la oportunidad y conveniencia que justifican la expedición de una nueva legislación, el ámbito de aplicación, la viabilidad jurídica, los posibles impactos de diferente naturaleza –presupuestales, de estructura del Estado, y en la operación del sistema penal y el sistema penitenciario, entre otros.

⁵ <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/plenaria-2014-2018>

⁶ Reglamentado a través del decreto 2055 de 2014.

⁷ Artículo 3. Decreto 2055 del 2014 "Por el cual se reglamenta el Consejo Superior de Política Criminal, su funcionamiento y todos los asuntos relacionados con las demás instancias técnicas que se requieran para su adecuado desarrollo". Ministerio de Justicia y del Derecho.

Tabla 5. Conceptos emitidos por el Consejo Superior de Política Criminal

Nº	Proyecto y Asunto	Fecha de sesión CSPC	Sentido del Concepto	Estado del proyecto
1	Proyecto de Ley 082 de 2013 Senado-Concesión de rebaja de penas por una vez	30 de octubre de 2014	Desfavorable	Archivado
2	Proyecto de Ley 085 de 2013 Senado / 210 de 2014 Cámara - Reestructuración de la justicia penal militar	30 de octubre de 2014	Favorable con comentarios	Ley 1765 de 2015
3	Proyecto de Ley 171 de 2013 -Ampliación de los tipos de actos de discriminación. Integración de la razón de discapacidad	30 de octubre de 2014	Desfavorable	Ley 1752 de 2015
4	Proyecto de Ley 217 de 2014 Cámara / 107 de 2013 Senado - Creación del tipo autónomo de feminicidio.	30 de octubre de 2014	Desfavorable	Ley 1761 de 2015
5	Proyecto de Ley 115 de 2014 - Detención preventiva	30 de octubre de 2014	Favorable	Ley 1760 de 2015
6	Proyecto de Ley 099 de 2014 - Código nacional de policía y convivencia, creación de contravención de acto sexual abusivo en transporte público	29 de enero de 2015	Favorable con comentarios	Ley 1801 de 2016
7	Propuesta de Proyecto de Ley Creación de la jurisdicción de penas y medidas de seguridad	29 de enero de 2015	Desfavorable	No se ha presentado como proyecto de ley
8	Proyecto de Acto Legislativo No. 22 de 2014 Senado, 167 de 2014 Cámara - Fuero penal militar	Virtual 20-22 de abril de 2015	Desfavorable	Acto legislativo 02 de 2015
9	Proyecto de Ley No. 31 de 2014 Senado - Corrupción electoral	Virtual 20-22 de abril de 2015	Desfavorable	Archivado
10	Proyecto de Ley No. 129 de 2014 Cámara - Proyecto de Ley Juzgamiento Fuerza Pública	Virtual 20-22 de abril de 2015	Favorable	Archivado
11	Proyecto de Ley Estatutaria 108 de 2014 Cámara - Creación del Tribunal Nacional de Garantías	Virtual 20-22 de abril de 2015	Desfavorable	Archivado
12	Proyecto de Ley Estatutaria 109 de 2014 Cámara Modificación de la estructura de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia	Virtual 20-22 de abril de 2015	Desfavorable	Archivado
13	Proyecto de Ley 016 de 2014 Cámara - Modificación de los tipos penales de lesiones con ácido	9 de julio de 2015	Desfavorable	Ley 1639 de 2016
14	Proyecto de Ley 172 de 2015 Cámara -Protección animal mediante el derecho penal	9 de julio de 2015	Desfavorable	Ley 1774 de 2016
15	Proyecto de Ley 037 de 2015 Cámara -Creación del tipo penal de omisión o denegación de servicios de salud	Virtual 5-9 de octubre	Desfavorable	Archivado
16	Proyecto de Ley 051 de 2015 Senado -Creación del tipo penal de omisión o denegación de urgencias de salud	Virtual 5-9 de octubre de 2015	Desfavorable	Archivado

17	Proyecto de Ley 019 de 2015 Senado - Trámite de extradición de nacionales	Virtual 5-9 de octubre de 2015	Desfavorable	Retirado por el autor
18	Proyecto de Ley 015 de 2015 Cámara - Modificación del tipo penal de reclutamiento ilícito, aumento de la pena e incorporación de un nuevo verbo rector	Virtual 5-9 de octubre de 2015	Desfavorable	Retirado por el autor
19	Proyecto de Ley 017 de 2015 Cámara - Modificación de los tipos penales contra los mecanismos de participación democrática	Virtual 5-9 de octubre de 2015	Desfavorable	Ley 1864 de 2017
20	Proyecto de Ley 019 de 2015 - Senado Establecimiento de mecanismos de favorecimiento de los menores de edad en los procesos judiciales	Virtual 5-9 de octubre de 2015	Desfavorable	Archivado
21	Proyecto de Ley 048 de 2015 Senado - Creación de un nuevo libro de contravenciones penales; de un procedimiento abreviado para éstas; y, desarrollo de la figura del acusador privado	Virtual 5-9 de octubre de 2015	Favorable	Ley 1826 de 2017
22	Proyecto de Ley 072 de 2014 Senado / 195 de 2016 Cámara- Vigilancia y seguridad privada- penitenciaria	Virtual 3-13 de abril de 2016	Desfavorable	Archivado en Debate
23	Proyecto de Ley 175 de 2015 Cámara - Combate a Grupos armados	Virtual 3-13 de abril de 2016	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
24	Proyecto de Ley 085 de 2015 Cámara - Oralidad en la extinción de dominio	Discutido en sesión del 14 de abril, votada en sesión virtual 3-13 de mayo de 2016	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
25	<u>Proyecto de Ley 092 de 2015 Senado - Contrabando</u>	Discutido en sesión del 14 de abril, votada en sesión virtual 3-13 de mayo de 2016	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
26	Proyecto de Ley 115 de 2015 Cámara – 126 de 2016 Senado Protección del adulto mayor	Discutido en sesión del 14 de abril, votada en sesión virtual 3-13 de mayo de 2016	Favorable	Ley 1850 de 2017
27	Proyecto de Ley 202 de 2016 Cámara - Maternidad subrogada Proyecto Ley N° 026 de 2016 Cámara – Alquiler de vientre	Discutido en sesión del 14 de abril, votada en sesión virtual 3-13 de mayo de 2016	Desfavorable	PL 202/16: Archivado por Tránsito de Legislatura PL 026/16: Archivado en Debate
28	Proyecto de Ley 232 de 2016 Cámara- 161 de 2016 Senado – Modificación y prórroga de vigencia Ley 1760 de 2015 (Detención preventiva)	Discutido en sesión del 1° de junio, votada en sesión virtual 2-7 de junio de 2016	Desfavorable	Ley 1786 de 2016
29	Proyecto de Ley 129 de 2015 Senado "Por medio de la cual se contemplan beneficios penales y tratamiento diferenciado para los miembros de la Fuerza Pública de Colombia que han sido condenados y son procesados por conductas punibles cometidas en operaciones u operativos para el mantenimiento y el restablecimiento del orden público"	Discutido en sesión del 1° de junio, votada en sesión virtual 2-7 de junio de 2016	Desfavorable	Archivado según artículo 162 de la Constitución Política y 190 Ley 5 /1992

30	Estudio del Consejo Superior de Política Criminal a la Propuesta sin radicar del Proyecto de Ley “Por medio de la cual se establecen disposiciones para la lucha contra la minería ilegal y se dictan otras disposiciones” (Minería Ilegal, Se radicó posteriormente como PL169 de 2016 Senado)	Discutido en sesión del 19 de julio, votada en sesión virtual 19-22 de julio de 2016	Desfavorable	Pendiente rendir ponencia para segundo debate en senado
31	Estudio al borrador de proyecto de Ley “Por medio del cual se reforma el Código Penal y se dictan otras disposiciones en materia de drogas sintéticas y Nuevas Sustancias Psicoactivas” Concepto en torno a la constitucionalidad del parágrafo 1 del artículo 116-A del código penal	Discutido en sesión del 19 de julio, votada en sesión virtual 19-22 de julio de 2016 Discutido en sesión del 19 de julio, votada en sesión virtual 19-26 de agosto de 2016	Favorable (no radicado) Favorable (no es proyecto de ley)	N/A
32	Proyecto de Ley 148 de 2016 Senado “Fortalecimiento de la Política Criminal y Penitenciaria en Colombia, por medio del cual se modifican la Ley 1709 de 2014, algunas disposiciones del Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código Penitenciario y Carcelario, la Ley 1121 de 2006 y se dictan otras disposiciones”	Discutido en sesión del 19 de julio, votada en sesión virtual 19-26 de agosto de 2016	Favorable	Archivado por art: 190 de la ley 5/92
33	Estudio del Consejo Superior de Política Criminal a Propuesta para radicar, a iniciativa del Ministerio de Justicia y del Derecho, un proyecto de acto legislativo “Por el cual se reforma el artículo 66 transitorio de la Constitución Política” y su proyecto de ley que lo reglamenta “Por el cual se dictan disposiciones especiales para el tratamiento penal diferenciado para los delitos de “tráfico de estupefacientes y otras infracciones” de la Ley 599 de 2000”	votado en sesión virtual 27 septiembre al 03 de octubre de 2016	Favorable	N/A
34	Proyecto de Ley 193 de 2016 Cámara – 171 de 2016 Senado “mediante la cual se modifica y adiciona la ley 1708 de 2014 – Código de Extinción de Dominio-	Discutido en sesión del 27 de octubre, votada en sesión virtual 28-31 de octubre de 2016	Favorable	Ley 1849 del 19 de julio de 2017
35	Proyecto de Ley 178 de 2016 Cámara, Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión (Reforma Tributaria, Omisión de Activos)	Discutido en sesión del 27 de octubre, votada en sesión virtual 28-31 de octubre de 2016	Desfavorable	Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016
36	Proyecto de Ley Proyecto de ley 065/16 S, “mediante el cual se regula la designación de un Fiscal General de la Nación Interino	Discutido en sesiones del 13 de octubre y 12 de diciembre Votado en sesión virtual del 11 al 24 de enero de 2017	Desfavorable	Archivado de acuerdo al artículo 190 de la ley 5 de 1992 y 162 de la Constitución Política, vencimiento de términos.
37	Proyecto de ley 090 de 2016 Senado, por la cual se establece un trato humanitario a miembros de la fuerza pública con disminución de su capacidad psicofísica privados de la libertad y se dictan otras disposiciones	Votado en sesión virtual 4 al 15 de noviembre de 2016	Desfavorable	Pendiente ponencia en tercer debate
38	Proyecto de Ley 111 de 2016 –Cámara “por medio de la cual se adoptan medidas tendientes a fortalecer la lucha contra la extracción ilícita de minerales”;	Votado en sesión virtual 4 al 15 de noviembre de 2016	Desfavorable	Pendiente rendir ponencia para segundo debate en senado
39	Proyecto de Ley 137 de 2016 –Senado “por medio de la cual se establecen mecanismos efectivos para evitar la explotación ilícita de yacimientos mineros y/o (sic) otros materiales y se dictan otras disposiciones”.	Votado en sesión virtual 4 al 15 de noviembre de 2016	Desfavorable	Pendiente rendir ponencia para segundo debate en senado
40	Proyecto de Ley 107 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 454 de la Ley 599 de 2000, por el cual se expide el Código Penal, que tipifica el delito de fraude a resolución judicial	Votado en sesión virtual 4 al 15 de noviembre de 2016	Desfavorable	Trámite en Plenaria
41	Proyecto de Ley 092 de 2016 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se crean los tipos penales de abigeato y abigeato agravado.	Votado en sesión virtual 4 al 15 de noviembre de 2016	Desfavorable	Pendiente discutir ponencia para primer debate en cámara

42	Proyecto de Ley 117 de 2015 Cámara "Por medio del cual se establecen medidas en contra de la pesca ilegal y la ilícita actividad de pesca en el territorio colombiano".	Votado en sesión virtual 4 al 15 de noviembre de 2016	Desfavorable	Ley 1851 de 2017
43	Acuerdo 001 "Por medio de la cual se crean el Observatorio de Política Criminal, el Sistema de Información para la Política Criminal y el Comité de Información de Política Criminal"	Votado en sesión virtual 4 al 15 de noviembre de 2016	Favorable	NA
44	Proyecto de Ley Estatutaria 112 de 2016 Senado y a los Proyectos de Ley 087 de 2016 Senado y 041 de 2016 Cámara, que buscan regular temas comunes alrededor de la creación de un registro de condenados por la comisión de delitos sexuales	Discutido en sesión del 12 de diciembre y votado en sesión virtual del 11 al 24 de enero de 2017	Desfavorable con comentarios	PLE 112, Archivado PL087
45	Proyecto de Ley 161 de 2016 Cámara, "por medio de la cual se da un enfoque de salud pública a la problemática del consumo de las drogas en Colombia y se dictan otras disposiciones (dosis mínima)	Discutido en sesión del 12 de diciembre y votado en sesión virtual del 11 al 24 de enero de 2017	Desfavorable	Trámite a Senado
46	Proyecto de Ley 066/16 S, "mediante el cual se regula el régimen de impedimentos y recusaciones del Fiscal General de la Nación"	Discutido en sesiones del 13 de octubre y 12 de diciembre Votado en sesión virtual del 11 al 24 de enero de 2017	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
47	Proyecto de Ley 067/16 S, "mediante el cual se fortalece el control y la rendición de cuentas en la Fiscalía General de la Nación".	Discutido en sesiones del 13 de octubre y 12 de diciembre Votado en sesión virtual del 11 al 24 de enero de 2017	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
48	Proyecto de Ley Número 197 de 2016 Senado, "por medio del cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones (castración química para violadores y abusadores de menores)"	Discutido en sesión del 8 de febrero de 2017 Votado en sesión virtual del 21 de febrero al 03 de marzo de 2017	Desfavorable	Publicada Ponencia Segundo Debate *acumulado con el PL 200/16 S
	Proyecto de Ley Número 199 de 2016 Senado, "por el cual se establece el Procedimiento de Fast Track Judicial en favor de la niñez y adolescencia"			Archivado por Tránsito de Legislatura
	Proyecto de Ley Número 200 de 2016 Senado, "por medio de la cual se modifica el artículo 208 del Código Penal, Ley 599 de 2000, y se dictan otras disposiciones para la protección de las víctimas de delitos sexuales en Colombia en especial de menores de 14 años"			Publicada Ponencia Segundo Debate *acumulado con el PL 197/16 S
	Proyecto de Acto Legislativo Número 211 de 2016 Cámara, "por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua"			Archivado por Tránsito de Legislatura
49	Proyecto de Acto Legislativo número 013 de 2017 Senado "Por medio del cual se modifican los artículos 186, 235 y 251 de la Constitución Política y se implementa el derecho a impugnar las sentencias condenatorias" (segunda instancia)	Votado en sesión virtual de carácter extraordinario del 22 de marzo al 24 de marzo de 2017	Favorable	Pendiente de enviar a comisión en cámara
50	Proyecto de Ley número 215 de 2017 Senado "Por la cual con ocasión del Jubileo Papal se conceden beneficios de libertad y rebaja de penas" (rebaja de penas)	Discutido en sesión del 6 de abril de 2016 Votado en sesión virtual del 21 de febrero al 03 de marzo de 2017	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
	Proyecto de Ley número 218 de 2017 Senado "Por la cual se expide la Ley de Jubileo y se concede rebaja de penas, por única vez" (rebaja de penas)			Archivado por Tránsito de Legislatura
	Proyecto de Ley número 222 de 2017 Senado "Por la cual se concede una rebaja de penas" (rebaja de penas)			Archivado por Tránsito de Legislatura
51	Proyecto de Ley número 216 de 2017 Senado "Por medio del cual se establece, por una sola vez, la rebaja de una quinta parte de la pena privativa de la libertad impuesta en la República de Colombia, por delitos cometidos antes del 16 de marzo de 2017" (rebaja de penas)	Discutido en sesión del 8 de febrero de 2017 Votado en sesión virtual del 18 de abril al 26 de abril de 2017	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura

52	Proyecto de Ley número 116 de 2016 Senado “Por medio de la cual se adopta la Ley de Protección y Compensación al Denunciante de Actos de Corrupción Administrativa en el Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones” (denunciantes actos de corrupción)	Discutido en sesión del 8 de febrero de 2017 Votado en sesión virtual del 18 de abril al 26 de abril de 2017	Desfavorable	Archivado
53	Proyecto de ley 211 de 2017 Senado “Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción y control de gestión pública” (corrupción)	Discutido en sesión del 8 de febrero de 2017 Votado en sesión virtual del 18 de abril al 26 de abril de 2017	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
54	Proyecto de ley 242 de 2017 Cámara “Por medio de la cual se crea el tipo penal de ejecución extrajudicial como delito autónomo en la Ley 599 de 2000” (ejecución extrajudicial)	Discutido en sesión del 8 de febrero de 2017 Votado en sesión virtual del 18 de abril al 26 de abril de 2017	Desfavorable	Retirado
55	Proyecto de Ley número 221 de 2017 Senado “Por medio del cual se modifican los artículos 365 y 366 de la Ley 599 de 2000 Código Penal Colombiano” (tráfico de armas)	Votado en sesión virtual del 26 de mayo al 5 de junio de 2017	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
56	Proyecto de Ley número 224 de 2017 Cámara “Por medio del cual se prohíbe la creación de cuentas anónimas y falsas en las redes sociales de internet, se adiciona un artículo a la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones” (cuentas anónimas y falsas de internet).	Votado en sesión virtual del 26 de mayo al 5 de junio de 2017	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
57	Proyecto de Ley número 172 de 2016 Senado “Por medio de la cual se establecen mecanismos para mejorar las condiciones del sistema carcelario y penitenciario de Colombia (trabajo penitenciario)	Votado en sesión virtual del 26 de mayo al 5 de junio de 2017	Favorable	Retirado
58	Proyecto de Acto Legislativo número 240 de 2017 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua” (prisión perpetua)	Votado en sesión virtual del 26 de mayo al 5 de junio de 2017	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
	Proyecto de Acto Legislativo número 017 de 2017 Senado “Por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política de Colombia, para permitir la prisión perpetua revisable cuando la víctima de los delitos de homicidio, acceso carnal violento, secuestro, explotación sexual o feminicidio sea un menor de 14 años o menor de 18 con discapacidad y se dictan otras disposiciones-Ley Yuliana Samboni (prisión perpetua)			Archivado por Tránsito de Legislatura
59	Proyecto de Ley número 244 de 2017 Senado “Por medio de la cual se adiciona el artículo 397-A y se modifican los artículos 399-A, 400-A y 415 de la Ley 599 de 2000 y los artículos 202 y 205 de la Ley 906 de 2004” (delitos contra la administración_ recursos de menores de edad)	Votado en sesión virtual del 26 de mayo al 5 de junio de 2017	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
60	Proyecto de Ley número 197 de 2016 Cámara “Por la cual se fortalecen las medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar y se dictan otras disposiciones” (VIF)	Votado en sesión virtual del 26 de mayo al 5 de junio de 2017	Desfavorable	Pendiente de segundo debate
61	Proyecto de Ley número 223 de 2017 Cámara “Por medio del cual se establece una inhabilidad para condenados por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, y violencia intrafamiliar, y se establece el registro de dichas inhabilidades” (inhabilidades agresores)	Votado en sesión virtual del 26 de mayo al 5 de junio de 2017	Desfavorable	Archivado por Tránsito de Legislatura
	Proyecto de Ley número 228 de 2017 Cámara “Por medio de la cual se crea el régimen de inhabilidades por delitos sexuales para ejercer profesiones, oficios y empleos relacionados con la educación, orientación, cuidado e instrucción de menores de edad y se dictan otras disposiciones” (inhabilidades agresores)			Archivado por Tránsito de Legislatura

62	Proyecto de Ley número 127 de 2016 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 162 de la ley 599 de 2000” (Reclutamiento lícito)	---	Desfavorable	Pendiente de segundo debate
63	Propuesta de proyecto de Ley “Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover y facilitar la denuncia de conductas de corrupción, y se adoptan medidas de protección y reparación para los denunciantes” *Radicado como Proyecto de Ley número 108 de 2017 Cámara (denunciantes)	Votado en sesión virtual del 28 – 31 de julio de 2017	Favorable	Pendiente de primer debate Acumulado con el PL 076/17 S
	Propuesta de proyecto de Ley “Proyecto de ley de probidad y prevención de la corrupción” * Radicado como Proyecto de Ley número 109 de 2017 Cámara (probidad)			Pendiente de segundo debate Acumulado con el PL 005/17 C
64	Proyecto de Ley número 014 de 2017 Senado “por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones” (política criminal)	---	Favorable	Pendiente de segundo debate
65	Proyecto de Ley número 017 de 2017 Cámara de Representantes “Por medio del cual se crea la lista vinculada a la comisión de delitos contra la administración pública y el patrimonio público como medida anticorrupción y se dictan otras disposiciones” (lista delitos contra la administración pública)	Votado en sesión virtual del 25 de agosto al 4 de septiembre	Desfavorable	Pendiente de primer debate
66	Proyecto de Ley número 005 de 2017 Cámara “Por medio del cual se adoptan medidas en materia penal en contra la corrupción” (corrupción)	Votado en sesión virtual del 4 al 11 de septiembre	Favorable	Pendiente de primer debate Acumulado con los PL 016/17 S; 047/17 S; 052/17 S; 109/17 C; y, 114/17 C
67	Proyecto de Ley número 052 de 2017 Senado “Por medio de la cual se establecen medidas para combatir la corrupción con los recursos públicos destinados a la Financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones” (término de prescripción)	Votado en sesión virtual del 4 al 11 de septiembre	Desfavorable	Pendiente de primer debate Acumulado con el PL 005/17 C
68	Proyecto de Ley número 002 de 2017 de la Cámara de Representantes “por medio del cual se prohíbe la creación de cuentas anónimas y falsas en las redes sociales de internet, se adiciona un artículo a la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones”	---	Desfavorable	Pendiente de primer debate
69	Proyecto de Ley número 016 de 2017 Senado “Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción y control de gestión pública”	---	Desfavorable	Pendiente de primer debate Acumulado con el PL 005/17 C
70	Proyecto de Ley número 047 de 2017 Senado, por medio de la cual se adiciona el artículo 397-A y se modifican los artículos 399-A, 400-A y 415 de la Ley 599 de 2000 y los artículos 202 y 205 de la Ley 906 de 2004	---	Desfavorable	Pendiente de primer debate Acumulado con el PL 005/17 C
71	Proyecto de ley 082 de 2017 Senado “por medio de la cual se hace una adición al código Penal; se crea el tipo penal “omisión ó denegación de Urgencias en salud” y se dictan otras disposiciones”	---	Desfavorable	Pendiente de primer debate
72	Estudio al proyecto de ley 076 de 2017 Senado “Por medio de la cual se adopta la Ley de Protección y Compensación al Denunciante de Actos de Corrupción Administrativa en el Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones.”	---	Desfavorable	Pendiente de primer debate Acumulado con el PL 108/17 C

73	Proyecto de Acto Legislativo 055 de 2017 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua" (Prisión perpetua)	---	Desfavorable	Retirado
74	Proyecto de Ley 073 de 2017 Cámara "Por medio del cual se establece una inhabilidad para condenados por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, y violencia intrafamiliar, y se establece el registro de dichas inhabilidades" (Registro agresores)	---	Desfavorable	Pendiente de primer debate
75	Proyecto de Ley número 043 de 2017 Cámara "Por medio del cual se crea el tipo penal de infanticidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones" (infanticidio)	Votado en sesión virtual del 19 al 22 de septiembre	Desfavorable	Pendiente de primer debate
76	Proyecto de Ley número 050 de 2017 Cámara "Por el cual se formula los lineamientos de política pública para la prevención de delitos realizados a través de medios informáticos o electrónicos, en contra de los niños, niñas y adolescentes; se modifica el código penal y se dictan otras disposiciones" (delitos cibernéticos)	Votado en sesión virtual del 19 al 22 de septiembre	Desfavorable	Pendiente de primer debate
77	Proyecto de Ley 139 de 2017 Senado "Por medio del cual se modifican y adicionan artículos de la Ley 599 de 2000 y la Ley 906 de 2004 en relación con el delito de violencia intrafamiliar"	Votación Virtual Del 29 de enero al 07 de febrero	Desfavorable	Pendiente discutir ponencia para segundo debate en senado
78	Proyecto de Ley 182 de 2016 Cámara "mediante el cual se adoptan medidas tendientes a fortalecer la seguridad ciudadana urbana en las capitales, distritos y municipios de primera y segunda categoría, así como aquellos de categoría especial."	Votación Virtual Del 29 de enero al 07 de febrero	Desfavorable	Trámite en Plenaria
79	Proyecto de Ley 156 de 2017 Senado "Por medio de la cual se crea la Policía Escolar y se dictan otras disposiciones"	Votación Virtual Del 29 de enero al 07 de febrero	Desfavorable	Archivado
80	Proyecto de Acto Legislativo 009 de 2017 Senado "Por medio del cual se establece el Tribunal de Aforados y el Consejo de Gobierno Judicial"	Votación Virtual Del 29 de enero al 07 de febrero	Desfavorable	Archivado
81	Proyecto de Ley Orgánica 137 de 2017 Senado "Por medio de la cual se crea la Comisión Legal de Aforados"	Votación Virtual Del 07 al 16 de febrero	Desfavorable	Pendiente rendir ponencia para primer debate en senado
82	Proyecto de Ley 058 de 2017 Senado "Por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre la Ciberdelincuencia, adoptado el 25 de noviembre de 2001 en Budapest"	Votación Virtual Del 07 al 16 de febrero	Favorable	Pendiente discutir ponencia para primer debate en cámara
83	Proyecto de Acto Legislativo 010 de 2017 Senado "Por medio del cual se crea una Sala Penal Militar en la Corte Suprema de Justicia y se establecen disposiciones transitorias en relación con el juzgamiento de los miembros de la Fuerza Pública"	Votación Virtual Del 07 al 16 de febrero	Desfavorable	Archivado
84	Proyecto de Ley Estatutaria 186 de 2017 Senado "Por medio de la cual se prohíbe la maternidad subrogada con fines lucrativos y se crean controles para prevenir esta práctica".	Votación Virtual Del 07 al 16 de febrero	Desfavorable	Retirado
85	Proyecto de Ley número 171 de 2017 Senado "Por la cual se adiciona un artículo a la Ley 599 de 2000 que busca agravar la conducta de peculado cuando este recaiga sobre bienes destinados a programas de seguridad alimentaria"	Votación Virtual Del 08 al 18 de abril	Desfavorable	Pendiente rendir ponencia para primer debate en senado

86	Proyecto de Ley Estatutaria número 095 de 2017 Senado "Por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Ofensores Sexuales"	Votación Virtual Del 08 al 18 de abril	Desfavorable	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
87	Proyecto de Ley número 119 de 2017 Senado "Por la cual se dictan se dictan disposiciones para el sometimiento y acogimiento a la justicia de miembros de organizaciones criminales, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la seguridad y la convivencia en los territorios"	Votación Virtual Del 08 al 18 de abril	Desfavorable	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
88	Proyecto de Ley número 222 de 2018 Cámara / 206 de 2018 Senado "Por la cual se modifica la Ley 23 de 1982 y se establecen otras disposiciones en materia de derecho de autor y derechos conexos"	Votación Virtual Del 08 al 18 de abril	Favorable	Conciliación
89	Proyecto de Ley número 197 de 2017 "Por medio del cual se reforma el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) y se dictan otras disposiciones."	Votación Virtual Del 07 al 14 de junio	Favorable	Trámite en Comisión
90	Proyecto de Ley número 197 Senado "Por medio de la cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores, en desarrollo de las disposiciones del artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017 y el numeral 4.1.3.4 del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera"	Votación Virtual Del 16 al 18 de mayo	Favorable	Pendiente rendir ponencia para primer debate en senado
91	Proyecto de Ley número 204 de 2018 Senado "Por medio del cual se modifica el artículo 225 del Código Penal sobre retractación en los delitos de Injurias y Calumnias"	Votación Virtual Del 31 de mayo al 06 de junio	Desfavorable	Pendiente designar ponentes en senado
92	Proyecto de Ley número 187 de 2017 Senado "Por medio del cual se eliminan los subrogados penales para quienes cometan delitos relacionados con la inducción al uso de drogas que producen dependencia a los menores de edad"	Votación Virtual Del 31 de mayo al 06 de junio	Desfavorable	Pendiente designar ponentes en senado
93	Proyecto de Ley número 214 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se establecen sanciones para algunas conductas contravencionales, su reincidencia y se dictan otras disposiciones."	Votación Virtual Del 31 de mayo al 06 de junio	Desfavorable	Trámite en Comisión

Elaboración: Grupo de Política Criminal
Dirección de Política Criminal y Penitenciaria. Ministerio de Justicia y del Derecho
Secretaría Técnica del CSPC

Como se aprecia, hay un gran número de iniciativas legislativas en materia político-criminal, muchas de ellas archivadas por tránsito de legislatura. Este, es un problema que, a través de los conceptos no vinculantes, el Consejo y el Ministerio de Justicia ha procurado revertir, invitando al legislador a atender los criterios de coherencia, racionalidad y fundamentación empírica a la hora de presentar y discutir proyectos de ley. En todo caso, en el marco de la autonomía en la configuración legislativa, el Congreso de la República es autónomo en darle trámite a estas iniciativas.

➤ **Lineamientos del Consejo Superior de Política Criminal**

El seguimiento y revisión que realiza el Ministerio de Justicia y del Derecho al contenido de los conceptos emitidos por parte del Consejo Superior de Política Criminal permite advertir la

consolidación de **diez (10) lineamientos generales**⁸, relacionados con la ampliación del espectro punitivo, a partir del examen concreto de un número considerable de iniciativas legislativas.

Las diez recomendaciones generales son las siguientes:

1. *A pesar de la consistencia normativa de una iniciativa de reforma del sistema penal, es necesario que esta desarrolle una estrategia político-criminal razonable y deseable.*
2. *El sistema penal necesita diferenciar la reacción punitiva de acuerdo con la lesividad de las conductas punibles.*
3. *Las decisiones legislativas requieren advertir las condiciones necesarias para el funcionamiento de las nuevas medidas o estrategias que modifican el sistema penal.*
4. *La creación de nuevas fórmulas de uso del poder punitivo estatal requiere ser coherente con la sistemática diseñada por el estatuto penal, así como con las garantías y principios penales y, claro está, con la Constitución, con el propósito de evitar desarreglos y, en general, usos meramente expresivos de las normas penales.*
5. *En la selección de los medios de intervención sobre un problema de política criminal es necesario que estén vinculados estrechamente con la definición del mismo y con su superación.* Esta recomendación está estrechamente vinculada con la recomendación número 1, pero profundiza en la formulación de las estrategias desde el enfoque de las políticas públicas y del uso del derecho penal a partir del principio de mínima intervención y ultima ratio.
6. *Regla democrática de ampliación punitiva: en los casos de aumentos de penas posteriores a la criminalización primaria inicial, el legislador debata y argumente por qué no sirve la fijación actual y por qué ha de ser aumentada, de tal modo que en el Derecho penal de un Estado democrático no haya márgenes de castigo carentes de justificación.*
7. *Antes de modificar disposiciones penales para endurecerlas y hacerlas más estrictas (eliminación de beneficios, por ejemplo), es recomendable que exista un balance del funcionamiento de esa parte del sistema penal para establecer la conveniencia de su modificación.*
8. *Es necesario revisar la proporcionalidad de las penas del derecho penal colombiano y tomarla en consideración en las deliberaciones democráticas.*
9. *Las modificaciones frecuentes de la misma regulación no resultan convenientes, especialmente porque no permiten advertir razones válidas de política criminal para hacerlo.*
10. *En muchas ocasiones, las estrategias político criminales están vinculadas con otros sectores de las políticas del Estado. La política criminal no se reduce a la política penal y tampoco puede confundirse con otras.*

➤ ***Incidencia de los conceptos del Consejo Superior de Política Criminal***

Teniendo en cuenta que los conceptos emitidos por el Consejo Superior de Política Criminal sobre proyectos de ley o actos legislativos tienen la pretensión de trascender al Congreso de la República y que sirvan de sustento para los debates que se surtan, a fin de brindar mayores elementos de debate, ya sean técnicos o científicos, con la expectativa de que el legislador considere los análisis que realiza en lo concerniente a la implementación de la política criminal; en esta labor, el Ministerio

⁸ Los 10 lineamientos generales corresponden al anexo que fue presentado en el informe semestral. En esa oportunidad se presentaron 24 lineamientos que fueron sintetizados para su mejor comprensión.

de Justicia y del Derecho ha identificado que este organismo asesor del Gobierno nacional se ha pronunciado en diversas ocasiones en dos sentidos, favorable o desfavorable.

Así, el CSPC ha emitido concepto *favorable* (o favorable con algunas recomendaciones)⁹ sobre un proyecto de ley o de acto legislativo, cuando considera que se encuentra ajustado a la Constitución, a las leyes, a la jurisprudencia y coherente con los lineamientos de política criminal que han venido desarrollándose como parte de la política criminal del Gobierno y de los planteados por la Corte Constitucional.

De otra parte, en los eventos en que los proyectos de ley bajo análisis no cumplen con los anteriores estándares, el Consejo ha emitido concepto *desfavorable*¹⁰ con la confianza de que se atienda y discuta en el Legislativo las problemáticas que allí se enmarcan y, dentro del debate, se opte por mejorar la iniciativa o en su defecto, se estudie la viabilidad de finiquitar el respectivo trámite, atendiendo los estándares de coherencia, necesidad, respeto por los derechos y garantías fundamentales y en todo caso, empleando el derecho penal como última ratio.

Debe mencionarse que de acuerdo a la **Directiva Presidencial 004 del 17 de mayo de 2016** “los proyectos de ley o acto legislativo que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del sistema de justicia penal y penitenciario y/o afecten directa o indirectamente la libertad individual de las personas o las condiciones de la población reclusa solo podrán radicarse en la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República si cuentan con el concepto previo del Consejo Superior de Política Criminal”.

Esto ha supuesto que los proyectos de iniciativa gubernamental han pasado primero por la revisión del Consejo, lo que ha permitido realizar ajustes antes de su radicación.

Igualmente, destacamos en las Comisiones primeras de Senado y Cámara no se da inicio al primer debate si la iniciativa legislativa no cuenta con el concepto del Consejo, al tiempo que se ha constituido en referencia de los ponentes para brindar informe e iniciar el respectivo debate.

⁹ Como por ejemplo los conceptos a los proyectos que culminaron su trámite legislativo y actualmente son las leyes 1765 de 2017 “*Por la cual se reestructura la Justicia Penal Militar y Policial, se establecen requisitos para el desempeño de sus cargos, se implementa su Fiscalía General Penal Militar y Policial, se organiza su cuerpo técnico de investigación, se señalan disposiciones sobre competencia para el tránsito al sistema penal acusatorio y para garantizar su plena operatividad en la Jurisdicción Especializada y se dictan otras disposiciones*”; ley 1760 de 2015 “*Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad*”. ley 1801 de 2016 “*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*”; ley 1826 de 2017 “*Por medio de la cual se establece un procedimiento penal especial abreviado y se regula la figura del acusador privado*”; Ley 1850 de 2017 “*Por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones*” ley 1849 de 2017 “*Por medio del cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 Código de Extinción de Dominio*” y se dictan otras disposiciones”.

¹⁰ Como es el caso a los proyectos que, eventualmente, se convirtieron en ley de la República y que no contaban con concepto favorable por el Consejo Superior de Política Criminal, tales como: Ley 1752 de 2015 “*Por medio del cual se modifica la Ley No. 1482 de 2011, para sanción, c Ley 1761 de 2015 “Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones. (Rosa Elvira Cely); Acto legislativo 01 de 2015 “Por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política*”; Ley 1773 de 2016 “*Por medio de la cual se crea el artículo 116A, se modifican los artículos 68A, 104, 113, 359, y 374 de la Ley 599 de 2000 y se modifica el artículo 351 de la Ley 906 de 2004*”; Ley 1864 de 2017 “*Mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática*”; Ley 1774 de 2016 “*Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones*”; Ley 1851 de 2017 “*Por medio de la cual se establecen medidas en contra de la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca en el territorio marítimo colombiano*”; Ley 1786 de 2016 “*Por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015*”; Ley 1819 de 2016 “*Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones*”.

II. Estancamientos o retrocesos en la estructuración de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcada constitucionalmente.

La separación de poderes ha sido concebida como uno de los pilares del Estado Social y Democrático de Derecho, según el cual, debe haber un sistema de pesos y contrapesos funcional que garantice que las normas proferidas por el legislador no vulnerarán los principios constitucionales, ni el alcance que a estos se le ha dado por la Corte Constitucional. A pesar de esto, se observa la expedición de leyes que claramente vulneran los principios creados por el Consejo Superior de Política Criminal, en armonía con los pronunciamientos de la Corte, y que han sido objeto de conceptos negativos, como por ejemplo aquella que creó el tipo penal autónomo de feminicidio, o el de lesiones personales con agentes químicos y maltrato animal, pero que parecieran ser las que cuentan con mayor acogida en el Congreso.

Por ello, si bien hacen falta mayores avances para superar de manera definitiva el estado de cosas inconstitucional, se debe hacer un llamado de atención a los congresistas para que ajusten sus propuestas a la racionalidad del estado actual del sistema judicial y penitenciario colombiano, aunado, desde luego, a tener de presente lo impartido por la Corte Constitucional en materia de política criminal y de estado de cosas inconstitucionales.

Por otro lado, es importante reconocer que las reformas “impopulares” que podrían brindar soluciones estructurales a los problemas, en este caso, la ley 1760 de 2015, que en su contenido original respecto a la modificación al funcionamiento de la medida de aseguramiento intramural no ha tenido asiento en el Congreso al verse por un sector del legislativo, como una normativa que fomenta la impunidad, y permite el excarcelamiento de pluralidad de personas que se encuentran con una medida de aseguramiento privativa de la libertad, desconociendo incluso, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el informe sobre medidas dirigidas a reducir el uso de la prisión preventiva en las Américas¹¹, saludó los avances legislativos que sobre la materia ha hecho el Estado Colombiano, concretamente, con la expedición de la norma.

Por lo anterior, es importante reafirmar que la superación del estado de cosas inconstitucional también se origina en el seno del legislativo, que en última instancia es el poseedor y representante de la voluntad popular.

De todo lo anterior, se extrae la existencia de una clara desarticulación entre los diferentes órganos del poder público que tienen dentro de sus competencias la formulación de la política criminal del Estado. Muestra clara de ello, es que en la actualidad no existen unos lineamientos concretos para la formulación de una política criminal racional, coherente y unificada.

Si bien el Consejo Superior de Política Criminal ha realizado una ardua tarea en relación con la configuración de una serie de lineamientos generales a través de sus conceptos, encaminados a orientar a la Rama Legislativa en materia de política criminal, es importante implementar medidas y mecanismos complementarios que permitan mitigar la cultura punitivista que permea a los legisladores.

En razón a lo expuesto, se hace un llamado a la necesidad de articulación de las Ramas del Poder Público, más allá de lo que compete al Gobierno nacional, pues si bien, los lineamientos han

¹¹ puede consultarse en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PrisionPreventiva.pdf>

avanzado en el marco del Consejo Superior de Política Criminal, la decisión última sobre las leyes de la República reposa en el Congreso.

Por lo anterior, se requiere de la Corte Constitucional ejercer un rol más activo y haciendo un llamado a las entidades que generan la Política Criminal para que den a conocer sus acciones públicamente y logren la articulación adecuada para la superación del estado de cosas inconstitucionales.

Ahora bien, en el marco de lo anterior, se consideró como estancamiento o retroceso para la consecución de una política criminal coherente, basada en la experiencia y fundamentación empírica, no reaccionaria, que los proyectos de ley con concepto negativo del Consejo Superior de Política Criminal, se transformaron en ley de la República.

Finalmente, en este orden, se evidencia una notable dificultad para la adecuada transformación de la política criminal, por cuanto, si bien el CSPC, conforme al numeral 4 del artículo 3º del decreto 2055 de 2014 tiene la función de recomendar, con fundamento en estudios científicos, las bases y criterios de la política criminal, a mediano y largo plazo, su repercusión es mínima.

Sobre el Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado

La ausencia de segundo debate sobre este proyecto de ley, representa, en términos reales, un estancamiento en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, toda vez que no se están materializando las estrategias diseñadas por el ejecutivo para dotar de racionalidad la política criminal del país.

El proyecto está cimentado sobre cuatro ejes temáticos para atender múltiples problemas, que van desde la descriminalización de delitos que no ameritan respuesta del Estado por medio del derecho penal, pasando por alternatividad penal para ciertos delitos, hasta la posibilidad de brindar tratamiento penal diferencial a las mujeres que por sus condiciones de marginalidad y pobreza se han visto en la necesidad de cometer conductas punibles relacionadas con drogas.

En este orden, se evidencia cómo, a pesar de que el Ejecutivo ha procurado implementar medidas que impliquen un mejoramiento dentro de la política criminal estatal, así como velar activamente por salir del estado de cosas inconstitucionales en que nos encontramos, los esfuerzos no son representativos dada la desarticulación interinstitucional, y los frecuentes impedimentos por otras instituciones para que esta sea coherente dentro del marco de un Estado Social de Derecho.

Así mismo, se tiene que el legislativo ha enfocado esfuerzos en la creación de políticas públicas originadas en un populismo punitivo frente al aumento desproporcionado de penas, como el establecimiento de la pena de prisión perpetua e incluso pena capital, así como, la criminalización, cada vez más frecuente, de conductas que ni siquiera lesionan o ponen en peligro los bienes jurídicos, teniendo al derecho penal como un instrumento genérico de control, y no como la última ratio dentro del marco constitucional que se tienen en la actualidad en el Estado.

POLÍTICA DE CONCIENTIZACIÓN CIUDADANA

En el Auto 121 de 2018 la Corte Constitucional resuelve en su orden octava que se presenten “los avances, estancamientos o retrocesos en el desarrollo de la política pública de concientización ciudadana sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad”.

Para el caso, en el Informe Semestral se manifestó que la política de concientización ciudadana sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad ha sido estructurada a partir de múltiples iniciativas, de distinto resorte y con poblaciones objetivo específicas.

Para esto, se hizo referencia a la “Cartilla del estándar constitucional mínimo que debe cumplir una política criminal respetuosa de los derechos humanos” y los talleres de socialización adelantados, la estrategia de medios, la Feria Expotalentos, la inclusión de un artículo en el Proyecto de Ley 014 que permita la difusión de contenidos y los estudios sobre Estudio de “La proporcionalidad de las penas en la legislación penal colombiana” y “Actitudes Punitivas en Colombia”.

Revisada esa información, la Corte Constitucional en el Auto de 25 de junio de 2018 solicita actualizar la información reportada respecto del primer semestre del año 2018, debido a que la información presentada ya se había allegado en previas oportunidades a la Corte.

Es así como luego de lo concertado entre la Alta Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y la Oficina de Prensa y Comunicaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho, durante el primer semestre del año en curso, se realizó una campaña de concientización ciudadana cuyo objetivo principal era sensibilizar a todos los ciudadanos acerca de las diferentes formas de resocializar y dignificar a las personas privadas de la libertad.

De acuerdo con esto, hemos buscado dar cumplimiento a la Sentencia T- 762 de 2015 la cual declara el estado de cosas inconstitucional. De este modo por los diferentes canales de difusión del Ministerio de Justicia - @MinJusticiaCo en Twitter y Facebook - hemos emitido y divulgado diferentes mensajes y publicaciones en los que se puede evidenciar la importancia de construir conjuntamente una política criminal eficaz, eficiente y racional.

Los videos y temas que se promovieron por los canales fueron¹²:

- Alternativas al encarcelamiento
- Entrega de nuevos cupos carcelarios en Bellavista (Antioquia)
- Entrega de nuevos cupos carcelarios en Tuluá (Valle del Cauca)
- Entrega de nuevos cupos carcelarios en Espinal e Ibagué (Tolima)
- La construcción de la nueva Colonia Agrícola de Yarumal
- La iniciativa cuento al patio realizada en la cárcel La Modelo de Bogotá
- Socialización del proyecto de ley que busca fortalecer la política penitenciaria
- Actividades productivas en las diferentes cárceles del país
- Proporcionalidad de las penas en la legislación colombiana.

Así mismo se realizó una infografía sobre el hacinamiento carcelario, más específicamente acerca de ¿qué está haciendo el Ministerio de Justicia para combatir el hacinamiento carcelario?, dicho documento puede ser consultado en el siguiente link:

¹² Dicha información puede ser consultada en los siguientes links:

<https://bit.ly/2Klb7wZ>, <https://bit.ly/2ptvyCl>, <https://bit.ly/2KOKZgA>, <https://bit.ly/2tqBT43>, <https://bit.ly/2KRC7Xu>, <https://bit.ly/2Klbk3f>, <https://bit.ly/2tSQ5C8>, <https://bit.ly/2Nn6zum>, <https://bit.ly/2Kw68A1>, <https://bit.ly/2ITaXEY>, <https://bit.ly/2Nn7tHg>

<https://bit.ly/2KRC7Xu>

También se realizaron sinergias que fueron divulgadas no solo por nuestros canales sino por las redes de las diferentes entidades que son parte de la política criminal en Colombia.

Algunas de estas sinergias son¹³:

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/1wIDFxQGwD3-e5HtCwg-qZfCA-82X1dHP>

<https://drive.google.com/drive/u/2/folders/0B0HB5cg7nHrZTGljREFicHZtSEk>

<https://drive.google.com/drive/u/0/folders/0B0afTs2tEUFJdGJ1SjBkdnBIMW8>

Igualmente se promovieron las etiquetas #ResocializaciónDigna y #PolíticaCriminal con variado número de trinos,¹⁴ podemos evidenciar algunos de los trinos que se han publicado tales como:

Y publicaciones en Facebook como las siguientes:

<https://bit.ly/2IUG8J5>

<https://bit.ly/2IRBzplv>

<https://bit.ly/2MQKJyy>

<https://bit.ly/2KOvrwy>

<https://bit.ly/2KtJ6Ka>

Con la puesta en marcha de esta campaña de concientización desde la Oficina de Prensa se puede concluir que en total han sido 500 trinos y 86 publicaciones hechas durante este primer semestre.

Algunos de los vídeos ya mencionados fueron divulgados a su vez por los diferentes canales internos del Ministerio tales como los televisores en los ascensores, la intranet y el correo institucional.

Por otra parte, se publicaron los siguientes boletines de prensa para concientizar a todos los colombianos de que sí es posible creer en las segundas oportunidades.

1. <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/3857/Internos-del-Complejo-Carcelario-y-Penitenciario-de-Jamund%C3%AD-podr%C3%A1n-ahorrar-desde-5000-pesos-para-asegurar-una-vejez-digna.aspx>

¹³ Se requiere usar el navegador Google Chrome para su visualización.

¹⁴ Algunos de estos fueron: <https://bit.ly/2u7inbi>, <https://bit.ly/2NnDSgR>, <https://bit.ly/2Kx5MJL>, <https://bit.ly/2ISd8ln>, <https://bit.ly/2KKlwF5>, <https://bit.ly/2KLYrVY>, <https://bit.ly/2u4aTGc>, <https://bit.ly/2NpidoF>, <https://bit.ly/2MKe2Th>, <https://bit.ly/2zaOmgN>, <https://bit.ly/2KKlwF5>, <https://bit.ly/2KP36Dh>, <https://bit.ly/2u4fvvP>, <https://bit.ly/2IVQ6AY>, <https://bit.ly/2KLkSqN>.

2. <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/3853/Ministerio-de-Justicia-Alcalde-de-Cali-y-Gobernador-del-Valle-suscribir-acuerdo-que-permitir-tener-1000-nuevos-cupos-en-el-Centro-Penitenciario-de-Villahermosa.aspx>
3. <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/3769/%E2%80%9CQueremos-que-las-pol%C3%ADticas-criminales-queden-blindadas-en-un-escenario-de-racionalidad-y-de-respeto-por-los-Derechos-Humanos%E2%80%9D-Viceministro-de-Justicia.aspx>

A su vez es importante mencionar que a pesar de que no todas las publicaciones fueron compartidas por la comunidad, es positivo resaltar que comentarios negativos recibidos fueron mínimos respecto de lo que se quería evidenciar.

Por último, el pasado 8 de junio de 2018 en Presidencia de la República, por convocatoria del Ministerio de Justicia, la Consejería Presidencial para los DDHH y la Consejería Presidencial de Seguridad, se realizó un taller dirigido a representantes de distintas organizaciones sociales tales como la Corporación Humanas, la Fundación Movimiento Cárceles al Desnudo y el Comité Permanente por la Defensa de los DDHH y a las Universidades Los Andes y el Externado, en el espacio de un diálogo franco y respetuoso encaminado a discutir la problemática, el papel de la sociedad civil y la búsqueda de soluciones. La agenda desarrollada fue la siguiente:

- Presentación de lo contemplado en las Sentencias T-388/13 y T-762/15 en lo referente a Estándar Constitucional Mínimo de una Política Criminal respetuosa de los Derechos Humanos.
- Espacio de participación sobre el rol de la sociedad civil frente al sistema penitenciario y carcelario.
- Estrategias para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional: Proyecto de Ley 014 de 2017 por el cual se busca fortalecer la política criminal y penitenciaria; medidas alternativas al encarcelamiento y buenas prácticas en el ámbito comparado.
- Socialización del estudio de proporcionalidad de las penas en la legislación penal colombiana.

AVANCES, REZAGOS O RETROCESOS CON RELACIÓN A LA RECLUSIÓN CONJUNTA DE SINDICADOS Y CONDENADOS Y A LA ARTICULACIÓN ENTRE LAS AUTORIDADES NACIONALES Y LOS ENTES TERRITORIALES EN ESE TEMA.

Respecto a esta última consideración, debido a que la Corte Constitucional no realizó observaciones particulares sobre este tema, se solicita estarse a lo reportado en el Informe Semestral en su numeral 2.1.3, en el cual se brinda información respecto a los “Retos de articulación nación y territorios para el sostenimiento de las personas sindicadas”.

En ese apartado se hizo una detallada pormenorización de la articulación que se adelanta con los entes territoriales, así como los avances alcanzados y los proyectos en curso para viabilizar la atención de las personas sindicadas.



TERCER INFORME SEMESTRAL DE SEGUIMIENTO A LA SENTENCIA T-762 DEL 2015

Bogotá, 7 de diciembre de 2017

Tabla de contenido

1. ESTRATEGIA GRUPO LÍDER DE SEGUIMIENTO	5
2. INFORME DEL GOBIERNO NACIONAL PARA LA SUPERACIÓN DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL - ECI.	6
2.1 Grado de realización de los cronogramas y de los planes de acción puestos en marcha	6
2.2 Principales acciones adelantadas por el Gobierno nacional para el cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-762 de 2015.	8
2.2.1 Eje Temático: Adecuación de la política criminal del Estado	8
A. Adecuación política penal	9
B. Sistema de información de la política criminal.	11
C. Estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos.	12
2.2.2. Eje Temático: Resocialización.	14
A. Actividades reportadas por el INPEC	14
B. Actividades reportadas por el Ministerio de Educación Nacional	15
C. Actividades reportadas por el SENA.....	16
D. Actividades reportadas por el Departamento Nacional de Planeación	17
E. Actividades reportadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho	17
F. Actividades reportadas por el DANE para la realización de la encuesta nacional a personas privadas de la libertad.....	18
2.2.3 Eje Temático: Salud	19
2.2.3.1 Plan de acción:	19
2.2.4 Eje Temático: Vida en reclusión y habitabilidad	40
A. Infraestructura.....	40
B. Dotación a Población privada de la libertad -PPL	42
C. Atención a niños y niñas	42
D. Brigadas jurídicas.....	43
E. Informe avance Plan de Acción de las 16 cárceles.....	43
2.2.5 Eje Temático: Relación Nación Territorio	43
2.2.6 Eje Temático: Presupuesto	44
2.3 Indicadores de goce efectivo de derechos de las personas privadas de la libertad.	49
2.3.1 Indicadores de condiciones de vida digna en prisión	49
2.3.2 Indicadores de derecho a la vida.....	51
2.3.3 Prestación de servicios a las personas privadas de la libertad	51
2.2.3 Prestación de servicios de salud.	54
3 EJECUCIÓN DE LAS ACCIONES DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	66
3.1 Problemas identificados en los establecimientos penitenciarios	66

3.1.1	Derecho a la salud.....	66
3.1.2	Infraestructura penitenciaria y carcelaria	69
3.1.3	Alimentación.....	71
3.2	Participación de entes territoriales.....	71
3.3	Procesos disciplinarios	72
3.4	Política criminal	77
3.4.1	Creación del programa de justicia restaurativa.....	77
3.4.2	Enfoque diferencial	77
3.4.3	Agencias especiales.....	78
4.	EJECUCIÓN DE LAS ACCIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	78
4.1	Trámite adelantado en el marco del grupo líder de seguimiento.....	78
4.1.1	Programación de Brigadas Médicas de la Defensoría del Pueblo.....	85
4.2	Gestiones en el marco del Comité Interdisciplinario para la Estructuración de Normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad - Análisis Indicadores de Goce Efectivo.	88
4.3	Participación en el Consejo Superior de Política Criminal.....	98
4.4	Trámite adelantado frente a las obligaciones de los entes territoriales en materia penitenciaria y carcelaria.	108
4.4.1	Solicitud Concepto Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado	108
4.4.2	Apoyo trabajo relación Nación - Territorio.....	109
4.5	Brigadas Jurídicas - fase de criminalización secundaria y terciaria o penitenciaria	113
4.5.1	Importancia del Protocolo de Brigadas Jurídicas:	113
4.5.2	Procedimiento	114
4.5.3	Brigadas Jurídicas realizadas y resultados preliminares.	116
4.6	Mecanismo de Denuncia de Actos de Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes en los establecimientos carcelarios del País	117
4.6.1	Apoyo cooperación internacional. Proyecto "PAZ SOSTENIBLE-DP"/SUECIA-PNUD/2017"	117
4.7	Seguimiento al goce efectivo de derechos a la PPL	120
4.7.2	Derecho a la Salud. Casos Específicos	121
4.7.3	Salud Mental	122
4.8	Seguimiento Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo a las construcciones y habilitaciones de la USPEC.	127
4.9	Otras acciones adelantadas por la Defensoría del Pueblo.	130

5.	CONCLUSIONES CONJUNTAS DEL GRUPO LÍDER DE SEGUIMIENTO.....	131
6.	ANEXOS.....	135
6.1	Anexos Presidencia de la República	135
6.2	Anexos de la Defensoría del Pueblo	135

1. Estrategia Grupo Líder de Seguimiento

Para la presentación del tercer informe de seguimiento a la Corte Constitucional, la estrategia del Grupo Líder sigue siendo la que se reportó en los dos informes anteriores y que fue diseñada por la Presidencia de la República y acogida por la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, sin perjuicio de las obligaciones propias de estas dos entidades.

En su primera fase, el seguimiento se concentró en lograr la articulación de las entidades relacionadas con la atención de la población privada de la libertad (PPL) y en determinar el avance de su gestión frente al cumplimiento formal de las órdenes a cargo sin valorar el impacto de dichas acciones frente al goce efectivo de los derechos de la PPL.

En este tercer informe, el Grupo Líder puede reportar a la Corte que las entidades del Gobierno nacional, lideradas por el Ministerio de Justicia y del Derecho con el acompañamiento de Defensoría del Pueblo, trabajaron en la implementación de un primer grupo de indicadores que permitirán iniciar la medición del goce efectivo de los derechos de la PPL. En efecto, ya se cuenta con indicadores de algunos componentes de la vida en reclusión, que complementarán la labor de seguimiento desarrollada hasta la fecha con acciones encaminadas a identificar avances, cumplimiento de metas específicas en el goce efectivo de los derechos de la PPL y la medición de su impacto, esto es, identificación de resultados acordes a los parámetros fijados por la Corte en la Sentencia T-762 de 2015, para determinar el levantamiento del ECI.

Tal y como lo precisó la Corte, la pertinencia del ECI depende, en estricto sentido, de la obtención de resultados, que se identifican, en todo caso, con el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población carcelaria, lo que en consecuencia, nos permite afirmar que, el paso a seguir por el Grupo Líder consistirá en determinar cualitativa y cuantitativamente la población que dentro de ese carácter masivo de vulneraciones ve satisfechos sus derechos fundamentales, es decir, empezar a establecer los porcentajes conforme a los niveles de avance previstos en lo que atañe al carácter masivo del desconocimiento de derechos (cantidad de población afectada y beneficiada- fase inicial).

Las instituciones que participaron en el proceso son conscientes de que con los indicadores propuestos no se agota la lectura de cada derecho, así como que falta la construcción de indicadores frente a los demás derechos que le asisten a la población privada de la libertad - PPL, lo cual constituye el compromiso del comité interdisciplinario para el próximo trimestre. Se tiene previsto presentar a la Corte Constitucional los primeros resultados en el primer trimestre de 2018

2. Informe del Gobierno nacional para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional - ECI.

En este capítulo se presentan las gestiones adelantadas desde el 16 de abril de 2017 por cada una de las entidades de la rama ejecutiva del sector público para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional reiterado en la Sentencia T-762 de 2015.

En el numeral 2.1, se muestran de forma individualizada cada una de las órdenes impartidas a las entidades, los plazos para su cumplimiento y el avance de las acciones propuestas por cada entidad para garantizar la plena consecución de todas ellas a través de la herramienta desarrollada para tal fin por la Presidencia de la República.

En el numeral 2.2, se hace una exposición temática sobre las gestiones adelantadas por el ejecutivo en cumplimiento de su rol dentro de la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.

2.1 Grado de realización de los cronogramas y de los planes de acción puestos en marcha

Para informar a la Corte el grado de avance del plan de acción puesto en marcha para atender las órdenes impartidas a cada una de las entidades responsables, se anexan al presente informe los tableros de control con corte al 31 de julio de 2017 y al 15 de noviembre de 2017; en los cuales se detallan por orden, las actividades adelantadas por cada entidad, para el cumplimiento de las mismas, reportando el avance cuantitativo y cualitativo correspondiente.

Los tableros de control que se remiten son el resultado de la consolidación de la información suministrada por las entidades.

- RESULTADOS DE CUMPLIMIENTO FORMAL

Ordenes vencidas según los plazos de la sentencia:

Según el avance de las actividades reportado por las entidades, las órdenes que se encuentran vencidas frente al plazo de la sentencia son las siguientes:

Orden	Orden detallada	Entidad	Vencimiento Plazo Sentencia
PR-OG-VIGÉSIMO SEGUNDO 10	Emprender las acciones para la creación de un sistema de información unificado, serio y confiable sobre Política Criminal	Ministerio de Justicia	09/12/2016

Orden	Orden detallada	Entidad	Vencimiento Plazo Sentencia
PR-OG-VIGÉSIMO SEGUNDO 20	Rehacer las bases de datos y estadísticas respecto de la capacidad real de los establecimientos de reclusión en el país, teniendo en cuenta que sólo puede contar cupos que cumplan con las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana propuestas en la presente providencia y validadas, transformadas o identificadas por el Comité Interdisciplinario.	Ministerio de Justicia - USPEC - INPEC	09/09/2017
PR-OG-VIGÉSIMO SEGUNDO 22-a	A través de los Ministros, conforme sea la materia, regular cada aspecto de la vida carcelaria, integrándolas, como mecanismo de orientación para cada uno de los centros de reclusión y como garantía de condiciones dignas de reclusión para las personas privadas de la libertad. Los lineamientos normativos que surjan del ejercicio anterior podrán ser compilados por el Ministro de la Presidencia, para evitar la dispersión regulatoria en la materia.	Presidencia de la República	09/06/2017
PR-OG-VIGÉSIMO SEGUNDO 26	Continuar tomando todas las medidas necesarias para lograr una adecuada prestación del servicio de salud al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país. En especial, las acciones encaminadas a diversificar las Empresas Promotoras de Salud y a la instauración de brigadas médicas en los centros de reclusión, de conformidad con la regulación que haga el Ministerio de Salud y Protección Social	Ministerio de Salud	09/06/2017
PR-OP-VIGÉSIMO QUINTO	Adecuar todas las áreas de sanidad de los 16 establecimientos de reclusión bajo estudio para que se cumplan con las condiciones mínimas de prestación del servicio de salud.	USPEC	08/04/2017
PR-OP-VIGÉSIMO SÉPTIMO	Poner a disposición de los internos una cantidad razonable de duchas y baterías sanitarias, en óptimo estado de funcionamiento.	USPEC	08/07/2016
PR-OP-VIGÉSIMO OCTAVO	Asegurar las condiciones para que los internos puedan tener visitas conyugales en condiciones de higiene e intimidad, conforme lo precisado en esta sentencia.	USPEC	08/04/2017

Ordenes con reporte de avance bajo:

Orden	Orden detallada	entidad	Plazo Plan de Acción	Avance a 15 Nov/17
PR-OG-VIGÉSIMO SEGUNDO 13	Elaborar un plan integral de programas y actividades de resocialización; fijar fases y plazos de implementación y ejecución, con el objetivo de medir resultados graduales. Acción: Censo o encuesta a población privada de la libertad con formulario	DANE	31/12/2017	50%

Orden	Orden detallada	entidad	Plazo Plan de Acción	Avance a 15 Nov/17
	particular a población privada de la libertad.			
PR-OP-TREINTAGÉSIMO- a	Presentar un informe y un plan de acción para cubrir las necesidades insatisfechas, que en todo caso no podrá superar los dos (2) años para su ejecución total, estando la primera fase orientada al suministro efectivo e inmediato de agua potable, conforme las directrices provisionales que emitan las autoridades nacionales conforme el numeral 19 de la orden vigésimo segunda de esta sentencia	USPEC	8/04/2018	0%

En los tableros de control que se anexan a este documento, las entidades registraron las acciones que han venido realizando en cumplimiento de las órdenes y en algunos casos las causas de la baja ejecución o el vencimiento de plazos.

Se considera importante reiterar que en el primer informe presentado el 9 de diciembre de 2016, se remitieron a la Corte objeciones de plazo presentadas por el Ministerio de Justicia y la USPEC, relativas a las órdenes que se encuentran con plazo vencido.

2.2 Principales acciones adelantadas por el Gobierno nacional para el cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-762 de 2015.

A continuación se presentan las principales acciones adelantadas por el Gobierno nacional para el cumplimiento de las órdenes, frente a los ejes temáticos y líneas de acción respecto de los cuales las entidades reportaron sus avances:

2.2.1 Eje Temático: Adecuación de la política criminal del Estado

La Corte Constitucional reiteró que la crisis del Sistema Penitenciario y Carcelario del país no se soluciona únicamente con la construcción de más cupos carcelarios sino que además se debe adecuar la política criminal del Estado para superar la tradición reactiva, sin fundamentos empíricos sólidos, con tendencia al endurecimiento punitivo, a la irreflexión frente a los retos del contexto social, a la subordinación a la política de seguridad y la inestabilidad e inconsistencia con la que se han venido enfrentando las conductas punibles en el país. En sentido, el Gobierno nacional ha adelantado las siguientes gestiones para las tres líneas de acción definidas:

A. Adecuación política penal

Dentro de los avances en materia de adecuación de la política criminal, se puede resaltar el fortalecimiento del Consejo Superior de Política Criminal y sus instancias técnicas. Como parte de su fortalecimiento se encuentra el desarrollo de las actividades de su Comité Técnico, el cual se reúne semanalmente para revisar los diferentes asuntos que serán elevados al Consejo. En el período se realizaron 15 sesiones.

Asimismo se expidió el Acuerdo 002 de 2017 “Por medio de la cual se aprueba el Reglamento Interno del Comité Técnico del Consejo”, que permite darle mayor orden y claridad a los procedimientos y actuar del comité.

En el segundo semestre de 2017, el Consejo Superior de Política Criminal ha emitido 21 conceptos sobre diferentes iniciativas legislativas, al tiempo que participó, como cuerpo colegiado, en la elaboración de los Proyectos de ley 014 de 2017 Senado “Fortalecimiento de la política criminal y penitenciaria en Colombia”, así como en el 023 de 17 Cámara (fast track) “Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales y se adoptan medidas para su sujeción a la justicia”, lo que ha permitido paulatinamente posicionarlo como el escenario en el que se deben brindar los lineamientos de política criminal y efectivamente y cumplir con su función de órgano asesor del gobierno nacional en materia de formulación de dicha política.

Igualmente, aprobó los lineamientos para la Prevención de Violencia Sexual contra Mujeres y Niñas en cumplimiento de la orden tercera del Auto 009 de 2015, que establece la necesidad de “Adoptar directrices generales sobre la garantía de los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición de las mujeres víctimas de actos de violencia sexual en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado”.

También, lo hizo en relación con la construcción del “Diagnóstico de eficacia de la nueva estrategia de Priorización, investigación y gestión en materia Penal frente al esclarecimiento, judicialización y Castigo de los responsables del delito de desplazamiento forzado”, en cumplimiento del auto 373 de 2016 “Evaluación de los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la sentencia T-025 de 2004, en el marco del seguimiento a los autos 008 de 2009, 385 de 2010 y 219 de 2011”, proferido por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. En este auto se ordenó al Ministro de Justicia y del Derecho y al Consejo Superior de Política Criminal realizar un diagnóstico de eficacia de la nueva estrategia de priorización, investigación y gestión en materia penal frente al esclarecimiento, judicialización y castigo de los responsables del delito de desplazamiento forzado.

Otro documento aprobado es el Informe “Evolución de la criminalidad económica relacionada con el comercio exterior correspondiente al contrabando”, desarrollado a la

luz de las disposiciones del artículo 46 de la Ley 1762 de 2015, también conocida como ley Anticontrabando.

Por otra parte, con el objetivo de garantizar la coherencia del sistema de tasación de las penas en la legislación actual, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, además de la publicación del estudio "*La proporcionalidad de las penas en la legislación penal colombiana*", en el año 2017, ha adelantado la segunda parte del proyecto de proporcionalidad dirigido al "*análisis judicial de la proporcionalidad de la pena*" cuyo objetivo es calcular la proporcionalidad concreta, es decir, la pena efectivamente impuesta por los jueces, para los delitos de mayor impacto en el sistema judicial y carcelario del país: hurto en todas sus modalidades, homicidio, fabricación, porte y tráfico de estupefacientes y fabricación, porte y tráfico ilegal de armas de fuego.

El proyecto de ley que modificaba la Ley 1709 de 2014 fue archivado en el Congreso. Ante esto, el Gobierno nacional presentó el proyecto de ley 014/17 Senado que fue radicado el 25 de julio de 2017 y que recoge la esencia del proyecto archivado. En efecto, esta nueva iniciativa tiene como finalidad fortalecer la política criminal y penitenciaria en Colombia en el marco de un proceso de racionalización y armonización de la justicia penal del país, y postula una serie de medidas y actividades orientadas a superar el ECI en el sistema penitenciario y carcelario. Su objetivo es afianzar medidas alternativas a la privativa de la libertad, fortalecer la progresividad del tratamiento penitenciario, diseñar medidas alternativas a la prisión para los grupos vulnerables, establecer otro tipo de sanciones y medidas para la protección de bienes jurídicos, mediante la despenalización de algunas conductas que pueden ser abordadas desde el derecho policivo o el régimen disciplinario, al tiempo que descriminaliza conductas que no atenten contra los derechos fundamentales de los ciudadanos. La iniciativa fue aprobada en primer debate por la Comisión Primera del Senado, el 24 de octubre de 2017, y se encuentra pendiente de ser debatida por la plenaria del Senado.

En su articulado, el proyecto de ley incluye en el capítulo octavo, "*medidas de ajuste a delitos y penas previstas en la legislación penal colombiana*", que contiene entre otros, ajustes relacionados con los límites máximos de las sanciones penales, modificando así, el parágrafo del artículo 31 del Código Penal (Ley 599 de 2000), para aclarar que en los casos de delitos continuados y masa se impondrá la pena correspondiente al tipo respectivo aumentada en una tercera parte, pero que, con este aumento en ningún caso podrá exceder de cincuenta (50) años; todo lo cual guarda correspondencia con lo que dispone el artículo 37 del mismo Código acerca de que "*La pena de prisión para los tipos penales tendrá una duración máxima de cincuenta (50) años, excepto en los casos de concurso.*" La inclusión en la norma se consideró necesaria para evitar efectos interpretativos que eventualmente permitan extender la duración de la pena más allá de los límites legales generales. Igualmente, incluye ajustes relacionados con los límites máximos de las sanciones penales.

Finalmente, en el marco del fortalecimiento institucional, el 29 de agosto de 2017 se expidió el Decreto 1427 de 2017, en el que se acogen las recomendaciones de la Comisión Asesora de Política Criminal y de la Corte Constitucional en cuanto a la generación de esquemas de coordinación y gestión armónica entre las dependencias del Ministerio de Justicia para dar cumplimiento a la sentencia. En esa medida, el decreto centraliza en la Dirección de Política Criminal las funciones de temas propios de la política criminal, el enfoque diferencial, la corrupción, la trata de personas y el lavado de activos, así como la administración del Observatorio de Política Criminal.

Los proyectos en concreto así como el concepto respectivo de cada uno de estos proyectos los desarrollará la Defensoría del Pueblo como integrante del Comité y del Consejo Superior de Política Criminal en el capítulo 4 correspondiente a las acciones adelantadas por esta entidad.

B. Sistema de información de la política criminal.

Para la consolidación de un sistema de información en política criminal unificado, serio y confiable, el Gobierno nacional orientó el desarrollo del mismo a partir de tres bloques: a) la estructuración del sistema de información; b) la conformación del Comité encargado de liderar el sistema de información de política criminal; y c) la adecuación del dominio web www.politicacriminal.gov.co.

Las acciones relativas a la conformación del Comité encargado de liderar el sistema de información de política criminal ya fueron cumplidas y el comité se encuentra sesionando. Respecto de los otros dos bloques el Ministerio de Justicia y del Derecho reportó las siguientes acciones:

B.1. Estructuración del sistema de información de política criminal.

Dentro del Plan de Acción de 2017 para el Comité de Información de Política Criminal, se priorizó en su sesión de febrero de 2017 la generación de un proceso de arquitectura empresarial, mediante el cual se pudiera avanzar en la consolidación del alcance propuesto. Como estrategia metodológica, se propuso la realización de reuniones bilaterales con cada una de las entidades que conforman este Comité, priorizando las temáticas y necesidades de información señaladas por la Corte Constitucional, así como aquellas entidades que evidencian mayores avances en aspectos tecnológicos y de gestión de la información. Desde esta perspectiva, se realizaron 23 sesiones bilaterales con DNP, Policía, Procuraduría, Defensoría, INPEC, USPEC, Fiscalía General de la Nación, ICBF, Medicina Legal y se han hecho acercamientos con la Controlaría y la Auditoría.

Las reuniones de trabajo, entonces, son el mecanismo establecido para poder identificar y conocer los catálogos de información y el mejoramiento de los procesos de intercambio.

Igualmente durante los meses de septiembre a noviembre se ha venido trabajando de manera conjunta con el DANE para la elaboración de una propuesta de codificación del Código Penal con el fin de estandarizar el intercambio de información y apoyar la producción estadística y se tienen programadas 3 mesas de trabajo con varias entidades relevantes en lo que queda del presente año con el fin de afinar una propuesta coordinada. Esto permite en el marco del sistema fortalecer los procesos de interoperabilidad entre las entidades productoras de información.

Finalmente, el Ministerio de Justicia y del Derecho se encuentra implementando un recurso tecnológico, lo que permite contar con una solución más robusta para proporcionar más servicios de información, tanto estadísticos, como de alertas y, en futuras fases, de apoyo a la gestión.

B.II. Adecuación del dominio web www.politicacriminal.gov.co

El compromiso fijado para final de año fue la actualización y evaluación de la Pagina Web de Política Criminal.

La Página Web incorpora e interopera a nivel 1 (interoperabilidad inicial) información de todas las instancias de política criminal, como datos y documentos de interés y está conformada por secciones en donde se tiene la facilidad de acceso a temas de seguimiento a la Sentencia T-762, así como una biblioteca que contiene los informes y libros producidos en la Dirección de Política Criminal, el Sistema de Información y una sección de estadísticas; también, contiene los Conceptos del Consejo Superior de Política Criminal, enlaces de las entidades relacionadas con la Política Criminal, y las decisiones judiciales emitidas por la Corte Constitucional sobre derechos de la población LGTBI privada de la libertad. Esta página fue evaluada según los estándares de Gobierno en Línea en cabeza de MinTIC.

Así mismo en relación con el marco del proyecto de "Adecuación e implementación del Modelo de Arquitectura Empresarial en el Ministerio de Justicia y del Derecho" se ha adquirido una solución tecnológica para robustecer y desplegar de manera más eficiente los desarrollos actuales y futuros del Sistema de Información de Política Criminal y en los siguientes meses se adelantará la migración de algunos componentes como la sección de estadísticas a la nueva solución.

C. Estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos.

En el marco de la difusión y divulgación del estándar constitucional de la política criminal la consejería presidencial para los derechos humanos trabaja las tres líneas de acción que permiten desarrollar la orden emitida por la sentencia:

(i) Respecto de la cartilla que contiene el estándar constitucional se lleva a cabo la entrega a las entidades que hacen parte del sistema penitenciario y que son llamadas por la Corte a responder con sus acciones en cumplimiento de las órdenes proferidas en su fallo. Actualmente su impresión ha sido distribuida en los espacios de formación y capacitación del INPEC, de la Escuela Nacional Penitenciaria, en los talleres de “Derechos Humanos y uso de la fuerza aplicado al sistema penitenciario colombiano” y funcionarios de diferentes entidades del Estado; hemos llegado con este documento a 510 funcionarios. Aún continuamos con esta divulgación a través de capacitaciones y proceso de formación a funcionarios públicos que hacen parte del sistema penitenciario colombiano.

(ii) En cuanto a la estrategia de comunicaciones que permite la difusión de mensajes a través de los canales virtuales de las entidades competentes, como también contenido audiovisual que cuentan con la participación de diferentes sectores de la sociedad, academia y gobierno para apropiar el estándar constitucional; se produjo un especial digital con información seleccionada del documento Enfoque de Derechos Humanos en la Política Criminal que le permita al funcionario hacerse a un contexto de la información e importancia del mismo, estará publicado en la página de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos de la Presidencia de la República.

(iii) En coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho se realiza el Taller “Mínimos Constitucionales en la Política Criminal”, entendido como espacio de reflexión que abordan como temas principales la socialización del estándar constitucional a partir de los pronunciamientos proferidos por la Corte en sus Sentencias T- 388 de 2013 y T-762 de 2015, análisis de la legislación penal actual; se presentan las diferentes reformas al código penal evidenciado que éstas modificaciones no responden a los cambios sociales y no están fundamentados en la evidencia empírica o la necesidad a través de la pena para obtener los efectos queridos en la conducta social, y socialización del proyecto de ley tendiente al fortalecimiento de la política criminal del país.

La finalidad de estas acciones es incidir y brindar elementos señalados por los pronunciamientos de la Corte Constitucional para que sean tenidos en cuenta por las entidades competentes cuando su iniciativa sea la proposición o trámite de proyectos de ley en temas como la política criminal, el sistema de justicia penal y/o el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario.

Es importante destacar que la Consejería diseñó un instrumento denominada Encuesta de Socialización del Estándar Constitucional, que permite medir las características de los actores que participan en los talleres de socialización teniendo en cuenta el sector, conocimientos específicos en política criminal, penitenciaria, legislación penal, posibles escenarios de incidencia de la implementación del estándar, capacidades existentes para replicar el estándar constitucional en otros escenarios. A la fecha se han realizado dos talleres, de seis programados, que han contado con la participación con 13 entidades estatales del orden nacional y 7 jueces de ejecución de penas y medidas de aseguramiento.

Se destaca que a pesar de la amplia difusión y convocatoria de la consejería al sector judicial ha sido bajo el nivel de respuesta, lo cual hace necesario fortalecer los canales de comunicación para garantizar una mayor participación.

Finalmente, tanto la estrategia como su medición serán un insumo para determinar el estado real de conocimiento del estándar por parte de los actores que tienen capacidad para superar las barreras y las vulneraciones a los derechos fundamentales que se están presentando, a través de la implementación efectiva de dicho estándar; también permitirá evidenciar las deficiencias presentadas en las entidades en relación con la implementación del estándar constitucional con el fin de superar los vacíos de conocimiento que puedan existir.

2.2.2. Eje Temático: Resocialización.

Con el objeto de atender lo dispuesto en la sentencia T-762 de 2016 en materia de resocialización y de conformidad al plan de acción estructurado con el INPEC, USPEC, Ministerio de Justicia y del Derecho, DNP, Ministerio de Educación, SENA y DANE, para la construcción de un plan integral de programas de resocialización que garantice que se cumpla este fin de la pena, a continuación se relacionan las actividades emprendidas por cada una de las entidades, presentando conjuntamente lo relativo a las líneas de acción para el Plan Ocupacional y el Plan Integral de Resocialización.

A. Actividades reportadas por el INPEC

El INPEC a través de la Dirección de Atención y Tratamiento realizó mesa de trabajo con la participación de funcionarios del SENA, Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación Nacional y encargado de Comunidades Terapéuticas del COMEB y seis funcionarios del INPEC (Dirección de Atención y Tratamiento), desarrollando dos temáticas:

- La Subdirección de Educación INPEC, presentó Informe Ejecutivo de avance en la cualificación del Modelo Educativo Institucional, realizado a través del Proyecto de Inversión a cargo de la Universidad Pedagógica.
- Informe de las gestiones adelantadas ante la Federación Colombiana de Comunidades Terapéuticas -FECCOT, quienes recomendaron tener establecido los requisitos de formación del Talento Humano, espacios físicos y denominación (Residencial - Ambulatoria); el programa se sugiere abordarlo desde un eje preventivo y de mitigación, pero conservando las Comunidades Terapéuticas.

El día 03 de octubre se realizó reunión convocada por el Ministerio de Justicia, con el objetivo de revisar los avances del Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización, visualizando la necesidad de tener en cuenta los espacios de cada Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional, su clasificación, nivel de seguridad,

plan ocupacional de acuerdo con el enfoque agrícola, industrial, artesanal, educativo, enseñanza y de servicios.

Durante la reunión se socializó el avance del Plan Integral de Actividades de Resocialización adelantado por el INPEC - Dirección de Atención y Tratamiento, que incluye los procedimientos, guías y manuales que harán parte del mismo. De igual forma, se dieron a conocer los proyectos de inversión:

- Documento técnico integrado al modelo educativo INPEC con dos actividades:
 - a. Elaborar instrumento conceptual y metodológico para los programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano y educación informal, con un presupuesto de \$168.100.000
 - b. Elaborar instrumento conceptual y metodológico para el programa de deporte, recreación y cultura, con un presupuesto de \$168.100.000
- Aplicación instrumento de caracterización para población privada de la libertad condenada en Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional. Con las siguientes actividades:
 - a. Actualizar variables, dimensiones, sub-dimensiones de la herramienta, con un presupuesto de: \$123.470.295.
 - b. Segunda actividad: Validar instrumentos en los ERON seleccionados pilotaje inicial y final, con un presupuesto de \$ 137.107.771

B. Actividades reportadas por el Ministerio de Educación Nacional

El avance reportado por el Ministerio de Educación recoge las acciones de la estrategia de actualización y cualificación del Modelo Educativo Flexible MEF-INPEC previstas en la Etapa IV del plan de trabajo.

La estrategia abarca el acompañamiento integral y permanente a las líneas de apoyo diseñadas para fortalecer las acciones de los equipos disciplinares encargados de la construcción y revisión del CLEI I del modelo educativo flexible (Universidad Pedagógica Nacional y Subdirección de Referentes y Evaluación). Los productos que a continuación se relacionan, están referidos en la Ruta de Trabajo y contaron con la revisión disciplinar y técnica de los profesionales del MEN:

1. Documento de estructura metodológica y administrativa
2. Propuesta Piloto CLEI I

3. Documento: Modelo educativo para el sistema penitenciario y carcelario colombiano, enfoque epistemológico, pedagógico, curricular y didáctico (en revisión por el INPEC).

El Ministerio de Educación Nacional ha prestado acompañamiento en la revisión de aspectos tales como: coherencia interna del modelo, coherencia entre los elementos que constituyen la propuesta general del modelo; calidad en aspectos de forma y de contenido de los materiales propios del modelo; coherencia de los materiales educativos con los elementos propios del modelo y coherencia del modelo con las políticas educativas.

El modelo y sus materiales ajustado a las políticas educativas y a la normatividad vigente sobre la atención educativa a la población beneficiaria: Ley 115 General de Educación; Decreto 3011 de 1997 sobre educación de adultos; Decreto 804 de 1995 sobre atención educativa para grupos étnicos, si es pertinente; Decreto 1290 de 2009, sobre evaluación de estudiantes; entre otros; el modelo toma como referencia los Estándares Básicos de Competencias y las Orientaciones Pedagógicas.

Finalmente, para el último producto a 2017, debe articular los programas de educación para el desarrollo humano y cultural, con el componente de resocialización, se espera un ejercicio que proyecte el tema de Alfabetización en los posibles materiales que complementen el CLEI I.

C. Actividades reportadas por el SENA

El Servicio Educativo Nacional de Aprendizaje - SENA, por medio del convenio suscrito con el INPEC ha realizado acciones de formación, asesorías técnicas, programas de capacitación desescolarizada y acciones de emprendimiento, dando cumplimiento a las acciones tendientes a brindar los elementos necesarios para las actividades de aprendizaje en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país.

Para el período, se evidencia que en el marco del trabajo adelantado por esa institución se han matriculado más de 24.000 aprendices para la población INPEC. De los aprendices matriculados, el 85% fue para formación complementaria y el 15% para titulada, siendo en esta última modalidad matriculados más de 3700 personas.

Respecto al objetivo de resocializar a la población interna, se trabajó a través de formaciones que inculquen principios éticos y valores básicos, en este periodo del convenio se ofrecieron cursos del tipo “Proyecto de vida”, “Ciudadano promotor de paz”, “Liderazgo e innovación para la paz”, “Proponer alternativas de solución de conflictos y liderazgo”, “Promocionar actividades físicas como hábito de vidas saludables”, entre otros. Por otra parte, en lo referente al tema de sensibilización para el emprendimiento, se ofrecieron cursos como “Emprendimiento innovador”, “Emprendimiento empresarial”, “Diseño y desarrollo de productos”, “Básico en emprendimiento”, “Fundamentación para el diseño de proyectos empresariales”, entre otros.

Finalmente, en cuanto a la orientación ocupacional, 8.233 personas han obtenido este servicio para recibir la información necesaria que les ayude a conocer dentro de la realidad socio-económica presente, qué posibilidades tiene de concretar sus propósitos hacia el trabajo una vez recuperen su libertad

D. Actividades reportadas por el Departamento Nacional de Planeación

El Departamento Nacional de Planeación, en relación con el estudio técnico sobre la integración del marco de empresa y derechos humanos en materia penitenciaria y carcelaria, reportó que el documento se encuentra en la Dirección de publicaciones de la entidad, para posterior aprobación y circulación con las entidades del sector justicia.

En cuanto a la evaluación de los procesos de la política de Resocialización Penitenciaria en el país, que permita identificar su efectividad, problemas y plantear acciones de mejora, informó que se cerró el proceso de licitación sin que ningún proponente cumpliera con los requisitos habilitantes mínimos. Por esta razón, el documento se encuentra en reajuste de los estudios previos para volver a abrir licitación en el 2018.

E. Actividades reportadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho

Con el objeto de construir el mapa de ruta de resocialización, durante el período, el Ministerio de Justicia y del Derecho realizó el análisis jurídico del sistema progresivo del régimen penitenciario y carcelario y su correlato en el régimen de beneficios y subrogados penales. Adicionalmente, se analizaron los lineamientos y políticas públicas de tratamiento penitenciario para determinar no solamente la ruta normativa sino su desarrollo institucional en los establecimientos de reclusión del orden nacional.

A partir de lo anterior establecieron los cuellos de botella para el tratamiento penitenciario desde la perspectiva normativa, procedimental y de capacidad institucional para su desarrollo y actualmente se encuentra en proceso de consolidación el documento final de conformidad al plan de acción establecido por el Ministerio.

Asimismo, continuando con las labores adelantadas en el estudio sobre los cinco delitos con mayor participación en el sistema penitenciario y carcelario, se consolidó la información sobre la atención que se viene dando a éstos en los programas de atención psicosocial y los delitos por los que se encuentran excluidos de beneficios y subrogados. Adicionalmente, durante este período, se analizó frente a la población general la incidencia en materia de acceso que tienen la concesión de beneficios y subrogados como parte integral del sistema de tratamiento. Estos elementos fueron complementados con el análisis en materia de reincidencia, con el objeto de determinar la eficacia del proceso de resocialización al interior del sistema penitenciario y carcelario.

F. Actividades reportadas por el DANE para la realización de la encuesta nacional a personas privadas de la libertad

Durante el presente año, el DANE elaboró el cuestionario en mesas de trabajo conjuntamente con el Ministerio de Justicia y del Derecho, en donde se definieron las 103 preguntas con sus respectivas opciones de respuesta. Una vez definido el contenido temático, se procedió a diseñar el cuestionario y se desarrolló el software en Dispositivos Móviles de Captura -DMC- para la factible toma de información por medio digital (previa autorización del INPEC), o en caso contrario, realizarla por medio de cuestionarios análogos (papel), para la captura de la información a través de dicho instrumento.

El DANE aplicó el instrumento para realizar distintas pruebas de contenido en los centros de reclusión ubicados en Bogotá (La modelo, La picota y el Buen Pastor), en donde se ejecutaron 100 cuestionarios por entrevista directa que sirvieron de base para los ajustes al instrumento de recolección. Esta labor fue realizada por personal INPEC, Ministerio de Justicia y el DANE.

Asimismo, se planteó la necesidad de realizar una prueba piloto en un centro de reclusión que no fuera Bogotá, con el objeto de medir tiempos, ver posibilidad de auto diligenciamiento, así como otras bondades y falencias que se pudieran presentar, eligiéndose a la Guajira. Dicha prueba demostró que el auto diligenciamiento no era el método óptimo dada la pésima calidad de la información obtenida.

La recolección por censo se descartó debido a la excesiva duración de la aplicación y los altos costos para su realización, lográndose establecer que una encuesta representativa sería lo óptimo para la caracterización de la PPL.

Se elaboró una muestra con 2072 PPL ubicados en los centros de reclusión de algunas de las principales ciudades (13 centros de reclusión distribuidos en 8 ciudades capitales) del país, tanto en hombres como mujeres, ya fueran sindicados o condenados.

Se está a la espera de disponer del personal encargado de la recolección en los centros de reclusión -gestionándose por el Ministerio de Justicia y del Derecho ante la Defensoría del Pueblo que podrían ser los abogados de oficio o por otro organismo nacional o de manera conjunta con el Comité Internacional de la Cruz Roja-, así como los materiales y recursos necesarios para llevar a cabo esta operación. De igual manera, se está a la espera de la decisión del Ministerio de Justicia de poder ingresar los Dispositivos Móviles de Captura -DMC- en los centros de reclusión, para la factible toma de información por medio digital (previa autorización del INPEC), o en caso contrario, realizarla por medio de cuestionarios análogos.

2.2.3 Eje Temático: Salud

De conformidad con la Sentencia T-762, donde se requiere de las acciones necesarias para lograr una adecuada prestación del servicio de salud en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país con énfasis en los 16 establecimientos relacionados en la sentencia, y acorde al proceso de integración de las competencias de cada una de las entidades participantes en la garantía del acceso a la atención en salud, y que cuentan con el apoyo por parte de la Presidencia de la República, se resume a continuación las acciones ejecutadas en ésta orden, de acuerdo con lo reportado por el responsable de la información, (INPEC, USPEC, Consorcio o Ministerio de Salud y Protección Social, según competencias de cada entidad y acción a informar):

El avance cuantitativo que ha tenido la implementación nuevas acciones es el siguiente:

- Indicador cuantitativo a corte de 30 de Noviembre de 2016: 40%
- Indicador cuantitativo a corte de 15 de Abril de 2017: 68%
- Indicador cuantitativo a corte de 31 de Julio de 2017: 77%
- Indicador cuantitativo a corte de 15 de Noviembre de 2017: 83%

2.2.3.1 Plan de acción:

a) Avances en el seguimiento a demanda de servicios de salud

Desde el mes de Noviembre de 2016 y durante el primer semestre del 2017, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017, como vocero y administrador del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, de manera conjunta con el INPEC, organizaron acciones permanentes para mejorar la oportunidad y cobertura de los requerimientos en salud de las personas privadas de la libertad; esto incluyó un proceso de depuración de las bases de datos de la demanda no atendida, parametrizando las ordenes de servicios para así establecer, por medio de indicadores definidos: el porcentaje de solicitudes de autorización, entrega de autorizaciones, citas solicitadas, citas asignadas y citas cumplidas. Esto permite evaluar realmente la demanda no atendida. Así, durante el primer periodo del año el promedio del porcentaje de cumplimiento de las acciones planteadas respecto a la demanda no atendida, se encontraba en un 70,7%.

Sin embargo, en el proceso de seguimiento realizado en forma conjunta por el INPEC y el Consorcio se identifica como oportunidad de mejoramiento la implementación de un sistema de información unificado para el seguimiento a las solicitudes de autorización, solicitud y cumplimiento de citas programadas, lo que se traduce en un sistema de información que integre la totalidad de actividades que se deben desarrollar en el proceso de atención en salud de la población privada de la libertad. Siendo así, para el segundo semestre de 2017 éste indicador se ajustó a un nuevo proceso, donde el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017 en coordinación con el INPEC periódicamente definen

estrategias para facilitar el acceso a los diferentes servicios de salud requeridos por las personas privadas de la libertad (PPL).

Con esto se logró la unificación de la estructura del reporte de demanda de servicios representada en el número de autorizaciones emitidas en el periodo de reporte, emitidas por mes y trimestre, lo que en el presente informe se ve reflejado en la siguiente tabla:

Regional	Agosto			Septiembre			Octubre			Total trimestre			Promedio de autorizaciones por paciente
	Censo Población	Pacientes Únicos	% población con servicios autorizados	Censo Población	Pacientes Únicos	% población con servicios autorizados	Censo Población	Pacientes Únicos	% población con servicios autorizados	Promedio Población del trimestre	Total pacientes únicos trimestre	Indicador demanda de autorizaciones x paciente	
CENTRAL	39.139	4.384	11,20%	38.524	5.338	13,90%	38.653	5.451	14,10%	38.772	15.173	13%	3
OCCIDENTE	24.213	1.677	6,90%	23.675	2.102	8,90%	23.813	2.379	10,00%	23.900	6.158	9%	4
NORTE	16.498	1.060	6,40%	16.023	1.242	7,80%	16.056	1.408	8,80%	16.192	3.710	8%	4
NOROESTE	15.061	1.050	7,00%	14.461	1.322	9,10%	14.561	1.449	10,00%	14.694	3.821	9%	4
VIEJO CALDAS	13.310	1.841	13,80%	13.402	1.524	11,40%	13.412	1.650	12,30%	13.375	5.015	13%	3
ORIENTE	11.821	1.125	9,50%	11.615	1.539	13,30%	11.661	1.651	14,20%	11.699	4.315	12%	3
EJERCITO	513	88	17,20%	480	80	16,70%	307	99	32,20%	433	267	22%	2
POLICIA	57	8	14,00%	61	8	13,10%	56	12	21,40%	58	28	16%	2
EPCS EXTERNOS	7	2	28,60%	8	2	25,00%	7	2	28,60%	7	6	27%	1
DICER	24	0	0,00%	0	0	0,00%	0	0	0,00%	8	0	0%	
TOTAL	120.643	11.235	9,30%	118.249	13.157	11,10%	118.526	14.101	11,90%	119.139	38.493	11%	3

Fuente:: Jasper Millenium BPO - Corte: de agosto 2017 a 31 de octubre 2017

El cuadro refleja que del total del censo de población privada de la libertad en detención intramural, durante el mes de Agosto el 9.30% requirió autorización de servicios de salud; en el mes de Septiembre el 11.1% y en el mes de Octubre el 11.9%, autorizaciones generados por el Operador contratado para tal fin, y que permiten determinar que el promedio de autorizaciones por cada interno fue de 3.

Adicionalmente y con el propósito de realizar seguimiento a la gestión de autorizaciones y prestación efectiva del servicio a los pacientes, se inició la implementación de la herramienta tecnológica módulo de gestión de relación con clientes (CRM) del Contac Center contratado con cargo al Fondo Nacional de salud PPL y que tiene como objetivo realizar la trazabilidad de la gestión de autorizaciones y de la prestación efectiva del servicio, los beneficios del sistema se representan en el la celeridad del proceso de autorización y el de generar reportes reales hasta el cumplimiento de las citas.

Se inició el proceso con jornadas de capacitación personalizada con la participación del Consorcio, el Contac Center y la Subdirección de Atención en Salud, en los establecimientos, COMEB, EC Bogotá, RM Bogotá, Combita, en este ERON se reunieron los responsables del proceso en Chiquinquirá, Duitama, Garagoa, Guateque, Moniquirá, Ramiriquí, Santa Rosa de Viterbo, Sogamoso y Tunja. Posteriormente por parte del Consorcio se realizó capacitación personal en la regional Norte en los ERON de Valledupar

y Barranquilla, en EC Barranquilla se contó con la participación de funcionarios de los establecimientos de Cartagena, Santa Marta, Sabana Larga y Tierralta. Se coordinó el ejercicio de capacitación personalizada para establecimientos de la Regional Occidente, desarrollándose capacitación en el manejo del programa CRM de Millenium en EPC Popayán ERON al que se desplazaron representantes de RM Popayán, la Unión, Silvia y Pasto. Se tenían programadas capacitaciones por parte del Consorcio en Jamundí y en la Regional Viejo Caldas donde se desplazarían otros ERON, sin embargo debido a problemas de orden público no fue posible realizarlas.

Han sido entregados a la fecha 117 usuarios para establecimientos así: Regional Occidente 25, Oriente 16, Central 46, Noroeste 22, Norte 8. Se crearon 10 usuarios de consulta que serán entregados uno a cada Regional y uno para cada grupos de la Subdirección de Atención en Salud, estos usuarios tiene un perfil de consulta. Está programada la capacitación en el manejo del Programa CRM, mediante videoconferencia para los establecimientos de las Regionales Viejo Caldas y los ERON aún no capacitados de la Regional Norte el 21 de noviembre de 2017.

Una vez terminado el ciclo de capacitación, se realizará la entrega de usuarios de consulta a las regionales a fin que estas inicien el proceso de seguimiento a la gestión en los establecimientos adscritos. La implementación de la plataforma CRM de Millenium, permitirá mediante la unificación de los canales de comunicación la generación de reportes únicos de gestión en salud para la población privada de la libertad y la trazabilidad en el manejo de cada uno de los casos.

b) Red de atención intramural y extramural

El Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la libertad, se crea en la Ley 1709 de 2014, como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, constituida por recursos del Presupuesto General de la Nación, cuyo manejo estará a cargo de una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital, contratada por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), con el fin de contratar la prestación de los servicios de salud de todas las personas privadas de la libertad, con destinación específica a partir de lo normado por el decreto 2245 de 2015 y 1142 del 2016.

El Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017, acatando las recomendaciones del Consejo Directivo y con miras de dar continuidad a la prestación de los servicios de salud en el marco de la transición del modelo de atención en salud, ha venido adelantando la contratación de los diferentes servicios en todos los niveles de complejidad y de alto costo (Salud mental, VIH, IRC) en las modalidades contempladas en el normatividad legal vigente.

Así mismo, se ha generado la contratación de los servicios derivados de la atención en salud como el sistema de referencia y contra referencia, papelería, residuos hospitalarios, limpieza y desinfección de las áreas de sanidad.

b.1 Prestación de servicios Intramural (Áreas de Sanidad)

- Red de servicios de baja complejidad:

La red de servicios de baja complejidad intramural, se encuentra conformada a partir de la contratación del diferente recurso humano autorizado por el Consejo Directivo y de acuerdo con las necesidades requeridas por la USPEC en desarrollo del contrato de fiducia mercantil para los perfiles de médico general, odontólogo general, enfermera, higienista oral, auxiliar de enfermería y auxiliar de odontología, debidamente distribuida por regional según se detalla a continuación:

REGION / ZONA	TOTAL NECESIDAD	TOTAL CONTRATADO	FALTANTE CONTRATAR TOTAL	% DE CUMPLIMIENTO
CENTRAL	354	345	9	97%
NOROESTE	145	126	19	87%
NORTE	133	136	-3	102%
OCCIDENTE	160	146	14	91%
ORIENTE	117	110	7	94%
VIEJO CALDAS	133	128	5	96%
TOTAL	1042	991	51	95%

Fuente: Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017. Corte a Noviembre 15 de 2017

Region / zona	Necesidad 48 horas	Contratado 48 horas	Necesidad 96 horas	Contratado hora 96	Necesidad 192 horas	Contratado 192 horas	Faltante contratar 48 horas	Faltante contratar 96 horas	Faltante contratar 192 horas
CENTRAL	2	2	79	86	273	257	0	-7	16
NOROESTE	0	0	26	20	119	106	0	6	13
NORTE	0	0	24	34	109	102	0	-10	7
OCCIDENTE	0	0	49	44	111	102	0	5	9
ORIENTE	0	0	36	33	81	77	0	3	4
VIEJO CALDAS	0	0	35	40	98	88	0	-5	10
TOTAL	2	2	249	257	791	732	0	-8	59

Fuente: Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017. Corte a Noviembre 15 de 2017

- Red de servicios de mediana complejidad

La prestación de los servicios de salud intramurales de mediana complejidad, así como de alto costo, acorde con el modelo de atención en salud, se garantiza mediante la contratación de las siguientes entidades:

NIT	No. De contrato	Objeto	Nombre IPS	Región	Tipo de servicio	Máximo nivel de complejidad
900.435.146	59940-1102-2016	LABORATORIO CLINICO	LABORATORIO LORENA VEJARANO SAS	Nacional	Intramural	Mediana
800.066.001	59940-1742-2017		COLCAN SAS	Varios	Intramural	Mediana
800.087.565	59940-1741-2017		PROLAB SAS	Noroeste	Intramural	Mediana

NIT	No. De contrato	Objeto	Nombre IPS	Región	Tipo de servicio	Máximo nivel de complejidad
802.004.326	59940-1740-2017		LABORATORIO CLINICO FALAB SAS	Norte	Intramural	Mediana
860.015.905	59940-1152-2016	SALUD MENTAL	CLINICA DE NUESTRA SEÑORA DE LA PAZ	Central	Intramural	Mediana
805.016.107	59940-1820-2017		CLINICA BASILIA SA	Occidente	Intramural	Mediana
860.015.905	59940-1869-2017		CLINICA NUESTRA SEÑORA DE LA PAZ 3	Varios	Intramural	Mediana
900.274.663	59940-1165-2016	PRESTACION DE SERVICIOS VIH	SALUD LLANOS IPS LTDA	Varios	Intramural	Mediana
900.310.380	59940-1156-2016		IPS SALUD Y VIDA IPS S.A.S.	Varios	Intramural	Mediana
900.772.053	59940-1104-2016		CEPAIN IPS S.A.S.	Varios	Intramural	Mediana
830.041.236	59940-0002-2016	INSUMOS Y MEDICAMENTOS	GENERICOS ESENCIALES	Norte	Intramural	Baja
860.013.570	59940-0003-2016		CAFAM	Central	Intramural	Baja
800.113.480	59940-0985-2016		ULTRADENTAL	Varios	Intramural	Baja
860.007.336	59940-1214-2016		CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COLSUBSIDIO	Varios	Intramural	Baja
860.029.216	59940-1446-2016		C Y A S.A.S	Central	Intramural	N/a
860.070.078	59940-1738-2017		IMCOLMEDICA SA	Varios	Intramural	Baja
900.760.160	59940-1443-2016	OPTOMETRIA SUMINISTRO DE LENTES Y MONTURAS	IPS WM BIENESTAR INTEGRAL	Nacional	Intramural	Baja
860.013.779	59940-1495-2016	GINECOLOGIA, UROLOGIA Y ECOGRAFIAS	PROFAMILIA	Varios	Intramural	Mediana
900.638.609	59940-1501-2016	PRÓTESIS Y ORTESIS	DISTRIBUIDORA GLX S.A.S.	Varios	Intramural	Baja
900.420.664	59940-1244-2016	TERAPIA FISICAS	GRUPO EMPRESARIAL SALUD POSITIVA	Varios	Intramural	Mediana
900.522.947	59940-1840-2017		SANAR BIEN S.A.S.	Noroeste	Intramural	Mediana
900.784.418	59940-1865-2017		FISIOMED INTEGRAL S.A.S	Norte	Intramural	Mediana
900.946.753	59940-1833-2017		GLOBAL HOME CARE IPS SAS	Occidente	Intramural	Mediana
900.778.518	59940-1862-2017		DOMI SALUD DEL LLANO S.A.S.	Central	Intramural	Mediana
900.832.517	59940-1086-2017		SOLUCIONES INTEGRALES DE SALUD IPS S.A.S. "SOLMEDIS"	Norte	Intramural	Mediana
900.634.579	59940-1855-2017		SANNA ATENCIÓN EN SALUD A DOMICILIO SAS	Oriente	Intramural	Mediana

Fuente: Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017. Corte a Noviembre 15 de 2017

- Red para la prestación de servicios para pacientes con VIH

Actualmente el Consorcio tiene contratado tres prestadores Cepain S.A., IPS Salud Vida S.A. y Salud Llanos IPS Ltda. Quienes prestan los servicios de modo integral al interior de los Establecimientos y alcanza el 100% de cobertura de los pacientes que requieren ésta atención.

- Red Intramural de Salud Mental

Los Establecimientos de reclusión del orden nacional cuentan con diez unidades prestadores de salud mental a nivel nacional. Así mismo, se cuenta con dos contratos con la Clínica Nuestra Señora de la Paz y uno con la clínica Clínica Basilia para prestar los servicios en los establecimientos de orden nacional en la modalidad de presencial.

- Red intramural de servicios de apoyo diagnóstico y complementación terapéutica

Los servicios de apoyo diagnóstico intramural se prestan a partir de la contratación del laboratorio clínico Lorena vejarano que en un principio prestaba los servicios en todos los Establecimientos a nivel Nacional, sin embargo, con miras de mejorar la oportunidad y calidad del servicio se inicia contrato con los laboratorios: Colcan SAS, Prolab SAS y laboratorio clínico Falab S.A.S.

Por otro lado, teniendo en cuenta que el Consorcio ha presentado en varias ocasiones al Consejo Directivo la necesidad de que los servicios de terapias físicas sea prestado por una persona jurídica que permita garantizar la calidad del servicio y la dotación necesaria para dicha prestación, se ha generado la contratación con la IPS Salud Positiva que presta el servicio de fisioterapia en los ERON de Bogotá, Cali, Jamundí, Cartagena, Popayán, Guaduas Y Girardot. Adicionalmente, se tiene contratado el servicio con GLOBAL HOME CARE IPS SAS, SANAR BIEN S.A.S., FISIOMED INTEGRAL S.A.S, DOMI SALUD DEL LLANO S.A.S., SANNA ATENCIÓN EN SALUD A DOMICILIO SAS y GLOBAL HOME CARE IPS SAS.

- Red de Servicios para el Suministro de Insumos

El suministro de medicamentos se realiza con los proveedores CAFAM que atiende los ERON ubicados en las regionales central y noroeste, GENERICOS ESENCIALES con los ERON ubicados en las regionales Occidente, Oriente, Norte y Viejo Caldas, y COLSUBSIDIO que distribuye los medicamentos ordenados por fallos de tutela y los correspondientes a la población privada de la libertad cobijado con medida de detención domiciliaria. Adicionalmente, con el ánimo de mejorar la oportunidad y entrega de insumos medicoquirúrgicos se generó contratación con Imcolmedica S.A con un cubrimiento Nacional y Ultradental para insumos odontológicos. En relación a las prótesis, órtesis y estructuras para caminar la empresa DISTRIBUIDORA GLX SAS presta sus servicios de forma intramural en todo el país. Así mismo para el suministro de artículos de aseo se tiene contratado la empresa C Y A SAS a nivel nacional.

b.2. Red de Servicios Extramural

La Red de servicios de salud para las personas privadas de la libertad se ha conformado a partir de las IPS contratadas y aquellas que prestan servicios bajo la modalidad de urgencias de acuerdo con las directrices impartidas por el Consejo Directivo del fondo nacional de salud y a partir de la red pública de hospitales disponibles en el área de influencia de cada uno de los establecimientos de reclusión del orden nacional, la cual es complementada con la red privada de acuerdo con las necesidades de salud observadas y la suficiencia y oportunidad de las diferentes especialidades y/o servicios.

CONTRATACION CORTE 15 NOVIEMBRE						
Región	No. ERON	IPS contratadas	Nivel de complejidad			
			Alta	Baja	Mediana	No aplica otros servicios
CENTRAL	42	60	14	16	28	2
NACIONAL	0	10	3	3	1	3
NOROESTE	22	23	4	12	6	1
NORTE	15	29	10	7	12	0
OCCIDENTE	23	31	7	7	17	0
ORIENTE	14	27	5	8	14	0
VARIOS	0	19	1	4	7	7
VIEJO CALDAS	21	28	6	10	12	0
TOTAL GENERAL	137	227	50	67	97	13

Fuente: Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017. Corte a Noviembre 15 de 2017

Inicialmente, el alcance de la contratación referida en este aparte, acorde a las indicaciones dadas por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud el 18 de Abril del presente año, se propuso hasta el 31 de Julio de 2017, en busca de dar oportunidad, acceso y continuidad en la atención en salud intramural y extramural a toda la población privada de la libertad. Sin embargo, al declararse desierto el proceso de licitación de la invitación pública 001, respecto a la contratación de un operador por macroregión del Modelo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad, el Consejo Directivo del Fondo impartió instrucciones para prorrogar la contratación hasta el 30 de Noviembre de 2017. Por otro lado, en la Sesión del Consejo Directivo del 7 de Noviembre, se aprobó la continuidad de la contratación a partir del 1 de diciembre de 2017 hasta el 31 de julio de 2018.

Actualmente, a comparación con el periodo antes reportado se ha aumentado la contratación a 227 instituciones prestadoras de salud aumentando la cobertura del trimestre anterior a un 98%.

b.3 Contratación de servicios derivados de la prestación del servicio de salud

- Servicio de referencia y Contrarreferencia

Se cuenta con un CONTAC CENTER que permite realizar las autorizaciones de servicios programadas y/ por urgencias con la empresa Millenium. De igual manera, acorde al “Manual Técnico Administrativo Para La Prestación Del Servicio De Salud A La Población Privada De La Libertad A Cargo Del INPEC”, publicado el 19 de febrero de 2016 en la página web de la USPEC, se determinan las funciones del INPEC y la USPEC frente al proceso de referencia y contrarreferencia.

- Limpieza y desinfección

Actualmente se encuentra contratada la empresa Cleaner S.A que presta sus servicios de limpieza y desinfección de las áreas de sanidad contando con 153 personas a nivel nacional desde el mes de Noviembre del 2016.

- **Residuos Hospitalarios**

Teniendo en cuenta que los residuos generados en la atención en salud de las Personas Privadas de la Libertad son peligrosos, el Consorcio contrató a 8 empresas con licencia ambiental para la recolección, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos relacionados a continuación:

No. De contrato	Fecha de instrucción	Nombre prestador	Departamento	Municipio	Objeto
59940-0983-2016	24/03/2016	RH SAS	VALLE DEL CAUCA	Buenaventura, Buga, Caicedonia, Cali, Cartago, Jamundí, Palmira, Roldanillo, Sevilla, Tuluá, Pereira, Santa Rosa De Cabal, Armenia, Calarcá	Recolección de residuos hospitalarios
59940-0988-2016	24/03/2016	INCINERADORES DEL HUILA	HUILA	Caqueta - La Plata, Garzón, Neiva, Pitalito - Mocoa	Recolección de residuos hospitalarios
59940-0987-2016	24/03/2016	EDEPSA	ARIOS	Chiquinquirá, Combita, Duitama, Garagoa, Guateque, Moniquira, Ramiriquí, Santa Rosa De Viterbo, Tunja, Yopal; Caqueza, Choconta, Facatativa, Fusagasuga, Gacheta, Girardot, Guaduas, La Mesa, Ubaté, Villeta, Zipaquirá, Villavicencio, Barranquilla, Sabanalarga, Magangué; Montería, Tierraalta, El Banco, Santa Marta; Corozal, Sincelejo; Caloto, Bolívar, El Bordo, Popayán, Puerto Tejada, Santander De Quilichao, Silvia, Arauca, Aguachica, Cucuta, Ocaña, Pamplona; Barrancabermeja, Bucaramanga, Giron, Málaga, San Gil, San Vicente De Chucurí, Socorro, Vélez; Puerto Boyacá, Aguadas, Anserma, La Dorada, Manizales, Pacora, Pensilvania, Riosucio, Salamina	Recolección de residuos hospitalarios
59940-0982-2016	24/03/2016	PRESERVEC	CHOCO	Quibdó	Recolección de residuos hospitalarios
59940-0986-2016	24/03/2016	BIOLOGICOS Y CONTAMINADOS SAS	TOLIMA - ANTIOQUIA	Armero - Guayabal, Fresno, Honda, Ibagué, Líbano, Chaparral, Espinal, Guamo, Melgar, Purificación, Andes, Apartadó, Bolívar, Caucasía, Jericó, Antioquia, Medellín, Puerto Berrio, Puerto Triunfo, Santa Barbara, Santa Fe De Antioquia, Santa Rosa De Osos, Santo Domingo, Sonson, Tamesis, Titiribí, Yamural	Recolección de residuos hospitalarios

No. De contrato	Fecha de instrucción	Nombre prestador	Departamento	Municipio	Objeto
59940-0984-2016	24/03/2016	BIORESIDUOS	CORDOBA	Montería Tierralta	Recolección de residuos hospitalarios
59940-1477-2016	01/06/2016	ORIGEN S.A.S E.S.P	AMAZONAS	Leticia	Recolección de residuos hospitalarios
59940-1597-2017	01/01/2017	SALVI LTDA	NARIÑO	Tuquerres, Tumaco, Pasto, La Unión, Ipiales	Recolección de residuos hospitalarios

Fuente: Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017. Corte a noviembre de 2017.

Así mismo, se aclara que para las tres ERON que se encuentran ubicados en Bogotá D.C, se cuenta los servicios de la empresa Ecocapital Internacional S.A según la normatividad vigente, y en el caso del Establecimiento ubicado en San Andres Islas se realiza la recolección por medio de la empresa UT Biodescontec.

b.4 Defensa Judicial

De las acciones judiciales presentadas en último trimestre del año 2017, referente a los centros penitenciarios objeto del estado de cosas inconstitucional decretado por la sentencia T-762 de 2015, se informa lo siguiente:

Se presentaron en el período de Agosto a Octubre para los 14 establecimientos 1.725 acciones constitucionales que corresponden al 25% del total de las gestionadas a nivel nacional para el mismo período, y que se encuentran distribuidas como se relaciona a continuación:

Ciudad	Agosto	Septiembre	Octubre	Total
Bogotá D.C.	113	133	203	449
Bucaramanga	196	73	74	343
Cúcuta	143	62	68	273
Florencia	66	70	65	201
Medellin	89	51	59	199
Palmira	97	42	49	188
Villavicencio	14	11	4	29
Itagüí	11	4	5	20
Apartado	2	5	1	8
Cartago	1	6	1	8
Sincelejo	0	2	1	3
Anserma	1	1		2
Roldanillo	1	0	0	1
Santa rosa de cabal	1	0	0	1
Total	735	460	530	1725

Fuente: Direccion Defensa Judicial Consorcio PPL, agosto a noviembre de 2017.

Se observa una disminución considerable en los dos últimos periodos, lo que indica que la atención en salud ha sido más efectiva y oportuna, donde el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL2017 ha realizado acciones conducentes a la contratación de la red prestadora de salud adecuada para la PPL de estos centros penitenciarios, archivando 1.543 que corresponde al 90% de las acciones presentadas, por ende las acciones constitucionales que se encuentran vigentes, obedecen a ordenamientos de atención integral y

procedimientos complejos que se requieren y/o por falta de oportunidad del INPEC del traslado oportuno de la PPL a las IPS's, por lo cual la diferencia es de 181 acciones constitucionales.

De las 1.725 acciones constitucionales radicadas por establecimiento objeto de la Sentencia T-762 de 2015, se relaciona a continuación las principales pretensiones por atención en salud:

Ciudad	Agosto	Septiembre	Octubre	Total
Anserma	1	1		2
Medicina especializada		1		1
Otorrinolaringología	1			1
Apartado	2	5	1	8
Medicamentos		1		1
Otros	1	3	1	5
Psiquiatría		1		1
Traslado de clínica	1			1
Bogotá D.C.	113	133	203	449
Atención VIH	1			1
Audiometría	1			1
Cardiología		1		1
Cirugía de mano			1	1
Cirugía general	8	8	8	24
Dermatología		1	1	2
Exámenes diagnósticos	1			1
Gastroenterología	6		8	14
Insumos quirúrgicos		1		1
Lentes	1			1
Medicamentos	4	4	3	11
Medicina especializada	8	11	11	30
Medicina general	4	2	7	13
Medicina interna			1	1
Neurocirugía	2			2
Neurocirugía - ortopedia	1		1	2
Neurología	1	3	2	6
Neurología pediátrica		1		1
Nutrición	2	1		3
Odontología	9	9		18
Oftalmología	7	7	6	20
Oncología	2		1	3
Optometría	2	4	2	8
Ortopedia	6	6	11	23
Otorrinolaringología	4	1	5	10
Otros	20	55	74	149
Prisión hospitalaria	1			1
Prótesis	1	3	2	6
Prótesis dental	10	9		19
Psiquiatría		2	3	5
Requerimiento	1	1	34	36
Reumatología			1	1
Salud oral			18	18
Urología	10	3	1	14
Bucaramanga	196	73	74	343
Anestesia	2			2
Cardiología	6	2	1	9
Cirugía de mama		1		1
Cirugía de mano		2		2
Cirugía general	26	7	6	39
Cirugía maxilofacial			1	1
Dermatología	9	2	6	17
Exámenes diagnósticos	8	2	2	12
Fisiatría	2			2

Ciudad	Agosto	Septiembre	Octubre	Total
Gastroenterología	8	2		10
Hematología		1	2	3
Lentes	3	2		5
Medicamentos	3	3		6
Medicina especializada	11	9	4	24
Medicina general	7	1	5	13
Medicina interna	1			1
Neumología	13			13
Neurocirugía			1	1
Neurocirugía - ortopedia	7	1	1	9
Neurología	1	1		2
Nutrición			1	1
Odontología	8	3		11
Oftalmología	25	2		27
Oncología	1			1
Optometría	8	4	5	17
Ortopedia	7	3	6	16
Otorrinolaringología	6	2	3	11
Otros	12	5	7	24
Prótesis	7	5	1	13
Prótesis dental	7	8		15
Psiquiatría	1	2	2	5
Radiología	1	1		2
Requerimiento	1		5	6
Salud oral			15	15
Urología	5	2		7
Cartago	1	6	1	8
Gastroenterología		1	1	2
Oftalmología		1		1
Otros		3		3
Psiquiatría	1	1		2
Cúcuta	140	61	68	269
Anestesia		1	1	2
Atencion VIH	3		1	4
Audiometría	1			1
Cirugía general	18	8	5	31
Cirugía plástica			1	1
Cirugía cardiovascular			1	1
Dermatología	4	2	3	9
Gastroenterología	2		1	3
Hematología			1	1
Insumos quirúrgicos	1			1
Lentes		3		3
Medicamentos	1	1	1	3
Medicina especializada	6	7	4	17
Medicina general	10	5		15
Medicina interna	1		2	3
Nefrología		2		2
Neumología	1		1	2
Neurocirugía	1			1
Neurocirugía - ortopedia		1		1
Neurología		2	1	3
Odontología	6	5		11
Oftalmología	21	5	2	28
Oncología	2			2
Optometría	4			4
Ortopedia	18	6	13	37
Otorrinolaringología	1			1
Otros	19	4	9	32
Prótesis	2	1		3
Prótesis dental	4	3		7
Radioterapia	2			2
Requerimiento	3	1	6	10
Salud oral			11	11
Urología	9	4	4	17

Ciudad	Agosto	Septiembre	Octubre	Total
Florencia	61	69	65	195
Atencion VIH	3	5		8
Cardiología	1			1
Cirugía general	4	9	6	19
Cirugia maxilofacial			2	2
Dermatología	1			1
Fisiatría	1			1
Gastroenterología	1			1
Infecto logia		1	1	2
Insumos ortopédicos		1		1
Lentes	5	1		6
Medicamentos	2	2	2	6
Medicina especializada		7	5	12
Medicina general	2	2		4
Medicina interna	5	4		9
Neurocirugía	1			1
Neurocirugía - ortopedia	1			1
Neurología	2			2
Odontología	4	7		11
Oftalmología		2		2
Oncología	2	1	1	4
Optometría	3	2	1	6
Ortopedia	1	3	6	10
Otorrinolaringología	1	2	2	5
Otros	6	4	7	17
Prótesis	2		1	3
Prótesis dental	9	15		24
Psiquiatría			1	1
Requerimiento			8	8
Salud oral			20	20
Urología	4	1	2	7
Itagüi	11	4	5	20
Cirugía general	1	2	1	4
Medicina especializada	1		1	2
Medicina interna	3			3
Oftalmología			1	1
Ortopedia	3			3
Otros	1	1		2
Requerimiento		1	1	2
Urología	2		1	3
Medellin	89	51	57	197
Atencion VIH	2			2
Cardiología	4	2		6
Cirugía general	10		7	17
Cirugía vascular	2	1		3
Dermatología			1	1
Exámenes diagnósticos	2	2		4
Gastroenterología	4	1		5
Medicamentos	6		2	8
Medicina especializada	5	7	8	20
Medicina general	2		1	3
Neurocirugía	1	3	1	5
Neurología	4			4
Nutrición	2			2
Odontología	2	2		4
Oftalmología	2	2	1	5
Oncología	2	1	3	6
Ortopedia	11	15	12	38
Otros	20	9	11	40
Prótesis dental		1		1
Requerimiento	3		1	4
Salud oral			5	5
Traslado de clínica	2			2
Urología	3	5	4	12
Palmira	97	42	49	188

Ciudad	Agosto	Septiembre	Octubre	Total
Anestesia	3			3
Cirugía general	5	1	4	10
Cirugía maxilofacial	2			2
Dermatología	4	1	2	7
Exámenes diagnósticos	3		1	4
Fisiatría	1			1
Gastroenterología	7		1	8
Insumos quirúrgicos		1	1	2
Lentes	3			3
Medicamentos	8	1	2	11
Medicina especializada	2	6	2	10
Medicina general	6	1		7
Medicina interna			1	1
Neumología	2			2
Neurocirugía	3			3
Neurología	4		1	5
Odontología	3	3		6
Oftalmología	8	6	3	17
Optometría	1	2	1	4
Ortopedia	5	5	4	14
Otorrinolaringología	9	1	2	12
Otros	6	3	4	13
Prótesis	1	1		2
Prótesis dental	6	7		13
Psiquiatría		2	1	3
Requerimiento			3	3
Salud oral			13	13
Urología	5	1	3	9
Roldanillo	1			1
Medicina general	1			1
Santa rosa de cabal	1			1
Neurología	1			1
Sincelejo		1	1	2
Exámenes diagnósticos			1	1
Urología		1		1
Villavicencio	14	11	4	29
Cirugía general	5	3		8
Exámenes diagnósticos		2		2
Medicina especializada		2	1	3
Medicina general		1		1
Medicina interna		1		1
Odontología	2			2
Optometría	2		1	3
Otorrinolaringología	1			1
Otros	4	1		5
Prótesis dental		1		1
Salud oral			2	2
Total general	735	460	530	1725

Fuente: Dirección Defensa Judicial Consorcio PPL, agosto a noviembre de 2017.

2.2.3.2 Preparación e implementación del modelo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad

A partir de la expedición de la normatividad necesaria para la implementación del Modelo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad, reglamentado a través de la Resolución 5159 de 2015, modificada parcialmente por la Resolución 3595 de 2016, se ha avanzado en los siguientes aspectos:

a. Definición de los parámetros de operación

Atención a la Población Privada de la Libertad Intramural:

- Atención integral en salud bajo un modelo de administración del riesgo, no de aseguramiento. Para ello se ofertará la población, agrupada en 2 regionales, a EPS, IPS, Cajas de Compensación o asociaciones entre ellas.
- El Modelo incluye todas las fases de la prestación de servicios de salud, como son la promoción de la salud, la prevención, el diagnóstico, el tratamiento y la rehabilitación de la enfermedad; y comprende los siguientes componentes: 1. Prestación de Servicios de Salud intramural 2. Red Prestadora de Servicios de Salud extramurales 3. Condiciones de Calidad 4. Sistema de Referencia y Contrarreferencia 5. Salud Pública 6. Seguimiento y Evaluación.
- Determinación de costo fijo por cada afiliado a partir de estudio de diagnóstico de estado de salud de la población privada de la libertad, frecuencias de uso y probabilidades de demanda.
- Pago con cargo al Fondo de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.
- Permite afiliación al régimen contributivo, especiales y de excepción según capacidad de pago y previo cumplimiento de los requisitos para cada caso. (Acorde a Decreto 1142 de 2016).

Condiciones generales

- Tanto para la población Intramural como para la domiciliaria, los valores de las UPC de afiliaciones a regímenes subsidiado, especiales y de excepción, así como lo no POS, irán con cargo al Fondo de Salud de la PPL.
- La USPEC se concentrará en adecuación de infraestructura de áreas de sanidad y demás temas de su competencia diferentes a salud.
- Se deberá tener énfasis en atenciones intramurales y telemedicina.

b. Implementación del modelo

Es necesario indicar que el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017, adelantó el proceso de invitación pública No 001 2017 cuyo objeto fue *“Selección de los contratistas para la prestación de los servicios integrales de salud dentro de los estándares de calidad de atención en salud en todos los niveles de complejidad y de alto costo a las personas privadas de la libertad a cargo del INPEC en los establecimientos de reclusión y con cargo al fondo, en las condiciones establecidas en el respectivo contrato”* el cual tuvo el siguiente desarrollo:

El día 1 de Junio de 2017, se publicó la correspondiente acta de apertura del proceso de selección, invitando a todos los posibles oferentes, donde se señaló el cronograma que rigió dicho proceso y se publicó en la página web del Consorcio el documento de selección de contratistas y todos sus anexos.

Así mismo, El Consorcio Fondo de Atención en Salud como vocero y administrador del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad, abrió dentro del proceso de selección de contratistas un espacio dentro del cual los posibles oferentes podían solicitar visitas a los establecimientos carcelarios con el fin de conocer las condiciones reales en las que se prestaría el servicio de salud y dispuso un cuarto de datos durante todo el proceso de la invitación, a fin de que los posibles oferentes consultaran toda la información relativa a la prestación del servicio de salud al interior de los establecimientos carcelarios del orden Nacional.

El día 14 de junio en aras de garantizar la pluralidad de oferentes, transparencia, economía, celeridad, eficacia, eficiencia, publicidad y la selección objetiva, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017, realizó una audiencia pública mediante la cual aclaró, tipificó, estimó y asignó los riesgos previsibles dentro del proceso de selección de contratistas y en la ejecución del contrato y se estipuló un plazo para presentar observaciones al documento de selección de contratistas dentro del cual se recibió un total de 340 observaciones.

Como consecuencia de lo anterior, el Consorcio otorgó la respuesta a cada uno de los posibles oferentes en el término indicado en el cronograma de la invitación, así mismo en aplicación del principio de publicidad se dispuso en la página web del consorcio todas las respuestas a las observaciones a efectos que fuesen conocidas por los interesados en el proceso y las adendas correspondientes.

En virtud de lo expuesto, el día cuatro (4) de julio de 2017 se presentaron cinco (5) ofertas para la prestación del servicio de salud en los distintos establecimientos del orden nacional, así:

- U.T. CONFAVIDA.
- U.T INTEGRAL HEALTH.
- CONSORCIO GESTIÓN SALUD PPL.
- INPEC SALUD UT.
- IPS SOMEDY E.U.

Se procedió con la evaluación de las ofertas presentadas de acuerdo con los lineamientos jurídicos, técnicos y financieros establecidos en el documento de selección de contratistas; dicha evaluación fue realizada por la firma evaluadora Unión Temporal Salud 2020 que resultó seleccionada mediante una invitación cerrada, luego de que la invitación pública 002 de 2017 cuyo objeto se limitó a: “la contratación de la firma evaluadora para

realizar la revisión de la totalidad de los requisitos habilitantes y ponderables de las ofertas que llegaren a presentarse, fuese declarada desierta.

El informe inicial de evaluación de los requisitos habilitantes del proceso de selección, se publicó en la página web del consorcio el 10 de julio del presente año con el fin de que todos los oferentes conocieran del resultado inicial y tuviesen la oportunidad de presentar las observaciones a que hubiera lugar o presentar la subsanación de dichos requisitos dentro de los plazos establecidos en el cronograma.

El día 13 de julio de 2017, el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017 respondió todas las observaciones presentadas por los oferentes al informe inicial de evaluación. Frente a lo cual publicó cada una de las respuestas en la página WEB del Consorcio.

De conformidad con los documentos presentados por los oferentes para la subsanación de los requisitos habilitantes, se procedió nuevamente a realizar la evaluación integral de toda la documentación presentada, para lo cual se pudo establecer de manera inequívoca que ninguno de los oferentes cumplió con los requisitos habilitantes dispuestos en el documento de selección de contratistas, razón por la cual se rindió el informe final en donde se señaló los resultados de las evaluaciones practicadas a cada una ofertas presentadas.

Los resultados fueron presentados el día 21 de julio de 2017 al Comité Fiduciario y el día 24 de julio de 2017 al Consejo Directivo del Fondo. El día 25 de julio, de acuerdo con lo establecido en el cronograma de la invitación pública se llevó a cabo la audiencia de declaratoria desierta del proceso de selección de los prestadores de servicios de salud para las Personas Privadas de la Libertad. Como bien puede apreciarse, el Consorcio actuando en el marco de las obligaciones contraídas en virtud del contrato de fiducia mercantil 331 de 2016, adelantó el proceso de selección a efectos de contratar los prestadores de servicios de Salud de las Personas Privadas de la Libertad a cargo del INPEC, el cual fue declarado desierto.

En el marco de los avances de la implementación del modelo, y en vista de los resultados del proceso de licitación de los contratistas para operar el modelo de atención en salud a nivel regional, el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud aprobó el plan de contratación derivada propuesto por USPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017, que se constituye de las siguientes acciones:

- a. Estudiar la viabilidad y posibilidad de contratar con IPS, la administración de los ERON: se dio inicio a una prueba piloto con el ERON de Cali, en el cual se solicitó cotización a la ESE CENTRO CALI, para que prestara los servicios de salud en el establecimiento cubriendo el primer nivel exigido en el modelo de atención primaria en Salud, mediante la modalidad financiera de UPC. Se dio inicio a dicha contratación el 1 de septiembre, y hasta el momento se han reportado mejoras crecientes en la prestación del servicio de salud, evidenciada en la reducción del número de tutelas por salud,

remisiones extramurales, y aumento de las atenciones intramurales, mayor sensación de satisfacción en la población privada de la libertad, en el personal asistencial y administrativo del INPEC.

- b. Apertura de una nueva invitación pública para contratar el servicio de salud mental, conforme el modelo establecido en el Manual Técnico Administrativo de las intervenciones en Salud pública a la PPL a cargo del INPEC: Se está llevando a cabo un proceso de estudio de mercado para poder elaborar un estudio previo, y así poder costear este servicio
- c. Realizar estudio de mercado para mejorar la entrega de medicamentos e insumos a los ERON: se tiene un estudio de mercado para contratar la operación logística para la dispensación y suministro de medicamentos. Este estudio arrojó un incremento de tan sólo el 20% por encima del costo actual de la contratación de suministro de medicamentos, incluyendo sin embargo personal de salud intramural (técnico de farmacia - regente - químico farmacéutico regional), dispensación con biometría, entre otras cosas. Se espera salir a invitación pública para la contratación del servicio durante el mes de diciembre de 2017.
- d. Realizar estudio de mercado para el suministro de prótesis mucosoportadas en los ERON de más alta demanda: se decidió contratar con cargo a los recursos del Fondo, vigencia 2018.
- e. Realizar estudio de mercado para la contratación de las labores en salud pública que haya lugar, desde la contención de los brotes ya que la prevención está a cargo del INPEC y las entidades territoriales: que al compromiso de realizar este estudio de Mercado con cargo los recursos del fondo vigencia 2018.
- f. Realizar la adquisición de los biológicos para la PPL, de acuerdo con lo establecido en el lineamiento que el Ministerio de Salud, el INPEC y la USPEC publicaron sobre vacunación: se tiene como compromiso costear este servicio con cargo los recursos del fondo vigencia 2018.
- g. Fortalecer la Red Externa con entidades de mejor cobertura en servicios y oportunidad de los mismos: se ha venido trabajando en este sentido y se ha logrado mejorar la cobertura, en varias regionales. Se continúa revisando cada región, para fortalecer los procesos. Por otro lado, Se aprobó la continuidad de la contratación, a partir del 1 de diciembre de 2017 hasta el 31 de julio de 2018.
- h. Contratación Auditoría de Calidad.

La USPEC en cumplimiento de la Ley 1709 de 2014, que en materia de salud le incorporó nuevas responsabilidades, contrató la entidad fiduciaria para la administración de los recursos del Fondo Nacional de Salud, diseñó con el Ministerio de Salud el Modelo de

atención en salud y para la implementación de dicho modelo en coordinación con el INPEC, se han llevado a cabo acciones conforme a las recomendaciones del Consejo Directivo, frente a la contratación de la prestación integral de los servicios en salud, en el periodo de contingencia.

En este sentido, siguiendo con lo dispuesto en el Decreto 2245 de 2015 subrogado por el Decreto 1142 de 2016, se solicitó al Consorcio fiduciario la contratación de una firma que realizara los estudios pertinentes a fin de establecer un esquema de operativización, para poner en marcha el Modelo de atención en salud según los parámetros establecidos en la Resolución 5159 de 2015 y 3595 de 2016; la intención era que una vez se diera inicio al proceso de invitación pública para la selección de los operadores del modelo, la USPEC paralelamente iniciara el proceso de contratación de la Auditoría de Calidad y concurrente, que evaluaría la implementación del Modelo en cuanto a los parámetros, protocolos y lineamientos generales que guían y conducen la prestación del servicio integral en salud a la PPL en los ERON y la Red externa contratada.

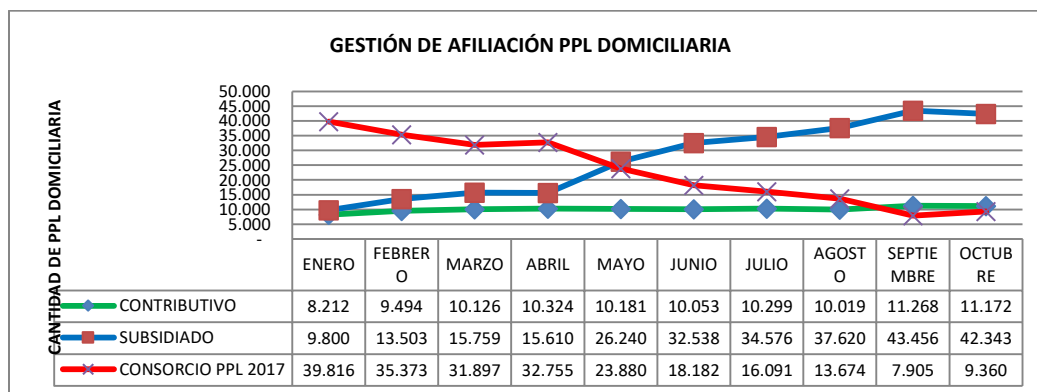
Sin embargo, al ser declarada desierta la licitación por el equipo evaluador contratado, el Consejo Directivo recomendó dar continuidad al modelo de contratación en el periodo de contingencia, entre tanto se inicia un nuevo proceso licitatorio. Razón por la cual, la USPEC dio continuidad al proceso de contratación de la auditoría de calidad, ya que si bien se enfocaba hacia la entrada en vigencia del Modelo de atención en salud, se determinó que era necesario contratar estos servicios para evaluar la prestación actual intramural y extramural. Así las cosas, la USPEC elaboró los estudios previos para estas labores e invitó a 6 empresas para que enviaran cotización de servicios, sobre los cuales se realizará el debido estudio de mercado y se dará apertura a un proceso de concurso de méritos, para contratar la auditoría de calidad por 10 meses.

2.2.3.3 Afiliación de la Población Privada de la libertad en detención domiciliaria

En desarrollo de la responsabilidad del Decreto 1142 de 2016, las Resoluciones 4005 y 5512 del 2016, por lo cual las personas privadas de la libertad (PPL) en modalidad de prisión o detención domiciliaria o en vigilancia o control electrónico deben afiliarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), al régimen contributivo, especial, excepcional o subsidiado, el INPEC ha realizado las siguientes gestiones:

A 31 de octubre, hay 62.875 PPL en modalidad de prisión o detención o en vigilancia o control electrónico; el Ministerio de Salud y de Protección Social, después de cruzar la base de datos, entrega la distribución de esta población, donde se encuentra afiliados al Régimen Contributivo 11.172 personas, al Régimen Subsidiado 42.343 personas y pendientes por afiliación al Régimen Subsidiado un total de 9.360 personas. Siendo así, el 67% de la PPL domiciliaria se encuentra afiliada al régimen subsidiado, el 18 %, al contributivo y continúan con la cobertura del Fondo PPL el 15%, de las 62.875 PPL en modalidad domiciliaria. Siendo así, el porcentaje de afiliación al Sistema General de Seguridad Social es del 85%, quedando un 15% por afiliar.

En el siguiente gráfico se visualiza el comportamiento de la gestión de afiliación de la PPL en modalidad de prisión o detención domiciliaria o en control o vigilancia electrónica al SGSSS de enero a octubre de 2017:



FUENTE: INPEC. CRUCE DE LISTADO CENSAL Y MINSALUD.

Al respecto se puede indicar que:

- La afiliación de la PPL en modalidad de régimen subsidiado ha aumentado de 9.800 internos (17%) en enero a 42.343 internos (67%) en octubre de 2017, mostrando los resultados de la gestión realizada por el grupo GRUAS-INPEC, con el apoyo del Ministerio de Salud y Protección Social.
- La afiliación al régimen contributivo ha aumentos de 8.212 (14%) internos en enero a 11.172 (18%) en octubre del 2017.
- Las PPL en modalidad domiciliaria, beneficiaria de la cobertura en salud a través del Fondo de salud PPL ha disminuido de 39.916 (69%) en enero a 9.360 (15%) en octubre, reiterando los resultados de gestión de afiliación

Lo anterior es producto de las estrategias de difusión con masivas a través de las redes sociales, en las páginas oficiales de los ministerios de Justicia y del Derecho, de Salud y Protección Social y del INPEC, el envío por correo certificado durante los meses de enero a abril de 2017; en concordancia a lo normado en la resolución 5512 de 2016, por último, la gestión de afiliación con la entrega de los Listados Censales a las EPS subsidiada de mayor participación en los municipios donde se ubica el ERON, quien vigila la medida sustitutiva de la pena (domiciliaria).

Sin embargo, se han presentado algunas dificultades para lograr el 100% de cobertura de afiliación al Sistema General de Seguridad Social, relacionadas con:

- EPS con algún tipo de restricción por la Superintendencia Nacional de Salud, las cuales no realizaron afiliaciones.

- EPS con mayor Participación en el municipio y por su condición de afiliación (indígenas), no afiliaron población INPEC
- La no retroalimentación de las EPS en el Proceso de Afiliación de la PPL.
- Es importante precisar la persistencia de PPL en modalidad de prisión o detención domiciliaria o en control o vigilancia electrónica sin afiliación al SGSSS, a causa de los cambios poblacionales diarios, consecuencia de los ingresos y egresos (ALTAS y BAJAS), o por cambio de modalidad sustitutiva de la pena (intramural a domiciliaria), y en el último mes hubo un ingreso de 5.912 PPL.

2.2.3.4 Acciones del Ministerio de Salud y Protección Social

- Asistencia técnica Mesas PPL

Es importante anotar que las acciones puntuales en términos de acceso a los servicios de salud son responsabilidad del esquema creado por la Ley 1709 de 2014, donde corresponde el Fondo Nacional de Salud para la Población Privada de la Libertad la contratación de la prestación de los servicios de salud de todas las personas privadas de la libertad, de conformidad con el modelo de atención diseñado por éste Ministerio (Reglamentado en la Resolución 5159 de 2015 y modificado por la resolución 3595 de 2016) y en cuyo Consejo Directivo se integra al Ministro de Salud y Protección Social (o su delegado). En ese sentido, el Ministerio de Salud y Protección Social ha emitido una serie de recomendaciones para velar por el cumplimiento y correcto desarrollo de los objetivos del fondo y en especial para garantizar la continuidad en la prestación de los servicios de salud de la Población Privada de la Libertad, recomendando la suscripción y prorroga de contratos necesarios para tal fin.

En el plano de la salud pública, y con el fin de mitigar la crisis de salud de la población carcelaria, este Ministerio de acuerdo a sus competencias, conformó Mesas de Trabajo de Salud Pública para la población privada de la libertad, en las cuales participa, la Dirección de Epidemiología y Demografía, Dirección de Promoción y Prevención del Ministerio de Salud y Protección Social, el INPEC, la USPEC y el Instituto Nacional de Salud. Estas mesas técnicas son las encargadas de liderar los temas identificados de interés en Salud pública, y en las que, durante el presente año, se continúa trabajando en las mesas a través del seguimiento a compromisos por parte del INPEC, USPEC y Consorcio. En el desarrollo de estas mesas, se han venido desarrollado los siguientes procesos:

- Mesa de Brotes:** Liderada por el Centro Nacional de Enlace de la Dirección de Epidemiología, cuyo objetivo es el de analizar la información relacionada con la notificación y el comportamiento de los eventos de salud pública en la Población Privada de la Libertad a nivel nacional. Esta mesa técnica presenta recomendaciones frente a las acciones que deben adelantar las entidades responsables de esta población. En el año 2016 se realizó el documento denominado: “Manejo de Brotes en Población Privada de la Libertad”, con el fin de establecer directrices para las actuaciones en salud de los actores que hacen parte de la atención de la Población

Privada de la Libertad. Durante el 2017 se ha continuado con el apoyo a USPEC e INPEC, para que implementen las directrices dadas en el documento situación a la que se le ha venido haciendo seguimiento en las mesas realizadas durante el año.

- b) **Mesa del Programa Ampliado de Inmunizaciones - PAI-** liderado por la Subdirección de Enfermedades Transmisibles de la Dirección de Promoción y Prevención, cuya finalidad es la realizar vigilancia epidemiológica en cada centro penitenciario y carcelario del país, de manera sistemática, oportuna y dinámica, para la detección de eventos, hacer investigación y emitir las recomendaciones para prevenir el riesgo que emanen enfermedades prevenibles por vacunas. Las recomendaciones se dirigen al INPEC y a la USPEC para que se implementen en coordinación con las respectivas Entidades Territoriales, como resultado de la mesa y con el fin establecer un lineamiento claro para la Población Privada de la Libertad se elaboró el documento denominado: “Implementación del programa ampliado de inmunización en población privada de la libertad”, el cual se entregó oficialmente a la USPEC y al INPEC, con el fin de que se definiera un Plan de Vacunación para esta población que está en condiciones de hacinamiento y otras propias que favorecen el desarrollo de las enfermedades prevenibles por vacunas.
- c) **Mesa de VIH:** Liderada por el Grupo de Salud y Sexual y Reproductiva de la Dirección de Promoción y Prevención, brinda la respectiva asistencia técnica al INPEC, a la USPEC, al Consorcio Fondo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad (PPL) y a la Red de prestadores contratada para la atención de personas privadas de la libertad que viven con VIH. Como resultado de esta mesa se levantó el censo de las personas privadas de la libertad que viven con VIH en establecimiento penitenciario y carcelario, se elaboró un formulario que contiene las comorbilidades y co-infecciones como Tuberculosis, Hepatitis B y C, otras infecciones infecto trasmisibles - ITS además se definió el reporte de indicadores de la cuenta de Alto Costo los cuales serán de obligatorio cumplimiento a partir del año 2018.
- d) **Mesa de Tuberculosis:** Liderada por Subdirección de Enfermedades Transmisibles de la Dirección de Promoción y Prevención, tiene como objetivo conocer el número de casos de tuberculosis y lepra, estado de tratamiento y manejo de los controles articulado con las entidades territoriales. Desde la instalación de la mesa y lo corrido del presente año se incluyó dentro del sistema de información para tuberculosis el dato nominal y de cohortes en Población Privada de la Libertad, y se construyó el algoritmo de atención de tuberculosis para personas privadas de la libertad, en el marco del Modelo de Salud propio de esta población, además se incluyó dentro del sistema de información para tuberculosis el dato nominal y de cohortes en Población Privada de la Libertad.
- e) **Mesa de Salud Mental:** Liderada por la Subdirección de Enfermedades No Transmisibles, Dirección de Promoción y Prevención, brinda apoyo técnico al INPEC y a la USPEC en relación la atención en salud mental de las personas privadas de la

libertad. En el año 2016 se presentó a estas instituciones la necesidad de capacitar a los profesionales de salud en la metodología de tamizaje MHGAP con el fin de que se pueda establecer en el examen de ingreso un diagnóstico propio para salud mental y de esta forma establecer planes de acción para la Población Privada de la Libertad. Durante el transcurso del 2017, el tema de salud mental en ésta población ha sido apoyado de manera prioritaria por parte de éste Ministerio en las mesas técnicas, entendiendo que las entidades encargadas de operar el Modelo han requerido un acompañamiento experto que facilite la entrada en operación del Modelo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad.

- f) **Mesa de Salud Ambiental:** Liderada por la Subdirección de Salud Ambiental de la Dirección de Promoción y Prevención, la cual brinda asistencia técnica sobre las condiciones higiénico sanitarias que debe cumplirse en los ERONES y su articulación con las funciones de las respectivas Entidades Territoriales en materia de IVC. En el año 2016 se actualizó el concepto sanitario de dichos establecimientos (ERONES), además del documento Plan Integral de Gestión Ambiental (PIGA). Acorde al acompañamiento realizado por el Ministerio de Salud y Protección Social en la respectiva mesa, durante el 2017 se ha venido trabajando de manera articulada con las instituciones responsables de implementar éstos lineamientos, para fijar el plan de acción que contribuya al mejoramiento de las condiciones Sanitarias de los ERONES.

2.2.4 Eje Temático: Vida en reclusión y habitabilidad

A. Infraestructura

Como se indicó a la Corte en el segundo informe presentado el 9 de junio de 2017, el 29 de noviembre de 2016, la USPEC suscribió el Contrato Interadministrativo de Gerencia de Proyectos No.216144, por valor de \$411.236.012.280, con un plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2019, con el objeto de *“...realizar la Gerencia para para la construcción e interventoría, ampliación de cupos, y mantenimiento de la infraestructura carcelaria y penitenciaria de orden nivel nacional requerida por la USPEC, lo que supone adelantar estudios, diseños, demolición, mantenimiento, suministro, mejoramiento, conservación y ampliación, así como la elaboración del Plan Maestro de infraestructura en materia Penitenciaria y Carcelaria, de acuerdo con la información de los diseños que presenta la USPEC”*.

Según la información reportada por la USPEC, FONADE realizó visita técnica a los 16 establecimientos carcelarios que dieron origen a la sentencia T-762 de 2015, con el fin de revisar las áreas y las especificaciones técnicas de las obras a realizar. Adicionalmente, informaron que el 9 de octubre de 2017, FONADE dio apertura al proceso de contratación de las obras, el cual se encuentra en proceso de asignación de puntaje. Este proceso tiene previsto fecha de selección y adjudicación el 4 de diciembre de 2017. Los grupos establecidos son:

GRUPO 1 Complejo Metropolitano Cúcuta, EPMSC San Vicente de Chucury y JP Bucaramanga. GRUPO 2 EPMSC Apartado, JP la Paz Itagui, Complejo Pedregal,. GRUPO 3 EPMSC Florencia Conduy, EPMSC Villavicencio. GRUPO 5 EC Bogotá. GRUPO 8 EPMSCAS JP Palmira, EPMSC Cartago, EPMSC Roldanillo.

Los establecimientos EPMSC Anserma. EPMSC Santa Rosa de Cabal, EPMSC Pereira, con apertura de proceso el 13 de septiembre de 2017 y fecha de selección y adjudicación el 7 de noviembre de 2017 y EPMSC Sincelejo fecha de apertura el día 24 de julio del presente año y fecha de acta de selección y adjudicación 6 de septiembre de 2017.

La USPEC también contrato con FONADE el mantenimiento para 69 establecimientos en los cuales se encuentran los 16 de la sentencia; los 43 establecimientos restantes se van a intervenir 10 relacionados con el tema los cuales se encuentran en el proceso de asignación de puntaje.

Las áreas de sanidad a intervenir por FONADE son 21 (vigencia 2016 - 2017) y por la USPEC 52 (vigencia 2017 - 2018) establecimientos para un total de 73 áreas intervenidas y en general 135 áreas de sanidad pintadas.

De acuerdo con los indicadores del plan de acción de la USPEC, el avance de ejecución total del proyecto es del 18,17% del cual el 4,464% corresponde al avance total de las actividades para la adecuación a las áreas de sanidad

Por otra parte, durante la vigencia 2017, el Ministerio de Justicia y del Derecho como entidad líder del sector Justicia ha ejercido el control de viabilidad técnica de los proyectos de inversión denominados "Construcción y ampliación de infraestructura para la generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional" y "Fortalecimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del INPEC" a cargo de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, proyectos cuya finalidad responden a los requerimientos de la sentencia frente a la adecuación y refacción de nuevos cupos dentro de los establecimientos carcelarios y penitenciarios en funcionamiento.

Al respecto, en el mes de noviembre en relación con el proyecto "Construcción y ampliación de infraestructura para la generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional", realizadas las respectivas revisiones y validaciones por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Departamento Nacional de Planeación, se aprobó la actualización de este proyecto, teniendo en cuenta que con el decreto 1238 de 2017, se adicionó el presupuesto en \$49.840.MM con lo cual la apropiación vigente es de \$234.990.000.000 millones.

B. Dotación a Población privada de la libertad -PPL

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario realizó una entrega de 157.516 kits de aseo a toda la Población Privada de la Libertad, que corresponde a nuevos ingresos y a la segunda entrega masiva establecida en el mes de agosto, además de la cobertura a las necesidades de la Población privada de la libertad que no cuentan con red de apoyo familiar y algunas condiciones de salud identificadas por el área de atención y tratamiento de cada Establecimiento de Reclusión.

Para el trimestre el Personal Privado de la Libertad fue de 113.694 al 30 de octubre del presente año, las entregas superaron el total de la población en 43.825 kit de aseo, dado que la población es flotante y se registran entre otros ingresos transitorios a establecimientos en cumplimiento de citas médicas y diligencias judiciales; además, por las necesidades de la población descritas anteriormente.

Los controles para entrega de dotación fueron los siguientes:

- Matriz excel formulada que contiene: entrega mes a mes de cada uno de los elementos que conforman el kit de aseo, motivos de entrega (ingreso, entrega masiva y necesidad) y la procedencia de los elementos entregados (donación, recursos de atención y rehabilitación y recursos de cajas especiales). Es certificada por los Establecimientos de reclusión y consolidada en el nivel central.
- Cinco videoconferencias a las seis regionales y Establecimientos de reclusión del orden nacional, socializando los lineamientos en el tema de atención en dotación a la Población reclusa.
- Creación de un drive para recepcionar todos los soportes de entrega de elementos de dotación en formato PDF (actas de entrega, firma y huella del PPL), responsable el Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional.

C. Atención a niños y niñas

Adicional a la gestión permanente que viene realizando la Mesa Técnica Intersectorial en desarrollo del Plan de Acción establecido para la atención de las niñas, los niños y las mujeres gestantes en las reclusiones de mujeres, el 26 y 26 de octubre se llevó a cabo un encuentro académico a través del cual se realizaron reflexiones y análisis sobre los desafíos y logros de la Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre” frente a la garantía de derechos de niñas y niños menores de tres años atendidos en las reclusiones de mujeres del País. Se anexa el documento que contiene el desarrollo de la Agenda del encuentro, así como sus conclusiones y recomendaciones.

D. Brigadas jurídicas

Este tema es liderado por la Defensoría del Pueblo y se desarrolla en el capítulo sobre las acciones adelantadas por esa entidad.

E. Informe avance Plan de Acción de las 16 cárceles

De conformidad con lo establecido en la estrategia de seguimiento definida por la Presidencia de la República, el INPEC coordina y hace seguimiento del cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional a los 16 establecimientos penitenciarios referidos en la sentencia.

Se anexa a este informe el documento suscrito por el Director del INPEC en el que se relacionan las acciones adelantadas para cada una de las órdenes.

2.2.5 Eje Temático: Relación Nación Territorio

Atendiendo lo señalado por la Corte Constitucional en el fundamento jurídico 107 de la sentencia T-762 de 2015 de coordinar esfuerzos con las entidades territoriales en la superación del estado de cosas inconstitucional, así como lo ordenado en el resuelve 23 de la sentencia, de acuerdo con lo reportado por Ministerio de Justicia y del Derecho, el Gobierno Nacional ha venido adelantando las siguientes acciones con los entes territoriales:

- En agosto de 2017 el INPEC, DNP y Ministerio de Justicia y del Derecho definieron los lugares para llevar a cabo 4 nuevas jornadas de capacitación dirigidas a las entidades municipales y gubernamentales para concientizarlas sobre su papel y responsabilidad con el sistema penitenciario. Se definió que estas jornadas serían una continuación de la capacitación "El papel de los entes territoriales en el sistema Penitenciario".
- Teniendo en cuenta la situación de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios de la regional Norte se definió llevar a cabo dos capacitaciones en las entidades municipales del departamento del Cesar y de Córdoba. Asimismo, dado el hacinamiento y el número de sindicatos se definieron los establecimientos de Valle del Cauca y Nariño realizar la jornada de capacitación.

Los temas trabajados en la capacitación son:

1. ¿Qué dice la ley de los entes territoriales frente al sistema carcelario?
2. Gestión de Gobierno en Materia Penitenciaria y Carcelaria.
3. Convenios interadministrativo tipo entre INPEC - entidades territoriales
4. Proyecto tipo cárceles para sindicatos.
5. Vías de financiación para el sostenimiento de población sindicada en cárceles.

Las capacitaciones se realizaron el 12 de octubre de 2017 en la ciudad de Cali y el 18 de octubre de 2017 en Montería y están en la coordinación de las capacitaciones en Valledupar y Pasto.

Por otra parte, informa el Ministerio que están brindando acompañamiento a las entidades territoriales de los Departamentos de Atlántico, Bolívar y Antioquia con el objeto de estructurar proyectos encaminados a la generación de nuevos cupos para el sistema penitenciario y carcelario que permitan mejorar las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad.

Adicionalmente, se suscribieron convenios con entidades territoriales de los Departamentos de Antioquia y Atlántico encaminados a mejorar las condiciones de reclusión de las PPL en dichas entidades territoriales, en particular mediante la generación de nuevos cupos penitenciarios y carcelarios.

2.2.6 Eje Temático: Presupuesto

Se presenta el informe recibido del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), relativo a los recursos presupuestales asignados a la USPEC, en donde se puede observar cómo se han venido incrementando progresivamente, con el fin de atender de manera prioritaria las órdenes de la sentencia T- 762.

Reitera el Ministerio que pese a las dificultades fiscales derivadas de la caída en la renta petrolera, el MHCP ha realizado un esfuerzo en la programación de los recursos para el Sistema Penitenciario y Carcelario. En el caso particular de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), se evidencia que los recursos apropiados para inversión y funcionamiento han aumentado incluso por encima del crecimiento total del PGN, para poder garantizar las acciones tendientes al cumplimiento de la T-762.

Apropiaciones USPEC (millones\$)

USPEC	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Funcionamiento	71.663	372.636	409.928	470.184	518.795	614.494
1-Gastos de personal	9.691	22.255	19.238	20.657	20.184	20.475
2-Gastos generales	5.018	41.758	61.714	35.340	55.267	73.124
3-Transferencias	56.955	308.624	328.976	414.187	443.344	520.895
Inversión	38.904	233.901	209.799	205.519	248.046	414.558
Total	110.567	606.537	619.727	675.704	766.842	1.029.053
Variación Ppto. USPEC		448,6%	2,2%	9,0%	13,5%	34,2%
PGN Sin deuda		11,8%	8,0%	3,0%	1,9%	11,1%

Fuente: Dirección General Del Presupuesto Público Nacional

Resalta que las apropiaciones presupuestales asignadas a las entidades corresponden a rubros de gasto en partidas globales, es decir, que no se asigna por actividades específicas, ni por establecimientos de reclusión; esa distribución corresponde a la USPEC en su autonomía.

1. Presupuesto USPEC

A continuación, se presentan las apropiaciones definitivas de los rubros de funcionamiento e inversión de la USPEC durante las vigencias 2015 al 2017, así como los montos ejecutados que respondieron a la contratación efectuada en cada vigencia (Compromisos) y la ejecución real generada cada año por la recepción de bienes y servicios (Obligaciones).

Al analizar de forma detallada se observa que desde el 2015 el porcentaje de ejecución y obligación es bajo, siendo el año 2017 una vigencia crítica. Con corte a 20 de noviembre de 2017, del total presupuesto de la USPEC (\$1,029 billones), el 76,7% se encuentra comprometido y el 39,2% obligado, esto implica que casi a un mes de acabarse el año, la entidad presenta un retraso importante en la ejecución de los recursos.

Al desagregar por tipo de recurso si es funcionamiento o inversión, se observa que el grupo de inversión es el que registra mayor retraso. Del total apropiado \$414 mil millones, solo el 50,6% se encuentra comprometido (\$209 mil millones) y el 3,7% (\$15,4 millones) obligado. A continuación se presenta por cada año el detalle de la ejecución:

Presupuesto USPEC- detallado 2015

USPEC 2015	APROPIACIÓN	COMPROMISO	OBLIGACION	% EJECUCIÓN	% OBLIGACIÓN
FUNCIONAMIENTO	\$ 470.184.162.608	\$ 463.930.937.260	\$ 459.001.366.147	98,7%	97,6%
GASTOS DE PERSONAL	\$ 20.656.799.954	\$ 17.640.955.355	\$ 17.640.955.355	85,4%	85,4%
GASTOS GENERALES	\$ 35.340.376.150	\$ 32.736.538.889	\$ 29.568.423.153	92,6%	83,7%
TRANSFERENCIAS	\$ 414.186.986.504	\$ 413.553.443.016	\$ 411.791.987.639	99,8%	99,4%
ALIMENTACION PARA INTERNOS	\$ 329.031.790.466	\$ 328.427.412.510	\$ 326.665.957.132	99,8%	99,3%
IMPLEMENTACION DEL SISTEMA INTEGRAL DE SALUD EN EL SISTEMA PENITENCIARIO	\$ 83.898.111.233	\$ 83.898.059.692	\$ 83.898.059.692	100,0%	100,0%
RESTO TRANSFERENCIAS	\$ 1.257.084.805	\$ 1.227.970.815	\$ 1.227.970.815	97,7%	97,7%
INVERSION	\$ 205.519.340.878	\$ 184.366.192.813	\$ 74.584.433.024	89,7%	36,3%
CONSTRUCCIÓN Y AMPLIACIÓN DE INFRAESTRUCTURA PARA GENERACION DE CUPOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL	\$ 148.700.000.000	\$ 131.322.405.533	\$ 52.314.856.864	88,3%	35,2%
FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN LOS ERON A CARGO DEL INPEC	\$ 52.200.000.000	\$ 50.309.483.268	\$ 21.200.519.663	96,4%	40,6%
RESTO DE INVERSION	\$ 4.619.340.878	\$ 2.734.304.013	\$ 1.069.056.496	59,2%	23,1%
TOTAL PRESUPUESTO 2015	\$ 675.703.503.486	\$ 648.297.130.074	\$ 533.585.799.170	95,9%	79,0%

Fuente: Dirección General Del Presupuesto Público Nacional

Presupuesto USPEC- detallado 2016

USPEC 2016	APR. VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACION	% EJECUCIÓN	% OBLIGACIONES
FUNCIONAMIENTO	\$ 518.795.288.583	\$ 510.422.366.802	\$ 382.606.505.173	98,4%	73,7%
GASTOS DE PERSONAL	\$ 20.183.881.109	\$ 18.215.990.333	\$ 18.175.407.000	90,3%	90,0%
GASTOS GENERALES	\$ 55.267.211.176	\$ 55.110.008.345	\$ 32.584.551.854	99,7%	59,0%
TRANSFERENCIAS	\$ 443.344.196.298	\$ 437.096.368.124	\$ 331.846.546.319	98,6%	74,9%
ALIMENTACION PARA INTERNOS	\$ 363.590.147.642	\$ 362.352.143.557	\$ 329.390.586.132	99,7%	90,6%

USPEC 2016	APR. VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACION	% EJECUCION	% OBLIGACIONES
IMPLEMENTACION DEL SISTEMA INTEGRAL DE SALUD EN EL SISTEMA PENITENCIARIO	\$ 78.000.000.000	\$ 72.990.175.912	\$ 701.911.532	93,6%	0,9%
RESTO TRANSFERENCIAS	\$ 1.754.048.656	\$ 1.754.048.655	\$ 1.754.048.655	100,0%	100,0%
INVERSION	\$ 248.046.212.000	\$ 232.447.474.372	\$ 24.195.362.609	93,7%	9,8%
CONSTRUCCIÓN Y AMPLIACIÓN DE INFRAESTRUCTURA PARA GENERACION DE CUPOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL	\$ 158.758.212.000	\$ 145.401.413.263	\$ 19.471.711.914	91,6%	12,3%
FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN LOS ERON A CARGO DEL INPEC	\$ 84.500.000.000	\$ 82.729.135.418	\$ 4.634.126.924	97,9%	5,5%
RESTO DE INVERSION	\$ 4.788.000.000	\$ 4.316.925.691	\$ 89.523.771	90,2%	1,9%
TOTAL PRESUPUESTO 2016	\$ 766.841.500.583	\$ 742.869.841.174	\$ 406.801.867.782	96,9%	53,0%

Fuente: Dirección General Del Presupuesto Público Nacional

Presupuesto USPEC- detallado 2017

USPEC 2017	APR. VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACION	% EJECUCION	% OBLIGACIONES
FUNCIONAMIENTO	\$ 614.494.320.343	\$ 578.827.155.709	\$ 388.202.494.143	94,2%	63,2%
GASTOS DE PERSONAL	\$ 20.475.303.756	\$ 15.785.712.107	\$ 15.110.256.852	77,1%	73,8%
GASTOS GENERALES	\$ 73.124.016.587	\$ 50.212.307.904	\$ 39.664.144.416	68,7%	54,2%
TRANSFERENCIAS	\$ 520.895.000.000	\$ 512.829.135.698	\$ 333.428.092.875	98,5%	64,0%
ALIMENTACION PARA INTERNOS	\$ 379.400.000.000	\$ 371.370.100.193	\$ 276.877.050.727	97,9%	73,0%
IMPLEMENTACION DEL SISTEMA INTEGRAL DE SALUD EN EL SISTEMA PENITENCIARIO	\$ 140.272.518.553	\$ 140.272.518.553	\$ 55.364.525.197	100,0%	39,5%
RESTO TRANSFERENCIAS	\$ 1.222.481.447	\$ 1.186.516.952	\$ 1.186.516.952	97,1%	97,1%
INVERSION	\$ 414.558.374.431	\$ 209.961.444.223	\$ 15.404.665.655	50,6%	3,7%
CONSTRUCCIÓN Y AMPLIACIÓN DE INFRAESTRUCTURA PARA GENERACION DE CUPOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL	\$ 234.990.000.000	\$ 120.301.402.396	\$ 14.535.822.786	51,2%	6,2%
FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA EN LOS ERON A CARGO DEL INPEC	\$ 174.968.374.431	\$ 89.660.041.827	\$ 868.842.869	51,2%	0,5%
RESTO DE INVERSION	\$ 4.600.000.000	\$ 0	\$ 0	0,0%	0,0%
TOTAL PRESUPUESTO 2017	\$ 1.029.052.694.774	\$ 788.788.599.932	\$ 403.607.159.798	76,7%	39,2%

Fuente: Dirección General Del Presupuesto Público Nacional

En este sentido, se ha reiterado en múltiples escenarios a las entidades involucradas en la sentencia, que el esfuerzo fiscal realizado por el Gobierno Nacional a través del MHCP, debe estar acompañado por un ejercicio juicioso de priorización del gasto que permitan atender y dar cumplimiento a la Sentencia T-762 en el menor lapso posible. Así mismo,

deben mejorar la planeación y ejecución de sus gastos, con el fin de no generar pérdidas en las apropiaciones tal y como ha sucedido con la USPEC.

Como puede observarse a continuación, para el año 2013 se dejaron de utilizar apropiaciones de inversión por \$59 mil millones; en \$2014, \$5 mil millones; en 2015, \$21 mil millones y en 2016, \$15 mil millones.

Perdidas de apropiación - USPEC (millones\$)

Concepto de gasto	2013	2014	2015	2016	VAR%		
Funcionamiento	47.920	9.182	6.253	8.373	-80,8%	-31,9%	33,9%
Inversión	59.567	4.952	21.153	15.599	-91,7%	327,2%	-26,3%
Total	107.487	14.134	27.406	23.972	-86,9%	93,9%	-12,5%

Lo anterior, con el agravante que la ejecución de los recursos de inversión medida como recepción efectiva de bienes y servicios, que se registra como obligaciones ha sido máximo del 65% en 2014, 53% en 2013, apenas del 36,3% en 2015 y 9,8% en 2016.

2. Aval fiscal - construcción de cupos carcelarios

El 20 de octubre de 2016, el Consejo Superior de Política Fiscal emitió concepto favorable para la declaratoria de importancia estratégica del proyecto “Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional”, la cual fue otorgada mediante documento Conpes 3871 del 3 de noviembre de 2016, y cuyo valor asciende a \$735.461 millones, como se detalla a continuación:

Aval Fiscal Conpes 3871 (millones de pesos)

PROYECTO	VALOR TOTAL PROYECTO	RECURSOS PROYECTADOS PARA AVAL FISCAL						CUPOS A GENERAR
		2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Pereira (Nuevo ERON)	163.500	45.900	16.260	40.740	60.600			1.500
Fundación (Nuevo ERON)	330.015	15	56.100	74.880	74.880	124.140		3.000
Riohacha (Nuevo ERON)	167.300	0	2.300	46.050	21.495	29.730	67.725	1.500
San Gil (Pabellón U.Nal)	77.566	0	14.076	11.152	17.700	34.638		680
Cómbita (Pabellón U.Nal)	66.438	23.443	6.445	11.578	24.972			576
TOTAL POR VIGENCIA		69.358	95.181	184.400	199.647	188.508	67.725	7.256
APALANCAMIENTO 2016							69.358	
TOTAL VIGENCIAS FUTURAS 2016 -2021							735.461	
GRAN TOTAL PROYECTOS							804.819	

Fuente: Dirección General Del Presupuesto Público Nacional

El saldo a julio de 2017 del Aval Fiscal para construcción de cárceles es el siguiente:

Aval Fiscal Conpes 3871 (millones de pesos)

Proyecto	Valor proyecto	Cupos	2017	2018	2019	2020	2021
Pereira (Nuevo ERON)	159.000	1.500	16.260	40.740	56.100		
Fundación (Nuevo ERON)	321.000	3.000	56.100	74.880	74.880	115.140	
Riohacha (Nuevo ERON)	167.300	1.500	575	1.725			
San Gil (Pabellón U.Nal)	72.760	680	14.076	11.152	17.700	29.832	
Cómbita (Pabellón U.Nal)	61.632	576	6.445	11.578	20.166		
Total utilizado a julio de 2017			93.456	140.075	168.846	144.972	0
Saldo por utilizar			1.725	44.325	30.801	43.536	67.725

Fuente: Dirección General Del Presupuesto Público Nacional

3. Vigencias Futuras aprobadas

Finalmente, desde el año 2016 se han aprobado en favor de la USPEC vigencias futuras por \$1,1 billones para financiar: Servicio de Vigilancia Electrónica -SVE (manillas electrónicas), costos de la alimentación y salud de los internos, mantenimiento y construcción de cárceles.

	DETALLE	2017	2018	2019	2020	2021	TOTAL
FUNCIONAMIENTO	Servicio de interconectividad INPEC y backup de la USPEC	9.475					9.475
	Servicio de vigilancia electrónica (sve) - manillas		30.524				30.524
	TOTAL VF GTOS GRALES ADQUISICION BIENES y SERVICIOS	9.475	30.524	-			39.999
	Contrato fiducia mercantil para administración de recursos del fondo nacional de salud para la PPL.	7.500	79.147				86.647
	Alimentación para internos	125.955	228.270				354.225
	TOTAL VF TRANSFERENCIAS	133.455	307.417	-			440.872
INVERSION	Construcción de 1.500 cupos en Pereira y 576 cupos en combita	22.705	52.317	76.265			151.287
	Mantenimiento de 16 establecimientos carcelarios de la T-762 y de las cárceles de Cartagena, Tunja Chiquinquirá y Garzón (emergencia carcelaria)	88.135					88.135
	Aprobación Ipiales y Girón	27.843					27.843
	Construcción de 408 cupos en bellavista y 136 cupos en Manizales	8.835					8.835
	Plan Maestro	7.500	6.000				13.500
	Mantenimiento de 71 centros de reclusión		26.990				26.990
	Dotación estructural y mobiliario para nuevos pabellones de Girón, Ipiales y colonia agrícola de cauca		9.401				9.401

Construcción de San Gil, San Angel y Riohacha		87.757	92.580	144.972		325.309
TOTAL VF APROBADAS INVERSIÓN	155.018	182.465	168.845	144.972	-	651.300
TOTAL VF APROBADAS A LA USPEC	297.948	520.406	168.845			1.132.171

Fuente: Dirección General Del Presupuesto Público Nacional

2.3 Indicadores de goce efectivo de derechos de las personas privadas de la libertad.

Bajo el entendido de que: 1) la construcción de la línea base y de los indicadores de vida digna en reclusión es una función que le corresponde al Comité Interdisciplinario de Normas Técnicas, 2) que hasta la fecha este escenario ha tenido dificultades para su entrada en funcionamiento y 3) que en el Auto del 10 de agosto de 2017, la Corte Constitucional reiteró la necesidad de contar con un instrumento que permita medir avances en la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad, la Presidencia de la República le solicitó a las entidades vinculadas a la sentencia de manera prioritaria estructurar una primera fase con este tipo de indicadores.

En cumplimiento de esta instrucción, las entidades emprendieron acciones tendientes a la identificación, construcción y estructuración de fichas técnicas de indicadores de goce efectivo de derechos de las personas privadas de la libertad, con el objeto de iniciar la medición del nivel de satisfacción de los derechos de las personas privadas de la libertad.

De acuerdo con lo indicado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el resultado fue la identificación de derechos con correlación directa con el estado de cosas inconstitucional y de la garantía de unas condiciones de reclusión respetuosas de la dignidad humana, a partir de lo que se establecieron indicadores teniendo en cuenta la ficha técnica del Observatorio de Política Criminal, instancia técnica creada por el Consejo Superior de Política Criminal para la generación de información en materia de política criminal.

Los 18 indicadores estructurados dan cuenta de los siguientes ámbitos de vida en reclusión: condiciones de vida digna, prestación de servicios, cumplimiento de las entidades territoriales del deber legal con el sistema penitenciario y carcelario, resocialización, e inversión.

2.3.1 Indicadores de condiciones de vida digna en prisión

Con el objeto de determinar la garantía a unas condiciones de reclusión respetuosas de la dignidad humana, se estructuraron, inicialmente, los indicadores de hacinamiento y kits de aseo, los cuales dan cuenta de las condiciones materiales en las que personas privadas de la libertad se encuentran durante su reclusión.

A. Hacinamiento.

El indicador de hacinamiento no se agota a señalar el porcentaje de sobreocupación de los establecimientos de reclusión, sino que permite determinar a través del nivel de hacinamiento el grado de afectación generalizada a las condiciones de vida digna de las personas privadas de la libertad en los ERON. En ese marco se estableció el siguiente indicador:

$$\frac{\text{Número de PPL por ERON a fecha de corte estimada}}{\text{Capacidad de número de PPL que puede albergar el ERON}} \times 100 = A$$

De conformidad a los resultados de la fórmula, se encuentra que de conformidad al artículo 168 de la Ley 65, modificado por el artículo 92 de la ley 1709/14, el indicador es óptimo si el hacinamiento es igual o inferior al 0%; es regular si el hacinamiento se encuentra entre el 1% y 20% y es grave si el hacinamiento supera el 20%.

B. Número de PPL atendida con kit de aseo

El indicador de número de PPL atendida con kit de aseo, responde a la necesidad de establecer una medición de la entrega efectiva de los implementos que requieren las personas privadas de la libertad para mantener durante su vida en reclusión unas condiciones adecuadas de higiene personal. En consecuencia, el indicador tiene por objeto realizar seguimiento a la entrega de kit de aseo a la PPL conforme a lo establecido en la normatividad legal vigente.

El indicador es una medida porcentual de la población privada de libertad atendida con kit de aseo personal. Corresponde a una medición por periodos de cuatro meses, en donde se acumula el número de entregas de dotación realizadas a la población intramuros. Por medio de este indicador se puede evaluar el nivel de servicio de atención social e identificar los establecimientos de mayor demanda y priorizar el direccionamiento de recursos. La medición se debe realizar de conformidad a la siguiente fórmula:

$$\frac{\text{No. Total de Kits de aseo completos entregados}}{\text{No. De PPL total según parte del día de la entrega}} \times 100 = A$$

Cuando el resultado de la fórmula planteada es 100% quiere decir que la satisfacción de la necesidad es óptima; si el resultado es entre el 90% y 99% la satisfacción de la necesidad es regular; mientras que si el resultado es menor al 90% es crítico.

2.3.2 Indicadores de derecho a la vida

Las instituciones del Gobierno siguiendo la metodología propuesta en el primer informe presentado a la Corte Constitucional por parte del Grupo Líder de Seguimiento, para medir la garantía del derecho a la vida en su componente biológico, se estableció un primer indicador correspondiente a la garantía Derecho a la vida frente a hechos violentos.

A. Garantía Derecho a la vida frente a hechos violentos

El indicador garantía Derecho a la vida frente a hechos violentos tiene por objeto determinar la garantía del derecho a la vida de las PPL frente a hechos violentos dada la responsabilidad objetiva del Estado en el tema. La evaluación de muerte violenta (no incluye suicidios) se realiza a través de la medición de la tasa de casos por cada 10 mil personas, permitiendo determinar con la referencia de los años anteriores el incremento o disminución de las muertes, que para el caso de la PPL se trata de una responsabilidad objetiva y por ende el ideal es tener 0 muertes por hechos violentos dentro del sistema penitenciario. Para realizar el cálculo se estableció la siguiente formula:

$$\frac{\text{Número de PPL fallecida por muerte violenta}}{\text{PPL Total}} \times 10,000 = A$$

La garantía del derecho es óptimo si el número de muertes es igual a 0, mientras que si se produce solamente 1 muerte o la tasa es menor a la del año anterior para el mismo periodo la garantía es regular; finalmente si la tasa es mayor a 1 muerte o a la tasa mayor que el año anterior la garantía es crítica.

2.3.3 Prestación de servicios a las personas privadas de la libertad

En el marco de la construcción de los indicadores, se estableció que parte fundamental de la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad corresponde a la prestación de servicios en los establecimientos de reclusión, priorizando en esta primer batería de indicadores los ámbitos de agua, alimentación y salud.

A. Indicadores de prestación del servicio de agua

Con el objeto de realizar una lectura inicial del goce efectivo del derecho al agua de las personas privadas de la libertad, se establecieron dos indicadores, el primero tiene por objeto determinar la cantidad de agua suministrada a los internos, mientras que el segundo hace referencia a los tiempos de acceso al líquido.

A.1 Cantidad de agua suministrada por día a la PPL y funcionarios.

El indicador cantidad de agua suministrada por día a la PPL y funcionarios tiene por objeto determinar la cantidad de agua suministrada por interno para satisfacer las necesidades de las personas privadas de la libertad. Este indicador establece el número de litros de agua al que tienen acceso las personas privadas de la libertad por día y la suficiencia del líquido suministrado para garantizar el derecho. Para su cálculo se estableció la siguiente formula:

$$\left\{ \frac{\text{Litros de suministro neto del periodo}}{\text{No. Días}} \right\} \div \left\{ \text{No. PPL} + \text{Personal CCV y Adm.} \right\} = A$$

De conformidad a Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico se tiene que el número de litros por PPL que se debe suministrar al día es de 150 litros, en consecuencia si el indicador es igual o superior a 150 litros de agua es bueno, en caso de que sea inferior a los 150 el resultado es crítico.

A.2 Acceso al agua

Complementario al indicador de cantidad de agua suministrada por día a la PPL y funcionarios, se estableció el indicador de acceso al agua, el que tiene por objeto determinar el tiempo de suministro efectivo al agua diaria de las personas privadas de la libertad. Para calcular el indicador se estableció la siguiente formula:

$$\frac{\text{Horas de suministro de agua al día por establecimiento}}{\text{}} = A$$

De conformidad al resultado, si el tiempo del suministro es igual a 24 horas es óptimo; si el suministro es inferior a 24 pero superior a 16 horas es bueno; si el suministro esta entre 16 y 8 horas es regular; y si el tiempo de suministro es menor de 8 horas es crítico.

B. Indicadores del servicio de alimentación

A partir de lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia T-388 de 2013, de que los horarios de alimentación de las personas privadas de la libertad deben ajustarse a los previstos en la vida en sociedad, así como que se deben evitar largos períodos de ayuno, se construyeron 6 indicadores con los que se puede medir que el desayuno, almuerzo y cena se están brindando en unos horarios que se compadecen con los de la vida en sociedad, asimismo se establece indicadores en los que se determina los períodos de ayuno entre el suministro de los alimentos.

B.1 Alimentación - horarios desayuno

El indicador alimentación - horarios desayuno permite determinar que los horarios de entrega de alimentos se ajusten a la vida en sociedad. Para tal finalidad se estableció que si la entrega se realiza entre las 5am-8am horas es óptimo, fuera de las horas señaladas es preocupante. La fórmula establecida para el indicador es:

$$\text{Hora de entrega de desayuno} = A$$

B.2 Alimentación - horarios almuerzo

El indicador alimentación - horarios almuerzo permite determinar que los horarios de entrega de alimentos se ajusten a la vida en sociedad. Para tal finalidad se estableció que si la entrega se realiza entre las 11am-2 pm horas es óptimo, después de las 2pm horas es preocupante. La fórmula establecida para el indicador es:

$$\text{Hora de entrega de almuerzo} = A$$

B.3 Alimentación - horarios cena

El indicador alimentación - horarios cena permite determinar que los horarios de entrega de alimentos se ajusten a la vida en sociedad. Para tal finalidad se estableció que si la entrega se realiza entre las 5pm-7pm horas es óptimo, después de las 7pm horas es preocupante. La fórmula establecida para el indicador es:

$$\text{Hora de entrega de Cena} = A$$

B.4 Tiempo entre comidas de desayuno almuerzo

El indicador tiempo entre comidas de desayuno y almuerzo determina la idoneidad de los tiempos entre las comidas desayuno almuerzo suministradas a las personas privadas de la libertad, para tal finalidad se estableció que si el tiempo entre desayuno y almuerzo esta entre 4 y menos o igual a 6 horas es adecuado, si es superior de 6 y menos o igual a 8 horas es preocupante, si mayor a 8 horas es crítico. Para calcular el indicador la fórmula corresponde a:

$$\# \text{ de horas entre desayuno y almuerzo} = A$$

B.5 Tiempo entre comidas almuerzo -cena

El indicador tiempo entre comidas de desayuno y almuerzo determina la idoneidad de los tiempos entre las comidas almuerzo y cena suministradas a las personas privadas de la

libertad, para tal finalidad se estableció que si el tiempo entre el almuerzo y la cena esta entre 4 y menos o igual a 6 horas es adecuado, si es superior de 6 y menos o igual a 7 horas es preocupante, si mayor a 7 horas es crítico. Para calcular el indicador la fórmula corresponde a:

$$\frac{\text{\# de horas entre almuerzo y cena}}{6} = A$$

B.6 Tiempos entre comidas cena - desayuno

El indicador tiempo entre comidas de cena y desayuno determina la idoneidad de los tiempos entre las comidas cena y desayuno suministradas a las personas privadas de la libertad, para tal finalidad se estableció que si el tiempo entre el almuerzo y la cena esta entre 4 y menos o igual a 6 horas es adecuado, si es superior es 6 y menos o igual a 7 horas es preocupante. Para calcular el indicador la fórmula corresponde a:

$$\frac{\text{\# de horas entre almuerzo y cena}}{6} = A$$

2.2.3 Prestación de servicios de salud.

Respecto al goce efectivo del derecho a la salud, en el marco del sistema de salud penitenciario y carcelario, bajo el marco de la garantía de derechos humanos a las personas privadas de la libertad, una de las primeras necesidades respecto a la organización de la atención en salud para la población privada de la libertad debía orientarse a la construcción de una normatividad integradora de las necesidades y condiciones de reclusión de los internos, que garantizara las condiciones óptimas del acceso en salud.

Estos ajustes a la normatividad se vieron reflejados en el Modelo de Atención en Salud, reglamentado en la Resolución 5159 de 2015, modificada parcialmente por la Resolución 3595 de 2016, que definió los lineamientos técnicos que deben cumplirse de manera progresiva para la atención en salud de esta población. Siendo así, es importante mencionar a la Corte Constitucional que el escenario ideal y reglamentado respecto a la atención en salud de la población privada de la libertad corresponde al determinado por el Ministerio de Salud y Protección Social en éste Modelo de Atención en Salud para la Población Privada de la Libertad. Sin embargo, en vista de las condiciones ya mencionadas a la Corte, respecto a las dificultades para iniciar la operación de dicho Modelo de Salud, las entidades que tienen a su cargo la administración y operación de la prestación de servicios de salud para la población privada de la libertad (INPEC, la USPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017), de manera articulada con el Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social y la Defensoría del Pueblo, realizaron la construcción conjunta de una primera fase de indicadores de acceso a la atención en salud, en el marco de la carga de enfermedad y la prestación de servicios, los cuales se enumeran a continuación:

- Estado de salud y carga de enfermedad
 1. Prevalencia de VIH
 2. Prevalencia de trastornos de salud mental
 3. Morbilidad atendida por grandes causas
- Prestación de servicios de salud
 1. Cobertura de tamizaje para cáncer de cuello uterino
 2. Cobertura de examen de ingreso
 3. Cobertura terapia antiretroviral

En el marco de la construcción conjunta entre las entidades que tienen a su cargo la administración y operación de la prestación de servicios de salud, realizada en Comité Interdisciplinario con Defensoría del Pueblo, a continuación se describen cada uno de los indicadores propuestos, lo que incluye el análisis de los factores externos que impactan positiva y negativamente en la consecución de los resultados esperados para el goce efectivo del derecho a la salud de la población penitenciaria:

A. Estado de salud y carga de enfermedad

La carga de la enfermedad es un conjunto de estimaciones de morbilidad y mortalidad en las poblaciones, que permite cuantificar de forma comparativa la pérdida del estado salud debido a distintas patologías, lesiones y factores de riesgo, según variables de persona, tiempo y lugar. En el caso de la población privada de la libertad los indicadores sobre el estado de salud de estas personas y sobre la carga de enfermedad en la población son fundamentales para el diseño, monitoreo y evaluación del sistema de salud penitenciario y carcelario. Los indicadores seleccionados para esta categoría están relacionados a enfermedades y factores de riesgo especialmente relevantes en el contexto penitenciario y carcelario y reflejan los dictámenes de la Corte Constitucional en la sentencia T-762 de 2015 en cuanto a las condiciones mínimas y exigencias en relación con el sistema de salud del sector penitenciario y carcelario.

A.1 Prevalencia de VIH

El objetivo de este indicador es determinar la proporción de población privada de la libertad a cargo del INPEC, que tiene la condición de VIH, teniendo en cuenta que además de ser una enfermedad grave pero tratable, tiende a ser especialmente frecuente entre poblaciones privadas de la libertad, lo que requiere de un especial monitoreo en ésta población.

Respecto a la interpretación de los datos obtenidos, es importante tener presente que la prevalencia de VIH en la población general en Colombia es aproximadamente del 0.5%. Adicionalmente, la OMS ha establecido que se considera que en un país existe una

epidemia concentrada de VIH si la prevalencia en la población PPL es igual o mayor a 5 %. Partiendo esta observación, se proponen los siguientes criterios para interpretar los valores para este indicador:

- Aceptable: Prevalencia de VIH en población PPL es igual o menor a 1% a la prevalencia nacional;
- Preocupante: Prevalencia mayor a 1% pero menor a 2%;
- Alarmante y urgente: Prevalencia igual o mayor a 2%;
- Epidemia de VIH concentrada en población de PPL: prevalencia igual o mayor a 5%

$$\frac{\text{PPL con VIH}}{\text{Total PPL}} \times 100 = A$$

Este indicador tiene como limitación que solo mide la proporción de individuos con diagnóstico confirmado, pero deja por fuera el proceso de acceso efectivo al diagnóstico, tratamiento y prevención de casos. Siendo así, deberá construirse en una segunda fase otro grupo de indicadores relacionados, como búsqueda activa, promoción y prevención respecto a métodos de barrera, adherencia a terapia antiretroviral y oferta de la prueba.

A.2 Prevalencia de trastornos de salud mental

El objetivo de este indicador es determinar la proporción de población privada de la libertad a cargo del INPEC, que tiene diagnóstico de trastornos de salud mental, teniendo en cuenta que la prevalencia de los trastornos mentales no depende únicamente del efecto del entorno carcelario ni de las políticas, programas o intervenciones del sistema de salud de ese sector, pero si es una población que por las características de su entorno se encuentra más susceptible de desarrollar alteraciones de éste tipo.

Respecto a la interpretación de los datos obtenidos de la prevalencia de los trastornos mentales se proponen los siguientes criterios para interpretar los valores para este indicador:

- Aceptable: Prevalencia en población PPL es igual o menor a 1,5 veces el valor de la prevalencia en la población general, según lo estimado en la Encuesta Nacional de Salud Mental 2015;
- Preocupante: Prevalencia mayor a 1,5 veces pero menor a 3 veces el valor de la prevalencia en la población general;
- Alarmante y urgente: Prevalencia igual o mayor 3 veces el valor de la prevalencia en la población general.
-

$$\frac{\text{No. Total de PPL con patología mental diagnosticada por médico psiquiatra}}{\text{Total PPL}} \times 10,000 = A$$

Este indicador tiene como limitación que solo mide la proporción de individuos con diagnóstico confirmado, pero deja por fuera el proceso de acceso efectivo al diagnóstico, tratamiento y prevención de casos. Siendo así, deberá construirse en una segunda fase otro grupo de indicadores relacionados, como búsqueda activa, acceso a programas de promoción de la salud mental, adherencia al tratamiento farmacológico y no farmacológico y atención integral en salud mental.

A.3 Morbilidad atendida por grandes causas

El objetivo de este indicador es determinar la carga de enfermedad percibida por el sistema de salud extramural, respecto a las principales causas de morbilidad de la población privada de la libertad a cargo del INPEC. La construcción de este indicador se realiza a partir de la información que los prestadores de servicios de salud deben reportar de manera rutinaria al sistema de salud y es almacenada en las bases de datos SISPRO (específicamente, RIPS, Cuenta de Alto Costo y SIVIGILA). Permite monitorear y evaluar un espectro más amplio de aspectos relevantes en el sistema de salud penitenciario, cualquier diferencia entre estos indicadores sugiere barreras de acceso o utilización al sistema servicios de salud. Este indicador proporciona información respecto a las principales causas de acceso al sistema de salud extramural de la población privada de la libertad.

Respecto a la interpretación de los datos obtenidos de la morbilidad atendida por grandes causas, se proponen los siguientes criterios para interpretar los valores para este indicador:

- Aceptable: Número de casos en población PPL es igual o menor a 1,5 veces el número de casos en la población general (ajustando por sexo y edad);
- Preocupante: Número de casos mayor a 1,5 veces pero menor a 3 veces el número de casos en la población general;
- Alarmante y urgente: Número de casos mayor a 3 veces el número de casos en la población general

$$\frac{\text{Número de casos atendidos por causa según diagnóstico principal (CIE-10) en el periodo de tiempo a medir}}{\text{Total PPL en el periodo de tiempo a medir}} \times 1,000 = A$$

Este indicador tiene como limitante las barreras de acceso a la información de la atención en salud intramural. Siendo así, en una segunda fase tendrá que fortalecerse el sistema

de información intramural, para complementar el indicador y la medición de carga por diagnóstico intramural.

B. Prestación de servicios de salud

El componente de la prestación de servicios de salud brindados a la población privada de la libertad, busca integrar indicadores que permitan monitorear la cobertura a servicios clave para ésta población, acorde a los indicadores de carga de la enfermedad. Siendo así, la cobertura en salud se define como la proporción de las personas que necesitan un servicio que efectivamente lo reciben.

B.1 Cobertura de tamizaje para cáncer de cuello uterino

Este indicador tiene como objetivo determinar la cobertura de prestación de servicios de promoción y prevención (detección temprana de alteraciones de cuello uterino), en la Unidad Primaria de Atención Intramural de los ERON y en general de la capacidad del sistema de salud para atender las necesidades de las mujeres privadas de la libertad a cargo del INPEC, que deberá ser interpretado acorde a la Guía de Práctica Clínica para la detección y manejo de lesiones precancerosas de cuello uterino del Ministerio de Salud y Protección Social.

Respecto a la interpretación de los datos obtenidos de la cobertura de tamizaje para cáncer de cuello uterino, se proponen los siguientes criterios para interpretar los valores para este indicador:

- Aceptable: Cobertura de tamizaje de cuello uterino en PPL es igual o mayor a 87%;
- Preocupante: Cobertura de tamizaje de cuello uterino en PPL es menor a 87% pero mayor a 60%;
- Alarmante y urgente: Cobertura de tamizaje de cuello uterino en PPL es igual o menor a 60%

$$\frac{\text{(Número de Mujeres que han recibido prueba de tamizaje para cáncer de cuello uterino en los últimos 3 años)}}{\text{Total de mujeres privadas de la libertad en edad fértil susceptibles de ser tamizadas*}} \times 100 = A$$

Este indicador tiene como limitante que el insumo corresponde a la prestación del servicio dado por el prestador contratado para atender de manera intramural, lo que depende del acceso a la atención intramural de las mujeres privadas de la libertad. Por tanto, se deberá proponer en una segunda fase la construcción de indicadores orientados hacia el acceso efectivo y búsqueda activa de población susceptible al tamizaje.

B.2 Cobertura de examen de ingreso

El objetivo de este indicador es determinar la cobertura del examen médico de ingreso, acorde a lo determinado en el artículo 45 de la Ley 1709 de 2014, que indica que al momento de ingresar un procesado o condenado al centro de reclusión se le deberá abrir el correspondiente registro en el Sistema de Información SISIEC, y deberá ser sometido a examen médico, con el fin de verificar su estado físico, patologías y demás afecciones para la elaboración de la ficha médica correspondiente.

Respecto a la interpretación de los datos obtenidos de la cobertura del examen de ingreso, se proponen los siguientes criterios para interpretar los valores para este indicador:

- Aceptable: Cobertura de exámenes de ingreso es igual o mayor a 87%;
- Preocupante: Cobertura de exámenes de ingreso es menor a 87% pero mayor a 60%;
- Alarmante y urgente: Cobertura de exámenes de ingreso es igual o menor a 60%

$$\frac{\text{Número de PPL con examen de ingreso realizado en el periodo}}{\text{No. total de PPL ingresados en el periodo}} \times 100 = A$$

Este indicador tiene como limitación que el insumo corresponde a lo reportado por el INPEC, como una responsabilidad derivada de la emergencia carcelaria. Siendo así, se orienta a la cobertura del examen médico de ingreso, por lo que es necesario que en una segunda fase se integren otros indicadores de acceso y cobertura, como examen psicológico, odontológico, y examen de egreso. De igual manera, cuenta con limitantes de acceso a la información médica de manera sistematizada.

B.3 Cobertura terapia antiretroviral

Este indicador tiene como objetivo determinar la cobertura de la terapia antiretroviral requerida por las personas privadas de la libertad diagnosticadas con VIH, acorde a la proporción de población privada de la libertad a cargo del INPEC que tiene dicha condición de salud. Por ende, este indicador refleja el desempeño del sistema de salud penitenciario en términos de la garantía efectiva del derecho a la salud de las personas privadas de la libertad diagnosticadas con VIH, y que requieren tratamiento con terapia antiretroviral.

Respecto a la interpretación de los datos obtenidos de la cobertura de terapia antiretroviral, se proponen los siguientes criterios para interpretar los valores para este indicador:

- Aceptable: Cobertura de terapia antiretroviral en PPL es igual o mayor a 87%;
- Preocupante: Cobertura de terapia antiretroviral en PPL es menor a 87% pero mayor a 60%;

- Alarmante y urgente: Cobertura de terapia antiretroviral en PPL es igual o menor a 60%

$$\frac{\text{Número de personas que requieran terapia antiretroviral}}{\text{total de personas con VIH}} \times 100 = A$$

Este indicador tiene como limitante que refleja un aspecto de la prestación del servicio de salud, pero requiere complementar con otros indicadores de acceso efectivo al derecho a la salud en las personas privadas de la libertad con diagnóstico de VIH, tales como búsqueda activa, promoción y prevención respecto a métodos de barrera, adherencia a terapia antiretroviral y oferta de la prueba.

2.3.4 Cumplimiento de las entidades territoriales del deber legal con el sistema penitenciario y carcelario, resocialización

Teniendo en cuenta que uno de los problemas estructurales identificados en el marco del estado de cosas inconstitucional del sistema penitenciario y carcelario corresponde a la articulación y cumplimiento del deber legal que tienen las entidades territoriales respecto a las personas en calidad de sindicadas, se establecieron dos indicadores que dan cuenta del porcentaje de cumplimiento frente a la obligación legal por parte de las entidades territoriales respecto a las personas sindicadas a su cargo, así como del cálculo de la deuda que estas tendrían con el sistema penitenciario y carcelario.

A. Cumplimiento de la obligación legal de las entidades territoriales

El indicador de cumplimiento de la obligación legal de las entidades territoriales tiene por objeto determinar el nivel de cumplimiento de la responsabilidad legal de las entidades territoriales con el sistema penitenciario y carcelario. Para tal fin el indicador establece el porcentaje del cumplimiento efectivo de la entidad territorial sobre la PPL sindicada. Para ello, el indicador se utiliza la siguiente formula:

$$\begin{array}{l}
 \frac{\text{Valor de contrato de integración suscrito con el INPEC}}{\text{Costo anual PPL}} = \text{Número de PPL sindicada ubicada en ERON cubierta por la entidad municipal.} = A \\
 \\
 \text{No. De PPL en establecimiento municipal} = B \\
 \text{No. de PPL sindicadas con arraigo procesal de la entidad territorial en los ERON} = C \\
 \\
 A + B = \text{No. de PPL sindicada efectivamente cubierta} = D \\
 \\
 \frac{D}{B + C} \times 100 = \text{Porcentaje de cumplimiento de los entes territoriales de obligación con PPL sindicada.} = E \\
 \\
 (C - A) \times \text{Costo anual 1PPL} = \text{Valor que la entidad territorial debe al INPEC por custodia y sostenimiento de PPL sindicada.} = F
 \end{array}$$

De conformidad a lo anterior, si el porcentaje es igual al 100% es óptimo, si el resultado es entre el 90% y 99% es bueno, si el resultado es entre el 60% y 89% es regular, si es menor al 60% es crítico.

B. Deuda por la obligación legal de las entidades territoriales

El indicador deuda por la obligación legal de las entidades territoriales establece el dinero que las entidades territoriales debieron haber aportado al sistema, estableciendo así la deuda de la entidad territorial frente la PPL sindicada objeto de su responsabilidad. Para la aplicación del indicador se utiliza la siguiente formula:

$$\begin{array}{l}
 \frac{\text{Valor de contrato de integración suscrito con el INPEC}}{\text{Costo anual PPL}} = \text{Número de PPL sindicada ubicada en ERON cubierta por la entidad municipal.} = A \\
 \\
 \text{No. de PPL sindicadas con arraigo procesal de la entidad territorial en los ERON} = C \\
 \\
 (C - A) \times \text{Costo anual 1PPL} = \text{Valor que la entidad territorial debe al INPEC por custodia y sostenimiento de PPL sindicada.} = F
 \end{array}$$

De la formula se entiende que si el porcentaje es igual al 100% es óptimo, si el resultado es entre el 90% y 99% es bueno, si el resultado es entre el 60% y 89% es regular, si es menor al 60% es crítico.

2.3.5 Indicadores de resocialización

Dado que la resocialización constituye una de las finalidades principales de la ejecución de la pena privativa de la libertad y uno de los temas centrales del actual estado de cosas inconstitucional, en el marco de la construcción de los indicadores se identificaron las instancias requeridas al interior de las prisiones para el adecuado funcionamiento del proceso de resocialización, formulando en esta fase inicial indicadores que permiten establecer si dentro de los establecimientos se cuenta con el personal requerido para la operación de tales instancias. Adicionalmente, se realizó la formulación de un indicador que da cuenta de la cobertura de los programas de tratamiento penitenciario.

A. Resocialización - Personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Evaluación y Tratamiento - CET

El indicador resocialización - personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Evaluación y Tratamiento (CET) tiene por objeto determinar la disponibilidad institucional del sistema penitenciario y carcelario para la efectiva clasificación de los PPL condenados en fase de tratamiento, para lo que tiene como punto de referente la conformación del CET con los miembros mínimos establecidos por la normatividad vigente. Para la tal finalidad se estableció la siguiente fórmula de cálculo:

Consejo de Evaluación y Tratamiento			
Tipo de perfil	Funcionario requerido	Numero de funcionarios	Efectivamente nombrados
Abogado	Director del ERON y/o Responsable de Atención y Tratamiento.	1	Si=1 No= 0
	Abogados	1	Si=1 No=0
Seguridad	Miembros de cuerpo de custodia y vigilancia	1	Si=1 No=0
	Penitenciaristas		
Bio	Médicos	1	Si=1 No=0
Psico	Psicólogos		
	Psiquiatras		
Social	Terapeutas		
	Antropólogos		
	Sociólogos		
	Pedagogos		
	Trabajadores Sociales		
TOTAL			A

De conformidad a lo anterior, si dentro de la pluralidad de funcionarios se garantiza la participación del Director del ERON y/o Responsable de Atención y Tratamiento, un miembro de jurídica, un miembro de seguridad y un miembro Biopsicosocial es adecuado, en caso que falte alguno de estos miembros es crítico.

B. Resocialización - Personal requerido para el funcionamiento de la Junta de Evaluación, Trabajo, Estudio y Enseñanza - JETEE

El indicador resocialización - personal requerido para el funcionamiento de la Junta de Evaluación, Trabajo, Estudio y Enseñanza (JETEE) tiene por objeto determinar la disponibilidad institucional del sistema penitenciario y carcelario para la efectiva asignación de actividades ocupacionales de Trabajo, Estudio y Enseñanza. Para tal finalidad se tiene como punto de referente la conformación de la JETEE con los miembros establecidos por la normatividad vigente, para lo que se utiliza como fórmula la siguiente:

Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza		
Funcionario requerido	Número de funcionarios	Efectivamente nombrados
Director	1	SÍ= 1 No= 0
Subdirector	1	SÍ= 1 No= 0
Responsable de atención y tratamiento	1	SÍ= 1 No= 0
Comandante de Vigilancia	1	SÍ= 1 No= 0
TOTAL		A

El indicador es óptimo si se encuentran los 4 funcionarios que lo componen; el indicador es óptimo si de los 4 funcionarios falta el subdirector o el director; el indicador es crítico si falta el director y Subdirector (los dos a la vez) o el Responsable de Atención y Tratamiento o el comandante de vigilancia. El indicador no permite evidenciar la duplicidad de funciones (personal del cuerpo de custodia y vigilancia que también cumple funciones administrativas).

C. Resocialización- Personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Disciplina

El indicador resocialización- personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Disciplina permite determinar la capacidad institucional del sistema penitenciario y carcelario para el efectivo conformación del Consejo de Disciplina, a partir de la medición de la conformación del Consejo de Disciplina con los miembros establecidos por la normatividad vigente. Para realizar la aplicación del indicador se utiliza la siguiente fórmula:

CONSEJO DE DISCIPLINA		
Funcionario requerido	Número de funcionarios	Efectivamente nombrados
Director	SI: 1	No: 0
Subdirector	SI: 1	No: 0
Responsable Área Jurídica	SI: 1	No: 0
Comandante de vigilancia	SI: 1	No: 0
Responsable Área Talleres	SI: 1	No: 0
Responsable Educación	SI: 1	No: 0
Responsable de Psicología	SI: 1	No: 0
Responsable Trabajo Social	SI: 1	No: 0
Responsable Médico	SI: 1	No: 0
Representante elegido por la PPL	SI: 1	No: 0
TOTAL		B

La interpretación del resultado corresponde a que si de los 10 miembros que lo componen se encuentra funcionando con la totalidad es óptimo, si funciona con 9 miembros por la ausencia del Director o subdirector es óptimo, si funciona con 9 miembros es regular (si dentro de los 9 está el director y el subdirector), si funciona con 8 o menos miembros es crítico.

D. Cobertura de los programas Trabajo, Estudio y Enseñanza (TEE)

El indicador Cobertura de los programas Trabajo, Estudio y Enseñanza tiene por objeto determinar la cobertura institucional del sistema penitenciario y carcelario para la prestación de programas de tratamiento TEE para PPL condenados. Para lo que el indicador establece el número de personas condenadas que son asignadas en actividades TEE con relación al total de personas condenadas del establecimiento, a través de la siguiente fórmula:

$$\frac{\text{Número de PPL condenada asignada a TEE en el periodo determinado}}{\text{Total de PPL condenada en el mismo periodo}} \times 100 = A$$

De conformidad a lo anterior, si el porcentaje es igual al 100% es óptima, si se encuentra entre el 90% y 99% es buena, si se encuentra entre el 70% y 89% es regular y si es menor al 70% es crítica.

2.3.6 Indicadores de inversión

Con el objeto de realizar un seguimiento a la ejecución presupuestal efectiva para la materialización de acciones que conlleven a la superación del estado de cosas inconstitucional, en el marco del trabajo adelantado se establecieron dos indicadores que

dan cuenta de la ejecución efectiva de los recursos destinados a la atención al interno, así como de la intervención en materia de infraestructura para mejorar las condiciones de reclusión.

A. Inversión- Atención al interno

El indicador inversión- atención al interno tiene por objeto evaluar la inversión de los recursos destinado a atención al interno, para tal finalidad comparando con períodos anteriores se determina el comportamiento de la inversión destinada a atención al interno. Para calcular la inversión se tiene como fórmula la siguiente:

$$\frac{\text{Cajas especiales} + \text{Implementación y desarrollo del sistema integral de tratamiento progresivo} + \text{Pago de Bonificación} + \text{Atención y rehabilitación al recluso}}{\text{PPL Vigente} + \text{PPL Saliente del año}} = A$$

El indicador comparado con períodos anteriores permite determinar el comportamiento de la ejecución efectiva de presupuesto por persona privada de la libertad en materia de atención.

B. Inversión mantenimiento (rehabilitación de espacios)

El indicador inversión mantenimiento tiene por objeto evaluar la ejecución de los recursos por mantenimiento a cargo de la USPEC, permitiendo valorar la eficiencia en la ejecución de los recursos por mantenimiento. Para su cálculo se usa la fórmula:

$$\frac{\text{Recursos ejecutados en la vigencia por ERON}}{\text{PPL en el ERON}} = \text{Valor asignado por PPL en ERON}$$

De conformidad a lo anterior, se analiza los recursos ejecutados del proyecto de inversión de mantenimiento con relación a la PPL de cada ERON. El valor del resultado puede indicar, antes que los allí reclusos estén en óptimas condiciones, que dicha PPL se encuentre en situaciones de vulnerabilidad más altas. Por ende, el total de recursos asignados en los establecimiento priorizados sobre el total de la PPL de esos establecimientos es óptimo cuando el promedio de los recursos (resultante de la suma de los recursos de todos los ERON priorizados sobre el número de los ERON priorizados) es mayor o igual al promedio de los ERON priorizados, es crítico cuando es menor.

Las instituciones que han participado en el proceso son conscientes de que con los indicadores propuestos no se agota la lectura de cada derecho, así como que falta la construcción de indicadores frente a otros derechos. En consecuencia de lo anterior el trabajo programado tiene por objeto la construcción de indicadores adicionales frente a

cada derecho que permitan una lectura integral de estos. Sin perjuicio del levantamiento de datos que las instituciones del Gobierno vienen adelantando con el objeto de realizar un diagnóstico inicial del goce efectivo de los derechos del sistema penitenciario y carcelario a partir de los indicadores construidos, resultados que serán presentados a la Corte Constitucional en el primer trimestre de 2018.

Se anexan las fichas técnicas de los primeros indicadores relacionados.

La defensoría del Pueblo como integrante del comité interinstitucional en el acápite de sus actuaciones presentará la dinámica de la formulación de los indicadores..

3 Ejecución de las acciones de la Procuraduría General de la Nación

3.1 Problemas identificados en los establecimientos penitenciarios

3.1.1 Derecho a la salud

Debe anotarse que se siguen presentando situaciones en las que el servicio de salud no se presta de forma oportuna e integral, específicamente, por la falta de entrega oportuna de medicamentos, la carencia de servicios al interior de las reclusiones, la insuficiencia de personal de salud y la demanda de servicios insatisfechos por la falta de traslados para servicios extramurales. En particular, se destacan los siguientes casos:

- Complejo Carcelario y Penitenciario de Coiba - Picalaña de Ibagué: se registran 4.499 órdenes médicas para especialistas pendientes de cumplir; no hay servicio de odontología ni insumos.
- Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Cúcuta, COCUC: existen 4.596 solicitudes para procedimientos y valoraciones desde noviembre de 2016, de las cuales 3.317 fueron autorizadas y solo se han cumplido 2.225.
- Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá, COMEB: Más de 1.000 remisiones autorizadas no han sido atendidas, por limitaciones de logística del Complejo y un gran número de remisiones está pendiente de las autorizaciones respectivas. Los medicamentos de alto costo no son entregados oportunamente. El personal de salud y administrativo es insuficiente. Se presentan dificultades en los trámites de quienes tienen servicios a través de EPS.
- Cárcel Modelo de Bogotá: existe un número cercano de 3.200 atenciones pendientes de servicios extramurales y la entrega de medicamentos no es oportuna.

- Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Popayán: hay reclamos por la demora en la atención de servicios especializados. Pese a la interposición de acciones de tutela, no se han obtenido resultados.
- Establecimiento Penitenciario Heliconias de Caquetá: registra 200 fallos de tutela por razones de salud, relacionadas con negligencia en la atención.
- Reclusión de Mujeres de Bogotá: con una población de 1.895 internas, no presta el servicio médico de ginecología en atención intramural; los menores que están autorizados para permanecer con sus madres no cuentan con atención de pediatría; y la entrega de medicamentos no es oportuna y completa.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Cartago: no se ha suscrito contrato con el hospital municipal, por lo que la atención externa se remite a la ciudad de Pereira; y no presta el servicio de psiquiatría.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Sogamoso: no hay servicio de odontología.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Barranquilla ERE, El Bosque: faltan insumos, medicamentos, personal médico, remisiones, demoras en los despachos, carencia de atención médica en horas nocturnas. Se adelanta investigación por fallecimiento de internos.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio: hay inconformidad por demoras hasta de un año en la autorización de servicios especializados y procedimientos quirúrgicos.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Palmira: no se reciben los medicamentos prescritos en las fórmulas y se suministran algunos que no han sido requeridos; se encuentra pendiente la práctica de cirugías y la entrega de insumos; y el servicio de odontología se presta con equipos obsoletos.
- Complejo Penitenciario y Carcelario de Jamundí, COJAM: registra un acumulado superior de 1.300 atenciones en salud pendientes; el suministro de medicamentos es incompleto y tardío; el personal médico previsto es inferior al que labora; no hay servicio de ginecología para atención de las internas ni de pediatría para sus hijos menores.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Guaduas: no se dispone de medicamentos y no hay servicio de psiquiatría. El Hospital de Honda no continuó prestando el servicio a los internos de dicho establecimiento.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Medellín, Bellavista: existen 595 órdenes

médicas pendientes de ejecutar y 292 por autorizar. El diagnóstico de tuberculosis es tardío; hay tardanza en el suministro de medicamentos; falta mantenimiento de los equipos de odontología; y el ascensor del servicio de sanidad se encuentra fuera de servicio.

- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Montería: se requiere regularidad en el servicio de psiquiatría.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Calarcá: no cuenta con entidades prestadoras de servicios de salud para atención especializada y de odontología.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Tumaco: la atención básica y especializada es deficiente; no existen médicos contratados; se han presentado brotes de varicela que no han sido atendidos; los casos de VIH SIDA no han tenido un manejo adecuado y no hay contratación para servicios de segundo nivel de atención.
- Reclusiones de Popayán, El Bordo, Silvia, Bolívar y Puerto Tejada: falta de medicamentos, insumos, represamiento de remisiones para especialistas, falta de instalaciones adecuadas y deficiencias en los servicios de odontología. Son generalizadas las observaciones frente a la carencia de regentes de farmacia, que deben ser suplidas por un profesional asignado a otras actividades. La atención de servicios de salud extramural ha presentado dificultades por las limitaciones asociadas, principalmente, a la insuficiente logística de las reclusiones para efectuar los traslados, escaso personal de guardia y vehículos, así como también por la incapacidad de la red hospitalaria para atender los servicios requeridos dentro del término de vigencia de la orden.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de La Dorada: existen 1.635 atenciones de salud especializadas pendientes; la red de servicios de salud no presta la atención que se autoriza; solo existe un médico; los equipos biomédicos no están en condiciones para su uso; y existe tardanza en la entrega de medicamentos específicos formulados por especialistas.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Manizales: de acuerdo con lo informado por el personero de la ciudad, no cuenta con red prestadora de servicios para la atención de los internos. Existe una epidemia de tuberculosis sobre la que no hubo una intervención y control efectivo. Mediante fallo de acción de tutela se ordenó al departamento de Caldas y al municipio de Manizales que efectuaran un plan de acción para mejorar la salubridad. No obstante la realización de cuatro comités en la Procuraduría Regional de Caldas, no ha sido posible la superación de la crisis. La Superintendencia Nacional de Salud informó sobre el incumplimiento de la USPEC frente a los compromisos adquiridos para el mejoramiento del servicio de salud.

3.1.2 Infraestructura penitenciaria y carcelaria

- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta Seguridad de Valledupar: continúa presentando restricciones en el servicio de agua y no todos los internos cuentan con la pimpina personal de cinco litros ordenada por fallo de tutela.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de San Gil: se proyectó la ampliación de las instalaciones para 680 nuevos cupos, pero se han presentado dificultades con la comunidad y las autoridades locales, porque el predio se encuentra ubicado en una zona urbana.
- Complejo Carcelario y Penitenciario de COIBA - Picalaña de Ibagué: fue cerrado el Patio Tercero, por falta de condiciones para ser habitado. Continuaron los problemas en el suministro de agua.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Sogamoso: presenta humedad en los patios.
- Establecimiento Carcelario La Modelo de Barranquilla: requiere la adecuación de redes eléctricas, debido a que unas instalaciones irregulares ocasionaron un incendio, razón por la cual existe un elevado riesgo de ocurrencia de un nuevo siniestro. Así mismo, es preciso el mantenimiento en las áreas afectadas para su cabal uso.
- Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá, COMEB: requiere mantenimiento integral de la estructura uno, debido a su antigüedad y deterioro.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Cóbbita: requiere mantenimiento integral del sector de mediana seguridad. Por disposición de la Secretaría de Salud Departamental fue cerrada la unidad de tratamiento especial.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Medellín, Bellavista: el Patio Quinto fue puesto en servicio conforme a estándares carcelarios. No obstante, el que fuera el Patio Dos está desocupado, con escombros y con riesgo para la seguridad de toda la reclusión.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Yopal: presenta problemas contaminantes en el alcantarillado del área de producción de alimentos. El problema de abastecimiento del agua fue superado, en virtud de las acciones adelantadas con ocasión del fallo de tutela instaurado por la Procuraduría Regional de Casanare.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio: las instalaciones se encuentran deterioradas por falta de mantenimiento, con daños estructurales.

- Reclusión de Mujeres de Bogotá: presenta deterioro en los servicios de duchas, sanitarios y humedades en la mayoría de los patios. Los recientes arreglos del Patio Quinto, realizados por la USPEC se deterioraron y el área fue cerrada por la Secretaría de Salud Distrital.
- Cárcel Modelo de Bogotá: presenta múltiples deterioros por su antigüedad. Tiene definidas desde abril de 2016 ante la USPEC una serie de obras prioritarias, especialmente, adecuaciones hidrosanitarias, eléctricas, de espacios para visitas conyugales, instalación de bombas para el pozo séptico, salas para audiencias virtuales, mantenimiento de cubiertas e impermeabilización e instalación de planta eléctrica, entre otras. No se ha dado inicio a las obras comprometidas.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Palmira: la estructura física presenta deterioros y se espera la intervención de la USPEC para la construcción de una nueva área de producción de alimentos y la adecuación de redes de agua potable y de aguas negras.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Cali: las instalaciones tienen un tiempo de construcción superior a sesenta años y requiere mantenimiento integral reportado a la USPEC, especialmente para celdas, áreas comunes, duchas, sanitarios y construcción de área para visitas íntimas.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Guaduas: se terminó el contrato para la operación de la planta de tratamiento.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Montería: requiere planta eléctrica.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Calarcá: no cuenta con entidades prestadoras de servicios de salud para atención especializada y de odontología.
- Reclusiones de Popayán, El Bordo y Silvia: necesidad de intervención de mejoras en las instalaciones, especialmente para los servicios de agua, energía, mantenimiento de muros, techos y garitas, entre otros.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario - Reclusión de Mujeres de Pasto: la Procuraduría Tercera Judicial Penal 143 de Pasto instauró acción de tutela contra el INPEC y la USPEC, por las limitadas condiciones de la planta física, que dispone de 42 cupos y actualmente alberga 130 reclusas, situación que ha generado afectaciones a la salud física y mental y condiciones inhumanas.
- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de La Dorada: el servicio de agua no es constante por el daño de una de las dos motobombas, lo que ha obligado a racionar el servicio. Se requiere mantenimiento eléctrico y de redes de agua.

- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Manizales: de acuerdo con lo informado por el Personero de la ciudad, las instalaciones carcelarias requieren mantenimiento integral. El área de sanidad no tiene techo.

3.1.3 Alimentación

De acuerdo con información remitida por el Ministerio de Justicia y del Derecho a la Procuraduría General de la Nación, y con base en seguimiento realizado por el INPEC, se encontró que treinta establecimientos presentan dificultades en el cumplimiento de los gramajes de las raciones servidas, entre ellos figuran: COMEB (La Picota); EC Modelo de Bogotá; EPC Cóbbita; EPC Florencia; EPC Puerto Triunfo; EPC y EPAMSCAS Valledupar; Complejo de Jamundí; Complejo de Cúcuta; EPC Girón; EPC San Vicente de Chucurí; EPC Riohacha y EPC Popayán.

Así mismo, se indicó que 14 establecimientos reportan novedades en la calidad de los alimentos suministrados y en la materia prima para su elaboración; 12 establecimientos registran deficiencias en materia de infraestructura de los servicios de alimentación; en 7 establecimientos no se cumplen los horarios en el suministro de alimentos; en 17 establecimientos el operador no cumple con lo estipulado en el ciclo de menús; 16 establecimientos reportan deficiencias de equipos y utensilios; en 5 establecimientos el operador no realiza el pago de la bonificación al personal vinculado; 12 establecimientos reportan falta de talento humano, deficiencia en el proceso de limpieza y desinfección, falta de provisión de alimentos para atender contingencias; y 15 establecimientos informan que los operadores no han instalado la totalidad de los medidores de servicios públicos. 80 establecimientos no reportaron novedades en el servicio.

Sobre este punto, la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa adelanta la investigación correspondiente.

3.2 Participación de entes territoriales

La Procuraduría Delegada para la Descentralización y Entidades Territoriales adelanta la verificación de los planes municipales y departamentales de desarrollo, con el fin de establecer la inclusión de rubros para la financiación de las cárceles municipales o de los convenios celebrados con el INPEC.

En el momento, se encuentra en evaluación la información proveniente de los siguientes entes territoriales:

Departamentos: Santander, Valle del Cauca, Antioquia, Risaralda, Quindío, Caquetá, Putumayo, Boyacá, César, Guainía, Magdalena, Amazonas, Sucre, Norte de Santander, San Andrés Islas, Cauca, Meta, Tolima, Guaviare y Arauca.

Municipios: Cali, Yumbo, Jamundí, Palmira, Rionegro, Santa Marta, Facatativá, Pasto, Girardot, Cartago, Ipiales, Bogotá, D.C., Buenaventura, Yarumal, Caucasia, Garzón, Tarqui, Guadalupe, Pital, Gigante, Garzón, Suaza, Altamira, El Agrado, La Plata, Tesalia, Bucaramanga, Floridablanca Piedecuesta, Los Santos, San Vicente, San Alberto, El Playón, Guateque, Puerto Berrio, Caracolí, Maceo, Vegachí, Yondó, Cisneros, Cartago, Tuluá, Buga, San Gil, Fusagasugá, Manizales, La Dorada, Norcasia, Samaná, Victoria, Pácora, Los Patios, El Zulia, Puerto Santander, Amagá, Santa Bárbara, Sogamoso, Popayán, Puerto Tejada, El Patía, Tumaco, Santander de Quilichao, Dosquebradas, La Virginia, Marsella, Balboa, La Celia, Santuario, Apia, Pueblo Rico, Mistrató, Belén de Umbría, Guática, La Tebaida, Filandia, Quimbaya, Calarcá, Pijao, Circasia, Génova, Facatativá, Albán, Consacá, Belén, Buesaco, El Peñol, El Rosario, El Tablón, La Llanada, Policarpa, Leiva, Nariño, Sandoná, Taminango, Yacuanquer, Alcalá, La Victoria, Obando, Ulloa, Argelia, Cairo, San José del Palmar, Asermanuevo, Cucaita, Villa de Leyva, Sutamarchán, Tinjacá, Ráquira, Motavita, Toca, Chivatá, Sáchica, Tunja, Ventaquemada, Nuevo Colón, Boyacá, Zetaquirá, Miraflores, Berbeo, Ramiriquí, Úmbita, Jenesano, Turmequé, Arcabuco, Chitaraque, Gachantivá, Moniquirá, Saboyá, San José de Pare, Santa Sofía, Santa Ana, Toguí, Tunangua, Mariquita, Villahermosa, Prado, Venadillo, Espinal, Ambalema, Icononzo, Rovira y Casabianca.

Igualmente, se encuentra en análisis el informe presentado por la Defensoría del Pueblo Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria.

3.3 Procesos disciplinarios

En lo corrido del último año, en ejercicio de la función disciplinaria, la Procuraduría General de la Nación ha proferido decisiones en asuntos penitenciarios y carcelarios, por presuntas irregularidades presentadas en la contratación de servicios de infraestructura, ampliación de cupos, agua potable, salud y alimentación. Entre ellos, se presentan por su relevancia veintiocho (28) casos, de los cuales once (11) se encuentran en estudio preliminar de la queja, trece (13) en indagación preliminar, tres (3) en la etapa de investigación y uno (1) en cierre de investigación.

De los casos referidos, seis (6) quejas se relacionan con el servicio de alimentación, cinco (5) sobre el servicio de salud, una (1) sobre el suministro de agua potable y dieciséis (16) sobre la conservación y mantenimiento de la infraestructura de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

A continuación se presenta la relación de los radicados, descripción de la queja y etapa en la que se encuentran los procesos:

No.	Radicado	DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA	DECISIÓN	FECHA
1.	2013-58196	Presuntas irregularidades en la suscripción y ejecución del convenio interadministrativo 038 del 24 de diciembre de 2012, celebrado con la Universidad de Cundinamarca, cuyo objeto era la realización de estudios y diseños para la construcción de nuevos pabellones con servicios complementarios para la ampliación de cupos en 34 establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC.	Cierre de la investigación	26-abr-17
2.	2014-219626	Presuntas irregularidades en la adjudicación de la licitación pública SPC-LP-001-2014, cuyo objeto era la prestación de servicio de alimentación por el sistema de ración para la alimentación de internos de los centros de reclusión de orden nacional del INPEC.	Investigación disciplinaria	11-may-17
3.	2015-427698	Presuntas irregularidades en el manejo de recursos constituidos en fiducias para garantizar la ejecución de la contratación de las obras realizadas por la USPEC, durante las vigencias 2013 - 2014, objeto: <i>“interventoría técnica, administrativa y financiera para la ejecución de obras de mantenimiento, mejoramiento y conservación de la infraestructura física general en Establecimientos penitenciarios y Carcelarios del Orden Nacional”</i>	Indagación preliminar	26-08-2017
4.	2016-115186	Presuntas Irregularidades en la ejecución del Contrato 340 de 2015, cuyo objeto era <i>“suministrar el servicio de alimentación por el sistema de ración, para la atención de los internos que se encuentran a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC en los establecimientos de reclusión del orden nacional en los centros de reclusión militar y/o en las estaciones de policía”</i> y del contrato 367 de 2015, cuyo objeto era la <i>“interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica y de control de calidad del suministro del servicio de alimentación por el sistema de ración a la población privada de la libertad a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC en 49 establecimientos de reclusión del orden nacional -ERON”</i> .	Indagación preliminar	31-may-2017
5.	2016-140462	Presuntas irregularidades en el contrato de fiducia n° 363 de 2015, suscrito entre el INPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, cuyo objeto era <i>“administrar y pagar los recursos dispuestos por la fideicomitente en el fondo nacional de salud de las personas privadas de la libertad”</i> .	Indagación preliminar	31-may-2017
6.	2016-237823	Queja contra el director del Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué por presuntas irregularidades en el servicio de sanidad y el sistema de salud de baja, mediana y alta complejidad para las personas privadas de la libertad.	Estudio preliminar de la queja	25-ago-17
7.	2016-475399	La Contraloría remite informe de hallazgos, como resultado de la auditoría realizada a la USPEC, con posible incidencia disciplinaria, entre ellos, respecto de los contratos de obra para la ampliación de cupos en los establecimientos penitenciarios de El Espinal, Tuluá y Buga.	Indagación Preliminar	05-abr-17
8.	2016-492907	Presuntas irregularidades en la ejecución del Contrato de Obra Pública n.° 397 - 2014, cuyo objeto era la <i>“adecuación, mantenimiento y conservación de la infraestructura física para generar cupos</i>	Estudio preliminar de la queja	30-01-2017

No.	Radicado	DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA	DECISIÓN	FECHA
		<i>adicionales en el establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad EPAMS GIRÓN</i>		
9.	2016-62874	Presuntas irregularidades en la celebración del contrato de compraventa de un predio para la construcción de un nuevo centro penitenciario y carcelario en el departamento de Magdalena.	Investigación disciplinaria	30-sep-2016
10.	2017-1864	La Contraloría General de la República traslada informe de hallazgos, por presuntas irregularidades en la prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad del establecimiento penitenciario de Palmira, Valle del Cauca, respecto del contrato de fiducia mercantil n.º 363 de 2015, suscrito ente la USPEC y la FIDUPREVISORA S.A.	Indagación Preliminar	16-jun-17
11.	2017-521326	Presuntas irregularidades en el suministro de alimentos en los establecimientos de reclusión del orden nacional.	Indagación preliminar	06-jul-2017
12.	2017-543141	La Contraloría General de la República traslada denuncia ciudadana, sobre presuntas irregularidades en la prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad en el establecimiento de Jamundí, Valle del Cauca.	Investigación disciplinaria.	29-ago-17
13.	2017-560575	Queja por presunta omisión en la contratación de obras de mantenimiento y generación de cupos, previstas en el Plan de Adquisiciones de la vigencia 2016.	Estudio preliminar de la queja	06-abr-17
14.	2017-572453	Queja sobre presuntas irregularidades, entre ellas, en el proceso contractual que tenía por objeto la construcción de un nuevo pabellón en el establecimiento carcelario de Bellavista y el servicio de vigilancia electrónica.	Indagación preliminar	21-jun-17
15.	2017-572474	Presuntas irregularidades en la ejecución del contrato interadministrativo para el mantenimiento de cárceles y generación de nuevos cupos, celebrado entre la USPEC y FONADE, en diciembre del año 2016.	Indagación preliminar	06-jul-2017
16.	2017-572483	Queja contra la USPEC por presuntas irregularidades en el proceso de contratación para el suministro de alimentación a once establecimientos penitenciarios.	Estudio preliminar de la queja	21-abr-2017
17.	2017-582151	Presuntas irregularidades en el contrato suscrito para la prestación de servicios de laboratorio clínico a la población privada de la libertad	Indagación preliminar	06-07-2017
18.	2017-590149	Queja sobre presuntas irregularidades en el contrato interadministrativo 216144, suscrito ente la USPEC y FONADE, cuyo objeto era el <i>“Mantenimiento, mejoramiento y conservación de la infraestructura física general, dotaciones y obras nuevas en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a nivel nacional”</i> .	Indagación Preliminar	21-jul-17
19.	2017-591830	Presuntas irregularidades en el contrato de obra 249 de 2015, cuyo objeto era el mantenimiento, mejoramiento y conservación de la infraestructura física general en establecimientos penitenciarios y carcelarios a nivel nacional.	Indagación Preliminar	28-06-2017

No.	Radicado	DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA	DECISIÓN	FECHA
20.	2017-591892	Presuntas irregularidades en el contrato de obra 134-2015, celebrado entre la USPEC y la firma Construíamos S.A. para la reparación del establecimiento penitenciario carcelario de Chocontá, Cundinamarca	Estudio preliminar de la queja	27-07-2017
21.	2017-593277	El personero municipal de Yopal solicita que se adelanten los trámites a que haya lugar, por la presunta omisión de la USPEC frente al mantenimiento del acueducto para el establecimiento penitenciario.	Estudio preliminar de la queja	16-jun-17
22.	2017-694488	La Contraloría General de la República traslada informe de presuntos hallazgos disciplinarios, dentro del proceso de auditoría realizado a la USPEC, en los que se incluyen aspectos relacionados con la operación de plantas de tratamiento de agua potable y residual en los establecimientos penitenciarios de Acacias, Magangué y Cóbbita; así como sobre el suministro de agua para consumo en los establecimientos de La Esperanza, Puerto Triunfo y Cóbbita.	Estudio preliminar de la queja	18-jul-2017
23.	2017-705356	Desacato a órdenes impartidas en sentencia de Tutela T-762 de 2015 de la Corte Constitucional, relacionadas con el mejoramiento de los lugares de reclusión de la población carcelaria; así como cuestionamientos efectuados sobre los contratos de alimentación suscritos en abril de 2017. Funcionaria implicada: Directora General de la USPEC.	Estudio preliminar de la queja	24-ago-17
24.	2017-706080	Queja por presuntas irregularidades en la contratación de obras para el establecimiento penitenciario de Cóbbita, en el marco del contrato interadministrativo entre la USPEC y FONADE.	Estudio preliminar de la queja	26-jul-2017
25.	2017-721667	Queja sobre presuntas irregularidades en el proceso de contratación para el suministro de alimentos en los establecimientos penitenciarios.	Indagación preliminar	22-ago-17
26.	2017-754459	Informe enviado por el director general del INPEC, mediante el cual da a conocer la situación actual del suministro de alimentos de los 135 establecimientos carcelarios del orden nacional.	Estudio preliminar de la queja	08-nov-17
27.	2017-811415	Oficio enviado por el director del establecimiento penitenciario y carcelario de Bucaramanga, mediante el cual informa sobre el contrato 050 de 2015, celebrado entre la firma Construir XXI S.A.S. y la USPEC, para la construcción de la caseta de la Subestación Eléctrica del Área de Sanidad. Se iniciaron obras el ocho de agosto de 2016, con terminación en marzo de 2017.	Estudio Preliminar de la queja	08-11-2017
28.	2017-848	Queja por presuntas irregularidades en la ejecución del contrato de obra 134 de 2015, que tenía por objeto el mejoramiento de los establecimientos penitenciarios de la Reclusión de Mujeres de Bogotá y Chocontá.	Indagación Preliminar	14-feb-17

Investigaciones disciplinarias por presunta vulneración de derechos fundamentales a las personas privadas de la libertad.

En lo corrido de este año, la Procuraduría General de la Nación, en asuntos relacionados con presuntas violaciones a los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. A continuación se presenta el número de radicado, la descripción de la queja, la etapa en que se encuentra la actuación y la fecha en que fue proferida la última decisión:

No.	Radicado	Descripción de la queja	Etapa	Fecha
1.	2013-264160	Queja por presuntas agresiones cometidas contra un interno, durante una requisa.	Investigación disciplinaria	31-oct-17
2.	2015-151351	Información remitida por la Procuraduría Delegada para la Prevención en materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, con el objeto de que se determine si existió responsabilidad disciplinaria por presunta negligencia en la atención médica que se prestó a un interno recluido en la Cárcel Nacional Modelo.	Indagación preliminar	14-nov-17
3.	2015-424252	Queja contra personal de guardia, por presuntos actos de tortura, lesiones personales y abuso de autoridad, cometidos en contra de un interno del Establecimiento Penitenciario de Sogamoso.	Investigación Disciplinaria	09-ago-17
4.	2016-131395	Queja por presuntas exigencias económicas en la Oficina Jurídica del INPEC, para autorizar traslados de internos a otros establecimientos carcelarios.	Estudio preliminar de la queja	13-sep-17
5.	2016-140493	Queja presentada, con motivo del estado de salud de un interno del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá, COMEB.	Estudio preliminar de la queja	21-sep-17
6.	2016-298088	Presunta agresión a un interno, recluido en el Complejo Jamundí.	Apertura de investigación	23-mar-17
7.	2016-311956	Queja por presuntos actos de maltrato contra las visitantes en el Establecimiento Penitenciario de Chiquinquirá.	Investigación Disciplinaria	28-nov-17
8.	2016-465557	Presunta agresión a una interna, recluida en el Complejo Jamundí.	Indagación preliminar	26-may-17
9.	2017-46843	Informe rendido por la Procuraduría Judicial II, sobre presunta negligencia en la atención médica prestada a un interno del Establecimiento Penitenciario de Barranquilla y su posterior fallecimiento.	Investigación disciplinaria	19-sep-17
10.	2017-534989	Presuntos abusos y tratos crueles, ocurridos durante allanamiento realizado el 14 de febrero de 2017, en el Establecimiento Penitenciario de Palmira, Valle del Cauca.	Prorroga de indagación	21-nov-17
11.	2017-577104	Presunta agresión a un interno.	Indagación preliminar	26-may-17
12.	2017-581841	Presunta agresión a un interno, recluido en Complejo Jamundí.	Indagación preliminar	31-may-17
13.	2017-710739	El Defensor del Pueblo Regional de Boyacá presenta informe, mediante el cual pone en conocimiento la queja presentada por internos del Establecimiento Penitenciario de Ramiriquí, sobre el presunto maltrato físico ocasionado por personal de custodia.	Indagación preliminar	18-ago-17
14.	2017-741630	Presunta agresión a un interno, recluido en el Complejo Jamundí.	Indagación preliminar	30-ago-17

No.	Radicado	Descripción de la queja	Etapas	Fecha
15.	2017-756714	Informe sobre presuntos actos de agresión física y verbal, ocurridos el 23 de agosto de 2017 en el Establecimiento Penitenciario de Cóbbita.	Indagación preliminar	31-oct-17
16.	2017-804870	Queja por presunta negligencia en atención médica y medidas de seguridad en favor de un interno, en la Establecimiento Penitenciario de Neiva.	Indagación preliminar	31-oct-17
17.	2017-823866	Queja presentada por un interno del Establecimiento Penitenciario de Cóbbita, sobre presuntos actos de tortura y aislamiento en condiciones inhumanas.	Indagación preliminar	17-nov-17
18.	2017-869356	Informe sobre el fallecimiento de un interno del Establecimiento Penitenciario de Cóbbita.	Indagación preliminar	28-nov-17

3.4 Política criminal

3.4.1 Creación del programa de justicia restaurativa

Mediante la Resolución 336 del 30 de junio de 2017, el Procurador General de la Nación creó el programa de Justicia Restaurativa, bajo la coordinación de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos, que, en el artículo segundo, define su propósito, en los siguientes términos:

“Artículo segundo. Objeto: El programa tiene por objeto impulsar la implementación de los mecanismos de Justicia Restaurativa contemplados en el ordenamiento jurídico como lo son: la conciliación preprocesal, la conciliación en el incidente de reparación integral y la mediación.

De la misma forma el programa se orientará al análisis en temas de política carcelaria y penitenciaria y brindará propuestas sobre problemáticas tales como hacinamiento, infraestructura, programas de resocialización y modernización del sistema penitenciario”.

3.4.2 Enfoque diferencial

- **Acompañamiento a la mesa de trabajo para el seguimiento al cumplimiento del reglamento general de los establecimientos de reclusión del orden nacional**

En cumplimiento del acuerdo de cumplimiento de recomendaciones suscrito por el Estado Colombiano dentro del caso CIDH n.º 11.656 de Martha Lucía Álvarez Giraldo, la Procuraduría General de la Nación realiza acompañamiento a la «Mesa de Trabajo para el Seguimiento al cumplimiento del Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional», conformada igualmente por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la Defensoría del Pueblo y Colombia Diversa, cuyo propósito principal es revisar que en ellos se garanticen los derechos fundamentales de la población LGTB, así como de los grupos de especial protección constitucional.

- **Acción preventiva en asuntos indígenas - establecimiento penitenciario de Yopal:**

La Procuradora 167 Judicial II Penal adelanta una acción preventiva, con el objeto de garantizar los derechos fundamentales de Jaime Dore Joweí y Samuel Jiwa Joweí, quienes pertenecen al resguardo indígena de Caño Mochuelo y se encuentran privados de la libertad en el establecimiento penitenciario. La acción pretende establecer si las condiciones de reclusión permiten el ejercicio de sus usos y costumbres tradicionales, así como la religión, alimentación, comunicación y actividades de resocialización, entre otras.

3.4.3 Agencias especiales

En el marco de la función preventiva, la Procuraduría General de la Nación asignó agencias especiales a los procuradores judiciales, con el objeto de que ejerzan vigilancia al cumplimiento de las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. En desarrollo de esas agencias y, en articulación con los procuradores regionales y provinciales, intervienen como representantes del ministerio público ante las autoridades concernidas.

Como parte de dicha gestión, los procuradores judiciales realizan visitas a los establecimientos penitenciarios, con el fin de constatar sus condiciones de reclusión. A partir de ello, formulan las recomendaciones pertinentes a las autoridades y dan traslado de los hallazgos sobre conductas que pueden constituir falta disciplinaria.

4. Ejecución de las acciones de la Defensoría del Pueblo

4.1 Trámite adelantado en el marco del grupo líder de seguimiento.

Las reuniones que se adelantan por parte del Grupo Líder de Seguimiento, además de constituir el espacio mediante el cual se verifican los avances y el nivel de cumplimiento de las diferentes órdenes proferidas en la sentencia por parte de cada una de las entidades obligadas, sigue siendo uno de los escenarios propicios en los cuales la Defensoría del Pueblo, aprovecha para continuar manifestando sus preocupaciones respecto de los derechos fundamentales que siguen sin ser satisfechos a la población privada de la libertad.

La principal problemática, como lo indica la Procuraduría, continua siendo la falta de prestación adecuada de los servicios de salud en los establecimientos penitenciarios y carcelarios en algunas de las zonas del país, que como se ha venido indicando en todos los informes presentados, se traducen en la falta de medicamentos e insumos médicos y odontológicos para la atención básica, insuficiencia de personal médico, ausencia de contratación con la red externa de operadores en salud, insuficiencia de medicamentos para la atención de pacientes con enfermedades de alto costo, crónicas y falta de

coordinación entre las entidades que integran el sistema penitenciario, los cual lo constata la Defensoría *in situ* en sus visitas de inspección.

En materia de salud, en sesión del Grupo Líder de Seguimiento, realizada el día 27 de julio del año en curso, el INPEC presentó los resultados de la emergencia carcelaria en salud declarada mediante Resolución N° 002390 del 10 de mayo del 2016, previa autorización del Consejo Directivo con vigencia hasta el día 31 de diciembre de 2016 y prorrogada con posterioridad mediante Resolución N°. 6401 del 21 de diciembre del 2016 hasta el 30 de junio de 2017.

Las medidas administrativas adoptadas fueron fijadas en cinco (5) líneas de acción, a saber: (i) reubicación de personal en las áreas de sanidad de los establecimientos de reclusión; (ii) fortalecimiento de acciones de promoción y prevención en salud pública, (iii) traslado de internos con patologías psiquiátricas, (iv) mantenimiento, rehabilitación y dotación de las áreas de sanidad, y (v) sistema de información en salud.

En lo que respecta a la primera línea de acción, informó el INPEC que se asignaron funciones asistenciales en servicios de salud tanto a personal de carrera administrativa como de provisionalidad, que contaban con perfiles en el área de conocimiento de Ciencias de la Salud. Para este fin, se asignó el siguiente recurso humano como apoyo para la prestación del servicio de salud a nivel intramural: 89 Médicos, 66 Odontólogos, 4 Enfermeros Jefes, 104 Auxiliares de Enfermería, 2 Fisioterapeutas, 1 Terapeuta respiratorio, para un total de 272 funcionarios del Instituto apoyando dichas labores, así como también fueron reubicados en otros establecimientos.

Igualmente se inició la contratación de médicos para la atención en salud a nivel intramural de la población privada de la libertad, con un faltante únicamente de 10 centros de reclusión para diciembre de 2016, que no alcanzaron a ser cubiertos, no obstante, en estos, para garantizar el servicio, se informó que los directores realizaron gestión involucrando la red de apoyo a fin de realizar atención médica en salud. Esta situación afecto directamente a 1345 internos pero genero un impacto positivo en 127.622 internos.

Para la segunda línea se fijaron por parte del INPEC una serie de actividades, encaminadas a la promoción y prevención, entre estas, brigadas en salud, jornada cívicas en salud, valoraciones médicas y odontológicas, en compañía del Ministerio de Salud y Protección Social se inició una campaña para apoyar al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, para la suscripción de contratos con Instituciones prestadoras de servicios de salud, contratación de empresas encargadas de la recolección de residuos biológicos, y tamizaje para determinar internos que presentan grave enfermedad e incompatibilidad con la vida en reclusión.

En INPEC Informó que a corte de diciembre de 2016, se lograron realizar 2061 brigadas donde se atendió a 77.799 internos, asistió un 65% de la población que se tenía

como meta. Al mismo corte, se llevaron a cabo 4386 jornadas cívicas, con una población atendida de 131.218 internos; se practicaron 123873 valoraciones médicas y 78.164 odontológicas.

Por último, indicaron que se identificaron a un total de 981 internos con solicitud de valoración por medicina legal pendiente, 428 con valoración médico legal, de estos, 137 con subrogado y/o beneficio negado, y 106 pendiente de respuesta de la respectiva autoridad judicial.

Respecto a este tamizaje, la Defensoría le solicitó al INPEC remitir el listado de las personas que presentan enfermedad grave incompatible con la vida en reclusión, con el fin de crear un cronograma de visitas, y con el apoyo del médico de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria realizarles valoración médica y de ser procedente, conforme los resultados, solicitar su traslado a lugares que les puedan brindar los tratamientos que requieren conforme sus patologías respectivas y/o solicitar su reclusión en el lugar de domicilio según corresponda. Es una labor de coordinación que se organizó por parte de la Mesa de Brigadas Jurídicas liderada por la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y la Dirección Nacional de Defensoría Pública, el Ministerio de Justicia y de Derecho, el Consejo Superior de la Judicatura y el INPEC, la cual se informará más adelante.

Por último, con el fin de proteger los derechos constitucionales entre los que se encuentra el derecho fundamental a la salud de la población privada de la libertad, se prorrogó el estado de emergencia hasta el 30 de junio de 2017, pero en esta ocasión, continuando solo con las siguientes 4 líneas de acción: (i) fortalecimiento de acciones de promoción y prevención en salud pública, (ii) mantenimiento, rehabilitación y dotación de las áreas de sanidad; (iii) sistema de información en salud (iv) prevención de la morbilidad y mortalidad de la PPL. (Posesión de elementos de prohibida tenencia identificados en operativos lesionados o casos de fallecidos).

Todas estas actividades y resultados, que el mismo INPEC resumió en el siguiente cuadro:

Estado de Emergencia Penitenciaria y Carcelaria vigencia 2016 - 2017				
Conclusiones y resultados				
VARIABLE	AÑO 2016 RESOLUCIÓN N° 2390	AÑO 2017 RESOLUCIÓN N° 6401	TOTAL 2016-2017	OBSERVACION
PERSONAL ASISTENCIAL EN SALUD	272	-	272	Personal asistencial en salud trabajando con los internos de manera intramural
BRIGADAS EN SALUD	2.061	1.047	3.108	111.721 internos beneficiados mediante brigadas de salud
JORNADAS CIVICAS EN SALUD	4.386	3.057	7.443	214.001 internos beneficiados mediante brigadas de salud

Estado de Emergencia Penitenciaria y Carcelaria vigencia 2016 - 2017				
Conclusiones y resultados				
VARIABLE	AÑO 2016 RESOLUCIÓN N° 2390	AÑO 2017 RESOLUCIÓN N° 6401	TOTAL 2016-2017	OBSERVACION
				equivale al 100% de la población
VALORACIONES MEDICAS	123.873	31.299	155.172	Se logró la valoración Médica del 100% de la PPL intramural
VALORACIONES ODONTOLOGICAS	78.165	26.143	104.308	Se logró la valoración odontológica del 90% de la PPL intramural
CONTRATOS CON IPS RED EXTRAMURAL	199	218	218	183 Contratos con IPS, 35 contratos complementarios
CONTRATOS PARA RECOLECCION DE RESIDUOS HOSPITALARIOS	133	2	135	Contratación en un 100%
TAMIZAJE PARA DETERMINAR INTERNOS QUE PRESENTAN GRAVE ENFERMEDAD	981	375	1.356	205 internos se les negó la medida de prisión domiciliaria y se otorgó dicho beneficio a 179 internos; a la fecha se está a la espera de respuesta por parte de los jueces de 257 internos que ya fueron valorados.
TRASLADO DE INTERNOS CON PATOLOGIAS PSIQUIATRICAS	11	4	15	El INPEC cumplió 100%
MANTENIMIENTO, REHABILITACIÓN Y DOTACIÓN ÁREAS DE SANIDAD	DIAGNOSTICO	USPEC		El INPEC cumplió 100%
SISTEMA DE INFORMACION EN SALUD	EXAMEN DE INGRESO	66	66	El 48% de los ERON cuentan con los implementos necesarios para realizar el examen médico de ingreso
Operativos de registro y control		20.543	20.543	21 operativos de registro y control con apoyo de la PONAL, CTI, GAULA MILITAR". Reducción de riñas, desobediencias y motines en un 10.5% referente al año pasado.
Autorización para realizar actividades que involucre el manejo de máquina o herramientas		45.070	45.070	El total de internos que manipulan este tipo de maquinaria, fue autorizado 100%

Estado de Emergencia Penitenciaria y Carcelaria vigencia 2016 - 2017				
Conclusiones y resultados				
VARIABLE	AÑO 2016 RESOLUCIÓN N° 2390	AÑO 2017 RESOLUCIÓN N° 6401	TOTAL 2016-2017	OBSERVACION
entrega de dotación de elementos de seguridad industrial	0	69	69	El total de los establecimientos que manejan máquina o herramientas fueron dotados 100%

Imagen del informe de Emergencia carcelaria presentado por el INPEC

En consecuencia, para esta fecha, 27 de julio de 2017, el INPEC señaló que debido al resultado obtenido NO se consideraba necesario prorrogar el estado de emergencia Penitenciaria y carcelaria ya que se superaron las graves situaciones de salud que obligaron la declaratoria de la misma.

La Defensoría del Pueblo, en dicho escenario, se opuso a esta decisión, y reconoció en primer término, que a pesar de los grandes esfuerzos realizados por el INPEC y Ministerio de Justicia para atender esta grave crisis, a la fecha no son suficientes para poder afirmar que las graves situaciones a nivel de salud en la población privada de su libertad en el país, pudiese considerarse superada. Si bien es cierto la emergencia carcelaria prevista en el artículo 168 del código penitenciario y carcelario, por ser una figura de índole administrativo, no puede superar una crisis de carácter estructural como lo es la salud en sistema penitenciario y carcelario, su prorroga si hubiese permitido continuar con la adopción de acciones expeditas y oportunas que se venían realizando, entre ellas, traslados presupuestales necesarios, contratación directa, traslados de internos con graves patologías, etc., facultades propias de esta figura, que de continuarse habrían permitido una mayor cobertura y garantía a corto plazo de un porcentaje de población mayor, y así garantizarles al menos su derecho fundamental a la salud.

Lo anterior, en virtud a que a través de las visitas de inspección, la Defensoría continuó encontrando casos graves a nivel de prestación del servicio de salud, entre estos, falencias en el suministro de medicamentos e insumos médicos y odontológicos, carencia de personal médico asistencial, enfermos con tumores (se anexan hallazgos) y en situaciones que no requerían la mayor experticia médica para considerarse severos.

Las problemáticas que evidencia la Defensoría del Pueblo continúan siendo las siguientes:

- Suministro insuficiente, inadecuado e impuntual en la generalidad de los medicamentos, siendo especialmente grave la situación para los pacientes con enfermedades de alto costo y pacientes con enfermedades psiquiátricas.
- Falta de continuidad en la atención y tratamiento en la especialidad de Psiquiatría.
- Almacenamiento inadecuado de medicamentos, en lugares con temperatura incorrecta.

- Suministro insuficiente de insumos médicos y odontológicos.
- Personal médico y asistencial insuficiente.
- Represa en citas médicas, procedimientos y valoraciones por especialistas.
- Falta de convenio con la red externa hospitalaria para la prestación de servicios de salud a la PPL.
- Daño y ausencia de mantenimiento correctivo y preventivo de equipos médicos y odontológicos.
- Carencia de transporte y/o ambulancia, para el traslado de internos a citas y procedimientos médicos.

Debido a estos hallazgos se han presentado múltiples requerimientos al Gerente del Fondo Nacional de Atención en Salud para la PPL a fin de que se adopten las medidas inmediatas tendientes a garantizar el derecho fundamental a la salud de la población privada de la libertad. (Se anexa).

Como respuesta a estos requerimientos, el Consorcio Fondo Nacional de Atención en salud para la PPL comunicó a la Defensoría del Pueblo que adoptó las siguientes acciones:

- **Medicamentos suministrados suficientes, adecuados y en la periodicidad solicitada**

Se ha requerido a los diferentes proveedores en el cumplimiento del suministro y entrega de medicamentos e insumos médicos, de tal modo que se eviten los errores en el momento de realizar las entregas, además se les ha pedido a los proveedores la elaboración de un plan de mejoramiento. También se expone que se realizan entregas parciales de los pedidos, según la necesidad de cada establecimiento, para evitar el desabastecimiento, además que en caso que se requiera cambio de medicamento, este debe ser reformulado por el médico tratante en el área de sanidad de cada centro penitenciario. Los medicamentos entregados corresponden a los que previamente fueron validados y aprobados por el INPEC, informando que existen establecimientos que en ocasiones no realizan los pedidos de los medicamentos.

- **Faltante de insumos médicos**

Ante la problemática de faltante de insumos médicos, el consorcio contrató a partir del mes de mayo al proveedor IMCOLMEDICA, que tiene como objeto el suministro de dispositivos médicos e insumos en las regionales Norte, Centro, Viejo Caldas y Noreste. Los siguientes establecimientos no realizaron solicitud de dispositivos médicos: Garagoa, Choconta, Chaparral, Corozal, Sincelejo, La Ceja, Puerto Berrio, Caucasia. IMCOLMEDICA realizó entregas en 90 establecimientos, con un cumplimiento general de 97.8%.

- **Falta de personal en atención en salud**

Se han suscrito contratos de prestación de servicios en salud con 965 profesionales, 16 están en trámites de contratación. Cualquier modificación de los perfiles autorizados por el FIDEICOMITENTE deberá ser elevada a INPEC/USPEC y someterse a aprobación por el Comité Directivo. Se requirió a la UPSEC la información necesaria para cada perfil complementario, para proceder con la instrucción de contratación.

Para el mes de julio, el Consorcio manifestó que se han contactado personas jurídicas para que presten servicios de Fisioterapia y Radiología, encontrando un gran limitante que es la ausencia de un diagnóstico del equipamiento biomédico disponible en los ERON, y la falta de garantía del mantenimiento preventivo de estos equipos que es competencia de la USPEC. Así mismo se afirma que la cobertura de red intramural está en un 94% de cumplimiento.

- **Programación, autorización y realización de citas y procedimientos médicos:**

En EC BARRANQUILLA JYP "La modelo" ha mejorado el número de represas de autorizaciones, lo cual se confirma del informe del mes de octubre aportado por la Defensoría Regional Atlántico. El consorcio suscribió contrato con MILLENIUM BPO S.A, para la atención multicanal de servicio e información a través de las diferentes líneas de atención. En cuanto a la programación y realización de las citas, se aclara y reitera que es obligación del INPEC de gestionar las autorizaciones de servicios de salud y la programación de las citas para la población privada de la libertad.

Respecto de lo anterior, resultan importantes los informes del Centro Estratégico de Información Penitenciaria -CEDIP- donde las novedades presentadas en cada uno de los centros de reclusión del país, los cuales dan cuenta que para el mes de julio del año en curso, fecha de terminación de la emergencia carcelaria, las cifras, realizando una comparación con aquellas reportadas antes de la declaratoria de la misma, no reflejan de forma significativa un avance que tienda a superar una crisis como la actual del derecho a la salud en el sistema penitenciario y carcelario colombiano.

En dichos reportes, las problemáticas de mayor relevancia han sido la falta y/o mantenimiento de los equipos médicos y odontológicos; e igualmente la carencia de insumos médicos y odontológicos, a tal punto que algunos establecimientos carcelarios informan que no cuentan siquiera con los insumos necesarios para brindar una atención de urgencia y/o prioritaria.

Con corte al 31 de julio, a pocos días después de haberse declarado la superación de la emergencia carcelaria, de los 135 establecimientos de reclusión del orden nacional, acorde con el -CEDIP del mismo INPEC, solamente en 52 de los centros carcelarios se cumplía con la entrega efectiva de insumos médicos y odontológicos, lo cual representa tan solo el 36% de cumplimiento.

En igual sentido, tal y como lo ha venido insistiendo la Defensoría del Pueblo, se hace imperioso y necesario la contratación de un número suficiente de médicos y profesionales en las diferentes áreas de la salud que realmente se ajusten a las necesidades básicas de cada uno de los centros de reclusión con el fin de garantizar este servicio de manera integral, así como la regulación en la cobertura de los turnos para la prestación del servicio.

4.1.1 Programación de Brigadas Médicas de la Defensoría del Pueblo

A corte 31 de diciembre de 2016, precisó el INPEC en su informe de emergencia carcelaria, que identificó un total de 981 internos, a quienes se les solicitó la respectiva valoración ante el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y de los cuales fueron valorados 428, con los siguientes resultados:

- A 137 internos se les negó la medida de prisión domiciliaria y se otorgó dicho beneficio a 106 internos;
- Al 31 de diciembre de 2016, se estaba a la espera de respuesta por parte de los jueces de 185 internos que ya fueron valorados.

A corte 30 de junio del año en curso, indicó el INPEC, un total de 1.356 internos, a los cuales se les ha solicitado la respectiva valoración ante el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Fueron valorados 641 internos con los siguientes resultados:

- A 205 se les negó la medida de prisión domiciliaria y se otorgó dicho beneficio a 179 internos,
- 257 internos en espera de respuesta del JEPMS,

A continuación la gráfica presentada por del INPEC que muestra estos resultados:

No.	REGIONAL	CANTIDAD	EN TRÁMITE PREVALORACIÓN- JUZGADO	CON VALORACIÓN MEDICO- LEGAL	PRISIÓN DOMICILIARIA		POR RESPUESTA DEL JUEZ
					OTORGADA	NEGADA	
1	Central	334	334	173	37	66	70
2	Norte	205	205	44	10	1	33
3	Noreste	377	377	207	64	104	39
4	Occidente	125	125	43	20	5	18
5	Oriente	162	162	102	20	18	64
6	Viejos Caldas	153	153	72	28	11	33
7	TOTAL	1356	1356	641	179	205	257

Cuadro - fuente : SUBAS-GRUAS Cuadro tomado de informe de Emergencia Carcelaria del INPEC

Teniendo en cuenta estas cifras, la Defensoría del Pueblo consideró procedente presentar estos casos a la Mesa de Brigadas Jurídicas de la sentencia T-762 de 2015, con el fin de

coordinar con sus integrantes, unas Brigadas en salud, encaminadas a atender estos casos graves reportados.

Por lo anterior, en la mesa de Brigadas Jurídicas, Ministerio de Justicia, INPEC, Consejo Superior de la Judicatura, y la Defensoría del Pueblo, acordaron fijar un cronograma de visitas a todos los centros de reclusión donde se encuentran internos con grave enfermedad, con el fin de realizarles valoración médica con el apoyo del Médico experto de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo.

- Procedimiento.

Funcionarios de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, se trasladarán a los centros de reclusión donde se encuentran internos con posible enfermedad grave, a fin de realizarles una valoración médica y revisar su expediente. Una vez se realiza la valoración, se presentará el respectivo informe de aquellos casos que el médico considera no son compatibles con la vida en reclusión para que la Dirección Nacional de Defensoría Pública con sus abogados del programa 1542 procuren obtener la sustitución de la prisión por hospitalaria o prisión domiciliaria y/o reiterar la misma.

Conforme lo anterior, el día ocho (8) de septiembre de 2017, funcionarios de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y el Médico se trasladaron al Establecimiento Carcelario “La Modelo” de la ciudad de Bogotá con el fin de realizar valoración a los internos que se relacionan a continuación así como los resultados:

Visita de Prueba

VALORACIONES INTERNOS EC LA MODELO BOGOTÁ			
Nombre	C.c	Recluido en la Modelo	Observaciones
GOBERT FERNANDO MESA QUIÑONES	18126233		En prisión domiciliaria desde el 22/07/16
VILLARRAGA BERRIO CIRO KENNEDY	11384976		Se le otorgó su libertad el 18/05/16
GERMAN HERRERA ENCISO	11426169	SI	TD 134553
LUIS ALFONSO MURILLO MARTINEZ	16486397		En prisión domiciliaria desde el 30/08/16
FERNEY PINZON MONTES	79670059		Fue trasladado a Santa Rosa de Viterbo el 28/10/16
LUIS ALBERTO ZAPATA SANCHEZ	18111962		En detención domiciliaria el 17/05/16
LUIS MARIO GONZALEZ TORRES	19164833		Dado de Baja por muerte 26/06/16
JULIO CESAR DE LA OSSA	78031370		Trasladado a Girardot el 1/11/16

VALORACIONES INTERNOS EC LA MODELO BOGOTÁ			
Nombre	C.c	Recluido en la Modelo	Observaciones
JOSE MIGUEL GALINDO SANCHEZ	12135629		Se le otorgó su libertad el 11/06/16
HUGO GABRIEL RINCON GUEVARA	19114323	SI	TD 352009
BARRERA JARA MANUEL ANTONIO	17124593		Dado de Baja por muerte 9/12/16
AVENDAÑO LINARES ALVARO	79118941		En prisión domiciliaria desde el 12/05/17
CARLOS JULIO CABALLERO ROMERO	19370444		En prisión domiciliaria desde el 1/01/17
EDGAR HERNANDO JAIMES GRANADOS	13923545	SI	TD 320771
ORLANDO ANTONIO PARRADO VERGARA	17335278	SI	TD 378331
LUIS DOMINGO FRANCO AMOROCHO	17144394	SI	TD 169976
HECTOR ALFONSO CUELLAR	83055047	SI	TD 352469

Solo seis (6) de los internos del listado recibido del INPEC, tal y como se observa en la imagen, se encontraban realmente recluidos en el centro de reclusión la Modelo de Bogotá, los cuales, fueron valorados por el médico de la Delegada. Dos (2) de ellos, dados de baja por muerte incluso por el establecimiento, y uno solo de ellos que consideró el galeno en estado lamentable y frente al cual se adelantaron las acciones correspondientes.

Por lo anterior, se hizo necesario solicitarle el INPEC, depurar el listado remitido a la Defensoría puesto que no se encontraba actualizado, esto es, identificar los internos que realmente se encontraban con privación intramural en el establecimiento para ubicarlos y poder organizar el cronograma de forma tal que se aprovechara la visita lo máximo posible.

La Defensoría del Pueblo una vez recibido el listado actualizado, diseñó un cronograma para la ejecución de las visitas (Brigadas de salud) a la población privada de la libertad con grave enfermedad que requiere de una valoración médica a efectos de determinar por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, si la patología que presenta es compatible o no con la vida en reclusión, y así poder elevar las solicitudes al juez respectivo tendiente al reconocimiento de un subrogado penal. Se anexa cronograma.

4.2 Gestiones en el marco del Comité Interdisciplinario para la Estructuración de Normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad - Análisis Indicadores de Goce Efectivo.

Cómo se señaló en el informe anterior, el Comité Técnico Interdisciplinario para la Estructuración de las Normas Técnicas sobre Privación de la Libertad a cargo de la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Justicia, tiene entre sus objetivos la construcción de la línea base, que servirá como parámetro de verificación de los avances hacia la superación del ECI.

Para cumplir esta meta, el Comité planteó metodológicamente que en la primera fase de ejecución (abril a diciembre de 2016) se identificarían y analizarían todas las normas, manuales, reglamentos o parámetros que conciernen a los aspectos que conforman la vida en reclusión de la PPL como punto de partida para la construcción de las normas técnicas encomendadas por Corte Constitucional. Adicionalmente, se realizaron ejercicios tendientes a determinar los elementos que en la práctica son necesarios y funcionales para la vida en reclusión.

La segunda fase de trabajo (enero a noviembre de 2017), se dividió en dos ciclos: (i) revisión de las conclusiones del *“Taller parámetros de habitabilidad en los centros de reclusión”* liderado por la USPEC en el que se realizó una primera aproximación a las necesidades para la construcción de los parámetros técnicos y otros documentos relacionados y (ii) definición de la metodología de trabajo a seguir estableciendo como ruta metodológica los siguientes aspectos:

1. El derecho fundamental a garantizar frente a un escenario específico,
2. Análisis de la finalidad o función que debe cumplir dicho escenario,
3. Determinar la gestión penitenciaria que debe darse para el cumplimiento de la finalidad. Esta ruta permitirá definir por ejemplo los mínimos de infraestructura requerida y la dotación que se debe dar para el adecuado desarrollo de la vida en reclusión.

La anterior estrategia metodológica permitió entender la prisión no como partes separadas sino como elementos que concurren para la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad, y el desarrollo de las actividades necesarias para el cumplimiento de la finalidad de la pena privativa de la libertad.

Con el objeto de exponer el trabajo que adelantó el Comité en el año 2017, a continuación se realizara un breve resumen de cada una de las sesiones, que dan cuenta de las discusiones, hallazgos y conclusiones a las que llegó cada una de las entidades que lo conforman:

- **9 de Junio.** Con el fin de mejorar la coordinación interinstitucional, centralizar y compartir los diferentes documentos en la materia, el comité decidió que, la Defensoría del Pueblo establecerá canales de comunicación eficaces y comprometerá a la asistencia

de las instituciones y a la designación de un funcionario que cuente con voz y voto para el avance en las metas establecidas.

- **24 de Julio.** El Comité concluyó que resultaba necesario elaborar una comunicación al Grupo Líder de Seguimiento señalando que *“la especificidad de la labor encomendada y las actuales circunstancias de reclusión, imposibilitan el cumplimiento de las ordenes asignadas en materia en término establecido en dicha providencia (9) meses, haciéndose necesaria su prolongación”*. Dicha comunicación fue socializada con todas las entidades para su modificación y aprobación.

- **27 de Julio.** El Ministerio de Justicia y la USPEC, se reunieron con el fin de analizar la fórmula mediante la cual el CICR determinó el espacio mínimo en celda de $3.4m^2$ (área PPL * cant PPL) - (área cama * cant camas 2° nivel) = área celda.

Finalizado este ejercicio, se llegó a la conclusión que el espacio mínimo aceptable en celda compartida podría ser de $2.70m^2$, medida que fue socializada en el siguiente comité interdisciplinario.

- **11 de Agosto.** Se dio la discusión frente a la fórmula que indica el mínimo digno en reclusión en celdas. En el escenario del comité interdisciplinario persiste la interrogante frente a las implicaciones de un cupo real en los establecimientos penitenciarios, donde no solo se tenga en cuenta el número de camastros, sino la capacidad real del establecimiento en áreas de resocialización, baños, sanidad, rancho, etc. Se llegó a la conclusión que resulta necesario hacer visitas de verificación de la situación actual y la aplicabilidad de la fórmula en los establecimientos penitenciarios, para tal fin, se concretó el compromiso de realizar propuestas de *“check list”* para poder observar múltiples condiciones como alcantarillado, aulas, rancho, etc.”

- **22 de Septiembre.** El Ministerio de Justicia y de Derecho, dio a conocer a los integrantes del comité, la contratación que realizaron con la Universidad de los Andes para la elaboración de indicadores que permitieran evaluar el goce efectivo de los derechos de las personas privadas de su libertad y consecuente levantamiento de la Línea Base ordenada por la Corte en la sentencia T-762. Por lo anterior, con el fin de aprovechar y valorar los estudios realizados por esta universidad, se acordó iniciar de inmediato el análisis de la batería de indicadores en construcción con todos los integrantes del Comité con el objeto de realizar las observaciones correspondientes y buscar su respectiva aprobación y aplicación.

Por lo anterior, en sesión adelantada el día 13 de octubre, se acordó que para efectos de socializarlo se realizarían mesas simultáneas (mesa de salud y mesa de infraestructura) para realizar observaciones, modificaciones, adiciones o lo que resultare pertinente para su construcción y aprobación.

- **13 de octubre.** Se adelantaron dos (2) mesas simultáneas, en las que se contó con un representante de cada entidad con conocimientos técnicos para abordar la temática planteada. La mesa de infraestructura en esta sesión tuvo la meta de definir el espacio mínimo para vida en reclusión, y la mesa de salud tuvo la meta de analizar los indicadores que en el tema de salud presentó el Ministerio de Justicia elaborado por la Universidad de los Andes, denominado *“Informe sobre la línea base de indicadores de Derechos Humanos para el Sistema Penitenciario y Carcelario”*.

Mesa de Salud. Como primera medida se acordó que habría continuidad en los funcionarios representantes de cada entidad y en segundo lugar, se acordó que la temática se abordaría en una próxima sesión, comprometiéndose cada entidad a revisar el documento y proponer los ajustes que se consideraran necesarios a los indicadores: 3.3.2 Indicador de financiación y flujo de recursos (p. 59) y 3.3.3. Indicadores de estado de salud y carga de enfermedad (p.60-61) de dicho documento.

Adicionalmente, en la mesa surgió la propuesta de invitar a la FIDUPREVISORA para la revisión de los indicadores de salud.

En la mesa simultánea de infraestructura, finalmente se acordó que el espacio mínimo en celda compartida debe ser de 2.9 m², siempre y cuando se garantice que: (i) el interno permanezca más de 10 horas fuera de la celda, (ii) el interno tenga acceso 24 horas a sanitarios, (iii) se cuente con el espacio mínimo requerido para el recambio de aire, (iv) se garantice iluminación adecuada para las horas en las que estará en celda. Así mismo se acordó que dicha medida aplicaría sólo para las celdas de nivel de seguridad mínimo y mediana, quedando pendiente determinar el área mínima de reclusión para celdas de alta seguridad, así como las destinadas a personas en condición de discapacidad (silla de ruedas), madres gestantes y lactantes, y tercera edad.

- **18 de octubre.** Se realizó la visita de la mesa de infraestructura del comité interdisciplinario a la Reclusión de Mujeres de Bogotá “El Buen Pastor” con el fin de verificar las condiciones actuales y compararlas con la formula mínima de reclusión establecida por el comité: 2.9 m².

En la visita se dio prioridad a aquellos patios en condiciones de mayor gravedad por hacinamiento y afectaciones de infraestructura, para luego continuar con el resto de patios que presentaban mejores condiciones; se revisó la totalidad de patios, medición de aproximadamente cuatro celdas por patio, y teniendo en cuenta que muchas celdas tenían las mismas medidas y resultaba dispendiosa la medición de la totalidad, se revisó únicamente el tipo de celda. Además de las medidas al interior de las celdas, que incluía datos como el área total, el espacio de alojamiento de camas, ventanas, etc..., se midieron y observaron condiciones de las puertas, los baños al interior de las celdas y los baños comunales, resultando evidente la necesidad de mantenimiento y adecuación de muchos de los baños. En el desarrollo de la visita, se hizo necesario replantear el formulario o *check list diseñado* para que su diligenciamiento sea rápido, sencillo y

práctico, ya que el ritmo exigido en la visita es extenuante y requiere de una herramienta de consignación de datos específicos; este check list sería replanteado y socializado por el Ministerio de Justicia en la próxima reunión de infraestructura.

- **20 de octubre.** En la fecha, se adelantó sesión con el fin de estudiar los indicadores de salud del documento elaborado por el Ministerio de Justicia y Universidad de los Andes.

A continuación las observaciones más relevantes frente a los indicadores propuestos:

Financiamiento. Este indicador se relaciona con la inversión a la población privada de la libertad. Sin embargo se hizo evidente la necesidad de información, ya que no hay datos concretos por ERON. En la discusión también se destacó en la importancia de desagregar exactamente en que se invierte (como en recursos humanos, medicamentos, insumos, equipos, pruebas de laboratorio, remisiones, etc.). Como propuesta a este indicador, se acordó que desde el Ministerio de Salud, en acompañamiento con UPSEC y FIDUPREVISORA, se realizaría la revisión detenida y se plantearía la forma de complementar el indicador.

Prevalencia VIH. El INPEC cuenta con datos aproximados de la población privada de la libertad VIH positiva, sin embargo, no hay datos contundentes y concretos de quienes realmente padecen esta enfermedad, ya que hay múltiples obstáculos para el acceso a la prueba, bien sea por el rechazo voluntario a realizarla o por la prolongada periodicidad de la aplicación de la misma, por lo que desde el Ministerio de Salud, se planteó la necesidad de mejorar este subregistro. De acuerdo al CICR, Colombia no ha realizado un estudio de prevalencia de VIH en la PPL, por lo que es necesario disponer de datos reales.

Sin embargo, se planteó por el Consorcio PPL 2017 que a partir de la información suministrada por los prestadores de salud contratados por el Fondo Nacional de Salud para la PPL, si es factible construir un indicador de prevalencia para VIH, por ERON y Regional; de hecho ya se cuenta con un cálculo de prevalencia para el 2016 estimado en 0.48% como línea base. Por su parte, la Defensoría del Pueblo consideró que el indicador debería titularse Casos de VIH confirmados, teniendo en cuenta los vacíos en el subregistro.

Al respecto, desde el CICR se destacó la importancia de incluir en este indicador la oferta de la prueba, ya que del acceso a la prueba, depende un diagnóstico acertado y en consecuencia una atención integral y pertinente, como propuesta, esta entidad consideró que es necesario crear un indicador que mida la búsqueda (número de pruebas ofertadas y realizadas en la PPL) y prevención de esta infección.

La fórmula propuesta por la mesa es:
$$\frac{\text{N}^\circ \text{ Total de PPL con patología mental diagnosticado por médico psiquiatra}}{\text{N}^\circ \text{ Total de PPL intramural a nivel nacional}}$$

El indicador fue aprobado, con la condición que se tengan en cuenta todas las observaciones de la mesa.

Prevalencia trastornos mentales severos. Efectivamente hay información de pacientes por patología, de acuerdo con la información suministrada por los prestadores contratados

actualmente y que reportan en el Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud-RIPS, para lo cual es necesario en primera instancia definir las patologías a partir de la Clasificación Internacional de enfermedades CIE-10 y con un diagnóstico realizado únicamente por el médico especialista, para lo cual se hace necesario además clarificar la tasa a calcular que sea comparable con los estudios realizados en el País; otras fuentes de información son: USPEC e INPEC.

Desde la Defensoría del Pueblo se planteó la inquietud frente a la forma en la cual se recogerán los datos, específicamente en el tema de cada cuanto se sufre de enfermedad mental (alguna vez en la vida, último año, últimos 6 meses, etc.) ya que este dato permite tener una mirada diferencial de la patología y el respectivo tratamiento.

En la mesa también se hizo énfasis en la necesidad de cambiar el término severos ya que es complejo definir que trastorno mental tiene mayor gravedad o severidad que otro.

Desde el CICR se puso sobre la mesa la inquietud frente a aquellos casos en los que existe enfermedad mental sobreviniente incompatible con la vida en prisión, donde el indicador también debe abordar este asunto.

La Defensoría del Pueblo manifestó que es necesario analizar a profundidad el estudio de salud mental desde el cual se enlistaron las enfermedades mentales del indicador, ajustando el criterio de evaluación del Estudio Nacional de Salud Mental- Minsalud; lo que implicó que el indicador fuera aprobado, de nuevo teniendo en cuenta las reformas necesarias a aplicar.

Prevalencia factores de riesgo para enfermedades crónicas. Para este indicador, se estableció que no se contaba con un sistema de información que incluya el uso de los RIPS, con los cuales se alimenta el SISPRO- Sistema Integral de Información de la Protección Social, (factores de riesgo de la referencia hacen parte de la historia clínica). La mesa propuso la separación de las enfermedades infecciosas de las no transmisibles y en relación a los datos necesarios para este indicador, el Ministerio de Salud afirmó tener información sobre enfermedades infecciosas y tuberculosis, y quedó con la tarea de reestructurar este indicador. También surgió en la discusión la importancia de tener en cuenta el sesgo, la necesidad de información, y los responsables de la recolección de la misma.

Nuevos eventos de notificación obligatoria. Este indicador también quedó pendiente de reescribir por el Ministerio de Salud. Se propuso incluir indicadores relacionados con la vacunación, búsqueda, acceso y cobertura de todas las enfermedades. Adicionalmente, se debe construir un indicador de acceso y cobertura a la búsqueda de hepatitis.

Morbilidad atendida por grandes causas. La fuente de información para este indicador existe, se establece que hay que cambiar en la fórmula la variable promedio por número de casos. En la mesa surgió la inquietud frente a la ubicación de este indicador, si va en los indicadores de salud o de derecho a la vida, el CICR le apuesta a la inclusión del indicador en las dos temáticas. Es necesario revisar el significado de “grandes causas” y determinar las categorías establecidas en la Clasificación Internacional de Enfermedades

CIE - 10 y especificar las patologías de alto costo. Se estableció la necesidad de quitar del indicador la variable de situación jurídica. Desde la mesa se propone definir la mortalidad por causas de reclusión. El indicador es aprobado, teniendo en cuenta la importancia de incluir las observaciones.

Densidad de camas disponibles para hospitalización. Este indicador fue eliminado puesto que al interior de los establecimientos penitenciarios no es posible hospitalizar a un interno.

Disponibilidad de servicios (UPA- Unidad de Atención Primaria) intramurales. En la mesa se manifestó que es necesario revisar la relación entre el indicador y la sentencia T- 762, donde se establece lo que deben tener las áreas de salud, mínimo de equipos, etc...; en relación a los equipos se sugiere medir el mantenimiento realizado a los equipos biomédicos ubicados en las UPA que hacen parte del inventario del INPEC.

Para la medición de los equipos biomédicos, en la mesa surge la siguiente fórmula propuesta: Número de establecimientos de reclusión con mantenimiento preventivo-correctivo a los equipos biomédicos / número total de establecimientos de reclusión x 100.

También se expuso la importancia de que el indicador sea a nivel nacional, regional y por establecimiento. El indicador debe ser reestructurado. Ministerio de Justicia enviara la información de los estándares mínimos relacionados en la sentencia T- 762, con lo anterior se realizara la construcción de indicadores.

Índice de medicamentos esenciales. El Ministerio de Justicia precisó que este indicador aborda el stock de medicamentos básicos, el botiquín mínimo que todo establecimiento debe tener; el CICR propuso cambiar el término “esenciales” por “necesarios”, ya que los medicamentos esenciales de la OMS corresponden a un listado de medicamentos demasiado limitado para Colombia. Al respecto en la mesa se planteó la importancia de que este indicador se complemente con otro relacionado con el perfil epidemiológico por ERON y los medicamentos que en correspondencia a este perfil, sean realmente necesarios. También se resaltó la importancia de incluir la calidad del almacenamiento y de tener en cuenta que cada población tiene necesidades diferenciales y el suministro de medicamentos esenciales debe corresponder a ello. De igual forma y respecto del almacenamiento y disponibilidad de los medicamentos de control y monopolio del Fondo Nacional de Estupefacientes, es preciso contar con el registro de cada ERON ante dicha entidad.

La fuente de información para este indicador es: información reportada por ERON- GRUSS /información.

La fórmula propuesta en la mesa es: número de fórmulas médicas despachadas en su totalidad en un mes / número Total de fórmulas radicadas en farmacia para despacho en el mismo mes) X 100.

Desde la mesa también se consideró necesario que el indicador mida la relación entre medicamentos formulados y medicamentos entregados.

Densidad talento humano. Desde la mesa se estableció que este indicador merece mayor análisis, ya que como se mencionaba desde el INPEC, el hecho que se cuente con el numero promedio de profesionales, auxiliares y personal de apoyo disponibles en las UPA no necesariamente establece que todos los establecimientos estén cubiertos con el personal requerido de acuerdo a las condiciones de Infraestructura o Capacidad Física Instalada de cada establecimiento y la disponibilidad de Equipamiento biomédico.

La fórmula planteada para la mesa en este indicador es: Número de establecimientos de cuentan con el total del personal requerido en el Modelo de Talento Humano realizado por INPEC / número total de establecimientos X 100.

Tiempo de espera hasta la realización de intervenciones quirúrgicas programadas. Desde el CICR se planteó la inquietud frente a la restricción del indicador a las intervenciones quirúrgicas, donde no solo debería tenerse en cuenta la variable de las cirugías, sino desde que se solicita la autorización de remisión, hasta que se obtiene la autorización, se marca la cita y se realiza la remisión a diversos servicios especialistas. Desde la mesa se planteó que este indicador haga parte de un macro - indicador desde el cual, en conjunto con otros indicadores se pueda medir la línea de tiempo de espera o acceso desde que se solicita la cita y la forma en la que se ejecuta todo el tratamiento médico. Este indicador requiere de una mesa de construcción.

Utilización de servicios. El INPEC afirmó que no tiene la información para este indicador, por lo que es necesario ajustar el indicador y las fuentes de información

Cobertura de tamizaje de cáncer de cuello uterino. Hay que modificar la edad que limita el indicador y ajustarlo a la Guía del Ministerio de Salud 412 y 4505 “responsabilidades de instituciones prestadoras de servicios de salud, públicas y privadas”. El indicador aún está pendiente de aprobación por el Comité en pleno.

Cobertura examen ingreso y egreso. Desde la mesa se afirmó que es necesario modificar los criterios, pero que ya están los datos del examen de ingreso, sin embargo, hay que diseñar el indicador de examen de egreso.

La fórmula propuesta para el indicador es: Número de PPL con examen de ingreso realizado en el periodo / # total de PPL ingresados en el periodo.

Cobertura atención en salud mental. Desde la Defensoría del Pueblo se destacó la importancia de que en este indicador se abordara la atención de una forma integral,

separando la variable de diagnóstico de atención, ya que el diagnóstico no garantiza necesariamente la atención. Indicador pendiente de ajustes.

Cobertura atención para diabetes. La mesa estableció que el indicador está mal formulado, puesto que no es el número total estimado de personas con azúcar en sangre elevada, sino las personas con diagnóstico confirmado que han sido afectivamente atendidas. Las fuentes de información para este indicador son: base de datos de seguimiento crónicos (DM e HTA) - (Salud Pública) / listado Censal cobertura a través del Fondo (Aseguramiento).

El indicador requiere reajustarse a partir de las observaciones anteriores.

La fórmula propuesta por la mesa para este indicador es: N° Personas con diagnóstico confirmado de diabetes-hipertensión con cobertura al Fondo de Salud PPL / total de población intramural con cobertura al Fondo de Salud PPL.

Cobertura terapia antirretroviral. El indicador fue aprobado, sin embargo, es necesario reajustarlo con los pacientes que realmente requieren terapia antirretroviral, ya que no todos los pacientes VIH positivo necesitan este tratamiento.

La fórmula que se planteó para este indicador desde la mesa es: N°. Pacientes bajo cobertura del Fondo Salud PPL con tratamiento retroviral /no. Total bajo cobertura del Fondo.

Índice de capacidad del Sistema de Información en Salud. En la mesa surgieron inquietudes frente a como se está registrando la información. De acuerdo al CICR, el personal de salud está realizando los RIPS. El Consorcio para la PPL menciona que aún no se dispone de los dispositivos para virtualizar, analizar y producir información a partir de los mismos. Este indicador no se abordó a profundidad en la sesión.

La fórmula propuesta que surgió en la mesa es: N° de PPL a cargo del INPEC con cobertura o afiliación en salud en el periodo / # Total de PPL a cargo del INPEC en los ERON en el periodo.

Índice de capacidad de gobernanza y rectoría. No se abordó en la sesión, se afirmó que el indicador debe ser una construcción por parte del comité del Fondo de Salud PPL.

Mortalidad PPL con exclusión de muerte violentas. Este indicador se cruzara con la información del DANE, debe realizarse una mesa de trabajo para su construcción.

Como comentarios generales, en la mesa se destacó la necesidad de información, ya que en la realidad no hay datos específicos sobre determinados temas y la importancia de establecer específicamente quienes son los responsables de recoger la información y aplicarla. El Ministerio de Salud tuvo como compromiso enviar el plan de trabajo para la

reestructuración de los indicadores a la secretaria técnica quien socializaría al resto del comité.

- **27 de octubre.** En esta sesión, la Defensoría del Pueblo planteó la preocupación en denominar a estos indicadores “línea base”, y propuso que se hiciera referencia a indicadores iniciales, lo anterior en tanto que el comité interdisciplinario debe apostarle a la creación de indicadores certeros, bajo criterios técnicos, realistas, contundentes, que realmente den cuenta de la realidad penitenciaria en el país. En relación a la calidad y fiabilidad de los indicadores, el Ministerio de Justicia afirmó que este es un ejercicio para exponer indicadores muy tímidos, sin el desarrollo necesario, pero que permiten tener una contextualización inicial de la realidad. Los indicadores socializados en la reunión fueron los de:

Vida Digna. Los indicadores presentados frente a vida digna fueron de Hacinamiento y Kits de Aseo. Frente al indicador de Hacinamiento, en la mesa se insistió en la importancia de aclarar de donde sale ese dato de capacidad real, dato que aún no tiene las normas técnicas establecidas por el comité interdisciplinario. Sin embargo, el Ministerio de Justicia planteó que este limitante de la información es del INPEC, no del comité interdisciplinario, pero que a partir de los datos actuales puede contextualizarse sobre la problemática del hacinamiento de los establecimientos penitenciarios en general. En relación al indicador de Kits de Aseo, se acordó que la fuente de información son las actas de entrega de kits, donde se establece cuantos kits fueron efectivamente entregados.

Derecho a la Vida. Respecto a este grupo de indicadores de tasa de homicidios, suicidios y lesiones personales, la Defensoría del Pueblo destacó la importancia de incluir a Medicina Legal como una institución fundamental en la recolección de estos datos, ya que actualmente no se cumple con el Decreto 786 de 1990 que indica que es obligatorio realizar el procedimiento de autopsia en personas bajo custodia de autoridad oficial, privadas de la libertad o bajo el cuidado de entidades que tengan como objetivo la guarda y protección de personas.

Prestación de servicios. En este tema se socializaron indicadores de cantidad de agua suministrada al día, acceso al agua, alimentación y horarios.

En relación a los indicadores de salud. Si bien en las fichas técnicas enviadas por el Ministerio de Justicia no se incluyeron todos los ajustes realizados en la Mesa de Salud del día 20 de octubre, el Ministerio de Salud aclaró que en la presentación oficial si están consignados todos los ajustes. El Ministerio de Salud se comprometió con enviar esta presentación para que todos los integrantes del comité puedan confirmar la efectiva realización de los indicadores y las observaciones.

- **1 de noviembre.** Los indicadores abordados en la fecha fueron los de resocialización e inversión, algunas fichas quedaron aprobadas, otras quedaron para revisar con mayor detenimiento por parte del Comité Interdisciplinario. En este punto, una vez más, la Defensoría del Pueblo insistió en que lo que se está abordando son indicadores para

construir con posterioridad la línea base o punto de partida tal y como lo precisó la Corte Constitucional, a partir de la cual se podrán medir los avances y retrocesos hacia la superación del ECI en lo que respecta al goce efectivo de derechos de la PPL. No obstante, aun cuando la posición de la Defensoría se apartó en algunos aspectos de la del Ministerio de Justicia, se acordó que estos indicadores serían presentados en su totalidad a la Corte Constitucional por parte del Gobierno Nacional, pero con la salvedad de que no todos los indicadores propuestos fueron aprobados en el marco del comité interdisciplinario.

- **2 de noviembre. Posición de la Defensoría del Pueblo.**

La Defensoría del Pueblo considera teniendo como fundamento la sentencia T-762 de 2015, que la labor del comité interdisciplinario era precisamente desarrollar el contenido del derecho para así tener una línea base construida bajo criterios técnicos, aclarando que la Corte no pide varias líneas base, líneas base parciales, sino una línea base construida por el comité interdisciplinario frente a los mínimos de vida dignos en reclusión; es decir, que fórmulas como la expuesta en el tema de hacinamiento, en lo referente a la capacidad real de los establecimientos, no corresponde a la construcción del comité interdisciplinario frente a cuál es la capacidad real más allá de camastros de un establecimiento la que debería considerarse. La Defensoría del Pueblo insistió en que los indicadores son muy valiosos y son un inicio completamente interesante para identificar asuntos como los vacíos de información, la dinámica de trabajo, etc, sin embargo, de ninguna manera pueden considerarse como la línea base ordenada por la Corte, como lo sostiene el Ministerio de Justicia y de Derecho.

- **17 de noviembre.** En esta sesión la Defensoría del Pueblo como secretaría técnica del comité interdisciplinario socializó el plan de trabajo para el 2018, destacando que esta propuesta es flexible a partir de las dinámicas que adopte el comité. Se llegó a la conclusión que los primeros temas a tratar serán Salud en Febrero e Infraestructura en Marzo, puesto que ya hay datos, informes, construcciones previas que podrían desencadenar un trabajo eficiente podría establecerse información con mayor rapidez. Se anexa el plan de trabajo en formato Excel, que da cuenta de la propuesta presentada y aceptada por el Comité.

El comité se comprometió a avanzar en:

- Salud: número de profesionales presentes en ERON, Directrices Sanitarias,
- Infraestructura, Disposición de Medicamentos.
- Resocialización: número mínimo de funcionarios y perfiles, Programas y lineamientos, Infraestructura.
- Acceso agua potable: consumo, calidad, almacenamiento y acceso

4.3 Participación en el Consejo Superior de Política Criminal

La labor en fase de criminalización primaria continúa realizándose con la intervención de la Defensoría del Pueblo en el Comité y en el Consejo Superior de Política Criminal. Como se ha indicado en los dos (2) informes presentados a la Corte Constitucional, La Defensoría Delegada para la Política Criminal semanalmente asiste a las sesiones del Comité Técnico en las que se preparan los insumos que serán sometidos a consideración del Consejo, al cual asiste el Defensor del Pueblo o quien él designe.

En desarrollo de esta función, y atendiendo instrucciones del Despacho, se continua sosteniendo una línea coherente con los postulados de un derecho penal liberal y contraria a todas las formas de populismo punitivo, tales como; el aumento injustificado de penas, la restricción o abolición de subrogados penales, la creación de nuevos delitos carentes de la suficiente fundamentación empírica, lo que se compadece con el estándar constitucional de una política criminal respetuosa de los derechos humanos, previsto por la misma Corte Constitucional.

En el periodo correspondiente al presente informe, se ha participado en las sesiones y actuaciones del Consejo Superior de Política Criminal y del Comité Técnico conforme se enuncian a continuación:

- 13 de junio de 2017. Proyecto de Ley N°. 017 de 2017 de la Cámara de Representantes *“por medio del cual se crea la lista “Ser Pillo No Paga” vinculada a la comisión de delitos contra la administración pública y el patrimonio público como medida anticorrupción y se dictan otras disposiciones”*.

En la fecha, en sesión ordinaria del Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal se realizó la discusión sobre el Proyecto de Ley N°. 249 de 2017 Cámara de Representantes *“por medio del cual se crea la lista “Ser Pillo No Paga” vinculada a la comisión de delitos contra la administración pública y el patrimonio público como medida anticorrupción y se dictan otras disposiciones”*.

El proyecto fue archivado en virtud de las disposiciones de la Ley 5ª de 1992. El texto de la iniciativa volvió a radicarse ante la Secretaría General del Congreso el 24 de julio de 2017, bajo el No. 017 de 2017 Cámara, en los mismos términos y con el mismo articulado, razón por la cual el concepto realizado se basó en la discusión del Comité llevada a cabo en junio del año en curso.

El Consejo Superior de Política Criminal concluyó que la iniciativa legislativa sometida a examen en esta ocasión era inconveniente. Su decisión se sustentó en que el proyecto requería de una exposición de motivos clara y robusta que justifique y fundamente empíricamente la creación la lista “Ser Pillo No Paga” como mecanismo para combatir la corrupción mediante el bloqueo del sistema financiero de personas naturales condenadas por delitos relacionados con actos de corrupción o personas jurídicas instrumentalizadas

para dichos fines. Aunado a ello, la motivación carecía de elementos que fundamenten la introducción al ordenamiento jurídico de un agravante del delito de corrupción privada ni de nuevas causales de caducidad contrato estatal relacionadas con delitos de corrupción. El proyecto a su vez, no tenía en cuenta que el Estado colombiano ya ha implementado mecanismos de control efectivos para prevenir que las personas jurídicas sean instrumentalizadas para la comisión de delitos, como lo es el sistema SARLAFT. Por último, el proyecto de ley propuesto no presentó una regulación específica frente a la reserva de los datos contenidos en la lista, su nivel y protocolos de protección y manipulación de datos.

- 25 de Julio de 2017. Proyectos de Ley *“Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover y facilitar la denuncia de conductas de corrupción, y se adoptan medidas de protección y reparación para los denunciantes”* y *“Proyecto de ley de probidad y prevención de la corrupción”*

En la fecha se sometió a discusión estos dos proyectos de ley remitidos por Secretaría de Transparencia, encaminados a fortalecer las herramientas para la lucha contra la corrupción.

En términos generales, el Consejo Superior de Política Criminal reconoció de estos proyectos la importancia de reglamentar la protección a denunciantes y el fomento de la denuncia de actos de corrupción. Se exaltaron, en este sentido, los objetivos de los proyectos de ley y su intención general. No obstante, se identificaron algunas debilidades en términos de técnica legislativa y de coherencia con el sistema jurídico vigente, así como una fuerte objeción con respecto a los capítulos IV y V de los mismos. El Consejo Superior de Política Criminal consideró necesario ajustar estos asuntos con el fin de que el proyecto logre efectivamente el objetivo que se propone, sin generar contradicciones con los principios generales de política criminal que defiende el Estado colombiano ni con el resto del sistema jurídico.

- 25 de Julio de 2017. Proyecto de Ley número 014 de 2017 Senado, *“por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.

Como lo ha señalado la Defensoría del Pueblo y Presidencia de la República, en los informes anteriores, el presente proyecto, antes 148 de 2016, es el único que responde a un avance hacia el estándar mínimo constitucional de una política criminal respetuosa de los derechos humanos previsto por la Corte Constitucional en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, en la medida que tiene un enfoque de maximización de derechos, en particular el de la libertad personal de las personas privadas de la libertad.

La reforma propuesta cuenta con dos ejes temáticos: (i) reformas necesarias para el mejoramiento del sistema penitenciario y carcelario y (ii) reformas orientadas al fortalecimiento institucional en materia de Política Criminal y Penitenciaria. Esto, a través

de la armonización de las medidas alternativas de encarcelamiento, penas sustitutivas de la pena, como la prestación de servicios de utilidad pública, modificación del régimen de exclusiones a subrogados y permisos penitenciarios, fortalecimiento del sistema general en salud, fortalecimiento de la articulación Nación-Territorio, entre otros aspectos considerados de suma importancia.

En la fecha fue presentado el presente proyecto de ley, elaborado con la participación de todas las instituciones que configuran el Comité y el Consejo Superior de Política Criminal, entre ellas por supuesto, la Defensoría del Pueblo.

El Consejo Superior de Política Criminal, emitió concepto favorable a esta iniciativa por considerarla conveniente, puesto que la misma brinda insumos para el fortalecimiento de la política criminal bajo una perspectiva integral, encaminada a brindar soluciones a las problemáticas que aquejan el sistema penal oral acusatorio y el sistema penitenciario y carcelario en Colombia, atendiendo a una política criminal propia de un Estado Social y Democrático de Derecho.

- 1, 9 y 16 de agosto de 2017. Proyecto de Ley número 05 de 2017 Cámara *“por medio del cual se adoptan medidas en materia penal en contra la corrupción”*.

En las fechas se realizaron las sesiones ordinarias de trabajo del Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, se desarrolló el estudio y discusión de este proyecto, por medio del cual se adoptan medidas en materia penal en contra de la corrupción. Eran 41 artículos distribuidos en 4 capítulos. En el primero de estos se presentan las reformas al código penal vigente, Ley 599 de 2000, específicamente en relación con la creación de nuevos delitos, la reforma de algunas penas, la modificación de algunos delitos existentes y la modificación de una pena accesoria en la parte general del mencionado código. Este capítulo comprende los primeros 25 artículos de la propuesta. El segundo capítulo está dedicado a las propuestas de modificación del procedimiento penal, dirigidas a fortalecer los mecanismos de persecución de los actos de corrupción. Entre los artículos 26 y 36, se proponen tanto nuevas reglas, como algunas precisiones, relacionadas con la competencia de los jueces de garantías, las medidas cautelares en casos que involucran contratos estatales, la constitución como víctimas en los casos de delitos contra la administración pública o que involucren el patrimonio del Estado, los plazos en determinadas actividades de investigación, la obligatoriedad del servicio de peritos y la cooperación interinstitucional en materia de investigación de conductas punibles. El capítulo número tres, por su parte, contiene una serie de medidas administrativas para luchas contra la corrupción. En esencia, estas medidas están dirigidas a modificar la Ley 80 de 1993, el marco general para la contratación de la Administración Pública en Colombia, estableciendo nuevas reglas relacionadas con las inhabilidades e incompatibilidades para contratar. Esta propuesta se desarrolla en los artículos 37 a 39 del proyecto. El cuarto capítulo, por último, desarrolla dos disposiciones complementarias en relación con la estrategia de lucha contra la corrupción, así como el artículo sobre vigencia, según el cual la ley entrará en vigor a partir de su promulgación. Las

disposiciones complementarias están relacionadas la conservación de documentos por parte de las personas jurídicas y la obligación especial para algunos sujetos de reportar actividades sospechosas que puedan estar relacionadas con actos de corrupción.

El Consejo Superior de Política Criminal emitió un concepto favorable al Proyecto de Ley número 05 de 2017 Cámara, por medio del cual se adoptan medidas en materia penal en contra la corrupción. No obstante, recomendó que, durante el trámite legislativo, sean evaluados los comentarios formulados en la sección número 2 del presente concepto, frente algunos temas que contiene la iniciativa. Finalmente, se adjuntó el voto favorable condicionado de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, para que el Honorable Congreso de la República, en el marco de la autonomía de la configuración legislativa, lo considere en el debate democrático de este proyecto de ley.

- 16 de agosto de 2017. Proyecto de Ley No. 052 de 2017 Senado, *“por medio de la cual se establecen medidas para combatir la corrupción con los recursos públicos destinados a la Financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”*.

De acuerdo con el articulado y la exposición motivos, el objeto central de la propuesta normativa era establecer un agravante para la responsabilidad derivada de la comisión de tipos penales que tutelan el bien jurídico Administración Pública, en particular aquellas que versan sobre administración y ejecución ilícita de los recursos del erario público destinados a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud. El artículo 2° del Proyecto de Ley propone aumentar el término de prescripción de la acción penal cuando se trate de delitos relacionados con recursos públicos destinados a la financiación del Sistema de General de Seguridad Social en Salud. Por su parte, su artículo 3° busca modificar el Artículo 399-A de la Ley 599 de 2000 aumentando la pena prevista para el delito de peculado por aplicación oficial diferente frente a recursos de la seguridad social. Finalmente, el artículo 4° pretende introducir al ordenamiento jurídico penal un nuevo artículo 434-B mediante el cual se crea una circunstancia común de agravación punitiva cuando las conductas punibles recaigan sobre recursos destinados a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

El Consejo Superior de Política Criminal emitió concepto desfavorable al proyecto de ley bajo examen, debido a que la exposición de motivos no era clara y no fundamentó de ninguna manera el aumento del término de prescripción de la acción penal, ni la introducción de una agravación específica y una común para las conductas que recaen sobre los recursos públicos destinados a la Financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Aunado a lo anterior, resulta inapropiado establecer un tratamiento diferenciado para el término de prescripción penal en los casos de conductas punibles que versen sobre recursos públicos destinados a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando el legislador, con base en la Constitución, previó de manera anticipada un tratamiento diferenciado para el término de prescripción 5 de la acción penal, teniendo en cuenta la calidad de particulares y servidores públicos o quienes

ejerzan sus funciones de carácter transitorio. Finalmente, no solo resulta inapropiado, sino anti técnico proponer una dualidad de agravación punitiva para la misma conducta, una mediante una norma especial y otra mediante una norma común, lo cual generaría una eventual antinomia jurídica.

- 16 de agosto de 2017. Sesión ordinaria del Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal.

En esta sesión ordinaria del Comité se acordó reiterar los conceptos aprobados por parte del Consejo Superior de Política Criminal respecto a aquellos proyectos de ley radicados en una nueva legislatura, cuyo contenido tenga idéntica redacción a propuestas legislativas contenidas en textos radicados previamente, y que por disposiciones de la ley 5ª de 1992 se hayan archivado o retirado.

Así, el concepto emitido previamente hizo parte integral del concepto sobre el nuevo texto radicado.

A continuación los proyectos que guardaban completa coincidencia con proyectos ya archivados y revisados:

1. Proyecto de Ley número 002 de 2017 de la Cámara de Representantes *“por medio del cual se prohíbe la creación de cuentas anónimas y falsas en las redes sociales de internet, se adiciona un artículo a la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones”*. Fecha de presentación julio 20 de 2017.

Coincide con el Proyecto de Ley número 224 de 2017 de la Cámara de Representantes *“por medio del cual se prohíbe la creación de cuentas anónimas y falsas en las redes sociales de internet, se adiciona un artículo a la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones”*. Fecha de presentación marzo 1 de 2017.

El Consejo Superior de Política Criminal integró el concepto 09.2017 que examinó el proyecto de ley 224 de 2017 Cámara-, al presente concepto sobre el proyecto de Ley 002 de 2017 Cámara *“Por medio del cual se prohíbe la creación de cuentas anónimas y falsas en las redes sociales de internet, se adiciona un artículo a la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones”*. Por presentar completa coincidencia.

Se consideró por tal motivo que el proyecto de ley 224 de 2017 Cámara, resultaba inconveniente, toda vez que no resultan meritorios los argumentos que sustentan la propuesta dirigida a prohibir *“la creación o utilización de cuentas falsas o anónimas en las redes sociales de internet, para injuriar, calumniar o vulnerar la intimidad personal y familiar de otra persona; o para publicar, reproducir o repetir injuria o calumnia imputada por otro; o para difundir noticias falsas que puedan generar confusión o pánico en la población”*, por medio de la tipificación del delito autónomo de creación o utilización de cuenta pública falsa o anónima. Se consideró que la redacción del tipo penal *“creación o utilización de cuenta pública falsa”*, tal cual se encuentra en el proyecto de ley resulta

anti-técnica, pues condicionar la creación o utilización de una cuenta pública falsa a la comisión de otro delito como la injuria o la calumnia, impide determinar cuál es el ámbito de protección de la norma. Así mismo, las condiciones en las cuales la reproducción o repetición de las conductas descritas en el tipo son sancionables, no están definidas de manera expresa generando inseguridad jurídica. Adicionalmente, la tipificación del delito de estudio resulta innecesaria e improcedente, toda vez que este busca sancionar penalmente las conductas de injuria, calumnia e injuria y calumnia Indirectas las cuales están en el estatuto penal, y son suficientes para la investigación y sanción de aquellos que realicen o difundan por cualquier medio, imputaciones injuriosas o calumniosas. Regular y sancionar la conducta de creación o utilización de cuenta falsa o anónima resulta desproporcionado, pues es innecesario que el Estado recurra al sistema penal para regular y sancionar conductas que puede reglamentarse y sancionarse con mayor eficacia y eficiencia por otro tipo de vías como las contravenciones administrativas y el derecho policivo. Finalmente, tipificar un delito de creación o utilización de cuenta falsa o anónima podría atentar contra el mismo ordenamiento jurídico colombiano, toda vez que en Colombia la libre expresión es una garantía fundamental y en ciertos casos tipificar esta conducta implicaría desconocer dicha garantía.

2. Proyecto de Ley número 016 de 2017 Senado “*Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción y control de gestión pública*”. Fecha de presentación julio 26 de 2017.

Coincide con el Proyecto de Ley número 211 de 2017 Senado “*Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción y control de gestión pública*”. Fecha de presentación febrero 23 de 2017.

El Consejo Superior de Política Criminal, emitió concepto desfavorable a la iniciativa legislativa bajo estudio, por contener normas contrarias a la Constitución Política de Colombia y porque las subsistentes presentan serios defectos de configuración que impedirían el adecuado funcionamiento de las instituciones propuestas, o pueden generar nuevas dificultades en la lucha contra la corrupción.

3. Proyecto de Ley número 047 de 2017 Senado “*por medio de la cual se adiciona el artículo 397-A y se modifican los artículos 399-A, 400-A y 415 de la Ley 599 de 2000 y los artículos 202 y 205 de la Ley 906 de 2004*”. Fecha de presentación julio 26 de 2017.

Coincide con Proyecto de Ley número 244 de 2017 Senado “*por medio de la cual se adiciona el artículo 397-A y se modifican los artículos 399-A, 400-A y 415 de la Ley 599 de 2000 y los artículos 202 y 205 de la Ley 906 de 2004*”. Fecha de presentación mayo 10 de 2017.

El Consejo Superior de Política Criminal, emitió un concepto desfavorable a la iniciativa bajo examen, principalmente porque existe una disonancia entre la selección de los medios y la consecución de la finalidad que el proyecto propone.

4. Proyecto de Ley 082 de 2017 Senado *“por medio de la cual se hace una adición al código Penal; se crea el tipo penal “omisión ó denegación de Urgencias en salud” y se dictan otras disposiciones”*. Fecha de presentación mayo 10 de 2017.

Coincide con el Proyecto de Ley 037 de 2015 Cámara *“por medio de la cual se hace una adición al código penal; se crea el tipo penal “omisión ó denegación de urgencias en salud y se dictan otras disposiciones”*. Fecha de radicación julio 28 de 2017.

No resultaron plausibles los argumentos que sustentaron la propuesta y que permitan suponer la necesidad de incluir una nueva conducta penal y circunstancia de agravación. De las cifras presentadas no se infiere que la reforma legal propuesta vaya incidir en los comportamientos sancionados y que su adopción resulta necesaria, proporcional, legítima y útil en el marco de los principios del derecho penal. Adicionalmente, se reiteró, la acción y los agravantes propuestos en las normas introducidas, ya se encuentran previstas en distintas normas de la legislación penal sustancial, y su adopción representa una reiteración de disposiciones, que en específico tendrían como aspecto diferenciador, un sujeto determinado que bajo el ordenamiento jurídico tiene la posición de garante, concentrándose en la conducta de negación del servicio. De esta manera se considera no aconsejable la introducción de esta nueva conducta punible en el Código Penal.

En el marco de una política criminal coherente, no es apropiado dar vía legislativa a normas penales cuyos antecedentes fácticos están previstos en disposiciones existentes. Si bien es cierto, la libertad de configuración legislativa y la reserva en materia penal radica en el Congreso de la República (siendo además un actor principal en la conformación de la Política Criminal del Estado), éste no está exento de satisfacer ciertos compromisos adquiridos ante el Poder Constituyente según sentencia C-241 de 2012, proferida por la Honorable Corte Constitucional¹² Se advierte entonces la ausencia de los juicios de proporcionalidad y razonabilidad que respalden la propuesta de reforma toda vez que no contienen los respaldos fácticos que den soporte a la propuesta para incluir nuevos tipos penales, y expongan cómo la inclusión de estas normas en el Código Penal protegerán efectivamente los bienes jurídicos que dicen tutelar, pues es deber destacar que existen otros mecanismos jurídicos -como las medidas administrativas y el control de entidades como la Superintendencia de Salud- para atacar la problemática planteada, por lo que se desmiente la necesidad de acudir al poder punitivo del Estado.

5. Proyecto de ley 076 de 2017 Senado *“Por medio de la cual se adopta la Ley de Protección y Compensación al Denunciante de Actos de Corrupción Administrativa en el Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones.”*. Fecha de radicación agosto 15 de 2017.

Coincide con el Proyecto de ley 116 de 2016 Senado *“Por medio de la cual se adopta la Ley de Protección y Compensación al Denunciante de Actos de Corrupción Administrativa en el Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones.”*. Fecha de radicación agosto 18 de 2016.

El Consejo Superior de Política Criminal, atendidas las anteriores consideraciones, emitió un concepto desfavorable al proyecto ley *“Por medio de la cual se adopta la Ley de Protección y Compensación al Denunciante de Actos de Corrupción Administrativa en el Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”*, en razón de la indebida configuración de su texto, la indefinición de las medidas propuestas, y la ausencia total de evidencia empírica que justifiquen la necesidad de acudir a la regulación mediante una norma adicional.

6. Acto Legislativo 240 de 2017 Cámara, *“por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua.* Fecha de radicación agosto 1 de 2017.

Coincide con el Proyecto de Acto Legislativo 240 de 2017 Cámara, *“por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua.* Fecha de radicación marzo 23 de 2017 y 2 de mayo de 2017.

El Consejo Superior de Política Criminal, luego de la discusión y el examen de los Proyectos de Acto Legislativo 240 de 2017 Cámara y 17 de 2017 Senado, reiteró en su integridad los argumentos que ya fueron presentados al Congreso de la República en el concepto número 17.01 de este órgano plural, en especial los presentados en la sección 3.34 . Lo anterior debido a que el sentido y el alcance de las dos propuestas bajo examen, guardan estrecha similitud con la materia analizada en esa ocasión.

Se emitió un concepto desfavorable a las dos iniciativas bajo examen y reiteró los argumentos presentados en el concepto 17.01, en torno al tema de la prisión perpetua como sanción en el derecho penal colombiano.

7. Proyecto de Ley 073 de 2017 Cámara *“Por medio del cual se establece una inhabilidad para condenados por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, y violencia intrafamiliar, y se establece el registro de dichas inhabilidades.”*. Fecha de Radicación agosto 08 de 2017.

Coincide con proyectos de Ley 223 y 228 de 2017 de la Cámara de Representantes, los cuales buscan regular temas comunes alrededor de creación inhabilidades y un registro para condenados por la comisión de delitos sexuales. Fecha de Radicación 1. 27 de febrero de 2017. 2. 7 de marzo de 2017.

El Consejo Superior de Política Criminal concluyó que los proyectos de ley sometidos a examen en esta ocasión eran inconvenientes, pues presentan vestigios de

inconstitucionalidad. En primer lugar, ambos proyectos de ley no respetan la disposiciones constitucionales en materia legislativa, la cuales disponen que se debe dar trámite de ley estatutaria a cualquier iniciativa que verse sobre derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección, como lo es la creación de un registro de inhabilidades para condenados por delitos sexuales.

Así mismo, los proyectos de ley propuestos no presentan una regulación específica frente a la reserva de los datos contenidos en el registro, su nivel, y protocolos de protección. Asociado a ello, los articulados normativos presentan disposiciones según las cuales algunos datos sensibles podrían devengar en públicos, lo cual quebranta los derechos constitucionales de los agresores inscritos. Finalmente, los proyectos de ley propuestos proponen un régimen de inhabilidades, lo cual se traduce en una extensión de la pena que no se encuentra incluida dentro de los delitos objeto de registro, la cual requiere de una reforma de las normas correspondiente para no entrar en contradicción con el principio de legalidad en materia penal.

- 23 de agosto de 2017. Proyecto de ley 043 de 2017 Cámara *“Por medio de la cual se crea el tipo penal de infanticidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones”*.

Se concluyó por parte del Consejo Superior de Política Criminal que el proyecto de ley *“Por medio de la cual se crea el tipo penal de Infanticidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones”* es inconveniente, atendiendo a las siguientes razones: en primer término, se observa cómo el máximo de la pena del delito de infanticidio que se contempla en el proyecto de ley, cuando se incurre en alguna de las circunstancias de agravación que allí se fijan, riñe con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 599 de 2000, en tanto este precepto indica que la pena de prisión para los tipos penales no tendrá una duración superior a cincuenta (50) años, salvo cuando existe concurso de delitos. No obstante, la pena establecida en el proyecto de ley asciende a 660 meses o lo que es lo mismo, a 55 años.

En segundo término, halló el Consejo una falta de fundamentación respecto a limitar la protección que la ley brinda, a los menores de catorce (14) años de edad, desconociéndose porqué se discriminó a la población adolescente comprendida entre catorce (14) y dieciocho (18) años. En tercer lugar, se tiene que el proyecto de ley no tuvo de presente el concurso aparente de conductas punibles, así, por ejemplo, se observa ello, cuando se podría incurrir en la conducta de infanticidio de conformidad con el literal b) del artículo 104C propuesto, que es cuando se ejerce sobre el cuerpo y la vida del menor, actos sexuales o acciones de opresión y dominio sobre sus decisiones vitales y su sexualidad, caso en el cual, podría configurarse el concurso aparente de conductas atendiendo a los principios de especialidad, subsidiariedad y consunción. En cuarto lugar, actualmente existe ya, legislación que brinda protección a los niños, niñas y adolescentes que sean víctimas de homicidio, así, por ejemplo, se tienen los artículos 103 y 104, numerales 1, 2, 3, 4 y 7, así como lo consagrado en el artículo 199 de la ley 1098 de 2006. Finalmente, el

Consejo Superior de Política Criminal llamó la atención respecto a la creación de este tipo de delitos cuando, tal y como se desarrolla en la exposición de motivos, se pretende emular otras figuras jurídicas mediante las cuales un delito cometido en determinadas circunstancias se convierte en un delito autónomo, tal como ocurre con el delito de feminicidio, que busca primordialmente diferenciar los asesinatos de mujeres de aquellos perpetrados por el hecho de ser mujer, producto de las relaciones inequitativas de poder y subordinación, caso este que no ocurre con el delito de infanticidio que se pretende crear.

- 23 de agosto de 2017. Proyecto de Ley 050 de 2017, Cámara *“Por la cual se formulan los lineamientos de política pública para la prevención de delitos realizados a través de medios informáticos o electrónicos, en contra de niñas, niños y adolescentes; se modifica el código penal y se dictan otras disposiciones”*.

El Consejo Superior de Política Criminal consideró que la propuesta analizada es inconveniente desde el punto de vista político criminal y en algunas de sus normas deviene inconstitucional. La propuesta pretende la articulación de una política pública de prevención de delitos la cual debe ser coordinada por el Ministerio de Educación, lo cual es inconveniente pues esta función desborda la competencia de dicha cartera, que está enfocada específicamente al desarrollo y la promoción del derecho a la educación en el estado colombiano. La iniciativa propone la modificación de la ley estatutaria 1581 de 2012 por medio de una ley ordinaria, lo cual no es viable atendiendo a los postulados constitucionales en esta materia. Se propone la inclusión de un agravante común a los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales cuando estos se cometan a través de medios informáticos, redes sociales o cualquier otro medio virtual, mayor grado de reproche que no está fundamentado en la exposición de motivos, y resulta ser inconveniente pues la mayoría de las conductas que pretende agravar son de propia mano. Se recomendó que la iniciativa se articule y tenga en cuenta los lineamientos trazados por el Consejo Superior de Política Criminal en sus distintos conceptos, y el Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado, el cual cuenta con el acuerdo de las entidades que integran este órgano colegiado, y tipifica varias de las conductas que el proyecto objeto de estudio pretende regular. La propuesta misma no tiene en cuenta los requerimientos mínimos que suponen la implementación de una política criminal coherente basada en estudios teóricos y empíricos que permitan determinar la implementación de medidas como la reducción de términos procesales, o la modificación de actividades de investigación, como la entrevista forense.

- 23 de agosto de 2017. proyecto de Ley 065 de 2017 Cámara *“Por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas que se encuentren en situación de prostitución, víctimas de proxenetismo y trata de personas, y se dictan otras disposiciones”*.

Se concluyó que el proyecto de ley es inconveniente, atendiendo, en primer lugar, a que, como se señaló la propia Corte Constitucional el ejercicio de la prostitución está amparado por la norma de normas, y a quienes la ejercen se les han reconocido, por ejemplo, derechos laborales y protección especial. Así mismo, se ha reconocido a las personas que desempeñan o han desempeñado este ejercicio -prostitución-, el derecho a la libertad de escoger profesión u oficio, así como el de la libertad de locomoción, el respeto y atención a la seguridad social y a un trabajo digno; adicionalmente, es pertinente señalar, como la Corte indicó, que el Estado colombiano no está llamado a tomar medidas de prevención negativa contra este grupo de la población, sino que su propósito ha de ser el de proteger y entender a las personas que ejercen la prostitución, brindándoles oportunidades de salida de ese ambiente, no obstante respetando la decisión que de manera libre tomaron. Por otro lado, también se evidencia la existencia de herramientas jurídicas que velan por el amparo de las personas que pudieren ser víctimas de explotación sexual.

- Proyecto de Ley Estatutaria 044 de 2017 Cámara *“Por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales”*.

El Consejo Superior de Política Criminal emitió concepto desfavorable a la iniciativa legislativa y recomendó que se tomen en cuenta las anotaciones técnicas con el fin de adecuar el mismo a condiciones que permitan un correcto funcionamiento del banco de datos. De la misma forma, el Consejo sugirió que antes de seguir adelante con el trámite legislativo, se encuentren los mecanismos de financiación necesarios para una efectiva implementación de la medida.

4.4 Trámite adelantado frente a las obligaciones de los entes territoriales en materia penitenciaria y carcelaria.

4.4.1 Solicitud Concepto Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado

Para la Defensoría del Pueblo, a la fecha no existe voluntad política por parte de las Entidades Territoriales para asumir su rol en la superación del ECI. Su incumplimiento ya comprende muchos años de esta crisis que atraviesa el país, motivo por el cual, como director del Grupo Líder de Seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-762 de 2015, y especialmente como adalid de los derechos humanos de la población privada de su libertad en el país, la Defensoría del Pueblo considera que se hace necesario adoptar medidas de choque, medidas urgentes encaminadas a conjurar este hacinamiento desbordado.

Por lo anterior, tal y como se ha informado, venimos considerando adoptar medidas tales como, demandar a través del medio de control Nulidad aquellos presupuestos Municipales y Departamentales que se aprueben y sancionen sin incluir las partidas necesarias y de ley para el sistema penitenciario y carcelario, o cuando son totalmente insuficientes y

desproporcionales y/o considerar la Acción de Cumplimiento como medio para procurar se cumpla con las obligaciones indicadas.

No obstante, no se puede desconocer que ambas figuras tienen determinadas consecuencias jurídicas, motivo por el cual, antes de optar por cualquiera de ellas u otras, se proyectó solicitud a la Honorable Sala de Consulta y Servicio Civil para obtener concepto al respecto. Esto es, para buscar dar soluciones al hacinamiento en el país, qué medios de control o acciones constituciones serían procedentes y recomendables adelantar en contra de estas Entidades Territoriales, para que conforme las normas indicadas y demás que regulan la materia, cumplan con las diferentes obligaciones que les asisten en materia penitenciaria y carcelaria.

4.4.2 Apoyo trabajo relación Nación - Territorio

Como lo precisó el Gobierno Nacional en el segundo informe presentado a la Corte Constitucional, una de las principales dificultades lo constituye el hecho de que las entidades territoriales continúan sin asumir sus responsabilidades frente a la población sindicada del país, generando una carga al INPEC que desborda sus capacidades institucionales. Lo que implica, un impacto en los recursos y en su capacidad técnica, las cuales, hasta tanto no se equilibren las obligaciones, siempre serán insuficientes.

Lo anterior, pese a los esfuerzos que viene realizando el mismo Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia, quienes continúan adelantado gestiones para fortalecer la relación entre la nación y el territorio en el proceso de atención a la población privada de la libertad.

No obstante, como se indicó, estas autoridades gozan de autonomía, estando en la libertad de acoger o no las propuestas presentadas por el Gobierno para la atención de dicha población.

La Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias, continuó apoyando esta labor, a través de la comunicación de la Resolución Defensorial que insta a esta autoridades al cumplimiento del deber legal que tienen frente a las personas privadas de la libertad en detención preventiva y solicitándolos abstenerse de aprobar y/o sancionar presupuestos que no incluyan la obligación prevista en el artículo 17 de la ley 65 de 1993.

Para el periodo correspondiente al presente informe, la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría recibió respuesta de las siguientes autoridades:

A continuación, se relacionan el total de las respuestas recibidas por la Defensoría desde el inicio de esta labor:

ENTE TERRITORIAL	MUNICIPIO Y/O DEPARTAMENTO	PRESUPUESTO ASIGNADO	PRESUPUESTO PENDIENTE DE ASIGNAR	VIGENCIA
Alcaldía y Gobernación de Vichada	Puerto Cumaribo	170.000.000		2017
	Primavera	80.000.000		2017

ENTE TERRITORIAL	MUNICIPIO Y/O DEPARTAMENTO	PRESUPUESTO ASIGNADO	PRESUPUESTO PENDIENTE DE ASIGNAR	VIGENCIA
	Santa Rosalía	20.000.000		2017
	Vichada	130.000.000		2017
Departamento de Vaupés	Mitú		100.000.000	2017
Gobernación	San Andrés	500.000.000		2017
Alcaldía de Quindío	Armenia	129.000.000		2017
Alcaldía	San Juan de Pasto	624.635.130		2017
Gobernación	Meta		100.000.000	2017
Alcaldía de Guaviare	El Retorno	10.000.000		2017
Gobernación de Antioquia	Municipio de Amalfi	73.782.213		2017
	Municipio de Caldas	425.137.428		2017
	Municipio de Don Matías	25.000.000		2017
	Municipio de San Luís	27.000.000		2017
	Municipio de Venecia	247.170.791		2017
Departamento del Cauca	Cauca	65.000.000		2017
Alcaldía	Municipio de Patía el Bordo	5.000.000		2017
Alcaldía	Pensilvania	8.000.000		2017
Alcaldía	Caldas	425.137.428		2017-2018
Gobernación	Guaviare	80.000.000		2017
Gobernación	Huila	357.500.000		2017-2018
Alcaldía	Florencia			2017
Gobernación	Risaralda			2017
Secretaría de Hacienda Municipal de Urrao		145.000.000		2017
Alcaldía	Itagüí	3.000.000.000		2016 a 2019
Alcaldía	Cartago	20.000.000		2016 a 2019
Alcaldía	Miraflores Guaviare	8.000.000		2017
Gobernación	Arauca	500.000.000		2017-2018
Gobernación	Tolima	400.000.000		2017
Gobernación	Valle	60.000.000		2017
Alcaldía	Chinchiná	30.000.000		2017
Gobernación	Vaupés		100.000.000	2017
Gobernación				2017

De la Alcaldía Municipal de Chinchiná Caldas, los 30 millones corresponden a los siguientes convenios interadministrativos de apoyo al INPEC, en cumplimiento de la ley 65 de 1993 y la sentencia T-762 de 2015:

- CDP n° 50442 del 23 de marzo de 2017, objeto: convenio interadministrativo de apoyo al INPEC en el centro penitenciario la Blanca, por un valor de veinte millones de pesos (\$20.000.000).
- CDP n° 50443 del 23 de marzo de 2017, objeto: convenio interadministrativo de apoyo al INPEC cárcel de mujeres, por un valor de diez millones de pesos (\$10.000.000).

De la Gobernación del departamento de Boyacá, señalaron que intervendrán 10 centro de reclusión, pero no señalan el monto del presupuesto para estos fines.

De la Alcaldía de Barrancabermeja, señalaron que compraron el predio para el establecimiento carcelario.

De la Alcaldía de Florencia Caquetá informaron presupuesto por la suma de 50.000.000 pero para la vigencia 2016, no reportaron el presupuesto para el año 2017.

De la Gobernación de Risaralda informaron las siguientes inversiones:

- Centro penitenciario de Santa Rosa de Cabal: compraron 2 equipos de cómputo para espacios educativos.
- Reclusión de Mujeres de Pereira: compraron 10 equipos de cómputo para sala virtual de audiencias.
- INPEC: El departamento cedió un lote en Cómbita baja, vereda el Guayabo para construcción cárcel.
- Establecimientos penitenciarios: Se adquirieron 3.004 kits de aseo personal.
- Cárcel del distrito judicial de Pereira: Se entregaron inmuebles.
- Cárcel de Mujeres La Badea: Se apoyó con 10.000.000.00 en combustible.
- Actualidad para Cárcel del distrito judicial de Santa Rosa de Cabal: 15.000.000.00 en proceso.
- Reclusión UPPV: Se entregaron kits de colchonetas y aseo, también se realizaron jornadas médicas y odontológicas. Se apoyó con apoyo psicosocial. Hay un contrato de obra que incluye la elaboración de dos baterías sanitarias con alcantarillado, mampostería, pisos y acabados, instalaciones eléctricas, duchas, malla, puerta, entre otros (51.249.591). La Secretaria de Infraestructura realizó las adecuaciones locativas solicitadas. Se realizan brigadas médico-odontológicas y psicosociales. Se compraron colchonetas y planchas. Se realizó fumigación en los calabozos. Las aulas de formación fueron acondicionadas con acceso a sanitario, también se instaló un televisor, se permitió el mantenimiento de un televisor por cada aula de formación. Año 2014: Se hicieron dos procesos contractuales de entrega de camas y colchonetas.
- Cárcel de la 40: Año 2015: Se sacó una partida de 500.000.000 para construir un nuevo pabellón, y a la fecha (2017) se están realizando los estudios arquitectónicos y se está en espera de adelantar los diferentes procesos licitatorios. Trabajos de plomería y electricidad.

La Gobernación de Antioquia, informó a la Defensoría los siguientes proyectos para la vigencia 2017 -2018 y 2019:

- Plan de acción: 2017-2018: Estudio posibilidad de realización de brigadas jurídicas, de salud y emprendimiento.
- 2017-2019: Adecuaciones en infraestructura física. Entrega de dotaciones para mantención internos y mejoramiento al interior de las cárceles. Estudio para puesta en marcha acompañamiento en materia educativa.
- Centro de Reclusión Departamental Yamurito: Los recursos destinados anualmente suman 208.295.172; este valor se genera conforme a la necesidad de reparación de instalaciones físicas, mantenimiento equipos de seguridad y personal de custodia y administrativo que esta alrededor de 309.637.740.
- Municipio de Uramita: Proceso piloto construcción de nuevo centro de reclusión APP. Santa Fe de Antioquia, Sopretan y Yamural: Se identificó existencia de inmuebles para ser utilizados en proyectos de cárceles regionales para población sindicada, se espera visitar inmuebles en Ciudad Bolívar, Sonsón, La Ceja, Andes y Cocomá.
- Marzo 2017: Gobernación en compañía de Municipio de Medellín adquirirían una edificación en Yamural de 17.400 metros cuadrados.

De Alcaldía Mayor de Bogotá informaron que La cárcel distrital de varones y anexo de Mujeres ofreció un cupo para 150 personas y se está evaluando la posibilidad de adquirir terrenos vecinos al Establecimiento Carcelario.

De las demás autoridades territoriales requeridas, la Defensoría del Pueblo no ha recibido a la fecha información alguna.

Todos informes recibidos, igualmente fueron remitidos a la Procuraduría General de la Nación, quienes conforme su Directiva 002 del 7 de julio 2016, deben velar desde el orden nacional por el cumplimiento de las leyes 65 de 1993 y 1709 de 2014, atendiendo los recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional en sus sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, y demás normas relacionadas en la materia.

En dicha directiva, se ordena a la Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades territoriales, verificar que en los planes municipales y departamentales se hayan incluido los rubros para la financiación de las cárceles municipales o realizados los convenios con el INPEC, y que los mismos sean proporcionales con las necesidades de la población privada de la libertad que tengan en el municipio y/o departamento. Igualmente, se ordena a la Procuraduría presentar un informe en el que se establezca el nivel de cumplimiento de los entes territoriales a lo dispuesto en los artículos 17 a 19 de la ley 65 de 1993, conforme lo ordena el Despacho

Por todo lo anterior, la Defensoría del Pueblo nuevamente presenta la conclusión a la que arribó en el informe anterior, cuando se precisó que conforme al trabajo adelantado a la fecha frente a la responsabilidad de los Entes Territoriales, y de acuerdo a las respuestas

recibidas, estas autoridades, no sienten como propia la problemática que atraviesa la población privada de la libertad, por el contrario, algunas consideran por una parte que es un problema que debe asumir el Gobierno Nacional, y otras, que están obligados a brindar tan solo un apoyo (ayuda-donación).

En consecuencia, la problemática se mantiene y pese a las diferentes actuaciones adelantadas en la materia como reuniones, mesas directivas, memorandos y capacitaciones de concientización en el tema, los resultados son infructuosos.

Es imperioso que las Autoridades Territoriales de todo el país, asuman el rol que les corresponde y que la Procuraduría General de la Nación igualmente empiece a adelantar las acciones que sean necesarias y que en derecho deban adelantarse al respecto conforme el rol tan fuerte que tiene en la materia.

4.5 Brigadas Jurídicas - fase de criminalización secundaria y terciaria o penitenciaria

Como se informó a la Corte Constitucional, la Mesa de Brigadas Jurídicas, en cumplimiento a las ordenes proferidas en los numerales 16 y 17 de la parte resolutive de la sentencia T-762 de 2015, se propuso crear un Protocolo de Brigadas Jurídicas que permitiera obtener un impacto representativo en el hacinamiento que se presenta actualmente en el país, a través de la descripción detallada del procedimiento conforme al cual deberán ser adelantadas y la metodología a implementar para la evaluar los resultados.

El protocolo ya fue suscrito por el señor Defensor del Pueblo, por el señor Ministro de Justicia y de Derecho, por el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura y por el Director General del INPEC y a la fecha, fue comunicado a todas las Defensorías Regionales del País, indicándoles que será implementado a partir de las brigadas jurídicas que se realicen en el año 2018, ante lo cual la Dirección Nacional de Defensoría Pública en coordinación con el Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria adelantará las labores de socialización y capacitación sobre del mismo, dirigido a defensores regionales, profesionales administrativos y de gestión, defensores públicos y judicantes, sin perjuicio del trabajo que se puede realizar desde sus barras académicas.

Igualmente, mediante oficio se solicitó socializar el protocolo desde el Consejo Superior de la Judicatura y la Escuela Lara Bonilla, a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad y demás; del Ministerio hacía judicantes y demás personal, y al INPEC para los directivos de los centros de reclusión, jefes de las oficinas jurídicas, judicantes y demás personal relacionado.

4.5.1 Importancia del Protocolo de Brigadas Jurídicas:

- Responde a un trabajo de articulación interinstitucional encaminado a mejorar el funcionamiento de las brigadas jurídicas así como reflejar resultados con mayor impacto en el hacinamiento,
- Establece un procedimiento a seguir (paso a paso) así como los compromisos en su ejecución por parte de la Defensoría del Pueblo, el INPEC, el Ministerio de Justicia y de Derecho y el Consejo Superior de la Judicatura,
- Permite realizar un adecuado seguimiento a las solicitudes realizadas por los defensores públicos, relacionados con beneficios administrativos y/o subrogados penales, y las razones por las cuales los Jueces de Ejecución de Penas no los conceden,
- Permitirá ubicar los llamados “cuellos de botella” y/o tramites en los cuales se presentan obstrucciones para el procedimiento, posibles situaciones de corrupción,
- El documento *per se*, constituye una herramienta de socialización de la crisis que atraviesa el país en materia penitenciaria y carcelaria al vincular a los distintos Jueces del País en su funcionamiento,
- Con él se identifican unas actividades, la autoridad responsable, e introduce unos formatos especializados que permitirán la consolidación y análisis estadístico de toda la información por parte del Ministerio de Justicia.

4.5.2 Procedimiento

1. Realización del filtro de carpetas de población carcelaria “condenados”, previo a la brigada jurídica.

Esto es lo que se denomina, “*pre brigada jurídica*”, la cual parte de la comunicación previa que debe realizar la Defensoría del Pueblo a los establecimientos carcelarios en los cuales se van a adelantar las Brigadas (cronograma que será comunicado previamente a la representación del INPEC en la mesa), de tal forma que, de manera los establecimientos alcancen a realizar o pidan apoyo, a través de su oficinas jurídicas, el filtro de selección de carpetas que contienen las hojas de vida de los internos condenados, a fin de que estén listas para su estudio por parte de los defensores públicos.

2. Sustanciación de la hoja de vida, desgloses.

Con esta actividad se busca que las carpetas a cargo del INPEC, cuenten con la información necesaria que permita establecer con claridad la situación actual de cada condenado.

El documento enlista los documentos mínimos que se requieren para este fin, estableciendo el apoyo por parte de la Defensoría a las oficinas jurídicas de los establecimientos. El defensor público apoyara la labor de desgloses en la medida de que sea posible.

3. Remisión de hojas de vida sustanciadas al Ministerio de Justicia y del Derecho.

Se trata de una actividad que permitirá tener organizado el trabajo con antelación a la brigada jurídica que por supuesto redundará en beneficio de los resultados propuestos.

4. Solicitud de documentación judicial y administrativa pendiente.

Se trata de una actividad que deviene de la anterior, que se hace parte igualmente de la llamada pre brigada jurídica, y mediante la cual se pretende obtener la documentación que falte en las hojas de vida, labor en la cual igualmente se brindará el apoyo por parte de la Defensoría del Pueblo.

Si la documentación solicitada no es remitida o se presenta una demora injustificada, la mesa entrará a adoptar las medidas correspondientes. Se espera que esto permita identificar a las oficinas que obstruyen el procedimiento y posibles casos de corrupción.

5. Brigada jurídica en oficina jurídica del centro de reclusión.

Comprende la realización del trabajo *in situ*, esto es, la revisión de la documentación, verificación del quantum punitivo para acceder a beneficios por parte de los defensores públicos, y por último.

6. Escrito de petición por primera vez o reiteración de una solicitud no resuelta.

Corresponde al Defensor Público una vez reunida la documentación necesaria, proyectar la solicitud del beneficio con su firma (con poder), o para la firma del asesor jurídico, del director del establecimiento o del interno.

7. La Defensoría del Pueblo levantará un listado depurado con la totalidad de las solicitudes realizadas y proyectadas, en las que se haya comprobado el cumplimiento de la totalidad de requisitos legales, para ser remitidas posteriormente a los Jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad-JEPMS, a través de los Consejos seccionales de la judicatura.

8. Entrega de listado a los correspondientes Consejos Seccionales de la Judicatura. Para la Defensoría del Pueblo, esto constituye un gran avance en materia de brigadas jurídicas, puesto que implica la intervención de los Consejos Seccionales de la Judicatura, como directores de los diferentes Jueces del país, lo que se espera permitirá priorizar el trabajo realizado en materia de brigadas jurídicas en cumplimiento a la sentencia T-762 de 2015.

Lo anterior, puesto que se instará a los Jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad de su circunscripción a que “resuelvan a la menor brevedad posible” las solicitudes de beneficios efectuadas durante las brigadas, de conformidad con el numeral 22.15 de la parte resolutoria de la Sentencia T-762 de 2015 y les recuerde el seguimiento

en lo pertinente de las buenas prácticas indicadas en la circular PCSJC17-13 de 27 de marzo de 2017.

9. Remisión del fallo del JEPMS.

Este constituye otro de los avances importantes para la Defensoría del Pueblo en materia de brigadas jurídicas, puesto que implica poder revisar el fallo cuando la decisión ha sido desfavorable, con el fin de conocer los fundamentos de la decisión, y si la misma conforme la mesa de brigadas tiene en cuenta los planteamientos de la Corte en sus sentencias ECI, o si por el contrario desconoce el actual estado de cosas, así como evidenciar si se continúa con las valoraciones subjetivas que se dificultan esta labor.

10. Control y seguimiento.

Se pretende adelantar el control de estas brigadas a través de reuniones mensuales, a efectos de realizar evaluación sobre los resultados, presentar propuestas, revisar los hallazgos o situaciones que se presenten en los diferentes establecimientos de reclusión y que son reportados por cada Defensoría Regional.

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Justicia y del Derecho reportará periódicamente, conforme se acuerde en la Mesa, mediante informe estadístico y diagnóstico sobre las jornadas realizadas y los Sistemas de Información y el Consejo Superior de la Judicatura comunicará a la Mesa, los resultados de la actividad judicial conforme esta vaya siendo remitida por los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad y los Consejos Seccionales de la Judicatura del país, a través de la UDAE (Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico).

Otras actuaciones relacionadas: el día 16 de junio del año en curso, la Defensoría del Pueblo aprovechó el escenario creado por el Consejo Superior de la Judicatura, para socializar el proyecto de protocolo de brigadas jurídicas para este entonces, con más de cien (100) Jueces de la República que fueron citados para una jornada de capacitación respecto del estado de cosas en materia penitenciaria y carcelaria que atraviesa el país.

Fue una labor que se considera productiva puesto que representa los acercamientos de concientización que pretende realizar la Defensoría del Pueblo con el apoyo del Consejo Superior de la Judicatura con estas autoridades que desarrollan un rol tan relevante en esta problemática.

4.5.3 Brigadas Jurídicas realizadas y resultados preliminares.

La información de las brigadas jurídicas realizadas y sus resultados preliminares, fueron consolidados en el cuadro *“Brigadas Jurídicas consolidado preliminar”* que se anexa al presente informe. Ver archivo.

Es preliminar, en virtud a que aún se encuentran pendiente de remitir la correspondiente información las siguientes Defensorías Regionales: Valle del Cauca, Antioquia, Atlántico, Bogotá, Caldas, Caquetá, Cauca, Cundinamarca, Chocó, Guainía, Meta y Nariño.

Los resultados a la fecha en el país de acuerdo a los reportes allegados a la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria son los siguientes:

NÚMERO DE BENEFICIOS TRAMITADOS: 6217
NÚMERO DE BENEFICIOS CONCEDIDOS: 3535
NÚMERO DE BENEFICIOS NEGADOS: 1401
NÚMERO DE BENEFICIOS EN TRÁMITE: 1998

Una vez se reciba la información respectiva de las Defensorías Regionales pendientes, se remitirá el resultado final al Ministerio de Justicia y de Derecho así como a la H. Corte Constitucional.

4.6 Mecanismo de Denuncia de Actos de Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes en los establecimientos carcelarios del País

Como se indicó en el informe anterior, la Defensoría del Pueblo, a través de su Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y de las Defensorías Regionales, adelanta la verificación de las condiciones de reclusión en cada uno de los 135 establecimientos del orden nacional. Visitas en las cuales, se ha advertido la continuación de prácticas constitutivas de tortura, castigos y/o tratos crueles inhumanos y degradantes, no solo por parte de la guardia hacia los internos, sino también de internos contra otros internos.

Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo, considerando que es igualmente una prioridad la erradicación de este tipo de comportamientos, decidió continuar con la implementación del “*mecanismo de denuncia de actos de tortura*” diseñado e implementado en principio con el acompañamiento del INPEC, Instituto de Medicina legal y Ciencias Forenses, Seccional Cesar de la Fiscalía General de la nación, Procuraduría General de la nación y Defensoría del Pueblo, en la cárcel conocida como La Tramacúa - en Valledupar Cesar.

En consecuencia, continuando con el plan de intervención adoptado junto con estas entidades, para el manejo de los casos que se identificaran en los establecimientos carcelarios, que comprende la intervención inmediata desde el momento de conocimiento de los hechos hasta un seguimiento interinstitucional con la participación de los internos, se informan los siguientes avances:

4.6.1 Apoyo cooperación internacional. Proyecto "PAZ SOSTENIBLE-DP"/SUECIA-PNUD/2017”

Como fue informado a la Corte Constitucional, en razón, por una parte, a la efectividad mostrada en la ciudad de Valledupar y por otra, al alto número de denuncias por posibles casos de tortura, la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria observó la necesidad de implementar el mecanismo de denuncia a otros establecimientos de reclusión, y es así como, gracias a los recursos de cooperación internacional que destina la Embajada de Suecia -en el marco del Proyecto "Paz Sostenible-DP"/Suecia-PNUD/2017"-el mecanismo de denuncia se amplió y proyectó a cuatro (4) nuevos establecimientos de reclusión para el año 2017: (i) EPMSC "La Dorada", (ii) EPMSC Pereira, (iii) RM de Pereira y (iv) RM Bogotá "El Buen Pastor" (en este último será instalado el 14 de diciembre). Esta primera fase del proyecto beneficia a un total de 6.147 personas.

En la segunda fase que se ejecutó entre los meses de septiembre a diciembre del año en curso (2017), fueron incluidos otros a cuatro (4) establecimientos: (v) EC Barranquilla, (vi) EPMSC Barranquilla, (vii) EPMSC Cartagena y (viii) EPMSC Quibdó favoreciendo a un total de 5.317 personas privadas de la libertad.

En total ocho (8) establecimientos de reclusión en los cuales a la fecha se encuentra activo el mecanismo y para el año 2018, se adicionarán los establecimientos de: (i) EPMSC Jamundí, (ii) EPMSC Coiba (Ibagué), (iii) EPMSC Cúcuta, (iv) EPMSC Cúcuta, (v) EPMSC Guaduas, (vi) EPMSC Popayán, (vii) EPMSC Itagui, (ix) EPMSC Palmira y (x) EPMSC Tuluá.

Capacitación personal del INPEC. La Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, entendió que un aspecto fundamental en la prevención y en la aplicación de la cultura de cero tolerancia contra actos de tortura consiste en dar una capacitación adecuada tanto al personal del INPEC que día a día custodia a la PPL, así como a la población privada de su libertad.

Las charlas que dicta la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria no son solo para socializar la implementación del mecanismo y su funcionamiento, sino también para dar a conocer las consecuencias jurídicas penales y disciplinarias para quien incurre en este tipo de comportamientos, una aproximación al concepto de tortura en el marco internacional de los derechos humanos, y su concepto en el ordenamiento jurídico Colombiano, así como respecto de las funciones y competencias de la Defensoría del Pueblo. A la fecha se han logrado capacitar a 596 funcionarios del INPEC. Para estos fines, la Delegada diseñó un medio efectivo de difusión del mecanismo que describe su funcionamiento, objetivos y proceso de atención, a través de dos (2) folletos (se anexan), uno especialmente dirigido hacia la Guardia del INPEC y demás personal, y otro hacia la PPL, como se ilustra a continuación:

Plegable Tortura Internos.



Plegable Tortura Guardia.



4.6.2 Creación de la mesa nacional de prevención contra la tortura.

Por el impacto generado a nivel nacional con la extensión del mecanismo a otros centros de reclusión del país, el Ministerio de Justicia y del Derecho convocó el día 28 de septiembre a una reunión que contó con la presencia de la Consejería Presidencial para la Defensa de los Derechos Humanos, la Dirección General del Instituto Nacional de

Medicina Legal y Ciencias Forenses, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación y la Coordinación de DDHH del INPEC, en la cual la Defensoría del Pueblo presentó sus avances con el mecanismo y para su fortalecimiento fue creada una mesa de seguimiento cuya función principal es la de consolidar un documento de entendimiento entre todas las entidades parte, y en el que se establezca una articulación interinstitucional y se desarrollen las funciones de cada una en el funcionamiento de este instrumento.

El día 22 de noviembre del año en curso, se instaló por segunda vez la Mesa Nacional de Prevención y atención a casos de Tortura, y otros tratos crueles inhumanos y degradantes, en la ciudad de Santiago de Cali, en la cual Ministerio de Justicia y de Derecho, Presidencia, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Coordinación de DDHH del INPEC, conocieron *in situ* el funcionamiento e impacto del mecanismo, a través de una visita al Epams de Cali “Villahermosa”. A partir de esta visita, todas las instituciones se comprometieron a realizar sus propuestas de mejoramiento del mecanismo así como precisar el rol de cada una de ellas en su funcionamiento. Pendiente esta labor.

Para la Defensoría del Pueblo resulta altamente satisfactorio liderar el Mecanismo de Denuncia con el apoyo de todas estas entidades, no solo por los resultados mostrados, sino porque se implementó una ruta efectiva a través de la cual cualquier persona puede denunciar un presunto acto de Tortura al interior de un establecimiento de reclusión en Colombia. Como se señaló, no solo sirve de elemento preventivo respecto de la comisión de futuros actos de violación de Derechos Humanos de la PPL, también para que en el caso que este ocurra la acción inmediata del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses -en aplicación del Protocolo de Estambul- pueda emitir un concepto médico-legal que sirva como elemento material probatorio para una adecuada estructuración de un eventual proceso penal y disciplinario. (Prevención y sanción).

4.7 Seguimiento al goce efectivo de derechos a la PPL

Como en los anteriores informes, este acápite corresponde a la evaluación del goce efectivo, esto es, de conformidad con el rol de la Defensoría, la verificación *in situ* de garantía real de los derechos mínimos de la población privada de la libertad en el país.

Para este fin la defensoría del pueblo a través de sus Defensorías Regionales así como de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria adelanta visitas de inspección a los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, acorde a los lineamientos previstos en el memorando de unificación remitido en el informe anterior, construido por esta Delegada, en el cual se enlistan tanto los derechos como las situaciones objeto de verificación en la visita que se adelanta.

A través de este esquema es posible identificar los diferentes actores, sus obligaciones y compromisos frente a este proceso de superación del estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria.

4.7.1 Visitas de inspección a establecimientos penitenciarios y carcelarios.

La Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo así como sus Defensorías Regionales, continúan desarrollando visitas de inspección a distintos establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, en cumplimiento de las sentencias ECI, así como parte de la propia misión de nuestra entidad en defensa de los derechos humanos en el territorio Colombiano.

El objetivo de estas visitas sigue siendo, el de establecer los *mínimos verificables* que permitirán orientar nuestra gestión y obtener una medición más certera de los resultados, a través de la verificación de una información que conforme la experiencia adquirida por los funcionarios de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo debe ser recopilada en cada visita de inspección. Visitas que no solo abarcan los establecimientos carcelarios mencionados en la sentencia T-762, sino aquellos que la Defensoría del Pueblo ha considerado necesarios para documentar las condiciones de reclusión.

A continuación, se describen brevemente los hallazgos evidenciados de forma general, puesto que serán anexados al presente informe los resultados de cada una de las visitas realizadas en el país.

Los asuntos de mayor relevancia manifestados en estos documentos están relacionados con la salud, la prestación de servicios públicos, programas de resocialización, infraestructura y hacinamiento. A continuación, se especificará cual es la situación Nacional en cada una de las temáticas:

4.7.2 Derecho a la Salud. Casos Específicos

Como se indicó previamente, las principales demandas frente a la salud de las personas privadas en las visitas de inspección continúan siendo:

- Suministro insuficiente, inadecuado e impuntual en la generalidad de los medicamentos, siendo especialmente grave la situación para los pacientes con enfermedades de alto costo y pacientes con enfermedades psiquiátricas. Como ejemplo, en el Epamscas Combita, donde es constante la necesidad de suministro de medicamentos para pacientes psiquiátricos, hecho de especial preocupación al tener en cuenta que estos pacientes no pueden quedarse sin medicamentos por las patologías mentales que padecen, lo que ocasiona que se auto lesionen así como que aumenten su conducta agresiva contra el personal de salud y de guardia, poniendo en riesgo su integridad física y la de estos funcionarios.

- Falta de continuidad en la atención psiquiátrica. Como ejemplo de ello, desde el EPMSC Quibdó -Anayanci, en visita adelantada por la Delegada para la Política Criminal en el mes de octubre del año en curso, se encontraron 13 internos con trastornos mentales que no recibían visitas por parte del psiquiatra desde el mes de febrero.
- En el EPMSC Apartado “Villa Inés” en visita adelantada en el mes de junio, se encontró a 12 enfermos psiquiátricos que hacía 9 meses no recibían valoración por parte del psiquiatra.
- Represa en citas médicas, procedimientos y valoraciones por especialistas. Algunas cifras desbordantes son las de establecimientos penitenciarios como EPMSC Manizales con 296 procedimientos represados (Visita del mes de octubre), EP Puerto triunfo con 120 remisiones represadas (septiembre), COIBA Picalaña Ibagué con 4.366 atenciones médicas represadas (septiembre).
- Faltante, daño y ausencia de mantenimiento correctivo y preventivo de equipos médicos, otros equipos médicos están en buen estado, pero no hay personal contratado para su funcionamiento. Como ejemplo de ello, en el EC y la Modelo de la ciudad de Barranquilla y Epc de Yopal donde se encontró maquinaria de fisioterapia sin utilizar porque no hay fisioterapeuta.
- Todas estas situaciones evidenciadas a nivel de salud, mediante oficio defensoría 4030-0617 fueron remitidas al Gerente del Fondo de Atención en Salud de la PPL, instándolos a adoptar acciones inmediatas para garantizar a esta población su derecho fundamental a la salud.

4.7.3 Salud Mental

Habida cuenta que a través de la jurisprudencia ha recaído en el estado colombiano la responsabilidad de garantizar a las personas privadas de libertad la atención, revisión médica regular, y el tratamiento adecuado cuando así se requiera, con el propósito de que estos alcancen el pleno goce efectivo del derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial, el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados gratuitos.

En este orden la Defensoría del Pueblo, como garante de la promoción y divulgación de Derechos Humanos y, especialmente con las personas que se encuentran bajo sujeción especial del estado, como es la población carcelaria, continúa advirtiéndole sobre la situación de desprotección a la cual se ven abocados los internos con problemas de salud mental en los centros de reclusión de país, dado el subdiagnóstico y la falta de tratamiento especializado; al tiempo que esta entidad lanza alertas constantes de acuerdo

con lo evidenciado a través de visitas de inspección adelantadas en los centros carcelarios, con los informes presentados por las Defensorías Regionales y en la información que se registra en el Centro de Información Estratégica del INPEC, donde se demuestra que la prestación de los servicios de salud mental intramuros cada día son más "precarias" y "críticas".

Del informe presentado por Consorcio Fondo de Atención en salud para la PPL, el día 31 de octubre de 2017, da cuenta de una población total atendida de 3.002 internos, de los cuales 2.758 obedecen al sexo masculino, frente a 264 del sexo femenino, correspondiente a un cubrimiento de 92%. (Ver cuadro grafico número 1).

CUBRIMIENTO A NIVEL NACIONAL	INFORME CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL - ENERO A SEPTIEMBRE 2017				
	PACIENTES CON ALTERACION DE SALUD MENTAL	SEXO MASCULINO	SEXO FEMENINO	PACIENTES CON ACCESO A MEDICAMENTOS ESPECIALIZADOS	PORCENTAJE DE COBERTURA
	3002	2758	264	2756	92%

Fuente: informe radicado 20170970192681 - Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017.
Grafica número 1

La información suministrada por el Consorcio, permite identificar que el 2.58% de la población privada de la libertad ha sido diagnosticada -por el personal contratado por el Consorcio- con trastorno mental, y nuevamente se evidencia que la población de mujeres diagnosticadas con trastornos mentales (3.45%) supera a la población masculina (2.55%), sin que a la fecha se haya garantizado que exista una atención diferenciada o se haya creado una unidad de salud mental para atender las patologías mentales de las mujeres privadas de la libertad.

Ahora en cuanto al tema de atención médica, profesional, especializada y suministro de medicamentos, de los informes mensuales que son reportados por las 36 Defensorías regionales a la delegada para la Política Criminal, sobre la situación de los establecimientos penitenciarios en todo el país, los asuntos de mayor relevancia manifestados en estos documentos están relacionados con la salud mental en cuanto a suministro insuficiente, inadecuado e impuntual en la generalidad de los medicamentos, siendo especialmente grave la situación para los pacientes con enfermedades de alto costo y pacientes con enfermedades psiquiátricas. Tal es el ejemplo de lo ocurrido en el EPAMCAS Combita, donde se manifestó la necesidad urgente de suministro de medicamentos para pacientes psiquiátricos, hecho de especial preocupación al tener en cuenta lo manifestado por la responsable de sanidad del establecimiento *“Dejo claridad que estos pacientes no pueden quedarse sin medicamentos por las patologías mentales que padecen, ya que ellos se auto agreden y aumentan su conducta agresiva contra el personal de salud y de guardia, poniendo en riesgo su integridad física y la de los funcionarios y demás internos”*.

Otra situación es la falta de continuidad de atención psiquiátrica, desde el EPMSC Quibdó -Anayanci, 13 internos con trastornos mentales no reciben visitas por parte del psiquiatra desde febrero, desde EPMSC Apartado “Villa Inés” se establece en junio que hace 9 meses 12 enfermos psiquiátricos no recibían valoración de psiquiatra.

Lo anteriormente descrito es el reflejo de la interrupción y falta de continuidad de los contratos suscritos entre el Fondo Nacional de Atención en Salud PPL 2017 y las empresas prestadoras del servicio de salud; además porque la atención se reduce a un número aproximado de dos (2) valoraciones por año, lo que se traduce en una desidia total por parte del Fondo Nacional de Atención en Salud y que ha conllevado a poner en riesgo no solo la vida de los internos que padecen patologías mentales, sino al resto de la población carcelaria, situación generalizada en todos los establecimientos del país. (Ver grafica número 2).

No. DE CONTRATO	NOMBRE IPS	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TIPO DE SERVICIO	FECHA INICIO CONTRATO	FECHA TERMINACIÓN CONTRATO	ESTADO DEL CONTRATO
59940-1152-2016	CLINICA DE NUESTRA SEÑORA DE LA PAZ	CUNDINAMARCA	BOGOTÁ	INTRAMURAL	1 de julio de 2016	30/11/2017	VIGENTE
59940-1820-2017	CLINICA BASILIA SA	VALLE DEL CAUCA	CALI	INTRAMURAL	1 de junio de 2017	30/11/2017	VIGENTE
59940-1869-2017	CLINICA NUESTRA SEÑORA DE LA PAZ 3	VIEJO CALDAS - NOROESTE - CENTRAL OCCIDENTE (EXCEPTO BOGOTÁ Y CALI)	-	INTRAMURAL	1 de julio de 2017	30/11/2017	VIGENTE

Fuente: informe radicado 20170970192681 - Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017.
Grafica numero 2

Estos hechos han sido denunciados en diferentes escenarios por la Defensoría de Pueblo, a través de informes y mesas de trabajo interinstitucionales, con Ministerio de Justicia, USPEC, INPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud, persistiendo las irregularidades en el tiempo, vulnerando gravemente la salud y vida de la población carcelaria diagnosticada entre otros, casos de esquizofrenia, trastorno bipolar, crisis de ansiedad y ataques de pánico.

A lo anterior, debe sumarse que la población carcelaria no cuenta con atención psicológica por la IPS GIH, para garantizar la atención oportuna e integral de la enfermedad mental, vulnerando los derechos de las personas diagnosticadas con dichas patologías.

De acuerdo con la información recolectada a través de visitas de inspección y de la información facilitada por el fondo, la cobertura de atención es insuficiente, toda vez que los “Grandes contratos”, se centran en los ERON de Cali, EC Bogotá, RM Bogotá y COMEB, donde de igual forma se prestan de manera interrumpida como lo describe la gráfica número 2.

Esta Defensoría alerta como grave la situación dentro de los centros carcelarios, que aun existiendo un número importante y alto de diagnosticados con enfermedades de Salud mental como son los casos de la Dorada con numero de 62 internos, CE Bogotá con 152,

EPAMSCAS Combita con 84, EPMSC-RM Pasto con 73, EPAMSCAS Popayán con 8, ERE Cali con 101 y Medellín Pedregal con 83, no se cuentan con una destinación de pabellones especiales e independientes del resto de la población reclusa.

Frente al tema, la Defensoría considera necesario realizar precisiones, ya que tal como lo plantea la norma y la jurisprudencia, las condiciones en las que se garantizaría la atención para la enfermedad mental a las personas inimputables son iguales a las que se encontrarían los privados de la libertad con trastornos mentales, por lo que se llegó al acuerdo de realizar un documento escrito en el que se hagan las sugerencias frente a los artículos del decreto que no son claros.

Así mismo, el espacio fue utilizado para que INPEC, USPEC y Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL rindieran informe sobre las actuaciones adelantadas para garantizar la atención en salud mental de la población privada de la libertad a nivel nacional, sin que se conozca respuesta, para lo cual se continuara insistiendo en el cometido.

Servicios públicos.

La situación en relación con los servicios públicos en los diferentes centros de reclusión, continúa focalizándose principalmente en los siguientes aspectos: agua, electricidad, alcantarillado y alimentación. A continuación, se abordará a mayor profundidad la situación de cada uno:

Agua. En algunos establecimientos expresan su conformidad con el servicio de acceso y calidad del agua potable, sin embargo, en otros, como EPMSC Puerto Tejada, EPMSC Quibdó -Anayanci, EPMSC Neiva, EP Puerto Triunfo, EPMSC Líbano, afirman que el suministro de agua es completamente insuficiente, puesto que se presentan cortes y racionamientos constantemente, particularmente desde EPMSC de Cartagena Bolívar, donde por no ser potable el agua que se suministra se presentan constantemente brotes y hongos en la piel de los internos; otro caso desde EPMSC de Aguachica, donde informaron que además de ser deficiente el servicio del agua solo llega cada cinco (5) días.

Electricidad. Las inconformidades constantes frente a la electricidad se relacionan con las instalaciones eléctricas artesanales improvisadas por los mismos internos, un peligro latente para la seguridad de las personas privadas de la libertad y los funcionarios; fallas eléctricas, falta de mantenimiento a las redes, y constantes apagones.

Alcantarillado. La denuncia de la situación regular de alcantarillado en las cárceles del país es constante, en establecimientos como EPMSC Andes, EPMSC Barranquilla “El Bosque”, EC de Bogotá D.C “La Modelo” siguen siendo constantes las quejas que llegan a conocimiento de la Defensoría del Pueblo respecto del rebosamiento de aguas negras, malos olores, etc.

Alimentación: En relación a la alimentación, si bien algunos establecimientos penitenciarios como EPMSC Titiribí, EPMSC Sogamoso, EPMSC, San Andrés, entre otros, afirman que el servicio se presta adecuadamente, hay otros donde se manifiesta que la porción de alimentos es inadecuada y de regular calidad, lo cual ha sido verificado en las visitas, tal es el caso del EPMSC Santa Rosa de Osos en Antioquia, EPC Yopal, EP Puerto Triunfo, EPMSC Buenaventura.

Programas de Resocialización: A pesar que la resocialización es el fin esencial de la pena; se debe indicar nuevamente que no todos los internos están vinculados a programas de resocialización, consecuencia de los reducidos y mínimos espacios y materiales para desarrollar estas actividades, el déficit de personal de instructores y maestros, la dificultad ante generación de nuevos cupos.

No obstante, hay iniciativas valiosas e interesantes frente a la apuesta por actividades de resocialización pertinentes, como la Colonia Penal Agrícola Yarumal, donde se pretende recluir allí a un total de 1.328 internos de todo el país, a quienes se les capacitaría en labores agrícolas.

Infraestructura: No hay novedades a nivel de infraestructura, pese a los avances en algunos centros de reclusión, los cuales por el incumplimiento reiterado de la USPEC siguen siendo lentos:

- Desde la generalidad de los establecimientos penitenciarios se manifiesta que no hay baterías sanitarias y duchas suficientes, y que varias requieren cambio o mantenimiento.
- Varios establecimientos penitenciarios no tienen zona de comedor, como el EPMSC Leticia, o EPMSC Anserma donde los internos deben comer, recibir visitas y realizar las actividades de taller en un mismo espacio; y otros no tienen espacio digno y celda específica para visita conyugal como es el caso de EPMSC Santa Rosa de Osos, EPMSC Arauca, EC de Bogotá D.C “La Modelo”, Reclusión de Mujeres de Bogotá “El Buen Pastor”, EPMSC Manizales.
- Rancho. Si bien en algunos de los establecimientos se establece que el rancho está en excelentes condiciones y buen funcionamiento (EC de Bogotá D.C “La Modelo”, Reclusión de Mujeres de Bogotá “El Buen Pastor”, EPMSC Duitama), hay otros en los que se afirma que no hay las condiciones necesarias para almacenar alimentos, no cuentan con las normas técnicas de sanidad, además la ventilación, pisos y paredes son inadecuados, lo anterior como hallazgo en establecimientos como EPMSC Titiribí, EPMSC Tierralta -JYP-, Centro de Rehabilitación Social Inírida, EPMSC Jamundí COJAM.

Como corolario de lo anterior, se explica el seguimiento realizado por la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo a las construcciones y habilitaciones de la USPEC, que se describe a continuación.

4.8 Seguimiento Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo a las construcciones y habilitaciones de la USPEC.

Como se comunicó a la Corte Constitucional, en los hallazgos del informe “Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria - Proyección de Construcciones año 2015” la USPEC proyectó construir 6.704 cupos y se entregaron efectivamente 1.709. Esto significó que desde el año 2016, ya se tenía un retraso generalizado de 4.995 cupos y un porcentaje en el avance de la obras de tan sólo el 25.4%. Sin embargo, la Unidad afirmó que en el año 2015 se entregaron un total de 1.912 cupos, existiendo una diferencia de 203 cupos con el estudio realizado por la Defensoría del Pueblo, los cual, pese a los múltiples requerimientos esta cifra nunca fue aclarada por la USPEC.

Con el objeto de continuar con el seguimiento a la adecuación y construcción de cupos carcelarios, la Defensoría del Pueblo realizó diversas reuniones con la Dirección de Infraestructura de la USPEC y requirió información llegando a las siguientes conclusiones:

Seguimiento año 2016: La ejecución presupuestal y la gestión institucional de la USPEC en este año fue insuficiente. Según el informe presentado por la Contraloría General de la República, que se anexa, *“El esfuerzo fiscal del Gobierno para crear nuevos cupos carcelarios, está fracasando ante la incapacidad de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC para gestionar los recursos presupuestados para su misión”*.

Dicho argumento se soporta en el hecho que *“(…) en el 2016 no logró ejecutar el 90,5% de los \$248.046 millones que le habían sido asignados para adelantar sus proyectos de inversión durante la vigencia, sumas que debieron ser constituidas como reservas de apropiación.”*. Ello sin duda alguna significó un retraso generalizado en la entrega de obras que estaban proyectadas para ser inauguradas en esta vigencia, así mismo, no contribuyó con el adelanto de los 4.995 cupos que presentan retraso desde el año 2015 informados por la Defensoría. El siguiente cuadro muestra de manera global el atraso generalizado desde el año 2016:

AÑO	CUPO	TIPO	ESTABLECIMIENTO	ESTADO
2016	608	Construcción	EPMSC IPIALES	Pendiente
	576	Construcción	COMPLEJO IBAGUÉ	Pendiente
	608	Construcción	EPC TIERRA ALTA	Pendiente
	600	Construcción	EPC LA ESPERANZA	Pendiente
TOTAL	2.392			

Como se observa, la gestión de la USPEC generó que no se pudieran adicionar 2.392 cupos nuevos al sistema penitenciario y carcelario, cifra proyectada por la misma unidad.

Se debe indicar a la Corte que, la Defensoría del Pueblo solicitó información respecto de los motivos logísticos, financieros y jurídicos que impidieron la ejecución oportuna de estos contratos de obra, sin embargo, nunca se recibió respuesta.

Para la siguiente vigencia, la unidad planeó ejecutar la mayoría de las obras que se encontraban atrasadas y reducir al máximo el número de cupos atrasados. Al mismo tiempo, inició con la ejecución de los proyectos de construcción para el año 2017.

Resulta importante destacar que de la vigencia 2015, no se efectuó la adecuación de 340 cupos en el EPMSG GIRARDOT.

Seguimiento año 2017: Este año la entrega efectiva de cupos aumentó, el avance en la ejecución de las obras fue notorio, aunque con el atraso que traía desde el año anterior. En el siguiente cuadro se relacionan las obras y el total de cupos que se adjudicaron:

AÑO	CUPO	TIPO	ESTABLECIMIENTO	ESTADO
2017	768	CONSTRUCCIÓN	EPMSG ESPINAL	ENTREGADO
	408	ADECUACIÓN	EPMSG MEDELLIN	ENTREGADO
	656	CONSTRUCCIÓN	EPMSG TULUÁ	ENTREGADO
	720	CONSTRUCCIÓN	EPMSG BUGA	ENTREGADO
TOTAL	2.552			

El total de cupos entregados en el 2017 asciende a un total de 2.552, la mayoría de las obras fueron entregadas en los meses de octubre y noviembre del presente año.

Resulta importante aclarar que la Defensoría solo realizó una constatación del número de cupos entregados no de la idoneidad de los mismos en concordancia con los criterios establecidos por el CICR para la construcción de establecimientos de reclusión. Este detallado estudio hará parte del análisis cualitativo que se realizará en el año 2018 con la asistencia de las Defensorías Regionales.

Por otro lado, se evidenció un retraso en la entrega de 576 cupos que corresponden a ampliación en el COMPLEJO DE IBAGUÉ. Se reitera que la no entrega de estos cupos está rezagada desde año 2015.

AÑO	CUPO	TIPO	ESTABLECIMIENTO	ESTADO
2017	576	AMPLIACIÓN	COMPLEJO IBAGUÉ	PENDIENTE
TOTAL	576			

Finalmente, no se obtuvo información sobre la entrega efectiva y de los cupos proyectados en: (i) EPMSG IPIALES, (ii) EPC TIERRA ALTA y (iii) EPC LA ESPERANZA motivo por el cual en el presente informe seguirán estando como pendientes.

El siguiente cuadro es una recopilación del retraso en la entrega de cupos proyectados por la USPEC, discriminado por años y establecimientos:

Cupos pendientes:

AÑO	CUPO	TIPO	ESTABLECIMIENTO	ESTADO
2015	340	REHABILITACIÓN	EPMSC GIRARDOT	PENDIENTE
2016	608	CONSTRUCCIÓN	EPMSC IPIALES	PENDIENTE
	576	CONSTRUCCIÓN	COMPLEJO IBAGUÉ	PENDIENTE
	608	CONSTRUCCIÓN	EPC TIERRA ALTA	PENDIENTE
	600	CONSTRUCCIÓN	EPC LA ESPERANZA	PENDIENTE
TOTAL	2.732			

Es preocupante entonces, la cifra consolidada, pues 2.732 cupos resulta un número importante en la proyección realizada por la USPEC, ello evidencia la falta de planeación, control y efectiva elección presupuestal en los contratos de obra analizados en el presente informe. Ahora bien, la Delegada está analizando la posibilidad de interponer una queja disciplinaria y/o una denuncia penal una vez cuente con los elementos de juicio necesarios.

Cupos entregados:

AÑO	CUPO	TIPO	ESTABLECIMIENTO	ESTADO
2017	768	CONSTRUCCIÓN	EPMSC ESPINAL	ENTREGADO
	408	ADECUACIÓN	EPMSC MEDELLIN	ENTREGADO
	656	CONSTRUCCIÓN	EPMSC TULUÁ	ENTREGADO
	720	CONSTRUCCIÓN	EPMSC BUGA	ENTREGADO
	2.552			

Fuente: Memorando USPEC E-2017-015288 1/09/2017

AÑO	CUPO
2015	77.953
2016	78.420
2017	78.955
Diferencia 2015-2017	1.002

Fuente: Tablero de Control Intramural

Como se manifestó en el acápite anterior, en el año 2017 la gestión administrativa de la USPEC reportó la cifra de 2.552 cupos entregados.

Dicha cifra contrasta con la de 2.732 cupos que vienen rezagados desde las vigencias anteriores, así como con la información registrada en el sistema de información del INPEC, en el que se reporta que desde el 2015 hasta la fecha, sólo se han construido 1.002 cupos nuevos.

La amplia diferencia entre el número total de cupos proyectados y los efectivamente entregados es alarmante, pues aun considerando la información suministrada por la

USPEC, 2.732 plazas es una cifra que refleja falta de planeación y seguimiento que la USPEC le ha dado, considerando que estos cupos difícilmente alcanzan el 7.5% de la sobrepoblación actual, que sobrepasa 36.900 personas privadas de la libertad.

La situación expuesta se desmejora si consideramos que de acuerdo a lo reportado por el INPEC en el Tablero de Control Intramural, durante 2 años solo se ha ampliado en 1.002 cupos, que representan el 2.7% del sobre cupo actual.

Estas cifras permiten concluir que contrario a lo manifestado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, la construcción de cupos no constituye una solución efectiva para la grave problemática de hacinamiento que se registra en el país, que a la fecha llega al 46.76%.

Así mismo, existe un inconveniente con la falta de oportunidad en la entrega de información por parte de la USPEC a la Defensoría del Pueblo, pese a los constantes requerimientos. Con el ánimo de fortalecer una adecuada y fluida relación interinstitucional seguiremos trabajando en mecanismos conjuntos que nos permitan la captura oportuna de los datos necesarios para continuar con el adecuado seguimiento a este estudio.

Dada la experiencia que ha surgido con la tercerización de la prestación del servicio de salud a la PPL, la Defensoría del Pueblo teme que la celebración del contrato interadministrativos con FONADE cuyo objeto es “(...) *la construcción e interventoría, ampliación de cupos, y mantenimiento de la infraestructura carcelaria y penitenciaria de orden nivel nacional requerida por la USPEC*”, podría generar una disolución de la responsabilidad jurídica de la USPEC y un eventual seguimiento a las obligaciones contractuales de las entidades.

Finalmente, para la vigencia 2018 la Defensoría del Pueblo se centrará en los siguientes aspectos: (i) verificación de la entrega de 1.504 nuevos cupos, en los establecimientos de en Girón (760), Ipiales (608) y Manizales (136); (ii) supervisión de las condiciones de habitabilidad de los 2.552 cupos entregados en el año 2017 y su correlación con vida digna y unas condiciones adecuadas para una efectiva resocialización y (iii) la documentación de los motivos logísticos y jurídicos que conllevaron al retraso en la entrega de 2.732 cupos desde el año 2015 a la fecha.

4.9 Otras acciones adelantadas por la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo, además de las actuaciones adelantadas en cumplimiento de la sentencia T-762 de 2015, esta llamada igualmente a adelantar el seguimiento a otras sentencias proferidas por la Corte Constitucional relacionada con la crisis que viven los privados de su libertad en el país. Entre ellas, la sentencia T-151 de 2016, que concedió el amparo solicitado por el Defensor Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, para la tutela de los derechos fundamentales de la población

privada de la libertad en las Unidades de Reacción Inmediata -URI- y Estaciones de Policía de la ciudad de Bogotá.

En dicho fallo se profirieron 14 órdenes que vinculan a distintas autoridades nacionales y distritales en defensa de los derechos fundamentales de esta población.

Si bien es cierto, no hace parte del seguimiento que se adelanta en cumplimiento de la sentencia T-762 de 2015, si es una consecuencia colateral por una de las problemáticas identificadas por la Corte en dicha providencia, esto es, el hacinamiento desbordado, el cual se traslada y afecta necesariamente a estos centros de reclusión transitoria puesto que se ven obligados a albergar a las personas que los distintos establecimientos del país no pueden recibir por falta de cupos.

Con estos fines, el viernes 17 de noviembre de 2017, funcionarios de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, conjuntamente con la Defensoría Delegada para la Salud y la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá, realizaron una visita de inspección a los centros de detención transitoria de Bogotá, Uri y Estaciones de Policía, con el fin de verificar el cumplimiento de las órdenes contempladas en la sentencia en mención.

Los objetivos de estas visitas de inspección fueron las siguientes:

1. Constatar el estado general de los centros de detención transitoria
2. Identificar el número de detenidos recluidos en dichos centros y tiempo de reclusión
3. Verificar el tratamiento dado a los detenidos.
4. Verificar la existencia de situaciones jurídicas especiales
5. Hacer un control de las fugas ocurridas
6. Verificar situaciones de tortura, desaparición o de trato cruel, inhumano o degradante

Los hallazgos de estas visitas, serán presentados a la Corte Constitucional en informe aparte, tal y como fue ordenado por esta corporación.

5. Conclusiones conjuntas del Grupo Líder de Seguimiento

Como se precisó en el informe anterior, antes de presentar las conclusiones conjuntas frente a los avances, retrocesos y dificultades presentados durante el periodo correspondiente al tercer informe, nuevamente debemos empezar por señalar que cada una de las entidades que integran el Grupo Líder de Seguimiento, tiene unas competencias propias tanto constitucionales como legales, así como roles distintos en esta labor de seguimiento, que deben cumplir y continuar desarrollando.

Por ello, la perspectiva de la situación en el sistema penitenciario y carcelario necesariamente seguirá siendo presentada desde tres ópticas, atendiendo las diferentes

acciones adelantadas por la Presidencia, así como la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación en su calidad de entes de control.

Se reitera que aunque se trata de un informe conjunto, puede ser que algunas de las apreciaciones y/o afirmaciones que realiza cualquiera de las entidades no sean compartidas en parte o en su totalidad por las otras entidades del Grupo Líder de Seguimiento.

En el caso de la Presidencia de la República, su función se circunscribe a la articulación y el seguimiento de las entidades de la rama ejecutiva del sector público relacionadas con la atención de la población privada de la libertad.

A la Procuraduría General de la Nación le corresponde vigilar que todas las órdenes impartidas por la Corte Constitucional se adelanten dentro de los plazos establecidos por dicho tribunal y en las condiciones que éste haya determinado; propender por la protección de los derechos humanos, la defensa de los intereses de la sociedad y la promoción del ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas; actuar en escenarios de mitigación o restitución ante la ocurrencia de hechos que ya implicaron la vulneración o desconocimiento de un derecho; hacer seguimiento a las acciones adelantadas por las entidades territoriales para la atención de la población sindicada e iniciar los procesos disciplinarios que considere pertinentes frente a algún incumplimiento por parte de los representantes de dichas corporaciones (gobernaciones y alcaldías).

A la Defensoría del Pueblo se le asignó el liderazgo frente al seguimiento de la Sentencia T-762 de 2015 así como la determinación de la situación carcelaria a nivel nacional y el seguimiento local de la problemática del sistema penitenciario y carcelario.

El seguimiento de la Defensoría se enfoca principalmente en la garantía de los derechos fundamentales en todas las etapas de la política criminal y no sólo frente a las personas privadas de la libertad. Esto significa que debe promover la defensa de los derechos humanos, incluso desde el proceso de formación de las leyes en el Congreso asociadas a la política criminal.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo, como integrante del Comité Interdisciplinario de Normas Técnicas, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, tiene una labor importante, que consiste en identificar los parámetros técnicos que permitan consolidar condiciones de reclusión dignas, tanto para las personas condenadas, como para las sindicadas.

Eje temático: Adecuación de la Política Criminal del Estado:

Según la Sentencia T-762 de 2015, una de las principales razones para la reiteración del Estado de Cosas Inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario, es que la política criminal es reactiva y ha estado desprovista de una adecuada fundamentación empírica,

adicionalmente, tiende al endurecimiento punitivo, es populista y poco reflexiva frente a los retos del contexto nacional.

Para superar esta dificultad, el Gobierno nacional puso en consideración del Congreso, el proyecto de ley 014 de 2017 Senado, que es el resultado de un estudio juicioso de los efectos que ha tenido la política criminal colombiana en nuestra sociedad y hace una recopilación de las posibles soluciones para superar la crisis por la que atraviesa. El proyecto surtió aprobación por la Comisión Primera del Senado y continúa en trámite, situación que no ha permitido avanzar en la reforma de tipo estructural con la que se podría en gran parte dar solución a problemáticas del sistema penitenciario y carcelario del país.

Como se señaló en el primer informe, en la agenda legislativa actual continúan con prioridad los proyectos de ley relacionados con la implementación de los Acuerdos de paz.

El Gobierno nacional continúa adelantando mecanismos efectivos de articulación, es decir, se vienen realizando proyectos y actividades con el objetivo de satisfacer en su integridad la necesidades de la población privada de la libertad en el país, sin embargo, sin la reforma planteada, los resultados no lograrán impactar lo suficiente en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población privada de la libertad.

En este punto, el Grupo Líder de Seguimiento le solicita de manera respetuosa a la Corte Constitucional, exhortar al Congreso de la República al cumplimiento de sus obligaciones frente al sistema penitenciario y carcelario, aplicando el estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos, cuando se propongan, inicien o tramiten proyectos de ley o actos legislativos, sin perjuicio del deber que le asiste a la Presidencia de la República, de objetar aquellas iniciativas que no cumplan con el referido estándar.

Eje temático: Salud

Si bien es cierto, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo reconocen los esfuerzos del Gobierno nacional para el mejoramiento del servicio de salud en el sistema penitenciario y carcelario, se advierte sobre la necesidad de continuar avanzando en la garantía de la universalidad e integralidad del sistema.

En efecto, aunque el Gobierno nacional ha demostrado que se han adelantado acciones frente a la reubicación de personal en las áreas de sanidad en diferentes centros de reclusión del país; el fortalecimiento en temas de promoción y prevención en salud pública, atención de internos con patologías psiquiátricas y enfermedades graves, mantenimiento, rehabilitación y dotación de algunas áreas de sanidad, diversificación de las Empresas Promotoras de Salud y brigadas de salud, persisten asuntos que no han sido superados, tales como la demanda insatisfecha de salud, la garantía en la entrega de medicamentos y adecuación de las áreas de sanidad.

Por lo anterior, la Procuraduría General de la Nación considera necesario que el INPEC, la USPEC y el CONSORCIO FIDUCIARIO, de forma conjunta y coordinada, emprendan actividades encaminadas a superar la demanda insatisfecha, a través del diagnóstico de los centros penitenciarios y la adopción y ejecución de medidas necesarias para su mejoramiento, en un término perentorio.

Eje temático: Vida en reclusión y habitabilidad

La Defensoría del Pueblo resalta los avances del Comité Interdisciplinario durante el año 2017 en la labor encomendada por la Corte, sin embargo, dada la naturaleza y las funciones legales de cada una de las entidades que lo conforman, existe una dinámica propia que hace que los elementos conceptuales sean analizados desde perspectivas diferentes que si bien permiten una dialéctica sana en procura del avance en la protección de los Derechos Humanos de la Población Privada de la libertad, también dificulta la consolidación de las normas técnicas sobre la privación de la libertad y la construcción de la línea base para la medición de goce efectivo de los derechos de dicha población.

Como se indicó, el Gobierno nacional presentó una primera fase de los indicadores de goce efectivo de los derechos de la población privada de la libertad en el país que servirán como hoja de ruta para la medición de los avances en la superación del ECI.

Con base en lo anterior, el Grupo Líder de Seguimiento, además del seguimiento formal a las órdenes de la sentencia, evaluará los resultados obtenidos de la aplicación de estos indicadores, sus resultados y su utilidad práctica, en cuanto a la posibilidad de que se conviertan en una herramienta para la medición sostenible y con vocación de progresividad de los derechos de la población privada de la libertad, tal y como lo señaló la Corte para la superación del ECI.

Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC

El Grupo Líder de Seguimiento reitera su preocupación frente a la gestión de la USPEC en desarrollo de sus obligaciones. En este punto, se resalta que dicha entidad reportó durante el segundo semestre del año 2017, avances del 0% en las acciones relacionadas con la construcción y adecuación de infraestructura carcelaria; por su parte, el INPEC indicó que en desarrollo de las visitas de supervisión realizadas a algunos establecimientos penitenciarios se encontraron varias deficiencias en obras entregadas por la USPEC.

Con base en la información registrada por estas entidades en los tableros de control diseñados por la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la Nación, a través de la Delegada Primera para la Vigilancia Administrativa, en ejercicio de su función disciplinaria asumió conocimiento del asunto el cual actualmente se encuentra en la etapa de estudio preliminar, bajo el radicado 2017-705356.

De acuerdo con lo manifestado por la Defensoría del Pueblo, en lo que respecta a la ampliación de cupos, la diferencia entre el número total de cupos proyectados y los efectivamente entregados es cuestionable, considerando que escasamente alcanzan un 7.5% de la sobrepoblación actual (más de 36.900 personas privadas de la libertad). La situación expuesta se desmejora si se considera que de acuerdo con lo reportado por el INPEC en el Tablero de Control Intramural, según el cual, durante 2 años solo se ha ampliado la capacidad en 1.002 cupos, que representan el 2.7% del sobrecupo actual. Estas cifras permiten concluir que la construcción de cupos que se ha adelantado no constituye una solución efectiva para la grave problemática de hacinamiento que se registra en el país, que a la fecha llega al 46.76%.

Frente a la situación en la ejecución de recursos asignados a la USPEC, el Grupo Líder considera que es necesario aunar esfuerzos con la Contraloría General de la República, motivo por el cual, de manera respetuosa, le solicita a la Corte Constitucional, exhortar a dicha entidad para que se integre a la estrategia de seguimiento y a la dinámica desarrollada.

Eje temático: Relación Nación Territorio

Aunque el Gobierno nacional y la Defensoría del Pueblo continúen adelantado actividades de acompañamiento y concientización con las entidades territoriales sobre su responsabilidad respecto de la población sindicada, se requiere el concurso eficaz de la Procuraduría General de Nación aplicando las acciones disciplinarias correspondientes frente a aquellos funcionarios del nivel territorial o departamental que no incluyan en sus presupuestos las partidas correspondientes para la atención de la población a su cargo. También se requiere verificar si las entidades territoriales tienen convenios suscritos con el INPEC para sufragar los gastos de que trata el artículo 19 de la Ley 65 de 1993.

6. Anexos

- 6.1 Anexos Presidencia de la República
- 6.2 Anexos de la Defensoría del Pueblo

Respuesta al auto de 11 de mayo de 2018 de la Corte Constitucional

Contenido

Respuesta al auto de 11 de mayo de 2018 de la Corte Constitucional.....	1
1. Introducción.	5
2. Análisis de las medidas judiciales de cierres definitivos, parciales o aplicación de la regla de equilibrio y equilibrio decreciente.	6
3. Articulación de los planes de acción de los entes territoriales.	17
Gestión para la expedición del documento Conpes sobre la financiación de las obligaciones de las entidades territoriales.	17
La metodología que tiene el Ministerio de Justicia y del Derecho para hacer seguimiento y para articular los planes de acción de las entidades territoriales.	18
Planes de acción a los que el Ministerio de Justicia y del Derecho hace seguimiento.	20
Estado actual del desarrollo de las capacitaciones sobre el rol de las entidades territoriales en el sistema penitenciario y carcelario.	22
Convenios que se han suscrito con las entidades territoriales.	24
Estado actual de la Cartilla Virtual y su socialización con las entidades territoriales.	26
4. Diagnóstico de los establecimientos de reclusión.	27
4.1. EPMSC Medellín (Bellavista).	28
4.1.1. Resocialización.	28
4.1.1.1. Personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Evaluación y Tratamiento CET.	28
4.1.1.2. Personal requerido para el funcionamiento de la Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza – JETEE.	28
4.1.1.3. Cobertura de los programas de trabajo, estudio y enseñanza – TEE.	29
4.1.1.4. Suministro de kit de aseo.	29
4.1.2. Alimentación	30
4.1.2.1. Horarios de entrega y tiempos de ayuno.	30
4.1.3. Salud.	30
4.1.3.1. Talento humano en el área de salud.	30

4.1.3.2.	Atención en salud.....	31
4.1.3.3.	Autorizaciones generadas – Autorizaciones Atendidas (abril 2018).....	33
4.1.3.4.	Infraestructura de sanidad	33
4.1.3.5.	Patologías presentes en el EPMSC Medellín	34
4.1.4.	Acceso a la justicia.....	35
4.1.4.1.	Situación jurídica de los PPL.....	35
4.1.4.2.	Población privada de la libertad sindicada con más de un año de detención.	35
4.1.4.3.	Libertades condicionales solicitadas y otorgadas 2017.	35
	En el año 2017 se solicitaron 2.880 libertades de las cuales fueron concedidas 1.380.	35
4.1.5.	Infraestructura.	36
4.1.5.1.	Capacidad por Pabellones en el EPMSC de Medellín.....	36
4.1.5.2.	Hacinamiento.	36
4.1.5.3.	Infraestructura para la prestación de los servicios públicos (Acueducto, Alcantarillado, Electricidad, Teléfono Y Recolección De Desechos).	37
4.1.5.4.	Duchas y baños.....	37
4.1.6.	Servicios públicos.	38
4.1.7.	Inversión que se va a adelantar en el EPMSC Medellín (Bellavista).	38
4.2.	EPMSC Riohacha.....	39
4.2.1.	Resocialización	39
4.2.1.1.	Personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Evaluación y Tratamiento CET.....	39
4.2.1.2.	Personal requerido para el funcionamiento de la Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza – JETEE.	40
4.2.1.3.	Cobertura de los programas de trabajo, estudio y enseñanza – TEE.....	40
4.2.1.4.	Suministro de kit de aseo	41
4.2.2.	Alimentación	41
4.2.2.1.	Horarios de entrega y tiempos de ayuno.....	41
4.2.3.	Salud	42
4.2.3.1.	Personal para prestación de servicios de salud	42
4.2.3.2.	Red prestadora de salud	42

4.2.3.4.	Autorizaciones generadas – Autorizaciones Atendidas (ABRIL 2018).....	45
4.2.3.5.	Infraestructura de sanidad:.....	45
4.2.3.6.	Patologías en EPMSC Riohacha	45
4.2.4.	Acceso a la justicia.....	46
4.2.4.1.	Situación jurídica de las PPL.	46
4.2.4.2.	Población privada de la libertad sindicada con más de 1 año de detención	46
4.2.4.3.	Libertades condicionales solicitadas y otorgadas 2017	46
4.2.5.	Infraestructura	47
4.2.5.1.	Capacidad por pabellones en el EPMSC Riohacha	47
4.2.5.2.	Hacinamiento	47
4.2.5.3.	Infraestructura para la prestación de los servicios públicos (Acueducto, Alcantarillado, Electricidad, Teléfono Y Recolección De Desechos).	47
4.2.5.4.	Baterías Sanitarias y Duchas.....	48
4.2.6.	Servicios públicos EPMSC de Riohacha:	49
4.2.7	Inversión que se va a adelantar en el EPMSC Riohacha.....	49
4.3.	EPMSC Tumaco.....	50
4.3.1.	Resocialización	50
4.3.1.1.	Personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Evaluación y Tratamiento CET	50
4.3.1.2.	Personal requerido para el funcionamiento de la Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza – JETEE.	50
4.3.1.3.	Cobertura de los programas de trabajo, estudio y enseñanza – TEE.....	51
4.3.1.4.	Suministro de kit de aseo	51
4.3.2.	Alimentación	51
4.3.2.1.	Horarios de entrega y tiempos de ayuno.....	51
4.3.3.	Salud	52
4.3.3.1.	Talento humano en el área de sanidad.....	52
4.3.3.2.	Red prestadora de salud	53
4.3.3.3.	Autorizaciones generadas – autorizaciones atendidas (abril 2018)	54
4.3.3.4.	Infraestructura de sanidad	54

4.3.3.5.	Patologías en EPMSC Tumaco	56
4.3.4.	Acceso a la justicia.....	56
4.3.4.1.	Situación jurídica de las personas privadas de la libertad.	56
4.3.4.2.	Población privada de la libertad sindicada con más de un año de detención	57
4.3.4.3.	Libertades solicitadas y otorgadas en el año 2017	57
4.3.5.	Infraestructura	57
4.3.5.1.	Capacidad por pabellones en el EPMSC de Tumaco	57
4.3.5.2.	Hacinamiento	57
4.3.5.3.	Infraestructura para la prestación de los servicios públicos (Acueducto, Alcantarillado, Electricidad, Teléfono Y Recolección De Desechos).	58
4.3.5.4.	Baños y duchas.....	58
4.3.6.	Servicios públicos	59
4.3.7.	Inversión que se va a adelantar en el EPMSC Tumaco.....	59

1. Introducción.

El Auto de 11 de mayo de 2018 mediante el cual la Corte Constitucional realiza una *“solicitud de información a propósito de la solicitud de cierre de tres centros de reclusión por parte de la Defensoría del Pueblo”*, se enmarca en la necesidad que tiene esta corporación de obtener los datos requeridos para adoptar una decisión relacionada con el cierre de los establecimientos de reclusión de Tumaco, Riohacha y Bellavista.

En el referido Auto, igualmente, la Corte Constitucional solicita al Ministerio de Justicia y del Derecho información sobre la aplicación de la regla de equilibrio y equilibrio decreciente, así como información relativa a la relación de la nación y los entes territoriales para la atención de personas privadas de la libertad sindicadas.

En esa medida, el presente informe constará de:

- (i) Un informe acerca de la posibilidad o no de implementar la regla de equilibrio y equilibrio decreciente en los establecimientos de reclusión del orden nacional. En este informe también se van a analizar alternativas posibles en caso de materializarse los cierres propuestos por la Defensoría del Pueblo.
- (ii) Un informe acerca de la articulación con los entes territoriales, el cual incluye la metodología que tiene el Ministerio de Justicia y del Derecho para hacer seguimiento y para articular los planes de acción de las entidades territoriales; a cuántos y a cuáles planes de acción hace seguimiento esa cartera en la actualidad; cuál ha sido la gestión para la expedición del documento CONPES sobre la financiación de las obligaciones de las entidades territoriales; cuál es el estado actual del desarrollo de las capacitaciones en la materia; cuántos y cuáles convenios se han suscrito con las entidades territoriales; y el estado actual de la Cartilla Virtual y su socialización con las entidades territoriales
- (iii) Un diagnóstico detallado de las condiciones de reclusión de los establecimientos de reclusión de Riohacha, Tumaco y Medellín (Bellavista). En estos se incluye información sobre resocialización, alimentación, salud y acciones constitucionales, acceso a la justicia, infraestructura y servicios públicos.

Respecto de la aplicación o no de la regla de equilibrio y equilibrio decreciente, se pretende demostrar la imposibilidad de su aplicación originada en las falencias estructurales de los procesos

de criminalización primaria, secundaria y terciaria. Igualmente, se van a plantear las eventuales consecuencias de los cierres propuestos por la Defensoría del Pueblo.

Ante el apartado de la articulación de los entes territoriales, se hará un recuento de las actividades enfocadas a entregar herramientas para que estos puedan cumplir con su responsabilidad respecto de las personas privadas de la libertad sindicadas.

Por último, el informe de diagnóstico consistirá en una visión principalmente cuantitativa de la situación percibida en los establecimientos de reclusión de Medellín, Riohacha y Tumaco.

2. Análisis de las medidas judiciales de cierres definitivos, parciales o aplicación de la regla de equilibrio y equilibrio decreciente.

La orden primera del Auto de 11 de mayo de 2018 de la Corte Constitucional, preceptúa “ORDENAR (...) al Ministerio de Justicia y del Derecho que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, informe a esta Sala Especial: (i) de qué manera ha dado aplicación a la regla de equilibrio y de equilibrio decreciente, respecto del ingreso de reclusos en los establecimientos penitenciarios del país; (ii) cuáles han sido las directrices impartidas por el Ministerio de Justicia y del Derecho al INPEC y a los directores de los centros de reclusión del país con relación a dicha regla; y (iii) cuáles han sido los resultados de su aplicación”. Por su parte, la orden décima ordena la presentación de las alternativas ante un eventual cierre de los establecimientos sobre los cuales versa el auto. A continuación se reporta para atender ambas solicitudes.

El rol de la infraestructura carcelaria.

Una de las formas principales como se materializa la relación de especial sujeción del interno frente al Estado es a través del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, entidad que, por medio de su guardia, ejerce la custodia y vigilancia y el tratamiento penitenciario para las personas privadas de la libertad. Pero, además de la guardia, la relación de especial sujeción se materializa con la disposición de los espacios físicos para cumplir con los fines de la pena, esto es, con la existencia y operación de los centros de reclusión.

Estos últimos tienen múltiples funcionalidades. Por un lado, son lugares que sirven para garantizar la comparecencia del detenido preventivo al proceso penal de manera que no evada la administración de justicia o no amenace con poner en peligro a la víctima. Cuando se trata de condenados, por su parte, son espacios que deben garantizar el tratamiento penitenciario que acerca a estas personas a la reinserción social. Igualmente, en tanto allí habitan las personas privadas de la libertad de manera permanente, son lugares que deben contar con todos los servicios básicos, de manera que se pueda llevar a cabo una reclusión en condiciones de respeto a la dignidad de la persona.

Pese a lo anterior, y entendiendo que en ocasiones las cárceles del país tienen defectos que imposibilitan el pleno cumplimiento de estas funcionalidades (bien por el hacinamiento o porque algunas características de la infraestructura no permiten su óptima función), las autoridades

judiciales han venido decidiendo sobre el futuro de los centros de reclusión. A grandes rasgos, tres tipos de decisiones merecen nuestra especial atención. Primero, las decisiones de *cierre definitivo* de centros de reclusión, lo que se traduce en que la cárcel debe ser desocupada, sus internos trasladados, y no se van a recibir nuevas personas. Segundo, las decisiones de *cierre parcial* de establecimientos, lo que significa que, si bien la cárcel no tiene que ser desocupada y sus internos, entonces, no deben ser trasladados, a partir de ese momento la cárcel no puede recibir nuevas personas. Y tercero, una decisión *sui generis* entre las dos anteriores, denominada regla de equilibrio decreciente, consistente en que la cárcel solo va a permitir el ingreso semanal de internos de un número inferior de aquellos que salieron la semana anterior, de manera que la población reclusa baje progresivamente sus niveles de hacinamiento hasta tener una población en igual proporción a su capacidad.

De acuerdo con información aportada por el INPEC, actualmente 56 centros de reclusión se encuentran con alguno de estos tres tipos de cierre.

Como decíamos, este tipo de decisiones nos causan especial atención, entre otras, porque consideramos que no siempre están acordes con la regla de cierre de cárceles fijada por la Corte Constitucional, que precisó:

Es evidente que algunas de las construcciones actuales son obsoletas y están en malas condiciones. Deben ser reemplazadas. No pueden seguir siendo utilizadas por las diversas razones manifestadas a lo largo de esta sentencia (deterioro físico, mala calidad de sus instalaciones sanitarias e higiénicas, diseños arquitectónicos y espaciales que propician el riesgo de violaciones a los derechos fundamentales de la población reclusa) (sentencia T-388 de 2013).

De este apartado se desprende la obligación de realizar cierres de las estructuras carcelarias y penitenciarias cuando las mismas amenacen ruina, situación que es proporcional al objetivo buscado que es preservar la integridad física de las personas que habitan la estructura, así como de la guardia y visitantes. Estos cierres podrán efectuarse de una parte de la estructura o la totalidad de la misma, debiendo retirar a la totalidad de las personas que permanezcan en la zona a demoler o modificar.

Igualmente, creemos que este tipo de decisiones judiciales terminan afectando, en mayor intensidad, los derechos de la población privada de la libertad.

A continuación, nos permitimos realizar un breve análisis de esta situación y su impacto en el correcto funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario.

Cierres definitivos.

Este tipo de cierres (la cárcel debe ser desocupada, sus internos trasladados, y no se van a recibir nuevas personas) derivan en los siguientes problemas:

- (i) **Traslado de internos a otras cárceles.** Para abordar este punto, es pertinente aclarar que según las bases de datos del INPEC¹, actualmente el hacinamiento a nivel nacional se ubica en un 48,06%, con una sobrepoblación de 38.054 personas privadas de la libertad, repartidas en los 135 establecimientos de reclusión del orden nacional. Según estas mismas cifras, actualmente no existe hacinamiento en 10 establecimientos y en 2 pabellones, sin que esto signifique que existan cupos para más personas. Así, esta orden deriva en que se acentúe la vulneración de los derechos de las personas que ya están reclusas en condición de hacinamiento en otros centros de reclusión.
- (ii) **Desarraigo familiar.** Si bien existen establecimientos de reclusión en casi todo el territorio nacional, se hace imposible que exista un sitio de detención en todos los centros poblados del país. Así, de entrada, el internamiento en un centro de reclusión genera una separación inmediata de la persona con su familia y esta separación se acentúa si la persona no puede ser internada en el lugar más cercano a su familia y también si no puede ser trasladada al sitio más cercano de sus familiares debido a que este sitio puede tener una orden de cierre.
- (iii) **Dificultades en la resocialización.** Esta dificultad se genera en el sitio de recepción de internos, en tanto una cárcel más hacinada reduce posibilidades en cupos del plan ocupacional y en espacios físicos para realizar programas de resocialización. Esto, sumado a lo expresado previamente por el desarraigo familiar, elemento nuclear para lograr una adecuada reeducación de las personas vinculadas a un proceso de resocialización.
- (iv) **Desarraigo procesal.** Se crean nuevas barreras para la oportuna comparecencia del detenido preventivo al proceso –impactando sus derechos al acceso a la justicia y la debida defensa técnica-, debido a la imposibilidad de designar personal y vehículos para realizar traslados muy largos –por la reclusión alejada- ante las autoridades judiciales que requieran al sindicado. Así mismo, cuando se trasladan personas condenadas se requiere una logística que requiere el movimiento de sus expedientes, tanto desde el juzgado ejecutor como de la cartilla biográfica, lo cual puede generar dificultades para la concesión de beneficios jurídicos, subrogados penales, permisos administrativos, entre otros.
- (v) **Impacta negativamente la infraestructura de las cárceles que reciben los internos de las cárceles cerradas.** La infraestructura de la reclusión receptora resiente de forma significativa el aumento de personas, entre otras, desde el punto de vista del acceso a los servicios públicos, la capacidad de red hidrosanitaria, eléctrica, mayor disposición

¹ Tableros estadísticos. Tablero de control intramural. Visto el 28 de mayo de 2018 en la página web: http://201.217.206.18:8080/jasperserverpro/flow.html?_flowId=dashboardRuntimeFlow&dashboardResource=/public/DEV/dashboards/Dash__Poblacion_Intramural&j_username=inpec_user&j_password=inpec

de residuos sólidos. Esto genera un deterioro más pronunciado en los establecimientos receptores, obligando a una mayor apropiación presupuestal – muchas veces inexistente- y un decaimiento reforzado de la infraestructura, lo que redundará en una mayor vulneración del goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad.

- (vi) **Impacto en la ejecución de las funciones de los operadores judiciales.** Un cierre definitivo de un establecimiento se dio recientemente en Mocoa, en donde la cárcel tuvo que recibir orden de cierre (en este caso por parte del Consejo Directivo del INPEC) porque se encuentra ubicada parcialmente en una zona catalogada de riesgo de avalancha alto y otra parte del predio en zona de riesgo de avalancha medio. Si bien esta orden de cierre se dio por un asunto de fuerza mayor, aun así, esta situación genera una frustración de las funciones de los operadores judiciales. Al respecto, la Fiscalía General de la Nación manifestó, por ejemplo, que con el cierre del EPMSC Mocoa se haría necesario el cierre del ente acusador en esa zona del país, en tanto no sería posible materializar las capturas realizadas.
- (vii) **Hacinamiento en unidades de detención transitoria.** En razón a los múltiples cierres ordenados por autoridades judiciales, según información suministrada por el Centro Estratégico de Información Penitenciaria, el día 18 de mayo de 2018 se encontraban 5.937 personas detenidas en centros de detención transitoria. De estos, 5.173 personas tenían la situación de sindicados y 764 eran condenados. Estos sitios, como ya los ha constatado la Corte Constitucional, no tienen vocación para que las personas estén detenidas por un tiempo prolongado, en tanto no tienen acceso a servicios públicos, los baños son reducidos, no cuentan con espacios para ofrecer programas de resocialización y redención de penas, no cuentan con un servicio asegurado de salud, no tienen acceso a luz solar, la alimentación llega tarde y fría –a veces descompuesta y sin higiene-, no tienen sitios dignos para recibir sus visitas y el hacinamiento acentúa la vulneración de su dignidad humana.

Cierres parciales.

La modalidad de cierres parciales (si bien la cárcel no tiene que ser desocupada y sus internos, entonces, no deben ser trasladados, a partir de ese momento la cárcel no puede recibir nuevas personas) es la más extendida por las acciones de tutela y genera los siguientes inconvenientes:

- (i) **Congestión en otros establecimientos.** Con las correspondientes dificultades explicadas en todos los puntos anteriores. Ahora bien, las mismas no se generan de inmediato ante un establecimiento, pabellón o grupo de establecimientos, sino que la misma se genera de una forma gradual y paulatina porque no redirige a nuevas cárceles los internos que ya se encuentran reclusos, sino los futuros que irán llegando al sistema penitenciario y carcelario con orden de reclusión en la cárcel que tiene un cierre parcial. En el peor de los casos, los nuevos internos no serán reclusos en

cárceles alejadas, sino que deben ser reclusos de manera indefinida en estaciones de policía y URIs.

- (ii) **Paliativos transitorios, que no resuelven el problema.** Al ser un cierre transitorio, eventualmente, cuando abran el establecimiento cerrado, los internos que originalmente iban a entrar a la cárcel que estuvo cerrada, van a entrar por fin a la cárcel reabierto, hacinándola de nuevo.
- (iii) **Efecto de “daño colateral”.** La consecuencia del cierre parcial es que intensifica la afectación de internos en otras cárceles (si se nos permite, “sobre-hacinándolos”), obligándolos a soportar una carga injustificada en contra de sus derechos.

Un ejemplo de los cierres parciales es el de la penitenciaría de máxima seguridad de Valledupar (EPAMSCAS Valledupar). En razón del cierre parcial de la Corte Constitucional de esta cárcel, ordenado mediante sentencia T-282 de 2014, la cárcel ha venido conservando en los últimos años un nivel de población por debajo de su capacidad (en la actualidad tiene una capacidad de 1.632 cupos, y una población de 1.452 personas). Lamentablemente, mantener este nivel de ocupación ha generado un desplazamiento de la sobrepoblación a la cárcel judicial de Valledupar (EPMSC Valledupar), la cual tiene en la actualidad un hacinamiento del 342% (con capacidad para 256 personas y una población de 1.133 reclusos). Así, pese a las reiteradas solicitudes de apertura del EPAMSCAS Valledupar², la Corte sigue sin pronunciarse.

Aplicación de la regla de equilibrio y equilibrio decreciente

Según la Corte Constitucional, en Sentencia T-388 de 2013, la regla de equilibrio decreciente implica,

que sólo se puede autorizar el ingreso de personas al centro de reclusión si (i) el número de personas que ingresan es igual o menor al número de personas que salgan del establecimiento de reclusión, durante la semana anterior, por la razón que sea (por ejemplo, a causa de un traslado o por obtener la libertad), y (ii) el número de personas del establecimiento ha ido disminuyendo constantemente, de acuerdo con las expectativas y las proyecciones esperadas.

La *regla de equilibrio decreciente* deberá implementarse hasta que se solucione el problema del hacinamiento carcelario y penitenciario. En el momento que esto ocurra, se deberá aplicar la *regla de equilibrio*. Es importante mencionar que la Corte indica que las *reglas de equilibrio y de equilibrio decreciente* solo podrán ser efectivas en la medida que estén acompañadas de medidas adecuadas y “sin poner en riesgo otros derechos, valores o principios constitucionales”.

² Las solicitudes han sido dirigidas por el Ministro de Justicia y del Derecho a la Corte Constitucional, mediante comunicaciones OF17-0018860-DVC-3000 del 23 de junio de 2017 y OF17-0029582-DVC-3000 del 4 de septiembre de 2017.

A la par, la jurisprudencia constitucional ha asumido esta postura nuevamente en variadas oportunidades sin que el análisis de la aplicación de la figura del *equilibrio y equilibrio decreciente* haya sido pacífico. Así, por ejemplo, la Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto en las sentencias T-762 de 2015, T-409 de 2015, T-151 de 2016, T-276 de 2016 y T-197 de 2017; y en los Autos 191 de 2016 y 054 de 2017.

En las mencionadas providencias la figura del equilibrio y equilibrio decreciente no ha sido modificada, sin embargo, se han realizado varias advertencias respecto de la dificultad para su implementación. En la sentencia T-762 de 2015 puede leerse que la medida resulta *“ineficaz, que se orienta simplemente al traslado de la sobrepoblación, sin solucionar de fondo el problema”*.

En la aclaración de voto de la sentencia T-409 de 2015 se considera que la medida de *equilibrio y equilibrio decreciente* puede resultar en la generación de problemas graves, manifestado lo siguiente:

[E]l análisis realizado en la sentencia T-388 de 2013 sobre el sistema penitenciario y carcelario, es mucho más amplio que la simple aplicación de las reglas de equilibrio simple y de equilibrio decreciente. Si bien entiendo que no se puede sintetizar la extensa providencia, no estoy de acuerdo en que lo único que se resalte de la misma sea esta solución, que tiene una muy buena fundamentación teórica, pero que en la práctica puede genera problemas graves que perpetúan la situación de violación de derechos, que pretende zanjar. Considero que en este caso particular se debió realizar un análisis integral de los dos expedientes acumulados, pues saltaba a la vista que las medidas que implican condicionar la entrada de personas a los establecimientos penitenciarios –como las reglas de equilibrio simple y decreciente o el cierre de las cárceles–, implica que el problema de violación de derechos se traslade, pero no se solucione. Lo anterior, debido a que esas medidas son incompletas y coyunturales, y a la larga impactan negativamente la crisis estructural.

En una corriente similar se adecuó la aclaración de voto y salvamente de voto de la sentencia T-151 de 2016 en donde se manifiesta:

Las órdenes de traslado debieron valorar tres restricciones importantes. La primera de carácter jurídico derivada de la regla de equilibrio decreciente impuesta en la Sentencia T-388 de 2013 que impide el ingreso de nuevos presos luego de superar un tope determinado. La segunda, también jurídica, relativa al alcance de las órdenes que dictaron esas sentencias para superar el estado de cosas inconstitucional del sistema carcelario. Y la última, de naturaleza fáctica, alusiva a la actual ausencia de cupos suficientes en el sistema carcelario y penitenciario nacional. (...) En mi criterio, en un contexto de cupos escasos,

como el que soporta el sistema nacional carcelario, resultaba necesario que las medidas que se adoptaran atendieran al conjunto de usuarios del mismo. Por esa razón, la orden de traslado de los detenidos, dictada en la Sentencia T-151 de 2016, lamentablemente podría aparejar una priorización injustificada frente a las personas hacinadas en otras ciudades, la imposibilidad material de la administración para cumplir la orden o, en el peor de los casos, el agravamiento de la agobiante situación de sobrepoblación que ya padecen las personas retenidas en cárceles y penitenciarias municipales, departamentales y nacionales.

Por último, la sentencia T-197 de 2017 manifestó al respecto:

El problema del hacinamiento se origina en una discordancia entre la población carcelaria y los cupos disponibles en el sistema carcelario. Por tanto, las reglas de equilibrio y de equilibrio decreciente sólo pueden funcionar en la medida en que se adopten paralelamente medidas, tanto para disminuir la población carcelaria como para incrementar los cupos disponibles en el Sistema. En tal medida, la Sala entiende que la implementación de las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente sólo puede hacerse adecuadamente si se acompaña de las medidas adecuadas, necesarias y suficientes. Así, podrá haber lugares en los que su razonable implementación requiera de un mayor tiempo que en otros, así como de mayores acciones adicionales. Por tanto, se requiere de un margen de flexibilidad, propio del ejercicio de las facultades de administración, que permitan aplicar con distintas gradualidades las reglas en cuestión, fundándose en criterios objetivos y razonables que sustente dichas determinaciones.

Para la correcta aplicación de la medida de regla de equilibrio decreciente o, en general, para contrarrestar el hacinamiento carcelario, usualmente se habla que se requiere tener un control respecto de tres variables esenciales:

- 1) Establecimientos de reclusión.
- 2) Personas que salen de los establecimientos de reclusión.
- 3) Personas que ingresan a los establecimientos de reclusión.

A continuación analizamos las mismas.

Establecimientos de reclusión.

Respecto a la primera variable, como se mencionó previamente, el INPEC está a cargo de 135 establecimientos de reclusión, divididos en 6 regionales, con una capacidad para 79.172 personas y una ocupación de 117.451³ personas privadas de la libertad. Es así que para sostener esta cantidad de población, una solución, en abstracto, consiste en aumentar la capacidad en un 50%,

³ Ibid.

esto es, que se creen cerca de 40.000 cupos nuevos y con el correspondiente aumento del personal de guardia. Lo anterior, por supuesto, suponiendo que la población privada de la libertad permaneciera estática o disminuyera mientras se consiguen los recursos, se viabilizan los predios para construir las cárceles y, finalmente, se construyen estos centros de reclusión. Para dimensionar el reto, cabe indicar que entre 2001 y 2017, esto es, en 17 años, en el sistema penitenciario y carcelario se construyeron cerca de 40.000 cupos penitenciarios y carcelarios, es decir, los mismos que hoy debieran construirse para cubrir la demanda.

De este modo, si bien esta obligación le corresponde parcialmente al Gobierno Nacional⁴, el esfuerzo presupuestal que se requiere desborda la capacidad económica del sistema y el tiempo de construcción de la nueva infraestructura tardaría años (entre conseguir los recursos, proyectar los establecimientos, los términos licitatorios y la construcción). Además, habría que tener en cuenta que no todos los recursos del sistema podrían irse a la construcción de nuevas cárceles, sino que igualmente se requerirían recursos para adelantar los mantenimientos permanentes que todos los años se realizan a las cárceles existentes.

Personas que salen de los establecimientos de reclusión.

Respecto del segundo factor, la responsabilidad inmediata corresponde a los jueces de la república, quienes en medio del proceso penal pueden dictar medidas que limiten la medida de aseguramiento y al momento de dictar la sentencia pueden conceder subrogados o sustitutos penales, mientras que durante el cumplimiento de la sanción penal es el juez de ejecución de penas, por su parte, quien debe estudiar la posibilidad de conceder subrogados y sustitutos penales.

Las salidas pueden darse igualmente de forma administrativa por traslado de internos a otros centros de reclusión. No obstante, son varios los factores que influyen en la decisión de realizar un traslado: (i) los sindicados tienen arraigo procesal y deben permanecer en la jurisdicción en donde se lleve el proceso; (ii) los condenados están pasando por un proceso de resocialización en el cual es clave su arraigo familiar, en esa medida se busca que permanezcan cerca de la familia; (iii) los establecimientos de reclusión cuentan con diferentes características según su especificidad, algunos están diseñados para albergar personas en procesos de justicia y paz, otros tienen un alto nivel de seguridad para aquellas personas que hayan cometido delitos graves, en contraposición, existen otros penales que están destinados a personas que tengan necesidades de seguridad bajas, también se debe verificar que la persona no esté protegida por un amparo constitucional o si requieren tratamientos médicos de alta complejidad que sólo puedan brindarse en ciudades cuya red externa incluya IPS que puedan brindarlo; (iv) casi todas las cárceles del país tienen hacinamiento, salvo contadas excepciones; (v) entre otras.

⁴ Actualmente en los establecimientos de reclusión del orden nacional se encuentran detenidas 35.781 personas en condición de sindicadas, las cuales son responsabilidades de los respectivos entes territoriales en donde tengan arraigo procesal.

De forma indirecta, otros actores que influyen en la cantidad de salidas de las personas de los establecimientos de reclusión son las altas cortes y el legislador. Este último realiza modificaciones permanentes a la normatividad penal buscando resolver la cuestión criminal, lo que impacta negativamente en la posibilidad de conceder subrogados y sustitutos a las personas sometidas a un proceso penal. Así mismo incrementa de forma habitual los montos de las penas, haciendo que su permanencia sea más prolongada. Respecto de las altas cortes, no existe un órgano articulador y unificador de la jurisprudencia, las apelaciones a los jueces de ejecución usualmente son resueltas por jueces de su misma o inferior jerarquía y, en caso de ser conocidas por los Tribunales Superiores de los Distritos, las mismas son resueltas según el criterio de cada Sala y no son conocidas por la totalidad de sus inferiores. Lo anterior impide que haya una unificación de criterio para que los jueces de ejecución de penas adopten criterios para la valoración subjetiva de la gravedad de la conducta del condenado y en temas tan dispares como las concesiones de prisiones domiciliarias, extinciones y prescripciones de penas, avales a permisos administrativos, tipo de penas acumulables, y en general, de todas las decisiones que en su haber debe adoptar un juez ejecutor.

Personas que ingresan a los establecimientos de reclusión.

Por último, los ingresos de personas a los establecimientos de reclusión obedecen a dinámicas similares que tienen variables parecidas a las anteriores, en donde juega un papel preponderante el órgano legislativo con la creación de nuevos tipos penales, así como la prohibición de concesión de subrogados y sustitutos a ciertos delitos, o la obligación de imposición de medida de aseguramiento en centros de detención. El papel de las fiscalías juega otro papel importante en su utilización desmedida de las medidas de aseguramiento, muchas veces como un medio de investigación y, otras veces, en respuesta a la opinión pública que reclama rigurosidad en la imposición de estas medidas, convirtiendo la misma en un castigo en sí mismo. Evidentemente los jueces de control de garantías tienen una responsabilidad enorme en tanto son los encargados de asegurar que estas medidas se den en un marco legal y constitucional. Es importante también advertir el papel que debe cumplir la Corte Constitucional en el marco de sus funciones de control de constitucionalidad, en tanto, como ya se dijo más arriba, cumple un rol importante en el juicio de constitucionalidad en sentido abstracto que realiza de las normas penales cuando activan su jurisdicción.

Conclusión.

Como se observa, las decisiones judiciales que ordenan cierres totales, parciales o la aplicación de la regla de equilibrio decreciente, han derivado en algunas consecuencias negativas para las personas privadas de la libertad.

De hecho, la propia sentencia T-762 de 2015 advirtió en este sentido lo siguiente:

Para esta Sala de Revisión las primeras tres medidas [cierres totales, cierres parciales, regla de equilibrio y equilibrio decreciente], si bien pueden tener efectos inmediatos al interior de un determinado establecimiento, son focalizadas y parciales, en la medida en

que atacan el hacinamiento solo en la tercera fase de la política criminal, sin tener en cuenta que el flujo de personas privadas de la libertad aumenta exponencialmente, gracias a otros factores, que al no ser controlados, pueden terminar trasladando el problema, mas no solucionándolo.

Por lo tanto, como lo explicó ampliamente el INPEC, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Defensoría del Pueblo y varios de los Directores de los centros de reclusión demandados en este proceso, estas medidas conllevan a acrecentar la crisis estructural, pues son paliativos que tienen como consecuencia la migración de la población reclusa, pero no genera efectos relacionados con su disminución.

El efecto práctico de las medidas de cierre o de condicionamiento de la entrada de personas a un centro carcelario ha sido la congestión de los centros de paso de las personas privadas de la libertad como las Unidades de Reacción Inmediata URI's, los calabozos de las estaciones de policía o incluso los parqueaderos de algunos de los Palacios de Justicia en el territorio nacional.

Aún más, aquí se analizaron los tres tipos de medidas que pueden plantearse para hacer operativa la regla de equilibrio decreciente (construir los cupos penitenciarios que demanda el sistema tal y como opera en la actualidad –cerca de 40.000-; pensar en el eventual aumento de salidas de personas del sistema; y pensar en la eventual disminución de ingresos de personas al sistema). Tras el análisis, bien queda claro que la primera opción resulta casi que en un *imposible fáctico*, mientras que las otras dos, si bien pueden ser medidas que logren efectivamente reducir el hacinamiento, son medidas que se escapan a la órbita del Gobierno Nacional.

Sobre esto último, cabe hacer una precisión. Antes de la expedición de la sentencia T-762 de 2015, en la que definió un nuevo esquema de seguimiento al ECI y se depuraron las órdenes a ejecutar, el Consejo Superior de Política Criminal había presentado a la Corte un plan de acción en el que se planteaba, justamente previendo la dificultad de implementar la regla de equilibrio sin la adopción de medidas legislativas particulares, que el Ministerio de Justicia y del Derecho iba a liderar unas iniciativas legislativas tendientes a, bien reducir los márgenes de ingresos de personas a las cárceles, o de acelerar la reclusión para algunas de ellas, de manera que los tiempos de detención más cortos en algunos casos permitieran una reducción del hacinamiento carcelario.

En el marco de esta situación se impulsaron dos medidas. Por un lado, se avanzó con el trámite legislativo del proyecto de ley sobre racionalización de la detención preventiva (hoy ley 1760 de 2015). Por su parte, en 2016, se apostó al proyecto de ley 148 de 2016 Senado, de iniciativa del Ministerio de Justicia y del Derecho, que planteaba ampliar las opciones para acceder a sustitutivos a la prisión (suspensión de la ejecución de la pena y prisión domiciliaria del artículo 38B del código penal), al tiempo que aceleraba los tiempos para acceder a subrogados penales (prisión domiciliaria del artículo 38G del código penal y libertad condicional). Con esto se apuntaba a establecer medidas para reducir los ingresos de internos al sistema, al tiempo que se aceleraban las salidas del mismo. No obstante lo anterior, y pese a que el proyecto estuvo en el orden del día

de la Comisión Primera de Senado en ocho oportunidades⁵, el mismo no surtió nunca ningún debate y finalmente la iniciativa se archivó por el cambio de legislatura.

Recientemente, como ya se anotó en el punto 2.1. de este informe, el Gobierno Nacional ha venido impulsando el proyecto de ley 014 de 2017 Senado, también de iniciativa del Ministerio de Justicia y del Derecho y acompañado además por la Defensoría del Pueblo. Este proyecto, además de recoger algunas medidas propuestas en el proyecto de ley 148 de 2016 Senado archivado, propone descriminalizar algunas conductas penales que, luego de hacer un análisis político-criminal en el que se aplicaron criterios de racionalización del derecho penal y uso solo como *ultima ratio* del Estado, parecen resultar innecesarias.

Sin embargo, nuevamente, como se advirtió para el caso del proyecto archivado, si bien este ya surtió su primer debate en la Comisión Primera de Senado, no ha logrado avanzar en la Plenaria de Senado. Para la muestra, a la fecha se ha puesto en el orden del día en 18 oportunidades⁶, sin que se haya discutido aún.

En esa medida, estando por fuera de las órbitas competenciales del Gobierno Nacional, en tanto el Gobierno tiene iniciativa legislativa pero no depende de este el éxito o fracaso de sus iniciativas en el Congreso, se hace imposible controlar, al menos para el Ejecutivo, los ingresos y las salidas de las personas de los establecimientos de reclusión.

De esta forma, la única opción en cabeza del Gobierno para la aplicación de la regla de equilibrio y equilibrio decreciente sería impedir el ingreso de personas a los centros de reclusión. Sin embargo, si hiciéramos esto ¿dónde terminarían siendo recluidas estas personas? No existiendo sitios, el hacinamiento se trasladaría nuevamente a los sitios de detención transitoria o, como lo establece la sentencia T-151 de 2016, bien se podrían crear lugares temporales de detención. Si bien esta última opción pareciera funcionar en abstracto, cualquier lugar temporal no contaría con las características necesarias para brindar condiciones de seguridad y bienestar necesario para la población allí recluida y tampoco se garantizaría que se desarrollaran procesos de resocialización para la población condenada.

Ante este panorama, en el que se tienen agotadas las opciones para el Gobierno y en el que el Congreso de la República no da trámite a medidas legislativas que creemos imprescindibles, solo resta pensar en las opciones en manos de los jueces. Pero aún aquí el escenario es difícil. Si bien el

⁵ 16 de mayo de 2017 en el Punto 11; 17 de mayo de 2017 en el Punto 11; 23 de mayo de 2017 en el Punto 11; 24 de mayo de 2017 en el Punto 9; 06 de junio de 2017 en el Punto 10; 07 de junio de 2017 en el Punto 10; 12 de junio de 2017 en el Punto 7; y 13 de junio de 2017 en Punto 8.

⁶ 13 de diciembre de 2017 en el Punto 39; 14 de diciembre de 2017 en el Punto 26; 20 de marzo de 2018 en el Punto 24; 21 de marzo de 2018 en el Punto 24; 3 de abril de 2018 en el Punto 24; 4 de abril de 2018 en el Punto 26; 10 de abril de 2018 en el Punto 25; 11 de abril de 2018 el Punto 32; 17 de abril de 2018 en el Punto 24; 18 de abril de 2018 en el Punto 24; 24 de abril de 2018 en el Punto 14; 25 de abril de 2018 en el Punto 10; 2 de mayo de 2018 en el Punto 6; 8 de mayo de 2018 en el Punto 4; 9 de mayo de 2018 en el Punto 6; 17 de mayo de 2018 en el Punto 6; 18 de mayo de 2018 en el Punto 4; y 22 de mayo de 2018 en el Punto 4.

flujo de salidas de internos (bien por cumplimiento de penas o acceso a beneficios judiciales) no es superior al de los ingresos de nuevos reclusos, parece que solo una medida de carácter excepcional, bien por ejemplo en el marco del ECI y dictada por la Corte Constitucional, podría aliviar el padecimiento del hacinamiento.

Pero, por supuesto, no nos referimos a tipos de órdenes como las de los cierres definitivos, parciales o la aplicación de la regla de equilibrio decreciente, que, de paso, respetuosamente solicitamos que se suspendan –y no solo las órdenes proferidas por la Corte, sino por los jueces de todo el país en sede de tutela-. Nos referimos, en cambio a medidas de otro tipo dentro de las que se podrían llegar a considerar, incluso, las ordenadas por la Corte Suprema de los Estados Unidos para mitigar el hacinamiento en las cárceles del Estado de California, en el famoso caso *Brown vs. Plata*, del 23 de mayo de 2011.

Pareciera que en este punto, reiteramos, estamos abocados a una medida excepcional.

3. Articulación de los planes de acción de los entes territoriales.

Antes de señalar los esfuerzos emprendidos por el Gobierno Nacional con las entidades territoriales para articular esfuerzos en el cumplimiento de las obligaciones comunes con relación a las personas privadas de la libertad, cabe precisar que los Autos 121 de 2018 y el del 11 de mayo de 2018 nos solicitan información en esta materia. En ese sentido, la información que se relaciona a continuación responde en conjunto a los dos autos.

Gestión para la expedición del documento Conpes sobre la financiación de las obligaciones de las entidades territoriales.

El Conpes referido hace relación al artículo 10 de la Ley 1709 de 2014. Sin embargo, este artículo fue derogado mediante artículo 267 de la Ley 1753 de 2015. No obstante lo anterior, a continuación nos referiremos al camino que venimos avanzando en favor de las entidades territoriales en materia de fuentes de financiación.

Entre las diversas problemáticas que se presentan para la articulación y fortalecimiento de la relación nación – territorio en materia de política penitenciaria, se ha establecido la necesidad de aclarar los mecanismos de financiación de las entidades territoriales para que el cumplimiento de sus obligaciones en el sistema penitenciario y carcelario se dé sin dilaciones.

Para llevar a cabo estas tareas, incluimos dentro del proyecto de ley 014 de 2017 Senado una propuesta de fortalecimiento al rol de las entidades territoriales en la política penitenciaria del país. Así, en dicho proyecto se pretende fortalecer la normatividad relativa a la función de las entidades territoriales en el sistema penitenciario y carcelario, de tal manera que se supere la eventual incertidumbre frente a las formas de financiamiento con las que cuentan las entidades territoriales para la construcción de cárceles y para el sostenimiento de la población sindicada privada de la libertad. Frente a esto, el proyecto pretende aclarar lo establecido en la ley orgánica 715 y el Conpes 3828 de Política Penitenciaria y Carcelaria, en los cuales se aclara que las entidades territoriales cuentan con tres mecanismos para financiar el cumplimiento de sus

obligaciones en materia carcelaria: los recursos propios, los provenientes del Sistema General de Participación y del Sistema General de Regalías con las restricciones legales de estos últimos.

Asimismo, se amplía la destinación de los recursos que obtienen las entidades territoriales por concepto de la contribución de los contratos de obra pública. Actualmente, esta contribución está destinada a temas de seguridad, entre los que se encuentran: material de guerra, recompensas a colaboradores con la justicia, reconstrucción de cuarteles, entre otros. En este proyecto de ley se pretenden ampliar los temas de seguridad para incluir todas las obligaciones derivadas del sistema penitenciario y carcelario a cargo de las entidades territoriales. De este modo, las entidades territoriales deberán destinar parte de estos recursos en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del sistema penitenciario y carcelario.

La metodología que tiene el Ministerio de Justicia y del Derecho para hacer seguimiento y para articular los planes de acción de las entidades territoriales.

El Ministerio de Justicia y del Derecho recibió la orden de garantizar una articulación con las entidades territoriales con el sistema penitenciario y carcelario para que estos se responsabilicen con sus obligaciones frente a la población sindicada. En este orden de ideas, el Ministerio de Justicia y del Derecho definió una metodología que permitiera el trabajo conjunto con las entidades territoriales, compuesta por cuatro componentes: (i) socialización y orientación del marco de las obligaciones; (ii) planes de acción; (iii) seguimiento a las acciones realizadas por parte de las entidades territoriales; y (iv) análisis de resultados. Estos componentes se desarrollaron de la siguiente manera:

(i) Socialización y orientación del marco de las obligaciones.

En aras de producir un acercamiento entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y las autoridades administrativas municipales y departamentales, se establecieron unos espacios de trabajo conjunto a manera de capacitaciones denominadas "*El papel de los entes territoriales en el sistema penitenciario y carcelario*" o mesas de trabajo a solicitud de las entidades territoriales. En dichos espacios, en primera instancia, se hacía una aclaración del marco legal que vincula a las alcaldías y gobernaciones con el sistema penitenciario y carcelario, se informaban los mecanismos de cumplimiento para que sean estos quienes en cada situación específica decidan qué acción implementar⁷ y, como resultado de esto, se construía un plan de acción para vincularse al sistema penitenciario y carcelario.

(ii) Planes de acción.

⁷ Como se muestra en la Cartilla que se referenciará más adelante, hay varias formas o alternativas que tienen las entidades territoriales para cumplir sus obligaciones en el sistema penitenciario y carcelario con relación a la población sindicada. En ese orden de ideas, y en el marco del respeto a la autonomía administrativa de estas entidades, si bien el Gobierno Nacional puede orientar a las entidades territoriales sobre cómo pueden cumplir sus obligaciones, la decisión final es de estas.

De las jornadas sostenidas con las autoridades municipales y gubernamentales se derivaban diversos compromisos que contenían las acciones que la entidad territorial debía realizar para cumplir sus obligaciones. Previendo esto, el Ministerio de Justicia y del Derecho estableció una matriz denominada “*Tabla de seguimiento del Ministerio de Justicia y del Derecho para los planes de acción y departamentos conminados en la sentencia T - 762 de 2015*”, la cual se encuentra publicada en el dominio web www.politicacriminal.gov.co⁸.

Por medio de las matrices remitidas por las entidades territoriales, estas autoridades nos indicarían el mecanismo que escogerían para darle cumplimiento a sus obligaciones con la respectiva asignación presupuestal, las acciones específicas requeridas para darle cumplimiento a dicho mecanismo, fechas estimadas para la ejecución de las acciones establecidas y los funcionarios responsables. Posteriormente, una vez nos fuera remitido el plan de acción a solicitud de las entidades territoriales, se brindaría el apoyo técnico requerido y pertinente.

(iii) Seguimiento a las acciones realizadas por parte de las entidades territoriales.

Para verificar el cumplimiento de las actividades reportadas en el plan de acción, el Ministerio de Justicia y del Derecho requirió a las entidades solicitando un informe de cumplimiento. Asimismo, se requirió a los establecimientos penitenciarios, solicitándoles información sobre las entidades territoriales que habían sostenido acercamiento con ellos, esto con el fin de contar con diferentes fuentes de información.

Adicionalmente, permanecemos en constante articulación con la Dirección General del INPEC, la cual nos remite periódicamente una matriz con los convenios suscritos por las entidades territoriales con las distintas cárceles. Lo anterior, con el fin de corroborar la información brindada.

Estas acciones nos han permitido conocer cuáles son las entidades territoriales que no están conminadas en la sentencia pero que han dado cumplimiento con sus obligaciones, o de aquellas que si bien se encuentran conminadas no remitieron un plan de acción o un informe sobre el estado de cumplimiento de sus obligaciones.

(iv) Análisis de resultados.

Con base en esto, nos reportaban avances, estudiábamos las estrategias implementadas y, cuando fuere del caso, buscábamos reorientar la estrategia y así brindar las herramientas y apoyo técnico adecuado a las autoridades administrativas para que se mejoren los mecanismos utilizados y así dar un efectivo cumplimiento a las obligaciones.

⁸ Desde hace dos años, en la página web www.politicacriminal.gov.co el Ministerio de Justicia y del Derecho tiene un espacio para que las entidades territoriales tengan acceso a las presentaciones que se realizaban en la capacitación de “El papel de las entidades territoriales en el sistema penitenciario y carcelario”, incluyendo esta matriz en comentario. El link directo a este espacio es el siguiente: <http://www.politicacriminal.gov.co/Inicio/-C%C3%B3mo-deben-participar-las-entidades-territoriales-en-el-sistema-penitenciario-y-carcelario>

Planes de acción a los que el Ministerio de Justicia y del Derecho hace seguimiento.

En materia de seguimiento a las entidades territoriales, el Ministerio de Justicia y del Derecho realizó el día 16 de agosto de 2016 una "Jornada de capacitación sobre el papel de los entes territoriales en el sistema penitenciario y carcelario". En el marco del desarrollo de la actividad se les solicitó a los asistentes que realizaran un plan de acción frente al sistema penitenciario y carcelario, e igualmente se les informó que el Ministerio de Justicia y del Derecho ejercería un apoyo técnico en el ejercicio de implementación y evaluación de los planes de acción, planes que deberían ser remitidos el 07 de septiembre de 2016.

Dentro del plazo estipulado, únicamente fueron remitidos los planes de acción de los Municipios de Apartadó, Cartago, Pereira, Villavicencio e Itagüí, y de los departamentos de Meta y Antioquia. En consecuencia, el Ministerio prosiguió a extender el plazo para el día 30 de septiembre de 2016. Esta decisión le fue informada a los entes territoriales faltantes que se relacionan a continuación:

MUNICIPIO
Bucaramanga
Santa Rosa de Cabal
Medellín
Bogotá
Cúcuta
Anserma
San Vicente de Churrí
Palmira
Florencia
Sincelejo
Rodanillo

DEPARTAMENTO
Santander
Risaralda
Norte de Santander
Caldas
Valle del Cauca
Caquetá
Sucre

Luego de esto, el Ministerio recibió respuesta por parte de la Alcaldía de Santa Rosa de Cabal y Caquetá, quienes allegaron su plan de acción. Así mismo, la Gobernación de Santander, la Alcaldía de Bucaramanga y la Alcaldía Mayor de Bogotá remitieron comunicaciones expresando problemas internos para la estructuración del plan de acción.

En relación a lo anterior, este Ministerio decidió remitir nuevamente requerimiento a las entidades territoriales que no habían remitido plan de acción y, frente a aquellas que lo habían remitido, se les solicitó un informe de avances. Asimismo, se decidió requerir a los establecimientos penitenciarios conminados en la sentencia T-762 de 2015, con el fin de conocer qué entidades se estaban vinculando con ellos pese a no remitirnos plan de acción. Esta tabla resume las solicitudes:

No.	Entidad Territorial
Solicitud informe de seguimiento	
1	Alcaldía Santa Rosa de Cabal
2	Alcaldía de Apartadó
3	Alcaldía de Villavicencio
4	Alcaldía de Itagüi
5	Alcaldía de Pereira
6	Gobernación de Antioquia
7	Alcaldía de Cartago
8	Alcaldía de Sincelejo
9	Gobernación de Risaralda
10	Gobernación Valle del Cauca

No.	Entidad Territorial
Solicitud Plan de Acción frente al sistema penitenciario y carcelario	
11	Alcaldía San Vicente de Chucurí
12	Alcaldía de Anserma
13	Alcaldía de Medellín
14	Alcaldía de Bucaramanga
15	Gobernación de Sucre
16	Gobernación de Caquetá
17	Alcaldía Mayor de Bogotá
18	Alcaldía de Florencia
19	Gobernación de Caldas

No.	Establecimiento
Solicitud información convenios suscritos	
20	Sincelejo "La Vega"
21	Apartadó "Villa Inés"
22	Bogotá "La Modelo"

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

23	San Vicente de Chucurí
24	Palmira
25	Florencia "El Cunday"
26	Itagüí
27	Anserma
28	Bucaramanga "La Modelo"
29	Santa Rosa de Cabal
30	Roldanillo
31	Complejo Penitenciario y carcelario cucutá
32	Cartago
33	Pereira "La 40"
34	Villavicencio
35	Complejo Penitenciario y Carcelario Pedregal

En este orden de ideas, al Ministerio de Justicia y del Derecho fueron allegados los planes de acción de los municipios de Medellín, Palmira, Bogotá, Santa Rosa de Cabal, Anserma, Florencia y Sincelejo. Asimismo, entregaron plan de acción los departamentos de Risaralda, Valle del Cauca y Norte de Santander. Adicionalmente, se allegó plan de acción para el año 2018 de los departamentos de Santander y Caldas.

Frente a esto, es importante aclarar que se realizó seguimiento durante el año 2016 a 9 planes de acción de las entidades territoriales de Apartadó, Cartago, Pereira, Villavicencio, Itagüí y Santa Rosa de Cabal y de los departamentos de Meta, Antioquia, Valle del Cauca y Caquetá; en el transcurso del año 2017 el seguimiento fue hacia 10 planes de acción de los municipios de Anserma, Florencia, Medellín, Palmira, Bogotá y Sincelejo y los departamentos de Risaralda, Antioquia, Valle del Cauca y Norte de Santander y actualmente se realizará seguimiento a los dos planes de acción remitidos. En consecuencia, este Ministerio ha realizado en su totalidad seguimiento a 22 planes de acción.

Esta cifra, por supuesto, supone una alerta con relación a la estrategia implementada, y la necesidad de reorientar el trabajo del Ministerio de Justicia y del Derecho, de manera que logre mayor impacto.

Estado actual del desarrollo de las capacitaciones sobre el rol de las entidades territoriales en el sistema penitenciario y carcelario.

El Ministerio de Justicia y del Derecho desarrolló una jornada de capacitación denominada "*El papel de los entes territoriales con y el sistema penitenciario y carcelario*", que tenía como fin concientizar a las entidades territoriales sobre su papel y responsabilidad con el sistema penitenciario con el propósito de elaborar una agenda de trabajo para que las entidades territoriales puedan participar activamente, desde el marco de sus competencias, en los roles que

tienen asignados en el sistema penitenciario y carcelario. Esta capacitación abordaba los siguientes temas:

1. Responsabilidad de las entidades territoriales con el sistema penitenciario y carcelario presentada por el Ministerio de Justicia y del Derecho. Presentada por el Ministerio de justicia y del Derecho
2. Proyecto tipo cárceles para sindicatos y vías de financiación presentada por el Departamento Nacional de Planeación. Presentado por el Departamento nacional de Planeación.
3. Convenios interadministrativo tipo entre INPEC - entidades territoriales presentado por el INPEC.
4. Gestión de Gobierno en Materia Penitenciaria y Carcelaria. Presentado por USPEC.
5. Situación del Sistema Penitenciario y Carcelaria en la región, esta será una mesa de trabajo y discusión con las entidades territoriales.

En total se realizaron cuatro jornadas de capacitación durante los años 2016 y 2017. La primera tuvo lugar el día el 16 de agosto de 2016 en la ciudad de Bogotá. A esta fueron convocados los representantes de los municipios y departamentos conminadas en la sentencia T - 762 de 2015; la segunda tuvo lugar el pasado 27 de julio de 2017 y se realizó con las autoridades del departamento de Bolívar; la tercera tuvo lugar el 12 de octubre con las autoridades del departamento del Valle de Cauca; y la última se desarrolló con las autoridades del departamento de Córdoba el 18 de octubre de 2017.

A través de estos espacios, el Ministerio de Justicia y del Derecho se percató que, si bien estaba alcanzando algún grado de difusión, la misma no estaba siendo la razón principal por la cual las entidades territoriales empezaron a invertir recursos en el sistema penitenciario y carcelario.

En el transcurso del año 2016, el INPEC nos reportó que se habían suscrito 457 convenios interadministrativos con 457 entidades municipales y gubernamentales y en su totalidad se recaudaron para el sistema la suma de \$10.279.766.702. En contraste, se pudo evidenciar que durante el año 2017 se celebraron 430 convenios interadministrativos entre el INPEC y 413 entidades territoriales. Pese a presentarse una disminución en las entidades que aportaron al sistema penitenciario y carcelario, el presupuesto aumentó a \$12.995.564.231.

Como lo muestran estas cifras, es claro que se presentó un aumento en los recursos asignados para el sistema penitenciario por parte de las entidades territoriales. Sin embargo, se evidenció una disminución de las entidades territoriales que estaban cumpliendo con su obligación con la población sindicada, pese a las capacitaciones realizadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho. Posiblemente, lo que ocurrió es que con ocasión a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, tanto los Directores Regionales del INPEC, como los Directores de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, reforzaron y aumentaron las relaciones con las autoridades locales (tanto de los niveles municipal como departamental), en el sentido de exigir mayores

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

contribuciones económicas para los centros de reclusión⁹. Esto se ve reflejado en el aumento de los ingresos al sistema en materia de convenios interadministrativos.

De este modo, el Ministerio de Justicia y del Derecho decidió cambiar el modo de articulación. Así, como quiera que las relaciones que puede construir el Ministerio de Justicia y del Derecho, en tanto cabeza del sector justicia, son mucho más estratégicas a la hora de procurar contribuciones económicas para las cárceles, decidimos solo buscar alianzas con entidades territoriales interesadas en la construcción de cupos carcelarios.

Este tipo de alianzas, que exigen un nivel de articulación técnico mucho más alto, implican a su vez un impacto en el sistema mayor. De allí que el Ministerio consideró pertinente no continuar con las capacitaciones y en su lugar enfocar sus esfuerzos en implementar mesas de trabajo con las entidades territoriales que cuentan con una población de sindicatos que requiera la generación de proyectos que beneficien en materia de cupos al sistema penitenciario y carcelario.

Convenios que se han suscrito con las entidades territoriales.

El Ministerio de Justicia y del Derecho ha venido impulsando la articulación de las entidades territoriales frente al sistema penitenciario y carcelario. En ese marco, se han logrado consolidar acciones con los departamentos de Nariño, Valle del Cauca, Armenia y Antioquia, frente a los cuales se describe a continuación el trabajo realizado:

i. Departamento de Nariño.

A partir de reunión sostenida el día 10 de abril del presente año, se encontró la necesidad de aunar esfuerzos entre INPEC, USPEC, MinJusticia y las entidades territoriales de Pasto y Nariño con el objeto de desarrollar proyectos que conlleven a la superación de los problemas estructurales del sistema penitenciario y carcelario en la región. En ese marco se acordó la posibilidad de explorar opciones tendientes a la construcción de un nuevo Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional en la Región. En desarrollo de dicho compromiso, durante los días 8 y 9 de mayo de 2018 se tuvieron jornadas de trabajo entre el Ministerio de Justicia y del Derecho, INPEC, la USPEC, la Alcaldía de Pasto y la Gobernación de Nariño en las que se hicieron visitas a diferentes predios en la región con el objeto de poder identificar un inmueble con las características técnicas para estructurar el proyecto. Ante la ausencia de un predio que en la actualidad recoja las necesidades técnicas requeridas para que una cárcel pueda operar, se acordó que las entidades territoriales continuarían trabajando en la identificación de un predio.

Una vez se encuentre un predio con las características apropiadas, se va a trabajar en la construcción de un convenio en el que confluyan las entidades mencionadas para adelantar el proyecto. Cabe mencionar que incluso la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco ha

⁹ Dada la multiplicidad de actores del INPEC que pueden interactuar con las entidades territoriales (al menos 135 directores de establecimientos y 6 directores regionales), tanto en comités de seguridad, mediante solicitudes por escrito, en reuniones, etc., carecemos de una manera adecuada para poder registrar o monitorear esta situación.

acompañado las visitas técnicas, de manera que su experiencia contribuya a la definición de un predio viable lo antes posible.

ii. Departamento del Quindío.

En reunión sostenida el día 13 de febrero, la Alcaldía de Armenia sostuvo que se encuentra estructurando un proyecto para ampliar cupos en la Cárcel San Bernardo de Armenia. Por su parte, la Gobernación manifestó que se encuentra ejecutando un proyecto para ampliar 60 cupos en la Cárcel de Calarcá. Sin embargo, al analizarse el impacto las necesidades que tiene el sistema penitenciario en la región, se acordó evaluar las posibilidades de desarrollar proyectos de infraestructura de forma coordinada entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional en los ERON del Departamento.

En desarrollo de lo acordado, el día 22 de febrero se sostuvo mesa técnica en el ERON San Bernardo donde se evidenciaron los avances que tiene la Alcaldía de Armenia en el diseño de ampliación de cupos en ese establecimiento, recomendándose ajustes al proyecto. En el marco de la mesa se encontró que los resultados del proyecto serían la renovación de 60 cupos y la generación de aproximadamente 40 cupos nuevos. Adicionalmente, se evidenció que, si bien la Alcaldía se encuentra diseñando el proyecto, éste no se tiene presupuesto para su ejecución.

Por otra parte, se realizó estudio técnico con la USPEC del predio del ERON de Calarcá, encontrándose que existen dos áreas donde se puede ejecutar proyectos de infraestructura nueva. La primera de las áreas se encuentra al interior del perímetro de seguridad. Sin embargo, ésta tiene pendiente mayor al 20% por lo que se generarían dificultades y altos costos en la construcción. En la segunda área se evidenció que el terreno es propicio para la estructuración de un proyecto nuevo de infraestructura, el cual por su ubicación debe tener el desarrollo de cerramientos, garitas y recorridos a la estructura actual.

El día 5 de abril del año en curso, el señor Ministro de Justicia y del Derecho, el señor Viceministro de Política Criminal, el Director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, Director del INPEC, el Director de la USPEC, el Gobernador del Quindío y el Alcalde de Armenia, realizaron visita al RM de Armenia y al EPMSC de Armenia, sosteniendo posteriormente reunión en la que se concluyó la inviabilidad económica del desarrollo del proyecto en la Cárcel San Bernardo, dado que el costo de la ejecución sería demasiado alto para el número de cupos que se generarían. Adicionalmente, se acordó explorar técnicamente la posibilidad de construir una Colonia Agrícola que atienda a las personas privadas de la libertad en la región; para tal finalidad se decidió nombrar un grupo de trabajo conformado por las entidades del orden nacional y territorial que se encargaron de estructurar el proyecto, iniciando por la evaluación de predios con extinción de dominio que permitirían su desarrollo (la Sociedad de Activos Especiales –SAE- se ha involucrado recientemente a este ejercicio para brindar opciones de terrenos que puedan servir para adelantar el proyecto carcelario).

Con el objeto de estructurar el proyecto de Colonia Agrícola en la región, el Ministerio de Justicia y del Derecho identificó un predio en el sector del Edén que se encuentra bajo la administración de la SAE por extinción de dominio, al cual se realizó visita técnica por parte de funcionarios de la USPEC, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Gobernación del Quindío el día 11 de mayo de 2018. Durante la visita, se evidenció que inmueble tiene características que lo harían viable para el desarrollo del proyecto. Actualmente, se está trabajando en el estudio de disponibilidad de servicios públicos, uso del suelo, y los trámites pertinentes para la posible donación del inmueble al sistema penitenciario y carcelario.

El día 22 de mayo de 2018 se sostuvo mesa de trabajo con la Alcaldía de Armenia y la Gobernación del Quindío con el objeto de establecer una ruta de trabajo para realizar el estudio del POT, así como de los riesgos naturales del predio.

iii. Departamento del Valle del Cauca.

Durante lo corrido del año 2018 se sostuvieron diferentes reuniones entre el Ministerio de Justicia y del Derecho con la Alcaldía de Santiago de Cali, la Gobernación del Valle del Cauca, el INPEC y la USPEC con el objeto de aunar esfuerzos para adoptar acciones tendientes a mejorar las condiciones de infraestructura del Departamento. En ese marco, actualmente se encuentra en proceso de concertación y revisión jurídica un convenio marco que permitirá a las entidades involucradas con el sistema adoptar diferentes proyectos en la región, dentro de los cuales se están realizando los estudios técnicos para evaluar la factibilidad de ampliar la capacidad del EPMSC de Cali “Vista Hermosa”

iv. Departamento de Antioquia.

Desde el año 2017 el Ministerio de Justicia y del Derecho inició un trabajo articulado con el INPEC, la USPEC, la Gobernación de Antioquia, la Alcaldía de Medellín y la Alcaldía de Yarumal, con el objeto de mejorar las condiciones de reclusión y el hacinamiento en la región. Como resultado del trabajo articulado se suscribió el Convenio Marco de Cooperación 0393 de 2017, tendiente a la generación de cupos penitenciarios para el Departamento de Antioquia.

En desarrollo del Convenio Específico Derivado 1 del Convenio 0393 de 2017, que tiene por objeto aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros con el propósito de cofinanciar y ejecutar un proyecto consistente en la construcción, adecuación y dotación de un establecimiento de reclusión tipo colonia agrícola destinada a albergar a la población privada de la libertad. Este proyecto ya se encuentra en ejecución y se espera que genere 1300 cupos aproximadamente en un centro de reclusión tipo Colonia Agrícola.

Estado actual de la Cartilla Virtual y su socialización con las entidades territoriales.

Recientemente se terminó de construir la Cartilla para entidades territoriales que explica cómo pueden articularse al cumplimiento de sus obligaciones con relación al sistema penitenciario y carcelario.

Esta Cartilla ya se encuentra disponible en el sitio web www.politicacriminal.gov.co, en el espacio destinado a las entidades territoriales.

En lo sucesivo, se estará buscando una estrategia de socialización de la Cartilla con las entidades territoriales que debieran estar cumpliendo sus obligaciones para con el sistema de manera prioritaria.

4. Diagnóstico de los establecimientos de reclusión.

El Auto de la Corte Constitucional del 11 de mayo de 2018, proferido en el marco de la Sala Especial de Seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, exige a las autoridades del Sector Justicia del Gobierno Nacional, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC-, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC- y al Ministerio de Justicia y del Derecho –MinJusticia- la consolidación de un informe de diagnóstico y el recuento de las acciones a tomar con relación a los establecimientos de reclusión EPMSC Medellín (Bellavista), Riohacha y Tumaco

De acuerdo con lo ordenado por el alto tribunal, el informe debe contener información relativa a los mínimos constitucionalmente asegurables definidos por la Corte Constitucional en el auto 121 de 2018.

Con relación a esto, cabe precisar que la Corte Constitucional exigió al Comité Interdisciplinario de normas técnicas sobre privación de la libertad que recoja los mínimos constitucionalmente asegurables en normas técnicas, como quiera que la información que a la fecha ha venido reportando el Gobierno Nacional a la Corte Constitucional ha estado enfocada en mostrar gestiones, inversión de recursos y la articulación interinstitucional, pero no el goce efectivo de los derechos, que es lo que permite evidenciar avances o no en la protección de las personas privadas de la libertad. En tanto para la estructuración de las normas técnicas la Corte dio un plazo posterior (que vence en agosto de 2018) a la entrega de este informe (junio), pero atendiendo lo señalado por la Corte en el entendido de procurar no mostrar gestiones, recursos invertidos o articulaciones interinstitucionales, sino goce de derechos, este informe presentará, en su mayoría, información cuantitativa que procura mostrar un panorama real de la situación de las personas privadas de la libertad en este centro de reclusión.

A su vez, la información que se muestra responde a los seis ejes temáticos definidos por la Corte Constitucional: (1) resocialización; (2) alimentación; (3) salud; (4) acceso a la justicia; (5) infraestructura; y (6) servicios públicos.

Igualmente, aclaramos que este informe ha sido construido por información recogida por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios tanto en campo como consultada a través de sus sistemas de información, y es consolidado por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

A continuación, entonces, procedemos con el reporte de la información, según los ejes propuestos.

4.1. EPMSC Medellín (Bellavista).

4.1.1. Resocialización.

4.1.1.1. Personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Evaluación y Tratamiento CET.

La disponibilidad institucional del sistema penitenciario y carcelario para la efectiva clasificación de las personas privadas de la libertad condenadas y en fase de tratamiento, en el periodo primer semestre del 2018, se verificó mediante la conformación del Consejo de Evaluación y Tratamiento con los miembros mínimos establecidos en la normatividad vigente. (Resolución 7302).

Tabla 1. Personal requerido para el Consejo de Evaluación y Tratamiento

JURIDICO	PSICOLOGIA	TRABAJO SOCIAL	TERAPIA OCUPACIONAL	COMANDANTE CUSTODIA Y VIGILANCIA	TOTAL	OBSERVACIONES
1	2	0	0	1	4	Cumple con el mínimo de profesionales requeridos para operar.

Fuente: Matriz de funcionarios – INPEC/ Febrero 2018- Abril 2018

4.1.1.2. Personal requerido para el funcionamiento de la Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza – JETEE.

Los miembros mínimos establecidos en la normatividad vigente (Resolución 6349 del 19 de diciembre de 2016), de manera que se verifique si la cárcel cuenta con la capacidad institucional necesaria para brindar una asignación de actividad de redención de modo adecuada. La JETEE les asigna cupos dentro del plan ocupacional a la población privada de la libertad sindicada y condenada. En el EPMSC Medellín (Bellavista) se evidencia que:

Tabla 2. Personal requerido para la Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza

DIRECTOR	SUBDIRECTOR ERON	COMANDANTE CUSTODIA Y VIGILANCIA	RESPONSABLE DE ATENCION Y TRATAMIENTO	SECRETARIO JUNTA (OPCIONAL)	TOTAL	OBSERVACIONES
1	1	1	1 Teniente Psicólogo	1	5	Cumple con el mínimo requerido para operar.

Fuente: Matriz de funcionarios – INPEC/ Febrero 2018- Abril 2018

4.1.1.3. Cobertura de los programas de trabajo, estudio y enseñanza – TEE.

La cobertura institucional del EPMSC Medellín (Bellavista) para la prestación de programas de tratamiento integra los programas de trabajo, estudio y enseñanza para personas privadas de la libertad condenadas. Se verificó mediante el número de personas que son asignadas en actividades TEE con relación al total de personas del establecimiento.

A fecha 18 de mayo del presente año, el plan ocupacional cuenta con 2747 cupos de los cuales 2302 han sido asignados y 445 NO se encuentran con asignación a PPL.

Tabla 3. Cobertura de los programas de trabajo, estudio y enseñanza - TEE

Total personas privadas de la libertad	Cupos del plan ofertados	Cupos del plan asignados	Cupos del plan disponibles	Observación
3119 (sindicados: 671 Condenados: 2448)	2747	2302	445	El 83% de la ppl se encuentra en programas del plan.

FUENTE: INPEC parte regional/20/05/2018y plan ocupacional 18/05/2018

El establecimiento cuenta con actividades de redención en educación (educación básica y media), ciclos de producción artesanal, labores artesanales, monitores educativos y laborales, recuperadores ambientales, comité de derechos humanos, deportes, recreación y cultura, asimismo en salud y asistencia espiritual, atención a expendio, anunciadores y ciclos lectivos educativos.

En documento adjunto se incluye plan ocupacional del establecimiento de reclusión.

4.1.1.4. Suministro de kit de aseo.

El nivel de cumplimiento de la satisfacción de los mínimos necesarios para alcanzar bienestar haciendo un seguimiento a la entrega de kits de aseo conforme a lo establecido en la normatividad vigente. (Memorando 0251 de 2004).

Se realizó la entrega de 3.152 kits correspondiente a la primera entrega masiva del año, dando cubrimiento a la totalidad de la población, que se encontraba en el mes de abril.

4.1.2. Alimentación

4.1.2.1. Horarios de entrega y tiempos de ayuno.

A continuación se presentan los rangos horarios en los que se estima se deben recibir los alimentos para que se ajusten al común de la sociedad:

Horario de entrega del desayuno: Rango entre las 5:00 am-8:00 am

Horario de entrega de almuerzo: Rango entre las 11:00 am-2:00 pm.

Horario de entrega de cena: Rango entre las 5:00 pm - 7:00 pm.

Presentado lo anterior, a continuación se muestran los horarios de entrega de los alimentos en el establecimiento:

Tabla 4. Horario de entrega de alimentos

DESAYUNO	ALMUERZO	CENA
5-8 am (cumple)	Antes de las 11 am (no cumple)	Antes de las 5 pm (no cumple)

FUENTE: DIRECCIÓN DE ATENCIÓN Y TRATAMIENTO – SUBDIRECCIÓN DE ATENCIÓN EN SALUD - GRUAL

El tiempo transcurrido entre la cena y el desayuno del día siguiente en promedio es de 14 horas, siendo lo ideal entre 10 y 12 horas.

En documento adjunto se presenta información de: aspectos nutricionales (verificación de gramajes), aspectos higiénicos- sanitarios y de funcionamiento, obligaciones del comitente vendedor, información adicional (PPL vinculada), aspectos dietarios y de operación.

4.1.3. Salud.

4.1.3.1. Talento humano en el área de salud.

Para la prestación de los servicios de salud en el EPMSC Medellín – Bellavista, se tiene que el INPEC emitió un lineamiento de talento humano según las necesidades del establecimiento para los servicios de carácter intramural, así las cosas, el personal intramural se encuentra contratado así:

Tabla 5. Personal necesario y contratado para el EPMSC Medellín

RECURSO HUMANO	EST.PEN.MED.SEG.CAR. MEDELLIN-BELLAVISTA			CONTRATADO
	ÁREAS	NÚMERO RECURSO HUMANO	HORAS (MES)	

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

MEDICO	5	7 1	192 96	6 0
ENFERMERA PROFESIONAL		3	192	3
AUXILIAR DE ENFERMERIA		9	192	9
ODONTOLOGIA	2	2	192	2
HIGIENISTA ORAL		1	192	
AUXILIAR DE ODONTOLOGIA		1	192	1

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC-2018

4.1.3.2. Atención en salud.

Respecto a la prestación de servicios de salud especializada, garantizada mediante la red extramural contratada, en los diferentes hospitales y clínicas de manera georeferenciada, incluyendo las IPS que prestan los servicios de manera intramural y/o por brigadas. Para este establecimiento se cuenta con:

Tabla 6. Red extramural contratada para el EPMSC Medellín

No. DE CONTRATO	NOMBRE IPS	MUNICIPIO	OBJETO	TIPO DE SERVICIO	MAXIMO NIVEL DE COMPLEJIDAD
59940-0003-2016	CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR CAFAM	MEDELLIN BELLAVISTA	SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS	INTRAMURAL	BAJA
59940-0959-2016	EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL MENTAL DE ANTIOQUIA	MEDELLIN	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD MENTAL	RED EXTRAMURAL	MEDIANA
59940-0986-2016	BIOLOGICOS Y CONTAMINADOS S.A.S. E.S.P.	MEDELLIN	RECOLECCION DE RESIDUOS HOSPITALARIOS	INTRAMURAL	N/A
59940-1113-2016	LINDE COLOMBIA S A	MEDELLIN BELLAVISTA	OXIGENO DOMICILIARIO	INTRAMURAL	BAJA
59940-1573-2016	RTS S.A.S	MEDELLIN BELLAVISTA	INSUFICIENCIA RENAL CRÓNICA	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1234-2016	FRESENIUS MEDICAL CARE COLOMBIA S.A.	MEDELLIN BELLAVISTA	INSUFICIENCIA RENAL CRÓNICA	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1115-2016	CLINICA DE OFTALMOLOGÍA SAN DIEGO S.A	MEDELLIN	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD OFTALMOLOGIA	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1124-2017	ESE HOSPITAL SAN RAFAEL DE ANGOSTURAS ANTES CENTRO DE	MEDELLIN	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	RED EXTRAMURAL	MEDIANA

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

	INVESTIGACIONES MEDICAS DE ANTIOQUIA "CIMA"				
59940-1156-2016	I.P.S. SALUD Y VIDA S.A.S.	MEDELLIN BELLAVISTA	PRESTACION DE SERVICIOS VIH	INTRAMURAL	MEDIANA
59940-1104-2016	CENTRO DE EXPERTOS PARA LA ATENCION INTEGRAL IPS S.A.S CEPAIN	MEDELLIN BELLAVISTA	PRESTACION DE SERVICIOS VIH	INTRAMURAL	MEDIANA
59940-1360-2016	EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO - METROSALUD	MEDELLIN	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	RED EXTRAMURAL	BAJA
59940-1375-2016	ESE INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGIA	MEDELLIN BELLAVISTA	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD CANCEROLOGIA	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1342-2016	ODONTOCLINICAS MR S.A.	MEDELLIN BELLAVISTA	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD ORAL	RED EXTRAMURAL	MEDIANA
59940-1455-2016	E.S.E HOSPITAL GENERAL DE MEDELLIN LUZ CASTRO DE GUTIERREZ	MEDELLIN	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1443-2016	IPS WM BIENESTAR INTEGRAL S.A.S	MEDELLIN BELLAVISTA	CONSULTA DE OPTOMETRIA Y ENTREGA DE LENTES	INTRAMURAL	BAJA
59940-1501-2016	DISTRIBUIDORA GLX SAS	MEDELLIN BELLAVISTA	SUMINISTRO DE PRÓTESIS Y ORTESIS/ESTRUCTURAS PARA CAMINAR		BAJA
59940-1495-2016	ASOCIACIÓN PRO-BIENESTAR DE LA FAMILIA COLOMBIANA - PROFAMILIA	MEDELLIN BELLAVISTA	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	RED EXTRAMURAL	MEDIANA
59940-1491-2016	DAVITA S.A.S.	MEDELLIN BELLAVISTA	INSUFICIENCIA RENAL CRÓNICA	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1488-2016	CLEANER S. A.	MEDELLIN BELLAVISTA	PRESTACION DE SERVICIOS DE ASEPSIA	INTRAMURAL	N/A
59940-1713-2017	COMUNIDAD DE HERMANAS DOMINICAS DE LA PRESENTACION DE LA SANTISIMA VIRGEN DE TOURS PROVINCIA DE MEDELLIN	MEDELLIN	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1738-2017	IMCOLMEDICA S A	MEDELLIN BELLAVISTA	SUMINISTRO DE INSUMOS MEDICOS QUIRURGICOS.	INTRAMURAL	BAJA
59940-1741-2017	PROLAB S.A.S	MEDELLIN BELLAVISTA	LABORATORIO CLINICO	INTRAMURAL	MEDIANA

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

59940-1840-2017	SANAR BIEN S.A.S.	MEDELLIN	TERAPIA DE REHABILITACION	INTRAMURAL	MEDIANA
59940-1869-2017	CLINICA NUESTRA SEÑORA DE LA PAZ	MEDELLIN BELLAVISTA	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD MENTAL	INTRAMURAL	MEDIANA
59940-0015-2018	INSTITUTO DE DIAGNOSTICO MEDICO S.A.	MEDELLIN BELLAVISTA	RADIOLOGIA E IMÁGENES DIAGNOSTICAS	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-0070-2018	COOPERATIVA DE HOSPITALES DE ANTIOQUIA COHAN	MEDELLIN BELLAVISTA	SUMINISTROS Y DISPENSACION DE MEDICAMENTOS, DISPOSITIVOS MEDICOS E INSUMOS ODONTOLOGICOS	RED EXTRAMURAL	N/A

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC-2018

Para la prestación de servicios especiales de salud como Salud Mental, se tiene contratada la IPS Clínica Nuestra Señora de la Paz, tal como se evidencia en la tabla anterior. El establecimiento de reclusión cuenta con 96 internos con patología mental, los cuales reciben valoración una vez al mes por médico psiquiatra, medicamentos suministrados por la IPS y administrados por la auxiliar de enfermería contratada por el prestador.

Adicionalmente, para los programas de VIH se tiene contratado el operador Cepain IPS, el cual incluye valoraciones por medicina experta, infectología, nutrición, psicología, trabajo social, enfermería, química farmacéutica, entrega de TAR (Terapia Anti Retroviral), entrega de profilaxis (TMP/SMX, Fluconazol y Azitromicina), entrega suplemento nutricional tipo ENSURE, toma de laboratorios propios del programa TU VIDA PPL, para los 20 pacientes reclusos en este establecimientos con esta patología. Las valoraciones se efectúan una vez el paciente ingresa al programa y posteriormente mensualmente junto con los exámenes CD4 y CD8, de verificación de carga viral.

4.1.3.3. Autorizaciones generadas – Autorizaciones Atendidas (abril 2018).

Tabla 7. Autorizaciones generadas y atendidas en el mes de abril de 2018

Fuente: Unidad Penitenciarios y USPEC-2018	AUTORIZACIONES GENERADAS	CITAS SOLICITADAS	CUMPLIDAS	CITAS EN PROCESO DE ATENCIÓN	de Servicios Carcelarios
	214	175	46	127	

4.1.3.4. Infraestructura de sanidad

El EPMSC Medellín cuenta con las siguientes áreas:

Tabla 8. Áreas destinadas a sanidad en el EPMSC Medellín

Consultorio o áreas	Cantidad
Consultorio de odontología	2
Consultorio médico	2
Consultorio de fisioterapia	1
Laboratorio clínico	1
Área de archivo de historias clínicas	1
Consultorio de pyd	1
Área de aislamiento sanitario	1
Observaciones	Un área de odontología sin unidades con acometida funciona solo una
Estar médico	1
Esterilización	1

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC-2018

4.1.3.5. Patologías presentes en el EPMSC Medellín

En el establecimiento de Medellín a fecha 21 de mayo de 2018 se encuentran diagnosticadas las siguientes patologías:

Tabla 9. Patologías presentes en el EPMSC Medellín

21/05/2018	VIH	Cáncer	Insuficiencia Renal Crónica	Diabetes	Hipertensión Arterial	Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica	Varicela	Parotiditis	Tuberculosis	Psiquiátricos	Enfermedad Diarreica Aguda	Chicunguña	Dengue	Cardiovasculares	Zika	Infección Respiratoria Aguda
502 EPMSC Medellín	40	0	10	66	216	3	0	0	22	92	0	0	0	256	0	0

Fuente PMU 21-05-2018

4.1.4. Acceso a la justicia.

4.1.4.1. Situación jurídica de los PPL.

Tabla 10. Población reclusa en el EPMSC según situación jurídica

Situación Actual			Situación Jurídica	
Total Capacidad	Población por Sexo		Sindicados	Condenados
	M	F	Total	Total
1869	3119	0	671	2448

Fuente: INPEC - SISIEPEC Web 20 de mayo.

4.1.4.2. Población privada de la libertad sindicada con más de un año de detención.

Tabla 11. Personas con aseguramiento con más

PPL SINDICADOS MAS DE 1 AÑO (DOMICILIARIA E INTRAMURAL) A 20 DE MAYO 2018
770

medidas de de un año de detención

Fuente: INPEC - SISIEPEC Web 20 de mayo.

4.1.4.3. Libertades condicionales solicitadas y otorgadas 2017.

En el año 2017 se solicitaron 2.880 libertades de las cuales fueron concedidas 1.380.

En el transcurso del año 2018 se han solicitado 960 libertades condicionales y se concedieron 404.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

4.1.5. Infraestructura.

4.1.5.1. Capacidad por Pabellones en el EPMSC de Medellín.

PATIO	TOTAL CUPOS	POBLACIÓN	HACINAMIENTO
Patio 1	154	343	122,73%
Patio 4	378	592	56,61%
Patio 5	408	384	0%
Patio 6 (Comunidad T)	36	7	0%
Patio 8	432	1038	140,28%
Patio 9	64	0	0%
Patio 11	168	116	0%
Patio 12	44	70	59,09%
Patio 15 (Rancho)	43	32	0%
Patio 16	162	409	152,47%
PASILLO SANIDAD		106	0%
PATIO ALJEPCMED		22	0%

FUENTE: INPEC/20 DE MAYO 2018

Debido a las dificultades estructurales que se presentaban en el patio 2 del EPMSC de Medellín, el Instituto Penitenciario y Carcelario adoptó, el 21 de febrero de 2017, la decisión de realizar el cierre de esa estructura, debiendo trasladar los internos a otros patios del mismo centro de reclusión.

4.1.5.2. Hacinamiento.

Vale señalar que se realizó un trabajo en campo en el cual se levantaron las áreas por celda, camastro, espacios de circulación y altura en cada uno de los tres establecimientos. Se logró establecer que para Bellavista el área mínima por interno es de 1.22 m² en celda colectiva y la máxima de 5.28 m² en celda doble.

Tabla 12. Espacio disponible por interno

ESPACIO DISPONIBLE POR INTERNO EN PABELLÓN				
ESTABLECIMIENTO	PPL	ESP X INTERNO	CAPACIDAD	HACINAMIENTO

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

	ACTUAL	MINIMO	MAXIMO	INPEC	
BELLAVISTA	3119	1,22	5,28	1869	66,90%

Fuente: Estadística intramural INPEC / Levantamientos arquitectónicos USPEC

Tal como se percibe, el hacinamiento es una constante en el EPMSC de Medellín, el cual, si bien se ha reducido paulatinamente, en enero de 2017 el hacinamiento era de 102,3%¹⁰, ha tenido su correlato en el hacinamiento de los centros de detención transitorios de la ciudad, tanto es así que la Fiscalía ha manifestado recientemente la posibilidad de suspender los operativos en la ciudad por el grave hacinamiento carcelario¹¹.

4.1.5.3. Infraestructura para la prestación de los servicios públicos (Acueducto, Alcantarillado, Electricidad, Teléfono Y Recolección De Desechos).

Tabla 13. Estado físico de EPMSC Medellín

ESTADO FISICO ESTABLECIMIENTO						
COBERTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS	CONDICIONES INSTALACIONES ALCANTARILLADO INTERNO	CONDICIONES INSTALACIONES SANITARIAS	CONDICIONES DE LAS INSTALACIONES ELECTRICAS	CONDICIONES DE LAS INSTALACIONES RANCHO	CONDICIONES DE LAS INSTALACIONES SANIDAD	ESTADO GENERAL DEL ESTABLECIMIENTO
100%	80%	50%	45%	70%	90%	67%

Fuente: Datos de levantamiento USPEC

De acuerdo a lo anterior se considera que las condiciones físicas generales del establecimiento se encuentran en regular estado teniendo en cuenta los siguientes rangos: Buen estado entre el 100% y el 80%, regular estado entre el 79% y el 50%, y mal estado entre el 49% y el 0%.

4.1.5.4. Duchas y baños.

Tabla 14. Número de duchas en EPMSC Medellín

No PPL En el ERON	Estándar 1 /50 PPL duchas	Actualidad de duchas en el ERON	Diferencia	Estado de las duchas		Duchas nuevas proyectadas
				En buen estado	Se intervendrán por USPEC	
3119	63	100	Hay 37 duchas	0	100	0

¹⁰ <http://www.inpec.gov.co/estadisticas-/tableros-estadisticos>

¹¹ <http://www.elcolombiano.com/antioquia/seguridad/capturados-en-medellin-terminaron-en-el-auditorio-de-la-fiscalia-AF8689020>

			más de las que se requieren según el estándar			

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC

Tabla 15. Número de baños en EPMSC Medellín

No PPL En el ERO	Estándar 1 /25 PPL	Actualidad de baños en el Establecimiento	Diferencia	Estado de las baños		Baños nuevos proyectados
				En buen estado	Se intervendrán por USPEC	
3119	125	180	Hay 55 baños más de los que se requieren según el estándar	80	100	0

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC

4.1.6. Servicios públicos.

El servicio de agua es constante igual que el servicio de energía, la EPM es quien provee del servicio, en caso de alguna falla en el fluido eléctrico se tiene una planta eléctrica como apoyo.

4.1.7. Inversión que se va a adelantar en el EPMSC Medellín (Bellavista).

ALCANCES Y VALOR CONTRATADO (FONADE - MANTENIMIENTO)			
ESTABLECIMIENTO	ALCANCES	COSTO OBRA	COSTO INTERVENTORIA

BELLAVISTA	Alojamiento de guardia y adecuación casas fiscales Adecuación celdas Patios 9-10 Adecuación Pabellón 16, Patio 12 y reseña Adecuación general de rancho incluye unidades sanitarias y bodega de tratamiento Mantenimiento redes hidrosanitarias Mantenimiento eléctrico y luminarias Construcción caniles con alojamiento de guardia Adecuación granja	\$ 2.533.157.339	\$ 184.197.244
ALCANCES Y VALOR CONTRATADO (CUPOS)			
BELLAVISTA	Demolición del Patio 2 (Contratado)	\$ 299.394.609	\$ 33.837.890
	Construcción Patio 2 (Proyectado)	\$ 9.128.897.849	\$ 639.022.849
TOTAL INTERVENCIONES		\$14.940.798.546	\$ 1.075.302.441

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC-2018

4.2. EPMSC Riohacha.

4.2.1. Resocialización

4.2.1.1. Personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Evaluación y Tratamiento CET

La disponibilidad institucional del sistema penitenciario y carcelario para la efectiva clasificación de las personas privadas de la libertad condenadas y en fase de tratamiento, en el periodo primer semestre del 2018, se verificó mediante la conformación del Consejo de Evaluación y Tratamiento con los miembros mínimos establecidos en la normatividad vigente. (Resolución 7302).

Tabla 16. Personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Evaluación y Tratamiento

JURIDICO	BIOSICOSOCIAL	COMANDANTE CUSTODIA Y VIGILANCIA	TOTAL	OBSERVACIONES
0	1	1	2	No cumple el mínimo de profesionales requeridos para operar, según resolución.

Fuente: Matriz de funcionarios – INPEC/ Febrero 2018- Abril 2018

4.2.1.2. Personal requerido para el funcionamiento de la Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza – JETEE.

Se verificó la conformación de la JETEE con los miembros mínimos establecidos en la normatividad vigente (Resolución 6349 del 19 de diciembre de 2016), de manera que se verifique si la cárcel cuenta con la capacidad institucional necesaria para brindar una asignación de actividad de redención de modo adecuada. La JETEE les asigna cupo dentro del plan ocupacional a la población privada de la libertad sindicada y condenada. En el establecimiento de Riohacha se evidencia que:

Tabla 17. Personal requerido para el funcionamiento de la Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza

DIRECTOR ERON o SUBDIRECTOR	COMANDANTE CUSTODIA Y VIGILANCIA	RESPONSABLE DE ATENCION Y TRATAMIENTO	SECRETARIO JUNTA (OPCIONAL)	TOTAL	OBSERVACIONES
1	1	1	0	3	Cumple con el mínimo requerido para operar.

Fuente: Matriz de funcionarios – INPEC/ Febrero 2018- Abril 2018

4.2.1.3. Cobertura de los programas de trabajo, estudio y enseñanza – TEE.

La cobertura institucional del Establecimiento de Riohacha para la prestación de programas de tratamiento contempla los programas de Trabajo, Estudio y Enseñanza para personas privadas de la libertad condenadas. Se verificó mediante el número de personas que son asignadas en actividades TEE con relación al total de personas del establecimiento.

A fecha 18 de mayo del presente año, el plan ocupacional cuenta con 387 cupos de los cuales 308 han sido asignados y 79 se encuentran con disposición de asignación a PPL.

Tabla 18. Cobertura de los planes ocupacionales

Total PPL	Cupos del plan ofertados	Cupos del plan asignados	Cupos del plan disponibles	Observación

461					El 79% de la ppl
(sindicados:382	387	308	79		se encuentra
Condenados: 79)					en programas
					del plan.

FUENTE: INPEC parte regional/20/05/2018y plan ocupacional 18/05/2018

El establecimiento cuenta con actividades de redención en educación (educación básica y media), ciclos de producción artesanal, labores artesanales, monitores educativos y laborales, recuperadores ambientales, comité de derechos humanos, atención a expendio y anunciadores.

En documento adjunto se incluye plan ocupacional del establecimiento de reclusión.

4.2.1.4. Suministro de kit de aseo

El nivel de cumplimiento de la satisfacción de los mínimos necesarios para alcanzar bienestar haciendo un seguimiento a la entrega de kits de aseo conforme a lo establecido en la normatividad vigente. (Memorando 0251 de 2004).

El establecimiento de Riohacha realizó la primera entrega masiva en el mes de abril de 233 kits de aseo, cubrieron únicamente a la mitad de la población.

4.2.2. Alimentación

4.2.2.1. Horarios de entrega y tiempos de ayuno.

A continuación se presentan los rangos horarios en los que se estima se deben recibir los alimentos para que se ajusten al común de la sociedad:

Horario de entrega del desayuno: Rango entre las 5:00 am-8:00 am

Horario de entrega de almuerzo: Rango entre las 11:00 am-2:00 pm.

Horario de entrega de cena: Rango entre las 5:00 pm - 7:00 pm.

Presentado lo anterior, se muestran los horarios de entrega de los alimentos en el establecimiento de Riohacha:

Tabla 19. Horario de alimentación

DESAYUNO	ALMUERZO	CENA
5-8 am (cumple)	11-2 pm (cumple)	Antes de las 5 pm (no cumple)

FUENTE: Dirección de atención y tratamiento – Subdirección de Atención En Salud - Grial

El tiempo transcurrido entre la cena y el desayuno del día siguiente es en promedio de 14 horas, lo que es crítico, siendo lo ideal entre 10 y 12 horas.

En documento adjunto se presenta información de: aspectos nutricionales (verificación de gramajes), aspectos higiénicos- sanitarios y de funcionamiento, obligaciones del comitente vendedor, información adicional (PPL vinculada), aspectos dietarios y de operación.

4.2.3. Salud

4.2.3.1. Personal para prestación de servicios de salud

Para la prestación de los servicios de salud en el EPMSC Riohacha, se tiene que el INPEC emitió un lineamiento de talento humano para los servicios de carácter intramural, así las cosas, el personal intramural se encuentra contratado así:

Tabla 20. Personal requerido para la atención de las personas privadas de la libertad

Recurso humano	EPMSC Riohacha			Contratado
	Áreas	Número recurso humano	Horas (mes)	
Médico	1	1	96	1
Enfermera profesional		1	192	1
Auxiliar de enfermería		1	192	1
Odontología	1	1	96	1
Higienista oral		1	96	1
Auxiliar de odontología	1	1	192	1

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC-2018

4.2.3.2. Red prestadora de salud

Respecto a la prestación de servicios de salud especializada, garantizada mediante la red extramural contratada, en los diferentes hospitales y clínicas de manera georeferenciada, incluyendo las IPS que prestan los servicios de manera intramural y/o por brigadas. Para este Establecimiento se cuenta con:

Tabla 21. Red externa para atención a la población privada de la libertad en el EPMSC de Riohacha

No. DE CONTRATO	NOMBRE IPS	MUNICIPIO	OBJETO	TIPO DE SERVICIO	MAXIMO NIVEL DE COMPLEJIDAD
59940-0985-2016	ULTRADENTAL S A S	RIOHACHA	SUMINISTRO DE INSUMOS ODONTOLÓGICOS	INTRAMURAL	BAJA
59940-1064-2016	SOCIEDAD MEDICA CLINICA RIOHACHA S.A.S	RIOHACHA	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1113-2016	LINDE COLOMBIA S A	RIOHACHA	OXIGENO DOMICILIARIO	INTRAMURAL	BAJA
59940-1234-2016	FRESENIUS MEDICAL CARE COLOMBIA S.A.	RIOHACHA	INSUFICIENCIA RENAL CRÓNICA	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1214-2016	CAJA COLOMBIANA DE SUBSIDIO FAMILIAR COLSUBSIDIO	RIOHACHA	SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS	INTRAMURAL	BAJA
59940-1156-2016	I.P.S. SALUD Y VIDA S.A.S.	RIOHACHA	PRESTACION DE SERVICIOS VIH	INTRAMURAL	MEDIANA
59940-1375-2016	ESE INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGIA	RIOHACHA	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD CANCEROLOGIA	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1342-2016	ODONTOCLINICA S MR S.A.	RIOHACHA	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD ORAL	RED EXTRAMURAL	MEDIANA
59940-1443-2016	IPS WM BIENESTAR INTEGRAL S.A.S	RIOHACHA	CONSULTA DE OPTOMETRIA Y ENTREGA DE LENTES	INTRAMURAL	BAJA
59940-1501-2016	DISTRIBUIDORA GLX SAS	RIOHACHA	SUMINISTRO DE PRÓTESIS Y ORTESIS/ESTRUCTURAS PARA CAMINAR		BAJA
59940-1495-2016	ASOCIACIÓN PRO-BIENESTAR DE LA FAMILIA COLOMBIANA - PROFAMILIA	RIOHACHA	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	RED EXTRAMURAL	MEDIANA
59940-1003-2016	AYS ASEO Y SALUD	RIOHACHA	RECOLECCION DE RESIDUOS HOSPITALARIOS	INTRAMURAL	N/A
59940-1516-	ASISTENCIA	RIOHACHA	SERVICIO DE	RED	ALTA

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

2016	MEDICA INMEDIATA AMEDI S.A.S		TRANSPORTE DE AMBULANCIAS	EXTRAMURAL	
59940-1491-2016	DAVITA S.A.S.	RIOHACHA	INSUFICIENCIA RENAL CRÓNICA	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1488-2016	CLEANER S. A.	RIOHACHA	PRESTACION DE SERVICIOS DE ASEPSIA	INTRAMURAL	N/A
59940-1738-2017	IMCOLMEDICA S A	RIOHACHA	SUMINISTRO DE INSUMOS MEDICOS QUIRURGICOS.	INTRAMURAL	BAJA
59940-1740-2017	LABORATORIO CLINICO FALAB SAS	RIOHACHA	LABORATORIO CLINICO	INTRAMURAL	MEDIANA
59940-0015-2018	INSTITUTO DE DIAGNOSTICO MEDICO S.A.	RIOHACHA	RADIOLOGIA E IMÁGENES DIAGNOSTICAS	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-0033-2018	CLINICA BASILIA SA	RIOHACHA	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD MENTAL	RED EXTRAMURAL	MEDIANA
59940-0094-2018	GENERICOS ESENCIALES S A	RIOHACHA	SUMINISTROS Y DISPENSACION DE MEDICAMENTOS, DISPOSITIVOS MEDICOS E INSUMOS ODONTOLOGICOS	RED EXTRAMURAL	N/A

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC-2018

Para la prestación de servicios especiales de salud como Salud Mental, se tiene contratada la IPS Clínica Basilia, tal como se evidencia en la tabla anterior. El ERON cuenta con 19 internos con patología mental, los cuales reciben valoración una vez al mes por médico psiquiatra, medicamentos suministrados por la IPS y administrados por la auxiliar de enfermería contratada por el prestador.

Adicionalmente, para los programas de VIH se tiene contratado el operador Salud y Vida IPS, el cual incluye valoraciones por medicina experta, infectología, nutrición, psicología, trabajo social, enfermería, química farmacéutica, entrega de TAR (Terapia Anti Retroviral), entrega de profilaxis (TMP/SMX, Fluconazol y Azitromicina), entrega suplemento nutricional tipo ENSURE, toma de laboratorios propios del programa TU VIDA PPL, para los 15 pacientes con los que cuenta el Establecimiento. Las valoraciones se efectúan una vez el paciente ingresa al programa y posteriormente una vez al mes junto con los exámenes CD4 y CD8, de verificación de carga viral.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

4.2.3.4. Autorizaciones generadas – Autorizaciones Atendidas (ABRIL 2018)

Tabla 22. Autorizaciones de atención en salud

ERON	AUTORIZACIONES GENERADAS	CITAS SOLICITADAS	CUMPLIDAS	CITAS EN PROCESO DE ATENCIÓN
EPMSC RIOHACHA	57	35	33	2

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC-2018

4.2.3.5. Infraestructura de sanidad:

El establecimiento de Riohacha cuenta con las siguientes áreas de sanidad

Tabla 23. Áreas de infraestructura en salud

CONSULTORIO O AREAS	313 EPMSC Riohacha
No. DE ÁREAS DE SANIDAD	1
CONSULTORIO DE ODONTOLOGÍA	1
CONSULTORIO MEDICO	1
AREA DE ARCHIVO DE HISTORIAS CLÍNICAS	1
CONSULTORIO DE PYD	1

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC-2018

4.2.3.6. Patologías en EPMSC Riohacha

En el establecimiento de Riohacha se encuentran diagnosticadas las siguientes patologías:

Tabla 24. Patologías que se presentan actualmente en el EPMSC Riohacha

21/05/ 2018	VIH		Cáncer		Insuficiencia Renal Crónica		Diabetes		Hipertensión Arterial		Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica		Varicela		Parotiditis		Tuberculosis		Psiquiátricos		Enfermedad Diarreica Aguda		Chicunguña		Dengue		Cardiovasculares		Zika		Infección Respiratoria Aguda	
313 EPMSC Riohacha	7	0	0	0	0	0	0	0	1	9	0	0	0	0	0	0	1	0	1	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente PMU 21-05-2018

4.2.4. Acceso a la justicia.

4.2.4.1. Situación jurídica de las PPL.

Tabla 25. Situación jurídica de la población privada de la libertad

Total Capacidad	Situación Actual		Situación Jurídica							TOTAL
	Población		por Sexo	Sindicados			Condenados			
	M	F	M	F	Sub	M	F	Sub		
100	460	1	381	0	381	79	1	80	461	

Fuente: SISIPEC WEB 20 DE MAYO

4.2.4.2. Población privada de la libertad sindicada con más de 1 año de detención

Tabla 26. Población privada de la libertad con más de un año de detención

PPL SINDICADOS MAS DE 1 AÑO	A 20 DE MAYO 2018
EPMSC RIOHACHA	1.844

Fuente: SISIPEC WEB 20 DE MAYO

4.2.4.3. Libertades condicionales solicitadas y otorgadas 2017

En el año 2017 en el establecimiento de Riohacha, se solicitaron 84 libertades condicionales de las cuales concedieron 81 y se otorgaron 8 libertades por pena cumplida.

En el transcurso de este año se solicitaron 23 libertades condicionales de las cuales han concedido 18 y otorgaron 4 libertades por pena cumplida

4.2.5. Infraestructura

4.2.5.1. Capacidad por pabellones en el EPMSC Riohacha

Tabla 27. Capacidad por pabellones en EPMSC Riohacha

PATIOS	CAPACIDAD*	POBLACIÓN	HACINAMIENTO
ALJRIOHACHA PAT1	30	140	366%
ALJRIOHACHA PAT2	55	271	392%
ALJRIOHACHA PAT3	5	16	220%
ALJRIOHACHA PAT4	10	33	230%

*concebido con las planchas garantizando el espacio

Fuente: INPEC/20 DE MAYO 2018

4.2.5.2. Hacinamiento

Vale señalar que se realizó un trabajo en campo en el cual se levantaron las áreas por celda, camastro, espacios de circulación y altura en cada uno de los tres establecimientos. Se logró establecer que para y para Riohacha el área mínima por interno es de 0.55 m2 y la máxima de 3.9 m2:

Tabla 28. Espacio disponible por persona privada de la libertad

ESPACIO DISPONIBLE POR INTERNO EN PABELLÓN					
ESTABLECIMIENTO	PPL ACTUAL	ESP X INTERNO		CAPACIDAD INPEC	HACINAMIENTO
RIOHACHA	463	0,55	3,9	100	363%

Fuente: Estadística intramural INPEC / Levantamientos arquitectónicos USPEC

4.2.5.3. Infraestructura para la prestación de los servicios públicos (Acueducto, Alcantarillado, Electricidad, Teléfono Y Recolección De Desechos).

Tabla 29. Estado de la infraestructura

ESTADO FÍSICO ESTABLECIMIENTO						
COBERTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS	CONDICIONES INSTALACIONES ALCANTARILLADO INTERNO	CONDICIONES INSTALACIONES SANITARIAS	CONDICIONES DE LAS INSTALACIONES ELÉCTRICAS	CONDICIONES DE LAS INSTALACIONES RANCHO	CONDICIONES DE LAS INSTALACIONES SANIDAD	ESTADO GENERAL DEL ESTABLECIMIENTO
100%	87%	50%	55%	60%	65%	63%

Fuente: Datos de levantamiento USPEC

De acuerdo a lo anterior se considera que las condiciones físicas generales del establecimiento se encuentran en regular estado teniendo en cuenta los siguientes rangos: Buen estado entre el 100% y el 80%, regular estado entre el 79% y el 50%, y mal estado entre el 49% y el 0%.

4.2.5.4. Baterías Sanitarias y Duchas

Tabla 30. Número de duchas en EPMSC Riohacha

No PPL En el ERON	Estándar 1 /50 PPL duchas	Actualidad de duchas en el ERON	Diferencia	Estado de las duchas		Duchas nuevas proyectadas
				En buen estado	Se intervendrán por USPEC	
463	9	15	Hay 6 duchas más de las requeridas según estándar	5	15	0

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios-USPEC. 2018

Tabla 31. Número de baños en EPMSC Riohacha

No PPL En el ERON	Estándar 1 /25 PPL	Actualidad de baños en el Establecimiento	Diferencia	Estado de los baños		Baños nuevos proyectados
				En buen estado	Se intervendrán por USPEC	
463	19	20	Hay 1 baño más de los que se requieren según el	3	20	0

			estándar			

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios-USPEC. 2018

Es pertinente resaltar que la Regional Norte es la que presenta un mayor índice de hacinamiento, según la información presentada por el INPEC a mayo de 2018 presentaba una sobrepoblación del 82%¹². Aunado a lo anterior, los establecimientos de reclusión geográficamente más cercanos, corresponden a los EPMSC de Santa Marga, El Banco y Aguachica¹³, que cuentan con unos índices de hacinamiento de 360,3%, 220,6% y 214,3%, respectivamente¹⁴.

4.2.6. Servicios públicos EPMSC de Riohacha:

El servicio de agua lo presta la empresa de acueducto ASAA S.A E.S.P. los días viernes y lunes, motivo por el cual los días restantes el suministro se hace mediante la compra de agua por carro tanque, el servicio eléctrico lo presta la empresa electricaribe y en caso de alguna falla en el fluido eléctrico se utiliza una planta eléctrica.

4.2.7 Inversión que se va a adelantar en el EPMSC Riohacha.

Tabla 32. Inversión para mantenimiento EPMSC Riohacha

ALCANCES Y VALOR CONTRATADO (FONADE - MANTENIMIENTO)			
ESTABLECIMIENTO	ALCANCES	COSTO OBRA	COSTO INTERVENTORIA
RIOHACHA	Adecuación alojamiento de guardia Adecuación del sistema eléctrico Mantenimiento estructura de mallas Impermeabilización de cubiertas Adecuación garita Adecuación de muro perimetral Impermeabilización de tanques de almacenamiento Adecuación oficina funcionario USPEC Construcción del cuarto de residuos sólidos	\$ 874.616.068	\$ 60.332.789

Fuente: Datos USPEC – FONADE

¹² <http://www.inpec.gov.co/estadisticas-/tableros-estadisticos>

¹³ El EPMSC Aguachica está ubicado en la Regional Oriente

¹⁴ <http://www.inpec.gov.co/estadisticas-/tableros-estadisticos>

4.3. EPMSC Tumaco

4.3.1. Resocialización

4.3.1.1. Personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Evaluación y Tratamiento CET

La disponibilidad institucional del sistema penitenciario y carcelario para la efectiva clasificación de las personas privadas de la libertad condenadas y en fase de tratamiento, en el periodo primer semestre del 2018, se verificó la conformación del Consejo de Evaluación y Tratamiento con los miembros mínimos establecidos en la normatividad vigente. (Resolución 7302).

Tabla 33. Personal requerido para el funcionamiento del Consejo de Evaluación y Tratamiento en EPMSC Tumaco

JURIDICO	BIOPSIICOSOCIAL	TERAPIA OCUPACIONAL	COMANDANTE CUSTODIA Y VIGILANCIA	TOTAL	OBSERVACIONES
0	1	0	1	2	No cumple el mínimo de profesionales requeridos para operar.

Fuente: Matriz de funcionarios – INPEC/ Febrero 2018- Abril 2018

4.3.1.2. Personal requerido para el funcionamiento de la Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza – JETEE.

La conformación de la JETEE con los miembros mínimos establecidos en la normatividad vigente (Resolución 6349 del 19 de diciembre de 2016), de manera que se verifique si la cárcel cuenta con la capacidad institucional necesaria para brindar una asignación de actividad de redención de modo adecuada. La JETEE les asigna cupo dentro del plan ocupacional a la población privada de la libertad sindicada y condenada. En el establecimiento de Tumaco se evidencia que:

Tabla 34. Personal asignado a la Junta de Trabajo, Estudia y Enseñanza en el EPMSC Tumaco

DIRECTOR ERON	SUBDIRECTOR ERON	COMANDANTE CUSTODIA Y VIGILANCIA	RESPONSABLE DE ATENCION Y TRATAMIENTO	SECRETARIO JUNTA (OPCIONAL)	TOTAL	OBSERVACIONES
1	0	1	1	0	3	Cumple con el mínimo requerido para operar.

Fuente: Matriz de funcionarios – INPEC/ Febrero 2018- Abril 2018

4.3.1.3. Cobertura de los programas de trabajo, estudio y enseñanza – TEE.

La cobertura institucional del Establecimiento de Tumaco para la prestación de programas de tratamiento cubre los programas de Trabajo, Estudio y Enseñanza para personas privadas de la libertad condenadas. Se verificó mediante el número de personas que son asignadas en actividades TEE con relación al total de personas del establecimiento.

A fecha 18 de mayo del presente año, el plan ocupacional cuenta con 350 cupos de los cuales 47 no han sido asignados y 303 se encuentran con asignación a PPL.

Tabla 35. Cobertura Plan Ocupacional

	Cupos del plan ofertados	Cupos del plan asignados	Cupos del plan disponibles	Observación
Total PPL				
593				El 86% de la ppl se encuentra en programas del plan.
(sindicados:390 Condenados: 203)	350	303	47	

FUENTE: INPEC parte regional/20/05/2018y plan ocupacional 18/05/2018

El establecimiento cuenta con actividades de redención en educación (educación básica y media), ciclos de producción artesanal, labores artesanales, monitores educativos y laborales, recuperadores ambientales, comité de derechos humanos, atención a expendio y anunciadores.

En documento adjunto se incluye plan ocupacional del establecimiento de reclusión.

4.3.1.4. Suministro de kit de aseo

El establecimiento de Tumaco, no reporta entrega masiva y afirmaron no contar con elementos.

4.3.2. Alimentación

4.3.2.1. Horarios de entrega y tiempos de ayuno.

A continuación se presentan los rangos horarios en los que se estima se deben recibir los alimentos para que se ajusten al común de la sociedad:

Horario de entrega del desayuno: Rango entre las 5:00 am-8:00 am

Horario de entrega de almuerzo: Rango entre las 11:00 am-2:00 pm.

Horario de entrega de cena: Rango entre las 5:00 pm - 7:00 pm.

Presentado lo anterior, se muestran los horarios de entrega de los alimentos en el establecimiento de Tumaco:

Tabla 36. Horario de entrega de los alimentos

DESAYUNO	ALMUERZO	CENA
5-8 am (cumple)	11-2 pm (cumple)	Antes de las 5 pm (no cumple)

FUENTE: Dirección de atención y tratamiento – Subdirección de Atención En Salud - Gual

El tiempo transcurrido entre la cena y el desayuno del día siguiente en promedio es de 14 horas, lo que es crítico, siendo lo ideal entre 10 y 12 horas.

En documento adjunto se presenta información de: aspectos nutricionales (verificación de gramajes), aspectos higiénicos- sanitarios y de funcionamiento, obligaciones del comitente vendedor, información adicional (PPL vinculada), aspectos dietarios y de operación.

4.3.3. Salud

4.3.3.1. Talento humano en el área de sanidad

Para la prestación de los servicios de salud en el EPMSC Tumaco, se tiene que el INPEC emitió un lineamiento de talento humano según la necesidad de cada establecimiento para los servicios de carácter intramural, así las cosas, el personal intramural se encuentra contratado así:

Tabla 37. Personal de atención en salud del EPMSC Tumaco

RECURSO HUMANO	EPMSC DE TUMACO			CONTRATADO
	AREAS	NÚMERO RECURSO HUMANO	HORAS (MES)	
Médico	1	1	96	1
Enfermera profesional		1	192	1
Auxiliar de enfermería	1	1	192	1
Odontología	1	1	96	1
Auxiliar de odontología		1	96	1

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC-

Respecto a la prestación de servicios de salud especializada, garantizada mediante la red extramural contratada, en los diferentes hospitales y clínicas de manera georeferenciada, incluyendo las IPS que prestan los servicios de manera intramural y/o por brigadas. Para este Establecimiento se cuenta con:

4.3.3.2. Red prestadora de salud

Tabla 38. Red hospitalaria extramural para el EPMSC Tumaco

No. DE CONTRATO	NOMBRE IPS	MUNICIPIO	OBJETO	TIPO DE SERVICIO	MAXIMO NIVEL DE COMPLEJIDAD
59940-1113-2016	LINDE COLOMBIA S A	TUMACO	OXIGENO DOMICILIARIO	INTRAMURAL	BAJA
59940-1234-2016	FRESENIUS MEDICAL CARE COLOMBIA S.A.	TUMACO	INSUFICIENCIA RENAL CRÓNICA	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1156-2016	I.P.S. SALUD Y VIDA S.A.S.	TUMACO	PRESTACION DE SERVICIOS VIH	INTRAMURAL	MEDIANA
59940-1102-2016	LABORATORIO LORENA VEJARANO SAS	TUMACO	LABORATORIO CLINICO	INTRAMURAL	MEDIANA
59940-1375-2016	ESE INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGIA	TUMACO	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD CANCEROLOGIA	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-1342-2016	ODONTOCLINICAS MR S.A.	TUMACO	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD ORAL	RED EXTRAMURAL	MEDIANA
59940-1443-2016	IPS WM BIENESTAR INTEGRAL S.A.S	TUMACO	CONSULTA DE OPTOMETRIA Y ENTREGA DE LENTES	INTRAMURAL	BAJA
59940-1501-2016	DISTRIBUIDORA GLX SAS	TUMACO	SUMINISTRO DE PRÓTESIS Y ORTESIS/ESTRUCTURAS PARA CAMINAR		BAJA
59940-1495-2016	ASOCIACIÓN PRO-BIENESTAR DE LA FAMILIA COLOMBIANA - PROFAMILIA	TUMACO	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	RED EXTRAMURAL	MEDIANA
59940-1121-2017	IPS PUENTE DEL MEDIO SAS	TUMACO	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	RED EXTRAMURAL	MEDIANA
59940-1488-2016	CLEANER S. A.	TUMACO	PRESTACION DE SERVICIOS DE ASEPSIA	INTRAMURAL	N/A
59940-1597-2017	SALVI LTDA	TUMACO	RECOLECCION DE RESIDUOS HOSPITALARIOS	INTRAMURAL	N/A
59940-1738-2017	IMCOLMEDICA S A	TUMACO	SUMINISTRO DE INSUMOS MEDICOS QUIRURGICOS.	INTRAMURAL	BAJA
59940-1869-2017	CLINICA NUESTRA SEÑORA DE LA PAZ	TUMACO	PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD MENTAL	INTRAMURAL	MEDIANA
59940-0015-2018	INSTITUTO DE DIAGNOSTICO MEDICO S.A.	TUMACO	RADIOLOGIA E IMÁGENES DIAGNOSTICAS	RED EXTRAMURAL	ALTA
59940-0094-2018	GENERICOS ESENCIALES S A	TUMACO	SUMINISTROS Y DISPENSACION DE MEDICAMENTOS,	RED EXTRAMURAL	N/A

			DISPOSITIVOS MEDICOS E INSUMOS ODONTOLOGICOS		
59940-0138- 2018	GRUPO EMPRESARIAL SALUD POSITIVA SAS	TUMACO	TERAPIA DE REHABILITACION	INTRAMURAL	BAJA

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC-

Para la prestación de servicios especiales de salud como Salud Mental, se tiene contratada la IPS Clínica Nuestra Señora de la Paz, tal como se evidencia en la tabla anterior. El ERON cuenta con 15 internos con patología mental, los cuales reciben valoración una vez al mes por médico psiquiatra, medicamentos suministrados por la IPS y administrados por la auxiliar de enfermería del Establecimiento.

Adicionalmente, para los programas de VIH se tiene contratado el operador IPS Salud y Vida, el cual incluye valoraciones por medicina experta, infectología, nutrición, psicología, trabajo social, enfermería, química farmacéutica, entrega de TAR (Terapia Anti Retroviral), entrega de profilaxis (TMP/SMX, Fluconazol y Azitromicina), entrega suplemento nutricional tipo ENSURE, toma de laboratorios propios del programa TU VIDA PPL, para los 5 pacientes con los que cuenta el Establecimiento. Las valoraciones se efectúan una vez el paciente ingresa al programa y posteriormente una vez al mes junto con los exámenes CD4 y CD8, de verificación de carga viral.

4.3.3.3. Autorizaciones generadas – autorizaciones atendidas (abril 2018)

En el mes de abril se realizaron las siguientes autorizaciones:

Tabla 39. Autorizaciones médicas en EPMSC Tumaco

ERON	AUTORIZACIONES GENERADAS	CITAS SOLICITADAS	CUMPLIDAS	CITAS EN PROCESO DE ATENCIÓN
EPMSC TUMACO	13	2	0	2

Fuente: CRM abril 2018

4.3.3.4. Infraestructura de sanidad

El Establecimiento de Tumaco cuenta con las siguientes áreas:

Tabla 40. Infraestructura de sanidad en EPMSC Tumaco

CONSULTORIO O AREAS	EPMSC TUMACO

No. DE ÁREAS DE SANIDAD	AREA NUEVA 1	AREA ANTIGUA 1
CONSULTORIO DE ODONTOLOGÍA	2	1
CONSULTORIO MEDICO	3	1
AREA DE PROCEDIMIENTOS MÍNIMOS	1	1
ARÉAS DE PASO	2	1
CONSULTORIO DE FISIOTERAPIA		0
FARMACIA	1	1
LABORATORIO CLINICO		0
MODULOS PARA TOMA DE MUESTRAS	2	0
AREA DE RAYOS X ODONTOLOGICO	1	0
AREA DE RAYOS X CONVENCIONAL	1	0
AREA DE ARCHIVO DE HISTORIAS CLÍNICAS	1	1
CONSULTORIO DE PYD	1	1
ÁREA DE ATENCIÓN PRIORITARIAS (URGENCIAS BÁSICAS)		0
CONSULTORIO ESPECIALIZADO (SALUD MENTAL - VIH)		0
CONSULTORIO ESPECIALIZADO (PSICOLOGIA)		0
AREA DE AISLAMIENTO SANITARIO		1
ESTAR MEDICO	1	
ESTERILIZACION		1
AREA DE RESIDUOS HOSPITALARIOS TEMPORAL		1

COORDINACION		1

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC-

4.3.3.5. Patologías en EPMSC Tumaco

En el establecimiento de Tumaco se encuentran diagnosticadas las siguientes patologías:

21/05/ 2018	VIH		Cáncer		Insuficiencia Renal Crónica		Diabetes		Hipertensión Arterial		Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica		Varicela		Parotiditis		Tuberculosis		Psiquiátricos		Enfermedad Diarreica Aguda		Chicunguña		Dengue		Cardiovasculares		Zika		Infección Respiratoria Aguda	
222 EPMSC Tumaco	1	0	0	0	0	0	6	0	11	0	0	0	0	0	0	0	1	0	11	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente PMU 21-05-2018

4.3.4. Acceso a la justicia

4.3.4.1. Situación jurídica de las personas privadas de la libertad.

Tabla 41. Situación jurídica de las personas privadas de la libertad en el EPMSC Tumaco

Intramural	Situación Actual			Situación Jurídica						TOTAL
	Total Capacidad	Población por Sexo		Sindicados			Condenados			
ERON		M	F	M	F	Sub	M	F	Sub	
EPMSC Tumaco	274	573	20	385	15	400	188	5	193	593

Fuente: SISIEP Web 20 de mayo.

4.3.4.2. Población privada de la libertad sindicada con más de un año de detención

Tabla 42. Población privada de la libertad con más de un año de detención (domiciliaria e intramural)

PPL SINDICADOS MAS DE 1 AÑO (DOMICILIARIA E INTRAMURAL)	A 20 DE MAYO 2018
EPMSC TUMACO	531

Fuente: SISIPEC Web 20 de mayo

4.3.4.3. Libertades solicitadas y otorgadas en el año 2017

En el año 2017 se solicitaron 132 libertades condicionales de las cuales se otorgaron 96. En el transcurso de este año se solicitaron 96 libertades condicionales de las cuales se otorgaron 19.

4.3.5. Infraestructura

4.3.5.1. Capacidad por pabellones en el EPMSC de Tumaco

Tabla 43. Capacidad por pabellones en el EPMSC Tumaco

PATIOS	CAPACIDAD*	POBLACIÓN	HACINAMIENTO
ALCGURDIA EXTERNA		6	
UTE		11	
ALC PAT1 (Mujeres)	20	20	0%
ALC PAT2 (Hombres)	40	116	19%
ALC PAT3 (Hombres)	72	189	162,50%
ALC PAT4 (hombres)	72	181	151,39%
ALC PAT5 (Hombres)	26	61	134,62%
ALC PAT6 (hombres)	8	9	

Fuente: INPEC/20 DE MAYO 2018

4.3.5.2. Hacinamiento

Vale señalar que se realizó un trabajo en campo en el cual se levantaron las áreas por celda, camastro, espacios de circulación y altura en cada uno de los tres establecimientos. Se logró

establecer que para para Tumaco el área mínima por interno es de 1.46 m2 y la máxima de 3.99 m2:

Tabla 44. Capacidad del EPMSC Tumaco

ESPACIO DISPONIBLE POR INTERNO EN PABELLÓN				
PPL ACTUAL	ESP X INTERNO		CAPACIDAD INPEC	HACINAMIENTO
	MÍNIMO	MÁXIMO		
597	1,46	3,99	274	117,90%

Fuente: Estadística intramural INPEC / Levantamientos arquitectónicos USPEC

4.3.5.3. Infraestructura para la prestación de los servicios públicos (Acueducto, Alcantarillado, Electricidad, Teléfono Y Recolección De Desechos).

Tabla 45. Estado físico del EPMSC Tumaco

ESTADO FISICO EPMSC TUMACO							
ESTABLECIMIENTO	COBERTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS	CONDICIONES INSTALACIONES ALCANTARILLADO INTERNO	CONDICIONES INSTALACIONES SANITARIAS	CONDICIONES DE LAS INSTALACIONES ELECTRICAS	CONDICIONES DE LAS INSTALACIONES RANCHO	CONDICIONES DE LAS INSTALACIONES SANIDAD	ESTADO GENERAL DEL ESTABLECIMIENTO
TUMACO	100%	30%	45%	50%	44%	70%	48%

Fuente: Datos de levantamiento USPEC

De acuerdo a lo anterior se considera que las condiciones físicas generales del establecimiento se encuentran en mal estado teniendo en cuenta los siguientes rangos: Buen estado entre el 100% y el 80%, regular estado entre el 79% y el 50%, y mal estado entre el 49% y el 0%.

4.3.5.4. Baños y duchas

Tabla 46. Número de duchas en EPMSC de Tumaco

No PPL En el ERON	Estándar 1 /50 PPL duchas	Actualidad de duchas en el ERON	Diferencia	Estado de las duchas		Duchas nuevas proyectadas
				En buen estado	Se intervendrán por USPEC	
597	12	12	El establecimiento cumple con el	10	0	0

			estándar constitucional			

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC-

Tabla 47 Número de baños en EPMSC de Tumaco

No PPL En el ERON	Estándar 1 /25 PPL	Actualidad de baños en el Establecimiento	Diferencia	Estado de las baños		Baños nuevos proyectados
				En buen estado	Se intervendrán por USPEC	
597	24	16	Hay un déficit de 8 baños según estándar constitucional	14	0	8

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC-

Es importante mencionar que de las 593 personas privadas de la libertad en el EPMSC Tumaco, 400 tienen la calidad de sindicadas y tienen su arraigo procesal en dicha ciudad. Los establecimientos de reclusión más cercanos (Ipiales, Túquerres y Pasto) se encuentran a más de 4 horas de distancia y presentan altos índices de ocupación. Resulta pertinente resaltar que actualmente el EPMSC de Pasto tiene orden de cierre por autoridad judicial lo que ha generado que la estructura del EPMSC de Ipiales sea receptora de los internos que habían sido asignados al primer centro de reclusión, generando una crisis en el establecimiento de Ipiales, debido a la incapacidad de atender a la población nueva y sin capacidad de realizar los traslados de los sindicados para las audiencias que se realizan en la ciudad de Pasto.

4.3.6. Servicios públicos

De conformidad con el informe realizado por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios en el marco de la sentencia T-197 de 2017, se puede evidenciar: “La generalidad de los pabellones es la falta de agua a ciertas horas. La PPL reporta que los horarios de suministro de agua son, en la mañana de 6:00 am a 7:00 am y en la tarde de 4:00 pm a 5:30 pm aproximadamente. La guardia manifiesta que se debe al gran desperdicio por parte de la PPL. Se requiere el mantenimiento de los tanques de almacenamiento. [El establecimiento] no cuenta con sistema de alcantarillado, el sistema funciona recogiendo las aguas residuales a través de tubería de cuatro pulgadas (4”), iniciando en el patio de PPL y terminando en la Planta de Tratamiento de Agua Residual, PTAR, enviada a través del sistema de bombeo que se encuentra fallando por falta de mantenimiento.

4.3.7. Inversión que se va a adelantar en el EPMSC Tumaco.

ALCANCES Y VALOR CONTRATADO (FONADE - MANTENIMIENTO)			
ESTABLECIMIENTO	ALCANCES	COSTO OBRA	COSTO INTERVENTORIA
TUMACO	Terminación del área de sanidad Adecuación de rancho	\$ 2.104.732.681	\$ 157.911.669

INFORME SEMESTRAL DEL GOBIERNO NACIONAL AL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO

Junio 8 de 2018

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
1. CRIMINALIZACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA.....	6
1.1. <i>La situación actual de la política criminal.</i>	<i>6</i>
1.2. <i>Política pública de concientización ciudadana sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad.</i>	<i>14</i>
2. CRIMINALIZACIÓN TERCIARIA.....	20
2.1. <i>Los retos persistentes con relación al andamiaje institucional de las entidades del sistema penitenciario y carcelario.</i>	<i>20</i>
2.1.1. <i>Retos de andamiaje institucional en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.</i>	<i>21</i>
a. <i>El ejercicio sindical de personal civil armado.....</i>	<i>21</i>
b. <i>Las controversias derivadas de las órdenes judiciales de cierre de establecimientos o aplicación de las reglas de equilibrio decreciente y equilibrio.....</i>	<i>23</i>
2.1.2. <i>Retos de andamiaje institucional en la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.</i>	<i>33</i>
a. <i>La necesidad de profesionalizar la entidad.</i>	<i>33</i>
b. <i>Cupos para (des)hacinar el sistema penitenciario y carcelario.....</i>	<i>35</i>
2.1.3. <i>Retos de articulación nación y territorios para el sostenimiento de las personas sindicadas.</i>	<i>39</i>
2.2. <i>Enfoque diferencial.....</i>	<i>50</i>
2.2.1. <i>Población LGBTI.....</i>	<i>50</i>
2.2.2. <i>Enfoque étnico.....</i>	<i>52</i>
2.3. <i>Medición del goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad.....</i>	<i>54</i>
2.3.1. <i>Avances para la medición: la estructuración de las normas técnicas.....</i>	<i>55</i>
2.3.2. <i>Plan de trabajo para la construcción de los indicadores y el levantamiento de la línea base.</i>	<i>61</i>
3. SISTEMA DE INFORMACIÓN DE POLÍTICA CRIMINAL.....	64
3.1. <i>Alcance de un sistema adecuado para el monitoreo y toma de decisiones de política criminal.</i>	<i>64</i>

3.2.	<i>Estados de desarrollo del componente estadístico.....</i>	67
3.3.	<i>Versiones del componente de generación de reportes.....</i>	69
3.3.1.	<i>Versión 1.....</i>	69
3.3.2.	<i>Versión 2.....</i>	71
3.3.2.1.	<i>Sección del ECI.....</i>	74
3.3.2.2.	<i>Sección de Fenómenos Criminales.....</i>	74
3.3.2.3.	<i>Sección de Criminalidad Primaria.....</i>	74
3.3.2.4.	<i>Sección de Criminalidad Secundaria.....</i>	74
3.3.2.5.	<i>Sección de Criminalidad Terciaria.....</i>	74
3.3.2.6.	<i>Sección de Generalidades.....</i>	75
3.4.	<i>Evolución de los componentes de adquisición y consolidación de datos.....</i>	75
3.4.1.	<i>Adquisición de datos: de los archivos a la interoperabilidad.....</i>	75
3.4.2.	<i>Consolidación de información: hacia un repositorio de datos centralizado y herramientas especializadas.....</i>	76
3.5.	<i>Hoja de ruta del componente estadístico.....</i>	77
3.6.	<i>Desafíos.....</i>	78
4.	ANEXOS.....	79
4.1.	<i>Lineamientos del Consejo Superior de Política Criminal.....</i>	79
4.2.	<i>Normas técnicas.....</i>	79
4.3.	<i>Resumen Ejecutivo Avances Sentencia T-762 de 2015 – INPEC.....</i>	79
4.4.	<i>Resumen Ejecutivo Avances Sentencia T-762 de 2015- USPEC.....</i>	79

INTRODUCCIÓN

El informe semestral que se presenta en esta ocasión a la Corte Constitucional, en el marco del estado de cosas inconstitucional (ECI) en materia penitenciaria y carcelaria, tiene un contexto diferente y es especial respecto de los anteriores informes que fueron presentados por el Grupo Líder de Seguimiento.

En primer lugar, este informe se realiza únicamente por las entidades que conforman el Gobierno Nacional, sin que en el mismo se encuentren secciones de la Defensoría del Pueblo¹ y la Procuraduría General de la Nación, entidades que realizarán informes posteriores de contraste al que se presenta en esta oportunidad.

En segundo lugar, el Auto 121 de 2018 modificó la metodología de estructuración del presente informe, estableciendo la manera como se deben realizar los informes semestrales, resaltando que las gestiones administrativas, la inversión de recursos y los esfuerzos de articulación interinstitucional no serán leídos por la Corte Constitucional sino en la medida que los mismos representen un mayor goce en los derechos fundamentales de la población objeto del ECI. Siendo esto lo exigido, este informe, al proferirse antes de una primera medición de estos derechos, lo entendemos como un informe de transición entre la metodología con la que se ha venido reportando y la nueva exigida por la Corte. De este modo, este informe evitará hacer referencias particulares de establecimientos o goce de derechos, pues cualquier mención de este tipo va a carecer de la precisión metodológica del caso.

Cabe aclarar, además, que en el desarrollo del informe se va a presentar información relativa a las cinco solicitudes de información exigidas por la Corte Constitucional en el auto 121 de 2018, así:

- Informe del *Comité Interdisciplinario para la estructuración de normas técnicas sobre privación de la libertad*, que contiene el estado actual y el plan de trabajo para construir las normas técnicas e indicadores, y hacer el levantamiento de la línea base (correspondiente a la orden sexta del auto). Si bien lo ordenado por la Corte es remitir un informe independiente, decidimos junto con la Defensoría del Pueblo que este informe podía ir consolidado en este reporte semestral.
- Informe del estado actual y cronograma de finalización del proceso de construcción del sistema de información de política criminal (orden séptima del auto). Dado que esta orden le corresponde únicamente al Ministerio de Justicia y del Derecho, se decidió que se incorpore el mismo en este informe semestral
- Informe de los avances, estancamientos o retrocesos en la estructuración de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcada constitucionalmente (orden octava del auto).

¹ Los capítulos 3.2, 3.2.1 y 3.2.2, fueron realizados con el concurso de la Defensoría del Pueblo en el marco del Comité Técnico Interdisciplinario, en respuesta a las órdenes 4 y 6 del Auto 121 de 2018.

- Informe de los avances, estancamientos o retrocesos en el desarrollo de la política pública de concientización ciudadana sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad (orden octava del auto).
- Informe de los avances, estancamientos o retrocesos con relación a la reclusión conjunta de sindicados y condenados y a la articulación entre las autoridades nacionales y los entes territoriales en ese tema (orden octava del auto).

Advertido lo anterior, se tiene que el presente Informe está organizado en tres secciones principales, así:

1. Se realiza un análisis de la política criminal primaria y secundaria, en el que se hace una presentación general de la situación actual de la política criminal (2.1.) y se presentan los avances y retos persistentes con relación a la política pública de concientización ciudadana sobre esta política (2.2.).
2. Se presenta un reporte en materia de criminalización terciaria, que expone algunos desafíos en la articulación institucional de entidades del sistema penitenciario y carcelario que son necesarios resolver como punto de partida para una prestación de servicios adecuada a las personas privadas de la libertad (3.1.) . Igualmente, se presentan algunos avances con relación al enfoque diferencial en el sistema penitenciario y carcelario (3.2.). Finalmente, hacemos un balance del trabajo de construcción de tres de los cuatros bastiones del seguimiento del ECI: estructuración de normas técnicas, construcción de indicadores y levantamiento de la línea base (3.3.).
3. Se rinde un informe detallado de las tareas emprendidas por el Gobierno para la consolidación del Sistema de Información de Política Criminal.

Precisado lo anterior, resta hacer una reflexión en torno a cómo el Gobierno entiende el ECI en materia penitenciaria y carcelaria, en tanto se considera necesario tener un balance adecuado de las tres fases de la política criminal. Dicho de otro modo, este ECI supone para su superación, a grandes rasgos, la materialización del siguiente postulado:

La privación de la libertad, impuesta en el marco de las garantías constitucionales y legales que deben cobijar la acción penal, debe ejecutarse en condiciones tales que se asegure el respeto de la dignidad de la persona reclusa, se limiten únicamente aquellos derechos involucrados con la finalidad de la restricción de la libertad, y se asegure lo relativo, para el caso de los condenados, con la reinserción social, esto es, el restablecimiento pleno del ejercicio de la ciudadanía (deberes y derechos) para afrontar el entorno social sin conflicto con la ley penal.

En este postulado se recoge, entonces, la orientación de todos los esfuerzos que deben desprenderse por parte de las autoridades públicas concernidas con la política pública criminal. Para mayor claridad, estos esfuerzos son en dos vías complementarias: (i) la primera vía es relativa al ejercicio de la acción penal cuando se requiera, siempre en el respeto de las garantías constitucionales y legales que la Corte Constitucional recogió en

el estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos; y (ii) la segunda vía se refiere a brindar unas condiciones de reclusión que satisfagan unos *mínimos constitucionalmente asegurables* a las personas privadas de la libertad.

Por vías complementarias se entiende que solo la coexistencia de estas dos garantiza un funcionamiento adecuado de la política criminal en su conjunto, en tanto, por ejemplo, si las garantías dentro de la acción penal se satisfacen, pero la reclusión no cumple su finalidad (bien porque existe hacinamiento, por falencia en los programas de resocialización, por una alimentación a la población privada de la libertad que no satisface niveles necesarios de inocuidad e higiene, entre otros), entonces se tiene una política criminal que vulnera derechos de personas privadas de la libertad. Pero si, en cambio, existieren cárceles modernas y con un criterio resocializador como eje central de la privación de la libertad, en el que todos los servicios necesarios (electricidad, agua, salud, alimentación) se garantizan y no existe hacinamiento, ¿podría hablarse de una política criminal adecuada? Indistinto de las condiciones de reclusión, incluso en estado óptimo, si se tiene un ejercicio de la actividad de persecución criminal que no respeta criterios como la restricción de la libertad en sentido estricto, la racionalidad del derecho penal o su uso solo como *ultima ratio* del Estado, si además de esto la definición legal de las penas no obedece a un ejercicio coherente y proporcional y además se excluyen los beneficios judiciales no por un análisis de avance en el tratamiento penitenciario que realice el juez sobre el condenado sino por disposición legal, pese a tener cárceles modernas, se tendrá una política criminal que no satisface garantías constitucionales de los habitantes del territorio por exponerlos a una justicia penal muy represiva, que por defecto encierra a demasiadas personas revestidas de presunción de inocencia, que exige el cumplimiento de penas excesivamente largas por fuera de cualquier criterio de proporcionalidad, entre otros.

Así entonces, se requiere que la política criminal funcione en las etapas de criminalización primaria y secundaria (con el establecimiento de la acción penal de manera racional, proporcional y coherente) y en la etapa de criminalización terciaria (con la garantía de unas condiciones de reclusión adecuadas).

Siendo esta la tarea encomendada por la Corte Constitucional, el presente informe rinde cuentas en ambos sentidos.

Finalmente, sea esta la oportunidad para resaltar la importancia del cambio de metodología propuesto por la Corte Constitucional con relación a la dinámica en la que interactúan Gobierno Nacional, entes de control y sociedad civil. En la medida que estos dos últimos actores reaccionen al informe semestral del Gobierno, existirá una retroalimentación que lleve a reformular, cuando sea el caso, las medidas y estrategias de política pública que el Gobierno esté procurando implementar.

1. CRIMINALIZACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA

1.1. La situación actual de la política criminal².

Alcance de la política criminal.

Para definir qué es la política criminal y cómo se ha de entender dentro del marco del Estado Social de Derecho colombiano a partir de la Constitución de 1991, la Comisión Asesora de Política Criminal abordó esa discusión³ adoptando la definición que hizo la Corte Constitucional en Sentencia C-646 de 2011:

Es ésta el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción. Dicho conjunto de respuestas puede ser de la más variada índole. Puede ser social, como cuando se promueve que los vecinos de un mismo barrio se hagan responsables de alertar a las autoridades acerca de la presencia de sucesos extraños que puedan estar asociados a la comisión de un delito (cita suprimida). También puede ser jurídica, como cuando se reforman las normas penales. Además, puede ser económica, como cuando se crean incentivos para estimular un determinado comportamiento o desincentivos para incrementarles los costos a quienes realicen conductas reprochables. Igualmente puede ser cultural, como cuando se adoptan campañas publicitarias por los medios masivos de comunicación para generar conciencia sobre las bondades o consecuencias nocivas de un determinado comportamiento que causa un grave perjuicio social. Adicionalmente pueden ser administrativas, como cuando se aumentan las medidas de seguridad carcelaria. Inclusive pueden ser tecnológicas, como cuando se decide emplear de manera sistemática un nuevo descubrimiento científico para obtener la prueba de un hecho constitutivo de una conducta típica.

En este orden, se sostiene que la política criminal no está enmarcada única y exclusivamente en la creación, corrección, modificación o eliminación de figuras que atañen de manera particular al derecho penal, sino que, por el contrario, aborda una pluralidad de medidas de distinta índole que van desde lo social hasta tecnológicas, a fin de garantizar la protección de los intereses del Estado y por supuesto de los administrados.

² Este punto responde a la orden octava del auto 121 de 2018, proferido por la Corte Constitucional, en lo que tiene que ver con los avances, estancamientos o retrocesos en la estructuración de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcada constitucionalmente.

³ Informe Final. Diagnóstico y Propuesta de Lineamientos de Política Criminal para el Estado Colombiano. 2012.

Consultado en: https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/INFO%20POLI%20CRIMINAL_FINAL23NOV.pdf

Es así como, para el fomento y sostenimiento de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcada dentro de los fundamentos constitucionales del Estado, su empleo debe armonizarse a través del intercambio interinstitucional de las Ramas del Poder Público y de los distintos actores que prestan un apoyo en la creación de la misma, como por ejemplo, los Ministerios en la creación de normas que velen por el mejoramiento de las condiciones educativas, sociales, económicas, jurídicas, entre otras; así como de los administrados, alineadas con las distintas propuestas o iniciativas que podrían eventualmente surgir del legislador.

Como quiera que la incidencia en la política criminal tiene origen en una multiplicidad de actores pertenecientes a cada una de las ramas del poder público, se requiere de unos criterios comunes que enmarquen las distintas medidas, de tipo administrativo o legislativo, en el respeto de las garantías constitucionales y legales de los habitantes del territorio. Dichos criterios fueron establecidos por la propia Corte Constitucional en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, y pueden agruparse en el denominado *estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos*. La relevancia de este asunto será mencionada más adelante.

Necesidades de articulación y Consejo Superior de Política Criminal.

De acuerdo con lo anterior, la política criminal requiere y necesita obligatoriamente de una articulación transversal que conmine a que la misma cumpla con los estándares fijados por la Corte Constitucional y que estén en plena consonancia con los pilares sobre los cuales se ha edificado el Estado Social y Democrático de Derecho.

En este contexto, se crea el Consejo Superior de Política Criminal⁴ (CSPC), como organismo asesor del Gobierno Nacional en la implementación de la política criminal del Estado⁵. Este organismo está conformado por el Ministro de Justicia y del Derecho, quien lo preside; el Presidente Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia; el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; el Fiscal General de la Nación; el Ministro de Educación; el Procurador General de la Nación; el Defensor del Pueblo; el Director General de la Policía Nacional; Director General de la Agencia Nacional de Inteligencia Colombiana –ANIC; Director General de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC; Director General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar; Director General del Departamento Nacional de Planeación; un Senador y dos Representantes a la Cámara de la Comisión Primera Constitucional Permanente y un Senador y dos Representantes a la Cámara de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, los cuales serán elegidos por las células legislativas a las que pertenecen.

⁴ Reglamentado a través del decreto 2055 de 2014.

⁵ Artículo 3. Decreto 2055 del 2014 “Por el cual se reglamenta el Consejo Superior de Política Criminal, su funcionamiento y todos los asuntos relacionados con las demás instancias técnicas que se requieran para su adecuado desarrollo”. Ministerio de Justicia y del Derecho.

Como se puede apreciar, el CSPC está integrado por instituciones de las tres Ramas del Poder Público, lo que representa una transversalidad entre las instituciones a fin de implementar una política criminal coherente y respetuosa de los derechos y garantías fundamentales. En esta línea, le corresponde a este órgano, entre otras funciones, emitir concepto previo sobre todos los proyectos de ley y de acto legislativo, que hagan trámite en el Congreso la República, y que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del sistema de justicia penal.

Así, en cumplimiento de sus funciones, desde el año 2014 y hasta la fecha, el CSPC ha emitido concepto sobre ochenta (80) proyectos de ley y actos legislativos que tienen incidencia en la política criminal del Estado, además de otros documentos⁶.

En los conceptos que emite este órgano asesor, se evalúa el contenido del proyecto, realizando una caracterización general en lo que concierne a su estructura, objetivos y materias que pretende regular. Posteriormente se da paso a un análisis político criminal, es decir, la discusión y examen respecto al objeto y problema de política sobre el cual se quiere impactar, el alcance, su concordancia con las disposiciones y principios constitucionales, así como aquellos propios del derecho penal, la coherencia y armonización con las disposiciones normativas vigentes, la oportunidad y conveniencia que justifican la expedición de una nueva legislación, el ámbito de aplicación, la viabilidad jurídica, los posibles impactos de diferente naturaleza –presupuestales, de estructura del Estado y en lo que compete, propiamente, a la operatividad del Sistema Penal y el Sistema Penitenciario y Carcelario.

Incidencia de los conceptos del Consejo Superior de Política Criminal.

Los conceptos emitidos por el Consejo Superior de Política Criminal sobre proyectos de ley o actos legislativos tienen la pretensión de trascender a las discusiones que se llevan a cabo en el Congreso de la República, de manera que sirvan de sustento para los debates que se surtan, a fin de brindar mayores elementos de debate, técnicos o científicos, con la expectativa de que el legislador considere los análisis que realiza en lo concerniente a la implementación de la política criminal. En esta labor, el CSPC suele pronunciarse en dos sentidos excluyentes: favorable o desfavorable.

Así, el CSPC ha emitido concepto *favorable* (o favorable con algunas recomendaciones)⁷ sobre un proyecto de ley o acto legislativo, cuando considera que se encuentra ajustado a

⁶ Los conceptos se pueden consultar en: <http://www.politicacriminal.gov.co/Instancias/Consejo-Superior-de-Pol%C3%ADtica-Criminal/Conceptos1?folderId=1778&view=gridview&pageSize=10>

⁷ Como por ejemplo los conceptos a los proyectos que culminaron su trámite legislativo y actualmente son las leyes 1765 de 2017 “Por la cual se reestructura la Justicia Penal Militar y Policial, se establecen requisitos para el desempeño de sus cargos, se implementa su Fiscalía General Penal Militar y Policial, se organiza su cuerpo técnico de investigación, se señalan disposiciones sobre competencia para el tránsito al sistema penal acusatorio y para garantizar su plena operatividad en la Jurisdicción Especializada y se dictan otras disposiciones”; ley 1760 de 2015 “Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad”. ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código

la Constitución, las leyes, la jurisprudencia y es coherente con los lineamientos de política criminal que han venido desarrollándose como parte de la política criminal del Gobierno y de lo planteado por la Corte Constitucional.

De otra parte, en los eventos en que los proyectos de ley bajo análisis no cumplen con los anteriores estándares, el Consejo ha emitido concepto *desfavorable*⁸, con la confianza de que se atiendan y discutan en el Legislativo las problemáticas que allí se enmarcan y, dentro del debate, se decida mejorar la iniciativa o en su defecto, se estudie la viabilidad de terminar el respectivo trámite, atendiendo los estándares de coherencia, necesidad, respeto por los derechos y garantías fundamentales y en todo caso, empleando el derecho penal como *ultima ratio*.

Es necesario recordar que los conceptos emitidos por el CSPC no tienen fuerza vinculante en el trámite legislativo de proyectos de ley o actos legislativos sobre los cuales se pronuncia. En ese sentido, por ejemplo, un proyecto de ley que cuente con concepto favorable del CSPC porque, según el criterio mayoritario de sus miembros, trae respuestas necesarias para la política criminal del país, puede no prosperar en el Congreso de la República. En modo contrario, una iniciativa legislativa que resulte, desde el punto de vista técnico del CSPC, desfavorable para la política criminal por ser incoherente, puede y convertirse en ley de la república. Por lo anterior, es claro que las recomendaciones del CSPC en ningún caso modifican la autonomía legislativa.

Nacional de Policía y Convivencia”; ley 1826 de 2017 “Por medio de la cual se establece un procedimiento penal especial abreviado y se regula la figura del acusador privado”; Ley 1850 de 2017 “Por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones” ley 1849 de 2017 “Por medio del cual se modifica y adiciona la Ley 1708 de 2014 Código de Extinción de Dominio” y se dictan otras disposiciones”.

⁸ Como es el caso a los proyectos que, eventualmente, se convirtieron en ley de la República y que no contaban con concepto favorable por el Consejo Superior de Política Criminal, tales como: Ley 1752 de 2015 “Por medio del cual se modifica la Ley No. 1482 de 2011, para sanción, c Ley 1761 de 2015 “Por la cual se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones. (Rosa Elvira Cely); Acto legislativo 01 de 2015 “Por el cual se reforma el artículo 221 de la Constitución Política”; Ley 1773 de 2016 “Por medio de la cual se crea el artículo 116A, se modifican los artículos 68A, 104, 113, 359, y 374 de la Ley 599 de 2000 y se modifica el artículo 351 de la Ley 906 de 2004; Ley 1864 de 2017 “Mediante la cual se modifica la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática”; Ley 1774 de 2016 “Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones”; Ley 1851 de 2017 “Por medio de la cual se establecen medidas en contra de la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca en el territorio marítimo colombiano”; Ley 1786 de 2016 “Por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015”; Ley 1819 de 2016 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones

Aspectos relativos al cumplimiento de la orden 8.i. del Auto 121 de 2018 de la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional, a través de Auto 121 del veintidós (22) de febrero de dos mil dieciocho (2018) resolvió: “**8. ORDENAR** al Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Justicia y del Derecho que, en el próximo informe semestral que entregará a la Corte Constitucional, es decir, en el reporte del 9 de junio de 2018, incluya información acerca de: (i) los avances, estancamientos o retrocesos en la estructuración de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcada constitucionalmente (...)”. En cumplimiento de esta orden, a continuación se presentan los avances y estancamientos o retrocesos respectivos.

i. Avances en la estructuración de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcados constitucionalmente.

Dentro de los conceptos emitidos por el Consejo Superior de Política Criminal, se evidenciaron seis (6) proyectos de ley en los que se emitió concepto favorable. De estos, en algunos casos se hicieron recomendaciones sobre asuntos puntuales que fueron incorporadas dentro del trámite legislativo. Desde esta óptica, se valora como avance que el legislador haya tenido en cuenta las observaciones del Consejo, sobre todo en aquellos casos en que indicaba ajustes en asuntos sustanciales de las iniciativas legislativas.

También se considera como avance aquellos eventos en los que, si bien el concepto del Consejo Superior de Política Criminal fue desfavorable, el Congreso atendió algunas de las recomendaciones de forma parcial en la formación de las leyes. Ello, por cuanto se atendieron, en aspectos puntuales, asuntos relacionados con la proporcionalidad de la pena, la redacción de las normas en armonía con las disposiciones del Código Penal y de Procedimiento Penal, y en general el obrar conforme a la Constitución.

Otro avance considerado valioso tiene que ver con la estructuración, por parte de la Corte Constitucional, del *estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos*. Lo anterior, por cuanto el CSPC venía haciendo desde antes la revisión de los proyectos de ley o actos legislativos en materia de política criminal con base en los criterios constitucionales y legales que la Corte recogió en el *estándar*, lo que consolida unos mismos parámetros para el análisis constitucional en estas materias.

Finalmente, se destaca lo pacífica, reiterada y enfática posición que ha adoptado el Consejo Superior de Política Criminal con relación a la Directiva 004 de 2016 de Presidencia de la República, según la cual “los proyectos de ley o acto legislativo que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal y Penitenciario y/o afecten directa o indirectamente la libertad individual de las personas o las condiciones de la población reclusa solo podrán radicarse en la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República si cuentan con el concepto previo del Consejo Superior de Política Criminal”.

Esta directiva busca, entre otros, que las iniciativas de origen gubernamental sean coherentes con los lineamientos de política criminal del Estado y con las acciones que el Gobierno Nacional emprenda en su desarrollo.

- ii. **Estancamientos o retrocesos en la estructuración de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcados constitucionalmente.**

Trámites ante el Congreso de la República.

Como hemos visto, el CSPC viene liderando una tarea relativa a pronunciarse sobre cada iniciativa legislativa que incide en la política criminal del Estado, con el objetivo de emitir un juicio (favorable o desfavorable) a partir de la interpretación de los principios constitucionales y legales que rigen esta política pública.

Esta tarea, antes que de mero trámite, reviste de una profunda importancia en razón que, en esta política, se decide frecuentemente sobre las libertades individuales de los habitantes del territorio colombiano. Esto, entonces, exige un examen riguroso de constitucionalidad para señalar cuándo el poder represivo del Estado encuentra unos límites justificados o cuándo se puede avalar su intervención. En últimas, la tarea del CSPC consiste en traducir las medidas legislativas que se pretendan a un lenguaje constitucional que pone en el centro de la intervención estatal el respeto de los derechos humanos.

Pese a esta labor que emprende el CSPC, resulta en ocasiones preocupante que algunas iniciativas legislativas distan de contener criterios de razonabilidad y coherencia en su formulación, y si bien cuentan con el concepto desfavorable del Consejo, se convierten en leyes de la república. Como ejemplo de lo anterior encontramos aquellas que crearon el tipo penal autónomo de feminicidio, o el de lesiones personales con agentes químicos y maltrato animal⁹.

Por ello, si bien hacen falta avances considerables en otros temas estructurales que repercuten en las actuales condiciones del sistema penitenciario que la Corte califica como de estado de cosas inconstitucional, se debe en todo caso procurar un ejercicio racional a la iniciativa legislativa en materia de política criminal. Porque como se señaló desde la introducción de este informe, aún con un sistema penitenciario y carcelario con los más altos estándares de protección de derechos, la política criminal no puede estar al vaivén de medidas de choque, sino que debe ser construida con criterios que respeten las garantías constitucionales. Por esta vía, entonces, de manera respetuosa solicitamos a la Corte Constitucional realizar un llamado al Congreso de la República, para que aboquen el análisis riguroso del *estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de*

⁹ Ver conceptos en <http://www.politicacriminal.gov.co/Instancias/Consejo-Superior-de-Pol%C3%ADtica-Criminal/Conceptos1?folderId=280&view=listview&pageSize=10>

los derechos humanos, con anterioridad a tramitar iniciativas legislativas que puedan ser contrarias a este.

Solicitud a la Honorable Corte Constitucional.

De acuerdo con lo señalado, es preciso señalar que, cuando una iniciativa legislativa que prospera en el Congreso de la República se distancia del *estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos*, las expectativas por evitar que trasciendan se depositan en la Corte Constitucional, por cuanto se espera que, en su control de constitucionalidad, siempre que se le consulte, pueda ponderar su *estándar* con la libertad de configuración legislativa, de manera que la democracia no esté sometida al gobierno de las mayorías sino al respeto de las garantías constitucionales. No obstante, se observa que en ocasiones la Corte realiza análisis que consolidan una nueva línea jurisprudencial en materia de constitucionalidad de normas penales.

En efecto, la alta Corporación, luego de haber construido el *estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos*, a través de sentencia C-108 de 2017, en la que estudió la constitucionalidad del aumento genérico a las penas de prisión por la comisión de una conducta punible dispuesta por medio de la Ley 890 de 2004, no aplicó su propio estándar constitucional, al considerar que ese aumento punitivo, *sin base empírica ni criterios de proporcionalidad o razonabilidad* a juicio del Ministerio de Justicia y del Derecho, se encontraba conforme a la constitución toda vez que, según la Corte, es necesario articular el estatuto sustantivo penal con las nuevas exigencias derivadas del modelo acusatorio en el proceso penal brindando un amplio margen de discrecionalidad legislativa, precisando lo siguiente:

[El aumento generalizado de las penas] responde al ejercicio de la potestad de configuración normativa que la Constitución reconoce al legislador en materia penal, lo que le permite crear, modificar o suprimir figuras delictivas, así como introducir clasificaciones entre las mismas, establecer medidas punitivas, graduar las penas, fijar la clase o magnitud de estas con arreglo a criterios de atenuación o agravación, tomando en consideración valoraciones ético sociales o de oportunidad.

Por lo anterior, es importante mantener una articulación interinstitucional y de los postulados constitucionales que permiten sentar las bases de la política criminal y salir del estado de cosas inconstitucional.

En suma, es necesario que al organismo colegiado asesor del Gobierno Nacional en asuntos de política criminal, Consejo Superior de Política Criminal, se le garanticen las condiciones para una efectiva articulación, con el propósito que los conceptos proferidos no se diluyan en el trámite legislativo., y que la Corte Constitucional responda con el mismo grado de contundencia con que, desde la jurisprudencia del ECI, exige el respeto de su estándar constitucional en materia de política criminal.

Por lo anterior, resulta de nuestro mayor interés que la Corte integre en los juicios de constitucionalidad de las normas penales la ponderación entre la libertad de configuración legislativa y el *estándar constitucional mínimo*, reiterando el necesario llamado al Congreso para adoptar el estándar constitucional mínimo. En estos casos, bien podría solicitar al Consejo Superior de Política Criminal los conceptos de los proyectos de ley que se han elaborado¹⁰, de manera que se aproxime con mayores herramientas de análisis al estudio de constitucionalidad de las normas que revisa en materia de política criminal.

Aspectos relevantes al Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado: de los lineamientos a la propuesta.

Como se ha sostenido, el Ministerio de Justicia y el Derecho y el Consejo Superior de Política Criminal, como organismo colegiado asesor del Gobierno en materia de política criminal, tienen un compromiso inexcusable con la construcción de una política criminal racional, estable, coherente, fundamentada empíricamente, evaluada sistemáticamente y respetuosa de los derechos humanos. Prueba de dicho compromiso es la elaboración y radicación del Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado *“por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.

Este proyecto es un aporte significativo para la implementación de un derecho penal mínimo o de *última ratio*, como principio de un Estado Social y Democrático de Derecho, el cual implica que se debe dar un uso racional y limitado al poder punitivo estatal. En relación con ello, el proyecto propone que los instrumentos más restrictivos de derechos fundamentales, la persecución penal y la prisión se limiten de acuerdo con el principio de proporcionalidad, y se enfoquen en la reacción frente al crimen organizado y los actos de corrupción. Igualmente, trae disposiciones orientadas a crear un nuevo mecanismo alternativo a la prisión (trabajos de utilidad pública), reorganiza el sistema de beneficios administrativos y subrogados penales, hace una revisión de los delitos que se encuentran excluidos de beneficios judiciales, entre otros.

La iniciativa fue presentada por el Ministro de Justicia y del Derecho el 25 de julio de 2017 y la primera ponencia fue radicada el 14 de septiembre de 2017, y se incluyó en el orden del día de la comisión primera del senado en 5 ocasiones, a saber, el 25 de septiembre de 2017 en el punto 2; el 17 de octubre de 2017 en el punto 1; el 18 de octubre de 2017 en el punto 1; el 23 de octubre de 2017 en punto 1; y 24 de octubre de 2017 en el Punto 1¹¹, lográndose su aprobación en esta última sesión.

Luego, la radicación de ponencia para segundo debate en plenaria fue el 12 de diciembre de 2017. A la fecha esta ha sido incluida 18 veces en el orden del día de la plenaria del senado, los días: 13 de diciembre de 2017 en el Punto 39; 14 de diciembre de 2017 en el

¹⁰ En todo caso, los mismos se encuentran publicados en <http://www.politicacriminal.gov.co/Instancias/Consejo-Superior-de-Pol%C3%ADtica-Criminal/Conceptos1?folderId=1782&view=listview&pageSize=10>.

¹¹ Ver <http://www.comisionprimerasenado.com/ordenes-del-dia>

Punto 26; 20 de marzo de 2018 en el Punto 24; 21 de marzo de 2018 en el Punto 24; 3 de abril de 2018 en el Punto 24; 4 de abril de 2018 en el Punto 26; 10 de abril de 2018 en el Punto 25; 11 de abril de 2018 el Punto 32; 17 de abril de 2018 en el Punto 24, 18 de abril de 2018 en el Punto 24; 24 de abril de 2018 en el Punto 14; 25 de abril de 2018 en el Punto 10; 2 de mayo de 2018 en el Punto 6; 8 de mayo de 2018 en el Punto 4; 9 de mayo de 2018 en el Punto 6; 17 de mayo de 2018 en el Punto 6; 18 de mayo de 2018 en el Punto 4; y 22 de mayo de 2018 en el Punto 4¹². Sin embargo, a la fecha, no se ha dado el respectivo debate en la plenaria del Senado.

La ausencia de segundo debate sobre este proyecto de ley, representa, en términos prácticos, un estancamiento en la construcción de una política criminal orientada al respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, toda vez que no se están materializando las estrategias diseñadas para dotar de racionalidad la política criminal del país.

En este orden, se evidencia cómo, a pesar de que se ha procurado implementar medidas que impliquen un mejoramiento dentro de la política criminal estatal, así como velar activamente por salir del estado de cosas inconstitucional en que nos encontramos, los esfuerzos no son representativos dada la desarticulación interinstitucional, y los frecuentes impedimentos por otras instituciones para que la política criminal sea coherente dentro del marco de un Estado Social de Derecho.

1.2. Política pública de concientización ciudadana sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad¹³.

La orden octava del auto 121 de 2018 de la Corte Constitucional ordena al Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Justicia y del Derecho, informar acerca de “los avances, estancamientos o retrocesos en el desarrollo de la política pública de concientización ciudadana sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad”. Teniendo en cuenta que esta orden es complementaria a la orden de la sentencia T-762 de 2015 relacionada con la difusión entre las autoridades concernidas en todas las fases de la política criminal del estándar constitucional mínimo que debe cumplir una política criminal respetuosa de los derechos humanos, a continuación se informan las acciones desplegadas en estos sentidos.

Antes de abordar este tema, cabe aclarar que esta política pública ha sido estructurada a partir de múltiples iniciativas, de distinto resorte y con poblaciones objetivo específicas, de manera que a continuación se presentarán las diversas estrategias implementadas.

¹² Ver <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/plenaria-2014-2018>

¹³ Este punto responde a la orden octava del auto 121 de 2018, proferido por la Corte Constitucional, en lo que tiene que ver con los avances, estancamientos o retrocesos en el desarrollo de la política pública de concientización ciudadana sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad.

Cartilla del estándar constitucional mínimo que debe cumplir una política criminal respetuosa de los derechos humanos.

En primer lugar, se informa que, en el año 2016, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Departamento Nacional de Planeación – DNP, en coordinación de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, y con aprobación técnica del Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, construyó la cartilla *“Enfoque de Derechos Humanos en la Política Criminal: Estándar constitucional mínimo que debe cumplir una política criminal respetuosa de los Derechos Humanos”*. La misma tiene el propósito de visibilizar ante la sociedad la necesidad de que la política criminal en el territorio nacional sea reflexiva, coherente y respetuosa de los derechos humanos.

En esa medida, el Gobierno Nacional adelantó el diseño de la metodología para la divulgación del contenido de la cartilla por medio de talleres, los cuales tienen por objetivo difundir y sensibilizar de manera asertiva sobre el estándar constitucional mínimo (ECM).

Los talleres que hasta el momento se han llevado a cabo han sido dirigidos a:

- i. **Entidades del Gobierno:** INPEC, USPEC, ICBF, Policía Nacional, Delegada de Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo, Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, Delegada Preventiva para los Derechos Humanos de la Procuraduría General de la Nación, Secretaria de Transparencia, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Educación, Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, Ministerio de Cultura, Ministerio de Ambiente, Ministerio de Minas y Ministerio de Defensa. Lo anterior, se evidencia, por ejemplo, por medio de iniciativas del Ministerio de Justicia y del Derecho por medio de la campaña “Pasa la Página”, la cual consiste en promover la concientización de los empleados del sector justicia sobre las condiciones vida en reclusión de la población privada de la libertad.
- ii. **Comunidad Académica y Sociedad Civil**
- iii. **Población Privada de la Libertad:** Cárcel La Picota de Bogotá, Bellavista, La Modelo, Pedregal y Buen Pastor.

Los temas desarrollados en los talleres mencionados han sido principalmente los siguientes:

- **Política criminal:** razonabilidad en la promulgación de las leyes, coherencia, impacto, percepción de la ciudadanía, preocupaciones frente al uso excesivo del derecho penal, e importancia de la relación entre los temas misionales de las entidades y la expedición de leyes en la materia. Concretamente, se abordaron como temas centrales la proporcionalidad de las penas en la legislación nacional y el Proyecto de Ley No. 014 de 2017 Senado sobre el fortalecimiento a la política criminal en el país.

- **Situación penitenciaria y carcelaria:** impacto en la promulgación de leyes competentes a cada entidad e incidencia a partir de la promulgación legislativa en la materia.
- **Derechos humanos:** enfoque de derechos humanos en la política criminal, con especial énfasis en la exposición de los estándares mínimos constitucionales de la política criminal de acuerdo con las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 y los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional.

Adicionalmente, se informa que el Ministerio de Justicia y el Derecho, junto con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, unieron esfuerzos para realizar un taller sobre el ECM dirigido a miembros de la sociedad civil. El taller mencionado se realiza el viernes 8 de junio de 2018 y tiene como propósito, además de socializar el Estándar Constitucional Mínimo, generar un espacio de participación en donde se discuta sobre el rol que tiene la sociedad civil frente al sistema penitenciario y carcelario.

Estudio de “La proporcionalidad de las penas en la legislación penal colombiana”¹⁴.

Este libro, publicado el día 18 de septiembre de 2017, contiene un estudio que fundamentalmente expone la relación de la proporcionalidad de las penas con la política criminal y con la actividad legislativa, desde la expedición del Código Penal (Ley 599 de 2000) para, consecuentemente, proponer una política criminal en la que el uso y el incremento indiscriminado y abusivo de las penas no sea un hábito, y en la que la prevención del delito, la reparación de las víctimas y la resocialización de la persona privada de la libertad sean los pilares sobre los que se cimente el ejercicio del *ius puniendi* del Estado.

Consecuentemente, en el libro se encuentran varias tesis y diagnósticos sobre las reformas penales llevadas a cabo en Colombia. En el mismo se realiza un análisis en detalle del Código Penal, con el objetivo de proporcionar a los encargados de la política criminal del Estado una fuente de conocimiento cierta lo más completa posible, relacionada con la evolución en materia de penas y delitos.

Estrategia de Medios.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, junto con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, han aunado esfuerzos para divulgar en plataformas virtuales (en sus respectivas páginas y cuentas oficiales de Facebook y Twitter), estrategias de divulgación y socialización respecto de asuntos relativos a la política criminal tales como:

- i. Estrategias de resocialización implementadas por el Gobierno Nacional.
- ii. Socialización del Proyecto de Ley 014 Senado de 2017.
- iii. Medidas alternativas a la prisión.

¹⁴ Ministerio de Justicia y del Derecho. La proporcionalidad de las penas en la legislación penal colombiana. Bogotá, 2016. Disponible en: <http://www.politicacriminal.gov.co/Observatorio/Biblioteca>.

- iv. Colonias agrícolas como los centros de reclusión que mejor responden al respeto de la dignidad de la población privada de la libertad.
- v. Proporcionalidad de las penas.
- vi. Beneficios económicos periódicos (BEPS) en el marco de la garantía a una vejez digna a las personas privadas de la libertad.
- vii. Avances en el Observatorio de Política Criminal y Sistema de Información para la Política Criminal.

Las anteriores difusiones se han realizado principalmente a través de trinos, memes, videos, boletines de prensa, y demás estrategias audiovisuales idóneas para la difusión a la sociedad civil. Concretamente, se tiene que para diciembre de 2017 se han generado 15 boletines de prensa por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho, 40 publicaciones por medio de redes sociales (Facebook y Twitter) referidas a los avances realizados por parte del Observatorio de Política Criminal y 4 videos difundidos por la web para visibilizar las medidas antes enunciadas.

Cuenta igualmente la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos un especial digital que informa acerca de cuál es el estándar constitucional mínimo que debe cumplir una política criminal respetuosa de derechos humanos. Allí se puede encontrar en qué consiste una Política Criminal así de cómo garantizar los derechos humanos de la población privada de la libertad¹⁵.

Estudio sobre “Actitudes Punitivas en Colombia”.

Actualmente, el Observatorio de Política Criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho se encuentra realizando un estudio enfocado en la percepción ciudadana frente a la prevención, investigación y judicialización de las conductas delictivas, denominado “Actitudes Punitivas en Colombia”.

El estudio mencionado, tiene el objetivo de identificar y caracterizar las actitudes punitivas de los ciudadanos colombianos frente a la delincuencia y las diferentes respuestas institucionales frente a la misma.

Se informa que el estado actual del informe es que este se encuentra parcialmente finalizado, en la medida en que actualmente se encuentra en fase de revisión de estilo y redacción.

Adicionalmente, se reporta que el Observatorio de Política Criminal, con el apoyo de la Corporación Alemana para la Cooperación Internacional, realizó el día martes 18 de abril de 2018 en las instalaciones del Ministerio de Justicia y del Derecho la socialización del borrador del informe de “Actitudes Punitivas en Colombia: Percepciones frente a la prevención, investigación y judicialización de la delincuencia”.

¹⁵ <http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/Especiales/DDHHPoliticaCriminal/index.html>

Feria EXPOTALENTOS.

El día 15 de septiembre de 2017 se llevó a cabo la primera feria de arte y cultura para la libertad, feria Expotalentos, la cual tuvo como finalidad ser un espacio en donde se visibilizara la finalidad de la prisión como espacio de reinserción social del condenado, el cual al salir en libertad puede contar con aptitudes personales que le permitan llevar una vida productiva y alejada de la criminalidad.

En el evento mencionado, participaron 78 internos de las cárceles Distrital, El Buen Pastor, La Picota y La Modelo de Bogotá. En el evento se expusieron artículos elaborados en madera, bolsos en cuero, artesanías, prendas en hilo, pinturas, esculturas, tejidos, bisutería y comidas, todo ello proveniente de los 41 establecimientos penitenciarios y carcelarios que hacen parte de la regional central del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

El resultado de este evento fue positivo en la medida en que permite afianzar el mensaje que los condenados, por el hecho de serlo, no pierden su condición de ciudadanos ni merecen ser excluidos de la sociedad. Por ello, con el fin de hacer visibles los procesos de resocialización que se desarrollan en los centros penitenciarios a través del arte, la cultura y las actividades productivas y acercar a la ciudadanía a una población históricamente estigmatizada, se llevará a cabo la segunda feria de Expotalentos el día 27 de junio de 2018. Ese día se expondrán nuevamente todos los productos que elaboran los internos en el marco de su proceso de resocialización.

Propuesta sobre concientización ciudadana contenida en el proyecto de Ley 014 de 2017 Senado.

Dentro de las estrategias para generar conciencia con relación a una política criminal cuyo eje central sea el respeto por los derechos humanos de todos los habitantes del territorio (incluyendo los privados de la libertad), el Gobierno Nacional incorporó dentro de su Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado, un artículo con el propósito de exigir a los medios masivos de comunicación la publicación de pautas con mensajes encaminados a la sensibilización frente a la política criminal y penitenciaria, concretamente a visibilizar que el derecho penal es la herramienta estatal más violenta frente al ciudadano, razón por la cual su uso debe ser racionalizado y respetuoso de los derechos humanos.

En esa medida, el artículo 59 del Proyecto de Ley en mención, pretende adicionar al Código Penitenciario y Carcelario el siguiente artículo que visibiliza lo expuesto:

Artículo 167-A. *En el marco de las políticas de prevención del delito, reinserción social y la dignidad de las personas sometidas a medidas penales y la búsqueda de alternativas a la prisión, la prensa escrita, las estaciones de radiodifusión sonora y las programadoras de televisión que operen en el país, deberán adelantar campañas destinadas a modificar las percepciones ciudadanas sobre estos asuntos, con la duración y periodicidad que determine el Consejo Superior de*

Política Criminal, de común acuerdo con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones, los cuales reglamentarán y vigilarán el cumplimiento de esta disposición. Los programas podrán ser elaborados directamente por el correspondiente medio de comunicación, pero para su difusión deberán ser sometidos a la aprobación del Consejo.

Las estrategias antes detalladas, como se observan, pretenden acaparar las distintas audiencias de la política criminal con mensajes especializados:

- El ECM se socializa con actores estratégicos según su incidencia en la toma de decisiones de la política criminal. Por eso la audiencia a la cual se ha procurado llegar es el Congreso de la República, autoridades públicas del Gobierno y entes de control. Por su parte, también en cumplimiento de las tareas de participación ciudadana de la política, hemos llegado incluso a población privada de la libertad.
- Con la academia se han generado espacios para la discusión de la proporcionalidad de las penas. Esta discusión procura poner este tema en la agenda académica, de manera que se abra el debate acerca de la duración de las penas y si las mismas pueden obedecer a criterios técnicos o únicamente criterios de libertad de configuración legislativa.
- A la sociedad en general hemos procurado llegar con piezas audiovisuales, en tanto este tipo de comunicación es la recomendada con esta población. Hacia adelante, esperamos que esa difusión adquiriera un carácter masivo con la aplicación del artículo del proyecto de ley mencionado. Estas piezas se encuentran enfocadas a una mejor comprensión de la política criminal, así como a la aceptación de las personas privadas de la libertad y a su no estigmatización.

Si bien se reconoce que el impacto de las estrategias ya dispuestas es limitado por la tímida participación de la ciudadanía y los actores estratégicos, se ha diseñado la estrategia de difundir masivamente mensajes relacionados con la política criminal, a través de la adopción del artículo mencionado del proyecto de ley. Se espera contar con la anuencia del Congreso de la República alrededor de esta iniciativa. De no prosperar, se pone en conocimiento a la Corte Constitucional de esta alternativa para que considere, en el marco de este proceso de tutela, involucrar a la radio pública y privada, y a la televisión pública y privada, como portavoces necesarios de los mensajes recogidos en el ECM.

2. Criminalización terciaria

2.1. Los retos persistentes con relación al andamiaje institucional de las entidades del sistema penitenciario y carcelario.

La Corte Constitucional ha propuesto que los asuntos relativos a la privación de la libertad sean medidos únicamente desde el punto de vista del goce efectivo de los derechos de las personas reclusas. Si bien el Gobierno Nacional está de acuerdo en que dicho enfoque permite constatar los avances en la protección de los derechos, se considera que a la vez es importante tener en cuenta la existencia de unos prerrequisitos a ser satisfechos en el sistema penitenciario y carcelario para poder avanzar hacia dicha garantía.

Según lo anterior, entendemos que existen factores relacionados con el andamiaje institucional de las entidades del sistema penitenciario y carcelario que están directamente atados con la protección de los derechos, en tanto el grado de fortalecimiento de la institucionalidad encargada de brindar los servicios a las personas privadas de la libertad influye en los niveles de protección de dichos derechos.

Así, creemos que los factores de andamiaje institucional más relevantes son aquellos relacionados con el INPEC (por su contacto directo y permanente con las personas privadas de la libertad), la USPEC (por su tarea de brindar servicios esenciales –salud, alimentación, infraestructura, entre otros- a las personas reclusas) y las entidades territoriales (por su incesante obligación de sostener a las personas privadas de la libertad en calidad de sindicados o detenidos preventivos).

Es importante resaltar también el trabajo realizado en la formación en derechos humanos del cuerpo de custodia y vigilancia. Durante el año 2018, la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho adecuó los módulos diseñados en la plataforma de la Escuela Penitenciaria Nacional. Este proceso se está realizando mediante el acompañamiento directo a la Escuela a través de capacitación al personal docente utilizando una metodología de Formación de Formadores. De forma paralela, se están adaptando el contenido y la metodología diseñada al módulo de Derechos Humanos.

En segundo lugar, sensibilizaciones y capacitaciones a personas privadas de libertad, personal administrativo y de Custodia y Vigilancia del INPEC en Establecimientos de Reclusión masculinos. Teniendo en cuenta que la fase piloto tuvo como eje central la aproximación a las necesidades específicas de formación, sensibilización y capacitación de los centros de reclusión de mujeres y una metodología pedagógica enfocada a este grupo de población.

En ese orden de ideas, a continuación hacemos una revisión de los puntos que hemos detectado como relevantes y que merecen la atención de la Corte Constitucional, los entes de control y la sociedad civil que hace seguimiento a este ECI.

2.1.1. Retos de andamiaje institucional en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

a. El ejercicio sindical de personal civil armado.

El personal del INPEC cumple funciones medulares dentro del sistema penitenciario y carcelario, en tanto le corresponde a este cuerpo garantizar el mantenimiento del orden dentro de los centros de reclusión (funciones de custodia y vigilancia), al tiempo que propicia los escenarios para acceder al tratamiento penitenciario de las personas reclusas (funciones de resocialización).

Es tan central su rol, que la doctrina de la relación de especial sujeción del interno frente al Estado se materializa, principalmente, en el contacto directo y permanente que el personal del INPEC tiene con las personas privadas de la libertad (cuando el guardia abre las celdas y permite horas de sol al interno, cuando le da acceso al área de sanidad, jurídica o talleres, cuando permite repartir los alimentos en los horarios comunes a los de la sociedad, cuando autoriza y remite a un interno a una audiencia judicial, cuando evita una fuga, cuando entrega el kit de aseo de manera periódica, etcétera). Así, resulta prioritario garantizar que el personal del INPEC responda adecuadamente a las exigencias derivadas de su servicio.

En vista de lo anterior, el Gobierno Nacional se propuso aumentar el personal del INPEC con el propósito de responder a los constantes incrementos de personas privadas de la libertad, de manera que permanezca una proporción al menos aceptable de guardias a internos y, de este modo, su capacidad de servicio se mantenga igualmente. Por ello, se tramitó con éxito una iniciativa legislativa¹⁶ en el Congreso de la República en el último año, la cual está para sanción presidencial, y tiene como finalidad aumentar la planta de personal del INPEC en 2.800 nuevos cargos (2.300 para guardia y 500 para administrativos). Con esta iniciativa, se apuesta a aumentar la planta de personal estática desde 2011, pese a que la población privada de la libertad, desde entonces, aumentó en cerca de 20.000 personas. De algún modo, esta iniciativa igualmente va a ayudar a mitigar el déficit de personal del INPEC, que la propia entidad calcula en cerca de 16.000 trabajadores nuevos requeridos.

En el seno de estos esfuerzos, se discutió en todo caso la necesidad de ampliar una entidad que ha mostrado debilidad institucional y bajo nivel de respeto al mando. Lo anterior, ante las dificultades operativas que han sido generadas por los cierres de los establecimientos de reclusión ordenados por algunos cuerpos sindicales conformados por la guardia penitenciaria (en 2014 y en 2017 los cierres de cárceles ordenados por los sindicatos del

¹⁶ Proyecto de ley 026 de 2017 Cámara – 169 de 2017 Senado, “[p]or medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), al Congreso de la República – Cámara de Representantes y Senado de la República, a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (Uaeac) y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), de lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000”.

INPEC generaron que cerca de entre 5.000 y 7.000 personas privadas de la libertad fuesen reclusos en estaciones de policía y Unidades de Reacción Inmediata –URIs-, lo que generó un problema de orden público para muchas ciudades, pues la Policía y a la Fiscalía prestaron, de facto, funciones de custodia que no les competen y para lo cual no están capacitados).

Este asunto, que pareciera menor, en los últimos años ha significado un verdadero problema de Estado, en la medida que los cierres de los centros de reclusión propiciados por algunos sindicatos ha llevado a recluir a las personas privadas de la libertad en centros de reclusión transitorios, que no están adecuados para estos propósitos.

Esta situación, entonces, pone en el centro del debate los riesgos para la seguridad nacional que derivan de un ejercicio de estos por algunos sindicatos del INPEC, lo que abre la inquietud sobre si los cuerpos civiles armados, como el del INPEC, pueden tener un ejercicio sindical como el antes descrito.

Se considera que este ejercicio, cuando menos, debe ser limitado, bajo el entendido que este cuerpo presta un servicio público relacionado –además del proceso de resocialización– con el mantenimiento del orden público en centros de reclusión y de estricta colaboración con la administración de justicia. En dicho sentido, es necesario que el ejercicio sindical no ponga en riesgo el mantenimiento del orden y el correcto funcionamiento de los establecimientos. Indistinto del colapso de las estaciones de policía y a las URIs, si los sindicatos ordenan el cierre de una cárcel se ponen en una posición de menor protección los derechos de las personas privadas de la libertad, que terminan reclusos en espacios físicos que no cuentan con la infraestructura para prestar una reclusión prolongada. Visto desde el punto de vista de la relación de especial sujeción, se evidencia la imposibilidad de prestar servicios de manera idónea (en la alimentación, horas de sol, espacios de resocialización, entre otros), dada la reclusión irregular, que agudiza la vulneración de derechos.

No obstante lo anterior, este no es el único diagnóstico que apunta a revisar el ejercicio del derecho sindical en el INPEC; resulta desbordado para cualquier entidad pública el ser administrada en convivencia con 82 sindicatos¹⁷, en este caso, resulta casi imposible ejercer cualquier tipo de gobernabilidad. A la vez, el número de días que, anualmente, se destinan a permisos sindicales en el Instituto es muy elevado:

Año	No. de días de permisos sindicales	No. de años de permisos sindicales
2015	39.237	107 años
2016	43.079	118 años
2017	31.397	86 años ¹⁸

¹⁷ En 2015 existían 59 sindicatos. Así, se muestra cómo la proliferación de cuerpos sindicales va en aumento.

¹⁸ Durante este año, si bien se redujeron los años de permisos sindicales otorgados, cabe hacer mención que por casi seis meses se paralizaron las actividades en las cárceles del país. Luego, si bien se redujeron los años

De acuerdo con esto, resulta incuestionable que un desafío del sistema penitenciario y carcelario es afrontar la dinámica del ejercicio sindical en el INPEC, por cuanto compromete la seguridad ciudadana, la administración de justicia, los derechos de la población privada de la libertad y parece incompatible con un cuerpo armado de naturaleza civil.

Por lo anterior, resulta conveniente presentar una reforma a la estructura y manejo carcelario del país¹⁹, que tenga en cuenta las dificultades operativas actuales, relacionadas con contar con un cuerpo civil y armado, encargado de una función que compromete la seguridad y materializa la relación de especial sujeción del interno frente al Estado, que ejerce desbordadamente sus derechos sindicales.

b. Las controversias derivadas de las órdenes judiciales de cierre de establecimientos o aplicación de las reglas de equilibrio decreciente y equilibrio.

Como se ha venido analizando en este informe, una de las formas principales como se materializa la relación de especial sujeción del interno frente al Estado es a través del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, entidad que, por medio de su guardia, ejerce la custodia y vigilancia y el tratamiento penitenciario para las personas privadas de la libertad. Pero, además de la guardia, la relación de especial sujeción se materializa con la disposición de los espacios físicos para cumplir con los fines de la pena, esto es, con la existencia y operación de los centros de reclusión.

Estos últimos tienen múltiples funcionalidades: por un lado, son lugares que sirven para garantizar la comparecencia del detenido preventivo al proceso penal de manera que no evada la administración de justicia, o no amenace con poner en peligro a la víctima. Y por otro, si se trata de condenados, son espacios que deben garantizar el tratamiento penitenciario que acerca a estas personas a la reinserción social. Igualmente, en tanto allí habitan las personas privadas de la libertad de manera permanente, son lugares que deben contar con todos los servicios básicos, de manera que se pueda llevar a cabo una reclusión en condiciones de respeto a la dignidad de la persona.

Pese a lo anterior, y entendiendo que en ocasiones las cárceles del país presentan circunstancias que imposibilitan el pleno cumplimiento de estas funcionalidades (bien por el hacinamiento o porque algunas características de la infraestructura no permiten su óptima función), las autoridades judiciales han venido decidiendo sobre el futuro de los centros de reclusión. A grandes rasgos, tres tipos de decisiones merecen nuestra especial

de permisos con relación al año anterior, igualmente los miembros de los sindicatos del INPEC dejaron de laborar efectivamente en un número de días inculcable.

¹⁹ El proyecto de ley 026 de 2017 Cámara y 169 de 2017 Senado, que está para sanción presidencial, introduce un párrafo al artículo que promueve el aumento de planta del INPEC, del siguiente tenor: “Párrafo. El Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República, dentro del año siguiente a la publicación de la presente Ley, la propuesta de reforma de manejo carcelario del país y su estructura, teniendo en cuenta los lineamientos de política criminal.

atención: primero, las decisiones de *cierre definitivo* de centros de reclusión, que se traducen en que se desocupe una cárcel, se trasladen sus internos y no se reciban nuevas personas; segundo, las decisiones de *cierre parcial* de establecimientos, que significan que, si bien la cárcel no debe ser desocupada ni sus internos trasladados, a partir de ese momento no pueden recibirse nuevas personas; y tercero, una decisión intermedia denominada *regla de equilibrio decreciente*, consistente en que la cárcel solo va a permitir el ingreso semanal de internos de un número inferior de aquellos que salieron la semana anterior, de manera que la población reclusa baje progresivamente sus niveles de hacinamiento hasta tener una población en igual proporción a su capacidad.

De acuerdo con información aportada por el INPEC, actualmente 56 centros de reclusión se encuentran con alguno de estos tres tipos de cierre.

Sin embargo, estas decisiones no siempre están acordes con la regla de cierre de cárceles fijada por la Corte Constitucional, que precisó:

Es evidente que algunas de las construcciones actuales son obsoletas y están en malas condiciones. Deben ser reemplazadas. No pueden seguir siendo utilizadas por las diversas razones manifestadas a lo largo de esta sentencia (deterioro físico, mala calidad de sus instalaciones sanitarias e higiénicas, diseños arquitectónicos y espaciales que propician el riesgo de violaciones a los derechos fundamentales de la población reclusa) (sentencia T-388 de 2013).

De este apartado se desprende la obligación de realizar cierres de las estructuras carcelarias y penitenciarias cuando las mismas amenacen ruina, situación proporcional al objetivo buscado que es preservar la integridad física de las personas que habitan la estructura, así como de la guardia y visitantes. Estos cierres se efectúan en una parte de la estructura o la totalidad de la misma, debiendo retirar a la totalidad de las personas que permanezcan en la zona a demoler o modificar.

Estas decisiones judiciales pueden terminar afectando, en mayor intensidad, el goce efectivo de derechos de la población privada de la libertad.

A continuación, se realiza un breve análisis de esta situación y su impacto en el correcto funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario:

Cierres definitivos.

Este tipo de cierres deriva en los siguientes problemas:

- (i) **Traslado de internos a otras cárceles.** Para abordar este punto, es pertinente aclarar que según las bases de datos del INPEC²⁰, actualmente el hacinamiento

²⁰ Tableros estadísticos. Tablero de control intramural. Visto el 28 de mayo de 2018 en la página web: http://201.217.206.18:8080/jasperserverpro/flow.html?_flowId=dashboardRuntimeFlow&dashboardResource=/public/DEV/dashboards/Dash__Poblacion_Intramural&j_username=inpec_user&j_password=inpec

a nivel nacional se ubica en un 48,06%, con una sobrepoblación de 38.054 personas privadas de la libertad, ubicadas en los 135 establecimientos de reclusión del orden nacional. Según estas mismas cifras, actualmente no hay hacinamiento en 10 establecimientos, sin que esto signifique que se cuenta con cupos para más personas. Esta orden deriva en acentuar la vulneración de derechos de las personas que ya están reclusas en condición de hacinamiento en otros centros de reclusión.

- (ii) **Desarraigo familiar.** Si bien se cuenta con establecimientos de reclusión en casi todo el territorio nacional, se hace imposible contar con sitio de detención en todos los centros poblados del país. Por ello, el estar interno en un centro de reclusión genera una separación inmediata de la familia y la separación se acentúa si la persona no puede ser internada en el lugar más cercano a su familia, o si no puede ser trasladada al lugar más cercano a sus familiares debido a que este tiene orden de cierre.
- (iii) **Dificultades en la resocialización.** Esta dificultad se genera en el sitio de recepción de internos, en tanto una cárcel más hacinada reduce posibilidades en cupos del plan ocupacional y en espacios físicos para realizar programas de resocialización, lo cual sumado al desarraigo familiar, impide una adecuada reeducación de las personas vinculadas al proceso de resocialización.
- (iv) **Desarraigo procesal.** Se crean nuevas barreras para la oportuna comparecencia del detenido preventivo al proceso –impactando sus derechos al acceso a la justicia y la debida defensa técnica-, debido a la imposibilidad de designar personal y vehículos para realizar traslados muy largos –por la reclusión alejada- ante las autoridades judiciales que requieran al sindicado. Así mismo, al trasladarse personas condenadas, se requiere una logística que requiere el movimiento de sus expedientes, tanto desde el juzgado ejecutor como de la cartilla biográfica, lo cual puede generar dificultades para la concesión de beneficios jurídicos, subrogados penales, permisos administrativos, entre otros.
- (v) **Impacto negativo a la infraestructura de las cárceles que reciben internos de cárceles cerradas.** La infraestructura de la reclusión receptora resiente de forma significativa el aumento de personas, entre otras, desde el punto de vista del acceso a los servicios públicos, la capacidad de red hidrosanitaria, eléctrica, mayor disposición de residuos sólidos. Esto genera un deterioro más pronunciado en los establecimientos receptores, obligando a una mayor apropiación presupuestal –muchas veces inexistente- y un decaimiento reforzado de la infraestructura, lo que redundará en una mayor vulneración del goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad.

- (vi) **Impacto en la ejecución de las funciones de los operadores judiciales.** El cierre definitivo de un establecimiento, como el ordenado recientemente en Mocoa, por estar la cárcel ubicada en una zona catalogada de riesgo de avalancha alto y en un predio en zona de riesgo de avalancha medio, genera frustración de las funciones de los operadores judiciales. La Fiscalía General de la Nación manifestó, por ejemplo, que con el cierre se haría necesario que el ente acusador no estuviera en esa zona del país, en tanto no sería posible materializar las capturas realizadas.
- (vii) **Hacinamiento en unidades de detención transitoria.** En razón a los múltiples cierres ordenados por autoridades judiciales, según información suministrada por el Centro Estratégico de Información Penitenciaria, el día 18 de mayo de 2018 se encontraban 5.937 personas detenidas en centros de detención transitoria. De estas, 5.173 personas eran sindicados y 764 condenados. Estos lugares, como ya ha constatado la Corte Constitucional, no tienen vocación para detenciones prolongadas, en tanto no cuentan con acceso a servicios públicos, los baños son reducidos, no hay espacios para ofrecer programas de resocialización y redención de penas, no está asegurado el servicio de salud, no hay luz solar, la alimentación llega tarde y fría –a veces descompuesta y sin higiene-, no tienen sitios dignos para recibir visitas y el hacinamiento acentúa la vulneración de la dignidad humana.

Cierres parciales.

La modalidad de cierres parciales es la más extendida por las acciones de tutela y genera los siguientes inconvenientes:

- (i) **Congestión en otros establecimientos.** Las dificultades explicadas en los puntos anteriores no se generan de inmediato ante un establecimiento, pabellón o grupo de establecimientos, sino que las mismas se generan de una forma gradual y paulatina porque no redirige a nuevas cárceles los internos que ya se encuentran reclusos, sino los futuros que irán llegando al sistema penitenciario y carcelario con orden de reclusión en la cárcel que tiene un cierre parcial. En el peor de los casos, los nuevos internos no serán reclusos en cárceles alejadas, sino que serán reclusos de manera indefinida en estaciones de policía y URIs.
- (ii) **No se resuelve el problema.** Al ser un cierre transitorio, eventualmente, al reabrir el establecimiento cerrado, los internos que originalmente iban a ingresar a la cárcel que estuvo cerrada, entrarán, hacinándola de nuevo.
- (iii) **Efecto de “daño colateral”.** La consecuencia del cierre parcial intensifica la afectación de internos en otras cárceles, obligándolos a soportar una carga injustificada en contra de sus derechos.

Aplicación de la regla de equilibrio y equilibrio decreciente

Según la Corte Constitucional, en Sentencia T-388 de 2013, la regla de equilibrio decreciente implica,

que sólo se puede autorizar el ingreso de personas al centro de reclusión si (i) el número de personas que ingresan es igual o menor al número de personas que salgan del establecimiento de reclusión, durante la semana anterior, por la razón que sea (por ejemplo, a causa de un traslado o por obtener la libertad), y (ii) el número de personas del establecimiento ha ido disminuyendo constantemente, de acuerdo con las expectativas y las proyecciones esperadas.

La *regla de equilibrio decreciente* deberá implementarse hasta que se solucione el problema del hacinamiento carcelario y penitenciario. En el momento que esto ocurra, se deberá aplicar la *regla de equilibrio*. Es importante mencionar que la Corte indica que las *reglas de equilibrio y de equilibrio decreciente* solo podrán ser efectivas en la medida que estén acompañadas de medidas adecuadas y “sin poner en riesgo otros derechos, valores o principios constitucionales”.

A la par, la jurisprudencia constitucional ha asumido esta postura nuevamente en variadas oportunidades sin que el análisis de la aplicación de la figura del *equilibrio y equilibrio decreciente* haya sido pacífico. Así, por ejemplo, la Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto en las sentencias T-762 de 2015, T-409 de 2015, T-151 de 2016, T-276 de 2016 y T-197 de 2017; y en los Autos 191 de 2016 y 054 de 2017.

En las mencionadas providencias la figura del equilibrio y equilibrio decreciente no ha sido modificada, sin embargo, se han realizado varias advertencias respecto de la dificultad para su implementación. En la sentencia T-762 de 2015 puede leerse que la medida resulta “ineficaz, que se orienta simplemente al traslado de la sobrepoblación, sin solucionar de fondo el problema”.

En la aclaración de voto de la sentencia T-409 de 2015 se considera que la medida de *equilibrio y equilibrio decreciente* puede resultar en la generación de problemas graves, manifestado lo siguiente:

[E]l análisis realizado en la sentencia T-388 de 2013 sobre el sistema penitenciario y carcelario, es mucho más amplio que la simple aplicación de las reglas de equilibrio simple y de equilibrio decreciente. Si bien entiendo que no se puede sintetizar la extensa providencia, no estoy de acuerdo en que lo único que se resalte de la misma sea esta solución, que tiene una muy buena fundamentación teórica, pero que en la práctica puede genera problemas graves que perpetúan la situación de violación de derechos, que pretende zanjar. Considero que en este caso particular se debió realizar un análisis integral de los dos expedientes acumulados, pues saltaba a la

vista que las medidas que implican condicionar la entrada de personas a los establecimientos penitenciarios –como las reglas de equilibrio simple y decreciente o el cierre de las cárceles–, implica que el problema de violación de derechos se traslade, pero no se solucione. Lo anterior, debido a que esas medidas son incompletas y coyunturales, y a la larga impactan negativamente la crisis estructural.

En una corriente similar se adecuaba la aclaración de voto y salvamento de voto de la sentencia T-151 de 2016 en donde se manifiesta:

Las órdenes de traslado debieron valorar tres restricciones importantes. La primera de carácter jurídico derivada de la regla de equilibrio decreciente impuesta en la Sentencia T-388 de 2013 que impide el ingreso de nuevos presos luego de superar un tope determinado. La segunda, también jurídica, relativa al alcance de las órdenes que dictaron esas sentencias para superar el estado de cosas inconstitucional del sistema carcelario. Y la última, de naturaleza fáctica, alusiva a la actual ausencia de cupos suficientes en el sistema carcelario y penitenciario nacional. (...) En mi criterio, en un contexto de cupos escasos, como el que soporta el sistema nacional carcelario, resultaba necesario que las medidas que se adoptaran atendieran al conjunto de usuarios del mismo. Por esa razón, la orden de traslado de los detenidos, dictada en la Sentencia T-151 de 2016, lamentablemente podría aparejar una priorización injustificada frente a las personas hacinadas en otras ciudades, la imposibilidad material de la administración para cumplir la orden o, en el peor de los casos, el agravamiento de la agobiante situación de sobrepoblación que ya padecen las personas retenidas en cárceles y penitenciarias municipales, departamentales y nacionales.

Por último, la sentencia T-197 de 2017 manifestó al respecto:

El problema del hacinamiento se origina en una discordancia entre la población carcelaria y los cupos disponibles en el sistema carcelario. Por tanto, las reglas de equilibrio y de equilibrio decreciente sólo pueden funcionar en la medida en que se adopten paralelamente medidas, tanto para disminuir la población carcelaria como para incrementar los cupos disponibles en el Sistema. En tal medida, la Sala entiende que la implementación de las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente sólo puede hacerse adecuadamente si se acompaña de las medidas adecuadas, necesarias y suficientes. Así, podrá haber lugares en los que su razonable implementación requiera de un mayor tiempo que en otros, así como de mayores acciones adicionales. Por tanto, se requiere de un margen de flexibilidad, propio del ejercicio de las facultades de administración, que permitan aplicar con distintas gradualidades las reglas en cuestión, fundándose en criterios objetivos y razonables que sustente dichas determinaciones.

Para la correcta aplicación de la medida de regla de equilibrio decreciente o, en general, para contrarrestar el hacinamiento carcelario, usualmente se indica que se requiere tener un control respecto de tres variables esenciales:

- 1) Establecimientos de reclusión.
- 2) Personas que salen de los establecimientos de reclusión.
- 3) Personas que ingresan a los establecimientos de reclusión.

A continuación se analizan las mismas:

Establecimientos de reclusión.

Respecto a la primera variable, como se mencionó previamente, el INPEC está a cargo de 135 establecimientos de reclusión, divididos en 6 regionales, con una capacidad para 79.172 personas y una ocupación de 117.451²¹ personas privadas de la libertad. Sostener esta población, en abstracto, tendría como solución aumentar la capacidad en un 50%, esto es, crear cerca de 40.000 cupos nuevos, con el correspondiente aumento del personal de guardia; lo anterior, por supuesto, suponiendo que la población privada de la libertad permaneciera estática o disminuyera mientras se consiguen los recursos, se viabilizan los predios para construir las cárceles y, finalmente, se construyen los centros de reclusión. Sin embargo, para dimensionar el reto, cabe indicar que entre 2001 y 2017, esto es 17 años, en el sistema penitenciario y carcelario se construyeron cerca de 40.000 cupos penitenciarios y carcelarios, es decir, los mismos que hoy debieran construirse para cubrir la demanda.

De este modo, si bien esta obligación le corresponde parcialmente al Gobierno Nacional²², el esfuerzo presupuestal requerido desborda la capacidad económica del sistema y el tiempo de construcción de la nueva infraestructura tardaría años (entre conseguir los recursos, proyectar los establecimientos, los términos licitatorios y la construcción). Además, no todos los recursos del sistema podrían irse a la construcción de nuevas cárceles, por cuanto igualmente se requerirían recursos para adelantar los mantenimientos permanentes que todos los años se realizan a las cárceles existentes.

Personas que salen de los establecimientos de reclusión.

Respecto del segundo factor, la responsabilidad inmediata corresponde a los jueces de la república, por ser quienes en medio del proceso penal pueden dictar medidas que limiten la medida de aseguramiento, o conceder subrogados o sustitutos penales.

Las salidas pueden darse igualmente de forma administrativa por traslado de internos a otros centros de reclusión. No obstante, son varios los factores que influyen en la decisión

²¹ *Ibíd.*

²² Actualmente en los establecimientos de reclusión del orden nacional se encuentran detenidas 35.781 personas en condición de sindicadas, las cuales son responsabilidades de los respectivos entes territoriales en donde tengan arraigo procesal.

de realizar un traslado: (i) los sindicados tienen arraigo procesal y deben permanecer en la jurisdicción en donde se lleva el proceso; (ii) los condenados están pasando por un proceso de resocialización en el cual es clave su arraigo familiar y en esa medida se busca que permanezcan cerca de la familia; (iii) los establecimientos de reclusión cuentan con diferentes características según su especificidad, algunos están diseñados para albergar personas en procesos de justicia y paz, otros tienen un alto nivel de seguridad para personas que han cometido delitos graves, otros están destinados a personas con necesidades de seguridad bajas, otros se tienen para personas que requieren tratamientos médicos de alta complejidad que sólo puedan brindarse en ciudades cuya red externa incluya IPS que puedan brindarlo; (iv) casi todas las cárceles del país tienen hacinamiento; (v) entre otras.,

De forma indirecta, otros actores que influyen en la cantidad de salidas de las personas de los establecimientos de reclusión son las altas cortes y el legislador. Este último realiza modificaciones permanentes a la normatividad penal buscando resolver la cuestión criminal, lo que impacta negativamente en la posibilidad de conceder subrogados y sustitutos a las personas sometidas a un proceso penal, o incrementando de forma habitual los montos de las penas, haciendo que su permanencia sea más prolongada.

Personas que ingresan a los establecimientos de reclusión.

Por último, los ingresos de personas a los establecimientos de reclusión obedecen a dinámicas similares que tienen variables similares a las anteriores, jugando un papel preponderante el legislativo con la creación de nuevos tipos penales, la prohibición de concesión de subrogados y sustitutos a ciertos delitos, o la obligación de imposición de medida de aseguramiento en centros de detención. Aquí, el papel de las fiscalías juega un papel importante por utilizar desmedidamente las medidas de aseguramiento bien como un medio de investigación, o en respuesta a la opinión pública que reclama rigurosidad en la imposición de estas medidas, convirtiendo la misma en un castigo mismo.

Conclusión.

Como se observa, las decisiones judiciales que ordenan cierres totales, parciales o la aplicación de la regla de equilibrio decreciente, han derivado en algunas consecuencias negativas para las personas privadas de la libertad.

De hecho, la propia sentencia T-762 de 2015 advirtió en este sentido lo siguiente:

Para esta Sala de Revisión las primeras tres medidas [cierres totales, cierres parciales, regla de equilibrio y equilibrio decreciente], si bien pueden tener efectos inmediatos al interior de un determinado establecimiento, son focalizadas y parciales, en la medida en que atacan el hacinamiento solo en la tercera fase de la política criminal, sin tener en cuenta que el flujo de personas privadas de la libertad aumenta exponencialmente, gracias a otros factores, que al no ser controlados, pueden terminar trasladando el problema, mas no solucionándolo.

Por lo tanto, como lo explicó ampliamente el INPEC, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Defensoría del Pueblo y varios de los Directores de los centros de reclusión demandados en este proceso, estas medidas conllevan a acrecentar la crisis estructural, pues son paliativos que tienen como consecuencia la migración de la población reclusa, pero no genera efectos relacionados con su disminución.

El efecto práctico de las medidas de cierre o de condicionamiento de la entrada de personas a un centro carcelario ha sido la congestión de los centros de paso de las personas privadas de la libertad como las Unidades de Reacción Inmediata URI's, los calabozos de las estaciones de policía o incluso los parqueaderos de algunos de los Palacios de Justicia en el territorio nacional.

Aún más, aquí se analizaron los tres tipos de medidas que pueden plantearse para hacer operativa la regla de equilibrio decreciente (construir los cupos penitenciarios que demanda el sistema tal y como opera en la actualidad –cerca de 40.000-; pensar en el eventual aumento de salidas de personas del sistema; y pensar en la eventual disminución de ingresos de personas al sistema). Tras el análisis, bien queda claro que la primera opción resulta casi que en un *imposible fáctico*, mientras que las otras dos, pueden ser medidas que logren efectivamente reducir el hacinamiento, pero escapan a la órbita del Gobierno Nacional, huelga decir que se han implementado diversas medidas para la reducción de la criminalidad, tales como fortalecimiento a la fuerza pública, que sin embargo no logran reducir el encarcelamiento.

Sobre esto último, debe indicarse que con anterioridad a la sentencia T-762 de 2015, el Consejo Superior de Política Criminal había presentado a la Corte un plan de acción en el que se planteaba, justamente previendo la dificultad de implementar la regla de equilibrio sin la adopción de medidas legislativas particulares, que el Ministerio de Justicia y del Derecho liderara iniciativas legislativas tendientes a reducir los márgenes de ingresos de personas a las cárceles, o acelerar la reclusión para algunas de ellas, de manera que los tiempos de detención más cortos en algunos casos, permitieran una reducción del hacinamiento carcelario.

En el marco de esta situación se impulsaron dos medidas:

Por un lado, se avanzó con el trámite legislativo del proyecto de ley sobre racionalización de la detención preventiva (hoy ley 1760 de 2015).

Por su parte, en 2016, el Ministerio de Justicia presentó una iniciativa legislativa (proyecto de ley 148 de 2016 Senado), que planteaba ampliar las opciones para acceder a sustitutivos a la prisión (suspensión de la ejecución de la pena y prisión domiciliaria del artículo 38B del código penal), al tiempo que aceleraba los tiempos para acceder a subrogados penales (prisión domiciliaria del artículo 38G del código penal y libertad condicional). Con esto se apuntaba a establecer medidas para reducir los ingresos de internos al sistema, al tiempo que se aceleraban las salidas del mismo. No obstante lo anterior, y pese a que el proyecto

estuvo en el orden del día de la Comisión Primera de Senado en ocho oportunidades²³, el mismo no surtió nunca ningún debate y finalmente la iniciativa se archivó por el cambio de legislatura.

Recientemente, como ya se anotó en el punto 2.1. de este informe, el Gobierno Nacional impulsó el Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado, de iniciativa del Ministerio de Justicia y del Derecho, acompañado por la Defensoría del Pueblo. El proyecto, recoge algunas medidas propuestas en el proyecto de ley 148 de 2016 Senado (archivado) y propone descriminalizar algunas conductas que, luego de un análisis político-criminal, aplicando criterios de racionalización del derecho penal y uso de este como *ultima ratio*, parecen ser innecesarias.

Sin embargo, nuevamente, como se advirtió para el caso del proyecto archivado, si bien este ya surtió su primer debate en la Comisión Primera de Senado, no ha logrado avanzar en la Plenaria de Senado. Para la muestra, a la fecha se ha puesto en el orden del día en 18 oportunidades²⁴, sin que se haya discutido aún.

En esa medida, estando por fuera de las órbitas competenciales del Gobierno Nacional, en tanto el Gobierno tiene iniciativa legislativa pero no depende de este el éxito o fracaso de sus iniciativas en el Congreso, se hace imposible controlar, al menos para el Ejecutivo, los ingresos y las salidas de las personas de los establecimientos de reclusión.

De esta forma, la única opción en cabeza del Gobierno para la aplicación de la regla de equilibrio y equilibrio decreciente sería impedir el ingreso de personas a los centros de reclusión. Sin embargo, si se hiciera esto ¿en dónde terminarían siendo reclusas estas personas? No existiendo sitios, el hacinamiento se trasladaría nuevamente a los sitios de detención transitoria o, como lo establece la sentencia T-151 de 2016, bien se podrían crear lugares temporales de detención. Si bien esta última opción pareciera funcionar en abstracto, cualquier lugar temporal no contaría con las características necesarias para brindar condiciones de seguridad y bienestar o para la población allí recluida ni garantizaría el desarrollo de procesos de resocialización para la población condenada.

Ante este panorama, en el que se agotan las opciones para el Gobierno y el Congreso de la República no da trámite a medidas legislativas imprescindibles, las opciones están en manos de los jueces, siendo este un escenario difícil por cuanto si bien el flujo de salidas

²³ 16 de mayo de 2017 en el Punto 11; 17 de mayo de 2017 en el Punto 11; 23 de mayo de 2017 en el Punto 11; 24 de mayo de 2017 en el Punto 9; 06 de junio de 2017 en el Punto 10; 07 de junio de 2017 en el Punto 10; 12 de junio de 2017 en el Punto 7; y 13 de junio de 2017 en Punto 8.

²⁴ 13 de diciembre de 2017 en el Punto 39; 14 de diciembre de 2017 en el Punto 26; 20 de marzo de 2018 en el Punto 24; 21 de marzo de 2018 en el Punto 24; 3 de abril de 2018 en el Punto 24; 4 de abril de 2018 en el Punto 26; 10 de abril de 2018 en el Punto 25; 11 de abril de 2018 el Punto 32; 17 de abril de 2018 en el Punto 24, 18 de abril de 2018 en el Punto 24; 24 de abril de 2018 en el Punto 14; 25 de abril de 2018 en el Punto 10; 2 de mayo de 2018 en el Punto 6; 8 de mayo de 2018 en el Punto 4; 9 de mayo de 2018 en el Punto 6; 17 de mayo de 2018 en el Punto 6; 18 de mayo de 2018 en el Punto 4; y 22 de mayo de 2018 en el Punto 4.

de internos (bien por cumplimiento de penas o acceso a beneficios judiciales) no es superior al de los ingresos de nuevos reclusos, solo una medida de carácter excepcional, podría aliviar el padecimiento del hacinamiento.

Por supuesto, no se refiere el Gobierno a órdenes de cierres definitivos, parciales o a la aplicación de la regla de equilibrio decreciente, que, de paso, respetuosamente se solicita suspendan –y no solo las órdenes proferidas por la Corte, sino por los jueces de todo el país en sede de tutela-, sino a medidas diferentes como las ordenadas por la Corte Suprema de los Estados Unidos para mitigar el hacinamiento en las cárceles del Estado de California, en el famoso caso *Brown vs. Plata*, del 23 de mayo de 2011.

2.1.2. Retos de andamiaje institucional en la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

a. La necesidad de profesionalizar la entidad.

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC- fue creada en 2011²⁵, suponiendo así la escisión de funciones del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, para que aquella se hiciera cargo de algunas de estas funciones.

El objetivo de la creación de la USPEC fue separar las funciones de custodia y vigilancia, propias de un servicio penitenciario especializado en el contacto con la población privada de la libertad, de las funciones de logística e infraestructura, es decir, de aquellas orientadas al adecuado funcionamiento de la privación de la libertad, que no requieren contacto con la población reclusa.

Esta decisión fue propinada por dos razones principales: En primer lugar, se pretendió despejar los cuestionamientos por corrupción y lentitud en la contratación de los bienes, servicios e infraestructura carcelaria que estaba en manos del INPEC, y en segundo lugar, se buscó crear una entidad especializada y con altos niveles de profesionalización en proveer los servicios, bienes e infraestructura requeridos por el sistema penitenciario y carcelario.

Una vez creada la USPEC y puesta en funcionamiento, se evidenció que la entidad fue estructurada con una planta de personal que no responde a las exigencias de especialización demandadas por el sistema penitenciario.

La USPEC debe: (i) contratar los servicios de alimentación de las personas privadas de la libertad, lo que supone contar con un equipo de nutricionistas robusto capaz de brindar garantías en torno a este asunto; (ii) contrata el servicio de monitoreo electrónico de los privados de la libertad, por lo que debería contar con una planta de ingenieros que entiendan este servicio; (iii) provee mantenimientos a la infraestructura carcelaria, lo que exige contar con un equipo robusto de ingenieros hidráulicos, eléctricos o electrónicos,

²⁵ Decreto 4150 de 2011.

civiles, industriales, sistemas; arquitectos, abogados, urbanistas, etc., que logren entender cuándo una intervención en una estructura implica un reforzamiento estructural, la colocación de una cubierta, el levantamiento de la red eléctrica o hidrosanitaria, entre otros; (iv) coordina la prestación del servicio de salud a los internos, lo que igualmente exige personal especializado en la materia para verificar el suministro de medicamentos, que la red externa contratada de servicios de medicina especializada esté completa, etc.; (v) construye las nuevas cárceles del sistema, para lo cual debe propiciar la estructuración de estudios y diseños técnicos y la ejecución de las obras; (vi) entre muchos otros.

No obstante estas tareas de profundo entendimiento técnico especializado, la organización está compuesta de la siguiente manera:

Planta de personal USPEC

Nivel de empleo	No. De cargos provistos	No. De cargos vacantes	Total de cargos
Directivo	13	1	14
Asesor	4	0	4
Profesional	130	56	186
Técnico	89	18	107
Asistencial	130	67	197
TOTAL	366	142	508

Fuente: USPEC

Como se observa, del total de cargos, el 60% obedecen a los niveles técnico y asistencial (este último nivel representa el 40%), lo que hace que la entidad no cuente con personal especializado, pese a contar con importantes tareas por cumplir.

Este tipo de debilidades son factores que han contribuido a bajos niveles de ejecución presupuestal, sumado a que los procesos de contratación cuentan con la agilidad que permite la normatividad, como se observa a continuación;

Inversión de recursos en construcción de cupos penitenciarios y carcelarios 2013-2017

AÑO	RUBRO	APROPIACION DISPONIBLE	COMPROMISOS	RECURSOS DEVUELTOS AL TESORO	% DEVUELTO AL TESORO
2013	Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional	168.311.000.000	128.000.936.231	40.310.063.769	24%
2014		148.123.500.000	143.579.729.462	4.543.770.538	3%
2015		148.700.000.000	131.322.405.532	17.377.594.468	12%
2016		158.758.212.000	145.401.413.262	13.356.798.738	8%
2017		224.892.052.791	152.353.577.697	72.538.475.094	32%

Fuente: USPEC

Sin embargo la solución no es simplemente proveer los cargos vacantes de la entidad (136 del total de 508), sino profesionalizar la planta de personal de manera que se de respuesta a los desafíos cotidianos que enfrenta hoy el sistema penitenciario y carcelario.

En consecuencia, la acción de reestructuración de la entidad, emprendida desde hace un año, que ha venido siendo acompañada por la Escuela Superior de Administración Pública²⁶ busca robustecerla técnicamente.

b. Cupos para (des)hacinar el sistema penitenciario y carcelario.

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios tiene la función de brindar los servicios mínimos requeridos para que la población privada de la libertad cuente con una reclusión en la que se le respetan sus derechos, tales como alimentación, salud e infraestructura.

La superación del hacinamiento pasa por adoptar medidas de políticas públicas enfocadas a disminuir los niveles de prisionalización. No obstante, las mismas deben ir acompañadas por un fortalecimiento de la infraestructura que soporte la demanda de cupos carcelarios para la población que actualmente está dentro del sistema penitenciario.

Para el caso, la fluctuación del hacinamiento penitenciario en los anteriores cuatro años ha sido el siguiente:

Variación de las tasas de hacinamiento PPL sindicada y condenada años 2014-2017

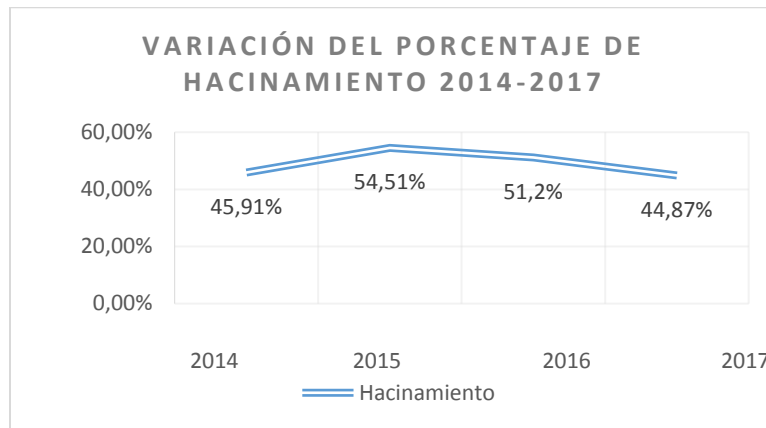
Año	Capacidad	Población PPL intramural sindicada y condenada	Hacinamiento
2014	77.874	113.623	45,91%
2015	77.953	120.444	54,51%
2016	78.420	118.532	51,2%
2017	79.211	114.750	46,41%

Fuente: INPEC-Grupo de estadística-SISIPEC 2014-2017

La anterior tabla se realizó tomando la población nacional en los establecimientos de reclusión con fecha 31 de diciembre de cada año, y muestra la variación nacional de la tasa de hacinamiento entre los años 2014 y 2017. Durante los cuatro años analizados, hay una diferencia en la capacidad del sistema penitenciario y carcelario de 1.337 cupos y sin embargo, los niveles de hacinamiento continúan en un pico de sobrepoblación del 54.51% en el año 2015. Es de resaltar que el mayor impacto en la reducción del hacinamiento se dió por la disminución de la población privada de la libertad, por encima de la creación de cupos nuevos.

²⁶ USPEC y ESAP han venido trabajando en la reestructuración de la entidad. Su trabajo de articulación está enmarcado por los convenios No. 544 de 2017 y No. 555 de 2018.

Variación del porcentaje de hacinamiento 2014-2017 en los establecimientos de reclusión



Fuente: INPEC-Grupo de estadística – SISIPPEC. Año 2014-2017

Respecto a la reducción del hacinamiento, el Gobierno ha implementado varias medidas, entre ellas la construcción de 6.234 nuevos cupos entre el año 2014 y el año 2018²⁷.

Cupos nuevos entregados en el año 2014

CUPOS ENTREGADOS 2014			
Contrato	Programa/ Proyecto	Establecimiento	Cupos
181/2013	Rehabilitación de Cupos	COMPLEJO IBAGUE	64
142/2013	Rehabilitación de Cupos	EPAMSCAS COMBITA	108
152/2013	Rehabilitación de Cupos	EPMSC ARMENIA	90
113/2013	Rehabilitación de Cupos	EPMSC ACACÍAS	124
112/2013	Rehabilitación de Cupos	EPMSC BUGA	220
112/2013	Rehabilitación de Cupos	EPAMSCAS JP PALMIRA	200
108/2013	Rehabilitación de Cupos	EPMSC MEDELLÍN - BELLAVISTA	42
151/2013	Rehabilitación de Cupos	EPC TIERRALTA	576
57/2013	Proyecto Mantenimiento	COMPLEJO IBAGUE	92
163/2014	Proyecto Mantenimiento	EPMSC JP ESPINAL	90
TOTAL CUPOS 2014			1.606

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. Bogotá, 2018.

²⁷ Se realizaron los siguientes convenios para la construcción de nuevos cupos: Contrato 181/2013, 142/2013, 152/2013, 113/2013, 112/2013, 112/2013, 108/2013, 151/2013, 57/2013, 163/2014, 394/2014, 400/2014, 386/2014, 395/2014, 389/2014, 387/2014, 388/2014, 390/2014, 151/2013, Conv. 274 FONDECUN, 128/2015, 117/2015, 128/2015, 396/2014, 399/2014, 397/2014, 112/2015, 217/2013, 218/2013.

Cupos nuevos entregados en el año 2015

CUPOS ENTREGADOS 2015			
Contrato	Programa/ Proyecto	Establecimiento	Cupos
394/2014	Rehabilitación de Cupos	EPMSC ERE JP BUCARAMANGA	244
400/2014	Rehabilitación de Cupos	EC BOGOTA – MODELO	368
386/2014	Rehabilitación de Cupos	EPMSC JP ESPINAL	60
395/2014	Rehabilitación de Cupos	EPMSC ERE CALI	110
389/2014	Rehabilitación de Cupos	COMPLEJO IBAGUE	64
387/2014	Rehabilitación de Cupos	EPMSC ERE VALLEDUPAR	44
388/2014	Rehabilitación de Cupos	EPMSC CARTAGENA	220
390/2014	Rehabilitación de Cupos	EPAMSCAS JP PALMIRA	100
151/2013	Rehabilitación de Cupos	EPC TIERRALTA	672
Conv. 274 FONDECUN	Proyecto Mantenimiento	EPMSC STA ROSA DE VITERBO	30
TOTAL CUPOS 2015			1.912

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. Bogotá, 2018

Cupos nuevos entregados año 2016

CUPOS ENTREGADOS 2016			
Contrato	Programa/ Proyecto	Establecimiento	Cupos
128/2015	Rehabilitación de Cupos	EPMSC JERICO	79
117/2015	Rehabilitación de Cupos	EPMSC PAMPLONA	78
128/2015	Rehabilitación de Cupos	EPMSC MEDELLÍN - BELLAVISTA	79
396/2014	Rehabilitación de Cupos	EPAMSCAS COMBITA	356
399/2014	Rehabilitación de Cupos	COMPLEJO METROPOLITANO CÚCUTA	114
397/2014	Rehabilitación de Cupos	EPAMS GIRÓN	178
TOTAL CUPOS 2016			884

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. Bogotá, 2018.

Cupos nuevos entregados en el año 2017

CUPOS ENTREGADOS 2017			
Contrato	Programa/ Proyecto	Establecimiento	Cupos
112/2015	Réplica Pabellón	EPMSC MEDELLÍN - BELLAVISTA PATIO 5	408
217/2013	Construcción de pabellones	EPMSC JP ESPINAL	768
218/2013	Construcción de pabellones	EPMSC TULUA	656
TOTAL ENTREGADOS 2017			1.832

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. Bogotá, 2018.

Cupos a entregar en el año 2018

CUPOS A ENTREGAR 2018			
Contrato	Programa/ Proyecto	Establecimiento	Cupos
401/14	Construcción de pabellones	EPMSC IPIALES	608
402/14	Construcción de pabellones	EPMSC GIRÓN	760
219/13	Construcción de pabellones	EPMSC BUGA	720
393-2017	Cupos	YARUMAL	1328
403/14	Construcción de pabellones	EPMSC IBAGUÉ	576
TOTAL A ENTREGAR 2018			3.992

Fuente: Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. Bogotá, 2018.

Alternativas para deshacinar los establecimientos de reclusión

Si bien estas medidas procuran aliviar el hacinamiento desde el punto de vista de la construcción de nuevos cupos, como ya se explicó en el apartado 3.1.1.b., resultan insuficientes en tanto la construcción de cupos no incide en la decisión sobre el número de personas que ingresan y egresan del sistema penitenciario y carcelario.

Además, pareciera que esta tarea ha resultado infructuosa en el pasado. Con ocasión de la sentencia T-153 de 1998, que declaró el primer ECI (el hacinamiento era de un 30% aproximadamente), el Gobierno decidió invertir todos sus esfuerzos institucionales en la construcción de cupos, para lo cual, entre otras, contó con recursos de cooperación internacional (en tanto no tenía los recursos suficientes). En esa ocasión, entonces, se

expidieron tres Conpes de infraestructura carcelaria que, a la postre, se materializaron en la construcción de cerca de 30.000 nuevos cupos carcelarios.

Si bien esta medida permitió la reducción del hacinamiento, que tuvo su pico más bajo en 2006, cerrando el hacinamiento ese año en un 14,5%, con los años siguientes, el ingreso de internos logró superar la velocidad con la que se construían cupos y el hacinamiento aumentó hasta superar incluso la barrera del 50% de hacinamiento.

Así, las medidas de construcción de cupos, antes que funcionar como mecanismos de reducción del hacinamiento, han servido, en cambio, para expandir el uso de la prisión en el país²⁸. Por eso resulta paradójico que la construcción de cárceles, que ha venido estando orientada como una alternativa para enfrentar el hacinamiento, ha generado, en cambio, *más cárceles hacinadas*.

De allí que se considere que dentro de la baraja de opciones para reducir el hacinamiento no se cuente solo con la propuesta de construcción de cupos, pues esta última debería estar dirigida a que las estructuras carcelarias del sistema vetustas puedan irse renovando de manera gradual y transitoria.

En cambio, como ya se ha hecho énfasis en lo corrido del informe, en especial en los apartados 2.1 y 3.1.1.b, deben fomentarse el uso de medidas alternativas al encarcelamiento que, no solo reduzcan el hacinamiento carcelario, sino que mitiguen los eventuales impactos negativos derivados del encarcelamiento.

2.1.3. Retos de articulación nación y territorios para el sostenimiento de las personas sindicadas²⁹.

Antes de señalar los esfuerzos de articulación realizados por el Gobierno Nacional con las entidades territoriales para el cumplimiento de las obligaciones comunes con relación a las personas privadas de la libertad, debe precisarse que atendiendo a que en los Autos 121 y el del 11 de mayo de 2018 se solicita información en la materia, a continuación se relaciona la información a los mismos:

Gestión para la expedición de un documento CONPES relacionado con la financiación de las obligaciones de las entidades territoriales.

²⁸ Mientras los cupos del sistema en 1998 apenas superaban los 33.000 y había cerca de 44.000 personas reclusas, a cierre de 2017 los cupos construidos fueron 79.000 y la población reclusa casi llegaba a las 115.000.

²⁹ Este punto responde a la orden octava del auto 121 de 2018, proferido por la Corte Constitucional, en lo que tiene que ver con los avances, estancamientos o retrocesos con relación a la reclusión conjunta de sindicados y condenados y a la articulación entre las autoridades nacionales y los entes territoriales en ese tema.

Si bien el Conpes referido hace relación al artículo 10 de la Ley 1709 de 2014, la norma fue derogada mediante el artículo 267 de la Ley 1753 de 2015. No obstante lo anterior, a continuación se hará referencia al avance en favor de las entidades territoriales en materia de fuentes de financiación.

Entre las diversas problemáticas presentadas para la articulación y fortalecimiento de la relación nación – territorios en materia de política penitenciaria, se ha establecido la necesidad de aclarar los mecanismos de financiación de las entidades territoriales para que el cumplimiento de sus obligaciones en el sistema penitenciario y carcelario se dé sin dilaciones.

Para llevar a cabo estas tareas, se incluyó dentro del Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado una propuesta de fortalecimiento al rol de las entidades territoriales en la política penitenciaria del país. En esta se pretende fortalecer la normatividad relacionada con la función de las entidades territoriales en el sistema penitenciario y carcelario, de tal manera que se supere la eventual incertidumbre frente a las formas de financiamiento con las que cuentan para la construcción de cárceles y para el sostenimiento de la población sindicada privada de la libertad. Así, el proyecto pretende aclarar lo establecido en la Ley Orgánica 715 y el Conpes 3828 de Política Penitenciaria y Carcelaria, en los cuales se señala que las entidades territoriales cuentan con tres mecanismos para financiar el cumplimiento de sus obligaciones en materia carcelaria: recursos propios, recursos provenientes del Sistema General de Participación y recursos del Sistema General de Regalías con las restricciones legales de estos últimos.

Asimismo, se amplía la destinación de los recursos que obtienen las entidades territoriales por concepto de la contribución de los contratos de obra pública, puesto que actualmente está destinada a temas de seguridad, como: material de guerra, recompensas a colaboradores con la justicia, reconstrucción de cuarteles, entre otros. En el proyecto de ley se pretende ampliarla de manera que incluya todas las obligaciones derivadas del sistema penitenciario y carcelario a su cargo.

Metodología del Ministerio de Justicia y del Derecho para hacer seguimiento y articular los planes de acción de las entidades territoriales.

Atendiendo a que el Ministerio de Justicia y del Derecho recibió la orden de garantizar la articulación de las entidades territoriales con el sistema penitenciario y carcelario a efectos que estos se responsabilicen con sus obligaciones frente a la población privada de la libertad sindicada, se definió una metodología que permita el trabajo conjunto con las entidades territoriales, a través de cuatro componentes: (i) socialización y orientación del marco de las obligaciones; (ii) planes de acción; (iii) seguimiento a las acciones realizadas por las entidades territoriales; y (iv) análisis de resultados. Los componentes se desarrollaron de la siguiente manera:

(i) Socialización y orientación del marco de las obligaciones.

En aras de producir un acercamiento entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y las autoridades administrativas municipales y departamentales, se establecieron unos espacios de trabajo conjunto a manera de capacitaciones denominadas "*El papel de los entes territoriales en el sistema penitenciario y carcelario*", o mesas de trabajo a solicitud de las entidades territoriales. En dichos espacios, se aclaró el marco legal que vincula a las alcaldías y gobernaciones con el Sistema Penitenciario y Carcelario, se indicaron los mecanismos de cumplimiento con el fin que sean ellos quienes en cada situación específica decidan qué acción implementar³⁰ y, como resultado de esto, se propuso construir planes de acción para vincularse al Sistema.

(ii) Planes de acción.

De las jornadas realizadas con las autoridades municipales y gubernamentales derivaron diversos compromisos a cargo de las entidades territoriales, de acuerdo con sus obligaciones. El Ministerio de Justicia y del Derecho estableció entonces una matriz denominada "*Tabla de seguimiento del Ministerio de Justicia y del Derecho para los planes de acción y departamentos conminados en la sentencia T - 762 de 2015*", publicada en el dominio web www.politicacriminal.gov.co³¹.

Con las matrices remitidas por las entidades territoriales se indicará al Ministerio el mecanismo elegido para dar cumplimiento a sus obligaciones con la respectiva asignación presupuestal, las acciones específicas requeridas para dar cumplimiento al mecanismo, fechas estimadas para la ejecución de las acciones y funcionarios responsables.

Una vez sea remitido el plan de acción a solicitud de las entidades territoriales, se brindará por el Ministerio el apoyo técnico requerido.

(iii) Seguimiento a las acciones realizadas por las entidades territoriales.

Para verificar el cumplimiento de las actividades reportadas en el plan de acción, el Ministerio de Justicia y del Derecho requirió a las entidades solicitando un informe de cumplimiento. Asimismo, requirió a los establecimientos penitenciarios, solicitándoles

³⁰ Como se muestra en la Cartilla que se referenciará más adelante, hay varias formas o alternativas que tienen las entidades territoriales para cumplir sus obligaciones en el sistema penitenciario y carcelario con relación a la población sindicada. En ese orden de ideas, y en el marco del respeto a la autonomía administrativa de estas entidades, si bien el Gobierno Nacional puede orientar a las entidades territoriales sobre cómo pueden cumplir sus obligaciones, la decisión final es de estas.

³¹ Desde hace dos años, en la página web www.politicacriminal.gov.co el Ministerio de Justicia y del Derecho tiene un espacio para que las entidades territoriales tengan acceso a las presentaciones que se realizaban en la capacitación de "*El papel de las entidades territoriales en el sistema penitenciario y carcelario*", incluyendo esta matriz en comento. El link directo a este espacio es el siguiente: <http://www.politicacriminal.gov.co/Inicio/-C%C3%B3mo-deben-participar-las-entidades-territoriales-en-el-sistema-penitenciario-y-carcelario>

información sobre las entidades territoriales que habían sostenido acercamiento con ellos, para contar con diferentes fuentes de información.

Adicionalmente, el Ministerio permanece en constante articulación con la Dirección General del INPEC, quien remite periódicamente la matriz con los convenios suscritos por las entidades territoriales con las distintas cárceles. Lo anterior, permite corroborar la información brindada.

Estas acciones han permitido conocer cuáles son las entidades territoriales que no están conminadas en la sentencia pero han dado cumplimiento a sus obligaciones, o aquellas que estando conminadas no remitieron un plan de acción o informe sobre el estado de cumplimiento de sus obligaciones.

(iv) Análisis de resultados.

Con base en esto, ante el Ministerio de Justicia se reportaban avances, estudiaban estrategias implementadas y, de ser el caso, se reorientaba la estrategia para brindar herramientas y apoyo técnico adecuado a las autoridades administrativas con el propósito de mejorar los mecanismos utilizados y dar efectivo cumplimiento a las obligaciones.

Planes de acción a los que el Ministerio de Justicia y del Derecho hace seguimiento.

En materia de seguimiento a las entidades territoriales, el Ministerio de Justicia y del Derecho realizó el día 16 de agosto de 2016 la "Jornada de capacitación sobre el papel de los entes territoriales en el sistema penitenciario y carcelario". En desarrollo de la actividad se solicitó a los asistentes realizar un plan de acción frente al sistema penitenciario y carcelario, y se les informó que el Ministerio brindaría apoyo técnico en su ejercicio de implementación y evaluación; los planes deberían ser remitidos el 07 de septiembre de 2016.

Dentro del plazo estipulado, únicamente se remitieron planes de acción de los municipios de Apartadó, Cartago, Pereira, Villavicencio e Itagüí, y de los departamentos de Meta y Antioquia. En consecuencia, el Ministerio extendió el plazo hasta el 30 de septiembre de 2016. Esta decisión fue informada a los entes territoriales faltantes y relacionados a continuación:

MUNICIPIO
Bucaramanga
Santa Rosa de Cabal
Medellín
Bogotá
Cúcuta
Anserma
San Vicente de Chucuri
Palmira

Florencia
Sincelejo
Roldanillo

DEPARTAMENTO
Santander
Risaralda
Norte de Santander
Caldas
Valle del Cauca
Caquetá
Sucre

Ante el requerimiento, el Ministerio recibió respuesta de la Alcaldía de Santa Rosa de Cabal y el departamento de Caquetá, quienes allegaron su plan de acción. Así mismo, la Gobernación de Santander, la Alcaldía de Bucaramanga y la Alcaldía Mayor de Bogotá remitieron comunicaciones expresando problemas internos para la estructuración del plan de acción.

El Ministerio decidió remitir nuevamente requerimiento a las entidades territoriales que no habían remitido plan de acción y, respecto a aquellas que lo habían remitido, solicitó informe de avance. Asimismo decidió requerir a los establecimientos penitenciarios conminados en la sentencia T-762 de 2015, con el fin de conocer qué entidades se estaban vinculando aún sin haber remitido plan de acción. Esta tabla resume las solicitudes:

No.	Entidad Territorial
Solicitud informe de seguimiento	
1	Alcaldía Santa Rosa de Cabal
2	Alcaldía de Apartadó
3	Alcaldía de Villavicencio
4	Alcaldía de Itagüí
5	Alcaldía de Pereira
6	Gobernación de Antioquía
7	Alcaldía de Cartago
8	Alcaldía de Sincelejo
9	Gobernación de Risaralda
10	Gobernación Valle del Cauca

No.	Entidad Territorial
Solicitud Plan de Acción frente al sistema penitenciario y carcelario	
11	Alcaldía San Vicente de Chucuri
12	Alcaldía de Anserma
13	Alcaldía de Medellín
14	Alcaldía de Bucaramanga
15	Gobernación de Sucre
16	Gobernación de Caquetá
17	Alcaldía Mayor de Bogotá
18	Alcaldía de Florencia
19	Gobernación de Caldas

No.	Establecimiento
Solicitud información convenios suscritos	
20	Sincelejo "La Vega"
21	Apartadó "Villa Inés"
22	Bogotá "La Modelo"
23	San Vicente de Chucuri
24	Palmira
25	Florencia "El Cunday"
26	Itagüí
27	Anserma
28	Bucaramanga "La Modelo"
29	Santa Rosa de Cabal
30	Roldanillo
31	Complejo Penitenciario y carcelario Cúcuta
32	Cartago
33	Pereira "La 40"
34	Villavicencio
35	Complejo Penitenciario y Carcelario Pedregal

Así, al Ministerio de Justicia y del Derecho se allegaron planes de acción correspondientes los municipios de Medellín, Palmira, Bogotá, Santa Rosa de Cabal, Anserma, Florencia y Sincelejo, y de los departamentos de Risaralda, Valle del Cauca y Norte de Santander. Adicionalmente, se allegaron planes de acción para el año 2018 por los departamentos de Santander y Caldas.

El Ministerio de Justicia realizó seguimiento durante el año 2016 a los siguientes 9 planes de acción: de Apartadó, Cartago, Pereira, Villavicencio, Itagüí y Santa Rosa de Cabal, Meta,

Antioquia, Valle del Cauca y Caquetá; en el transcurso del año 2017 se hizo seguimiento a 10 planes de acción: Anserma, Florencia, Medellín, Palmira, Bogotá y Sincelejo, Risaralda, Antioquía, Valle del Cauca y Norte de Santander; actualmente se realiza seguimiento a los dos planes de acción Santander y Caldas. En consecuencia, el Ministerio ha realizado seguimiento a 22 planes de acción.

Esta cifra, por supuesto, supone una alerta con relación a la estrategia implementada, y la necesidad de reorientar el trabajo del Ministerio de Justicia y del Derecho, de manera que logre mayor impacto.

Estado actual del desarrollo de las capacitaciones sobre el rol de las entidades territoriales en el sistema penitenciario y carcelario.

Tal como se ha manifestado, el Ministerio de Justicia y del Derecho desarrolló una jornada de capacitación denominada *"El papel de los entes territoriales en el sistema penitenciario y carcelario"*. Esta capacitación abordó los siguientes temas:

1. Responsabilidad de las entidades territoriales con el sistema penitenciario y carcelario presentada por el Ministerio de Justicia y del Derecho.
2. Proyecto tipo cárceles para sindicatos y vías de financiación presentada por el Departamento Nacional de Planeación.
3. Convenios interadministrativo tipo entre INPEC - entidades territoriales presentado por el INPEC.
4. Gestión de Gobierno en Materia Penitenciaria y Carcelaria. Presentado por USPEC.
5. Situación del Sistema Penitenciario y Carcelaria en la región, en el marco de una mesa de trabajo y discusión con las entidades territoriales.

Durante los años 2016 y 2017 se realizaron cuatro jornadas de capacitación: la primera tuvo lugar el día el 16 de agosto de 2016 en la ciudad de Bogotá; a esta fueron convocados los representantes de los municipios y departamentos conminados en la sentencia T - 762 de 2015; la segunda se realizó el 27 de julio de 2017 y se realizó con las autoridades del departamento de Bolívar; la tercera se adelantó el 12 de octubre con las autoridades del departamento del Valle de Cauca; y la última se desarrolló con las autoridades del departamento de Córdoba el 18 de octubre de 2017.

A través de estos espacios, el Ministerio de Justicia y del Derecho se percató que, si bien estaba alcanzando algún grado de difusión, la misma no estaba siendo la razón principal por la cual las entidades territoriales invertían recursos en el sistema penitenciario y carcelario.

En el transcurso del año 2016, el INPEC reportó al Ministerio de Justicia la suscripción de 457 convenios interadministrativos con 457 entidades municipales y gubernamentales, en virtud de los cuales se recaudó para el sistema la suma de \$10.279.766.702. En contraste, se pudo evidenciar que durante el año 2017 se celebraron 430 convenios

interadministrativos entre el INPEC y 413 entidades territoriales. Pese a presentarse una disminución en las entidades que aportaron al sistema penitenciario y carcelario, el presupuesto aumentó a \$12.995.564.231.

Como lo muestran estas cifras, es claro que se aumentaron los recursos asignados para el sistema penitenciario y carcelario por las entidades territoriales; sin embargo, se evidenció la disminución de las entidades territoriales que cumplían con su obligación con la población sindicada, pese a las capacitaciones realizadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho. Posiblemente, lo que ocurrió es que con ocasión a las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, tanto los Directores Regionales del INPEC, como los Directores de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, reforzaron y aumentaron las relaciones con las autoridades locales (tanto de los niveles municipal como departamental), en el sentido de exigir mayores contribuciones económicas para los centros de reclusión³². Esto se ve reflejado en el aumento de los ingresos al sistema en materia de convenios interadministrativos.

De este modo, el Ministerio de Justicia y del Derecho cambió el modo de articulación, puesto que las relaciones a construir por el Ministerio de Justicia y del Derecho, como cabeza del sector justicia, son más estratégicas a la hora de procurar contribuciones económicas para las cárceles y decidió buscar alianzas con entidades territoriales interesadas en la construcción de cupos carcelarios.

Este tipo de alianzas, exigen un nivel de articulación técnico más alto e implican un mayor impacto en el sistema, de allí que el Ministerio considere pertinente no continuar con las capacitaciones y enfocar esfuerzos en implementar mesas de trabajo con las entidades territoriales que cuentan con una población de sindicatos que requiere la generación de proyectos que benefician los cupos del sistema penitenciario y carcelario.

Convenios suscritos con las entidades territoriales.

El Ministerio de Justicia y del Derecho ha venido impulsando la articulación de las entidades territoriales frente al sistema penitenciario y carcelario; en ese marco, ha logrado consolidar acciones con los departamentos de Nariño, Valle del Cauca, Armenia y Antioquia, así:

i. Departamento de Nariño.

A partir de reunión sostenida el día 10 de abril del presente año, se encontró la necesidad de aunar esfuerzos entre INPEC, USPEC, el Ministerio de Justicia y el Derecho y las entidades territoriales de Pasto y Nariño, con el objeto de desarrollar proyectos que conlleven a la superación de los problemas estructurales del sistema penitenciario y

³² Dada la multiplicidad de actores del INPEC que pueden interactuar con las entidades territoriales (al menos 135 directores de establecimientos y 6 directores regionales), tanto en comités de seguridad, mediante solicitudes por escrito, en reuniones, etc., carecemos de una manera adecuada para poder registrar o monitorear esta situación.

carcelario en la región. En ese marco se acordó la posibilidad de explorar opciones tendientes a la construcción de un nuevo Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional en la región. En desarrollo de dicho compromiso, durante los días 8 y 9 de mayo de 2018 se adelantaron jornadas de trabajo entre el Ministerio, INPEC, USPEC, la Alcaldía de Pasto y la Gobernación de Nariño, se realizaron visitas a diferentes predios en la región con el propósito de identificar un inmueble con las características técnicas para estructurar el proyecto. Ante la ausencia de un predio que en la actualidad recoja las necesidades técnicas requeridas, se acordó que las entidades territoriales continuarían trabajando en su identificación.

Una vez se encuentre el predio, se trabajará en un convenio en el que confluyan las entidades mencionadas para adelantar el proyecto, entre ellas la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco, quien ha acompañado las visitas técnicas para contribuir con su experiencia en la definición del bien más viable lo antes posible.

ii. Departamento del Quindío.

En reunión sostenida el día 13 de febrero de 2018, la Alcaldía de Armenia indicó que se encuentra estructurando un proyecto para ampliar cupos en la Cárcel San Bernardo de Armenia. A la vez, la Gobernación manifestó estar ejecutando un proyecto para ampliar 60 cupos en la Cárcel de Calarcá; sin embargo, al analizarse el impacto las necesidades que tiene el Sistema Penitenciario y Carcelario en la región, se acordó con el Ministerio de Justicia y del Derecho, INPEC y USPEC evaluar las posibilidades de desarrollar proyectos de infraestructura de forma coordinada entre las entidades territoriales y el Gobierno Nacional en los ERON del Departamento.

En desarrollo de lo acordado, el día 22 de febrero de 2018 se adelantó mesa técnica en el ERON San Bernardo, evidenciando los avances de la Alcaldía de Armenia en el diseño de ampliación de cupos en ese establecimiento, recomendándose ajustes al proyecto. En el marco de la mesa se encontró que los resultados del proyecto serían la renovación de 60 cupos y la generación de aproximadamente 40 cupos nuevos. Adicionalmente, se evidenció que, si bien la Alcaldía está diseñando el proyecto, no hay presupuesto para su ejecución.

Por otra parte, luego de un estudio técnico realizado por la USPEC en el predio del ERON de Calarcá, se encontró que tiene dos áreas disponibles para ejecutar proyectos de infraestructura nueva. La primera de las áreas se encuentra al interior del perímetro de seguridad, sin embargo, tiene una pendiente mayor al 20% por lo que se generarían dificultades y altos costos en la construcción. La segunda área cuenta con un terreno propicio para la estructuración de un proyecto nuevo de infraestructura, que por su ubicación debe contar con el desarrollo de cerramientos, garitas y recorridos a la estructura actual.

Posteriormente, el 5 de abril, el señor Ministro de Justicia y del Derecho, el señor Viceministro de Política Criminal, el Director Jurídico del Ministerio, el Director del INPEC, el Director de la USPEC, el Gobernador del Quindío y el Alcalde de Armenia, realizaron

visita al RM y al EPMSC de Armenia, se reunieron y concluyeron la inviabilidad económica del proyecto en la Cárcel San Bernardo, atendiendo a que el costo de ejecución sería demasiado alto para el número de cupos que se generarían. En consecuencia, se acordó explorar técnicamente la posibilidad de construir una Colonia Agrícola que atienda a las personas privadas de la libertad en la región; para tal finalidad se nombró un grupo de trabajo conformado por las citadas entidades del orden nacional y territorial que evaluaría la los predios con extinción de dominio que permitirían el desarrollo del proyecto (la Sociedad de Activos Especiales –SAE- se involucró recientemente al ejercicio para brindar opciones de terrenos en los que pueda adelantarse el proyecto carcelario).

Con el objeto de estructurar el proyecto de Colonia Agrícola en la región, el Ministerio de Justicia y del Derecho identificó un predio en el sector El Edén, bajo la administración de la SAE por estar vinculado a una acción de extinción de dominio, el cual ya cuenta con visita técnica de funcionarios de la USPEC, el Ministerio y la Gobernación del Quindío, adelantada el día 11 de mayo de 2018. Durante la visita, se evidenció que inmueble tiene características que lo harían viable para el desarrollo del proyecto. Actualmente, se está trabajando en el estudio de disponibilidad de servicios públicos, uso del suelo y trámites pertinentes para la posible asignación del inmueble al sistema penitenciario y carcelario.

El 22 de mayo de 2018 se realizó mesa de trabajo con la Alcaldía de Armenia y la Gobernación del Quindío para establecer la ruta del estudio del POT, así como de los riesgos naturales del predio.

iii. Departamento del Valle del Cauca.

Durante el año 2018 se han adelantado diferentes reuniones entre el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Alcaldía de Santiago de Cali, la Gobernación del Valle del Cauca, el INPEC y la USPEC con el objeto de aunar esfuerzos para adoptar acciones tendientes a mejorar las condiciones de infraestructura carcelaria del Departamento. Actualmente están en proceso de concertación y revisión jurídica un convenio marco que permita a las entidades involucradas con el Sistema adoptar diferentes proyectos en la región, dentro de los cuales se están realizando estudios técnicos para evaluar la factibilidad de ampliación de capacidad del EPMSC de Cali “Vista Hermosa”

iv. Departamento de Antioquia.

Desde el año 2017 el Ministerio de Justicia y del Derecho inició un trabajo articulado con el INPEC, la USPEC, la Gobernación de Antioquia, la Alcaldía de Medellín y la Alcaldía de Yarumal, con el objeto de mejorar las condiciones de reclusión y el hacinamiento en la región. Como resultado del trabajo articulado se suscribió el Convenio Marco de Cooperación 0393 de 2017, tendiente a la generación de cupos penitenciarios para el Departamento de Antioquia.

En desarrollo del Convenio Específico Derivado 1 del Convenio 0393 de 2017, que tiene por objeto aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros con el propósito de

cofinanciar y ejecutar un proyecto consistente en la construcción, adecuación y dotación de un establecimiento de reclusión tipo colonia agrícola destinada a albergar a la población privada de la libertad, está en ejecución la generación de 1300 cupos aproximadamente, en un centro de reclusión tipo Colonia Agrícola.

Estado actual de la Cartilla Virtual y su socialización con las entidades territoriales.

Recientemente se terminó de construir la Cartilla para entidades territoriales, que explica cómo pueden articularse para el cumplimiento de sus obligaciones en el sistema penitenciario y carcelario.

Esta Cartilla se encuentra disponible en el sitio web www.politicacriminal.gov.co, en el espacio destinado a las entidades territoriales.

En lo sucesivo, se estará buscando una estrategia de socialización de la Cartilla con las entidades territoriales que debieran estar cumpliendo sus obligaciones para con el sistema de manera prioritaria.

Separación de sindicados y condenados en las cárceles del orden nacional.

Como quiera que el INPEC ha tenido que recluir en sus cárceles a los detenidos preventivos, medie o no convenio para que dicha reclusión esté financiada, se ha generado hacinamiento carcelario; según datos a 30 de mayo de 2018, la sobrepoblación del sistema penitenciario y carcelario es de 38.364 personas, que casi coinciden con el número de sindicados que este sistema acoge (35.809)³³.

Dicho lo anterior, en la medida que el hacinamiento persista, no será posible garantizar la separación de sindicados y condenados.

Igualmente, es necesario precisar que la separación de internos, de acuerdo con el artículo 63 del Código Penitenciario y Carcelario, no puede darse únicamente en razón de la situación jurídica, sino que además deben ser separados atendiendo otras características (sexo, edad, naturaleza del hecho punible, personalidad, antecedentes, condiciones de salud física y mental). Esta tarea genera entonces desafíos mayores, pues no solo se trata de separar sindicados de condenados, sino separar sindicados jóvenes de sindicados mayores, sindicados jóvenes con alguna enfermedad física de aquellos sindicados jóvenes sin alguna enfermedad física, condenados por delitos de hurto de condenados por delitos asociados a tráfico de estupefacientes, condenados por delitos de hurto que son jóvenes de condenados por delitos de hurto que son mayores, etcétera.

Esta situación es difícil de garantizar, en tanto la infraestructura es inmodificable, es decir, no es adaptable a las eventuales características señaladas para las personas privadas de la libertad que se encuentren en un momento determinado al interior del sistema.

³³ Fuente INPEC.

2.2. Enfoque diferencial

2.2.1. Población LGBTI

El 14 de julio de 2017, el Estado colombiano firmó un acuerdo de cumplimiento de las recomendaciones del informe de artículo 50 (fondo), emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- en el marco del Caso 11656, con las organizaciones representantes de la víctima. En dicho informe, la Comisión recomendó al Estado “adoptar las medidas estatales necesarias, incluyendo capacitación en derechos humanos a funcionarios estatales, y el establecimiento de mecanismos de control, para garantizar que las personas privadas de la libertad no se vean sometidas a tratos discriminatorios -incluyendo sanciones disciplinarias por demostraciones de afecto entre mujeres en establecimientos carceleros y penitenciarios- por parte de las autoridades estatales o por parte otras (sic) personas privadas de la libertad en razón de su orientación sexual” .

En este sentido, el acuerdo entre el Estado colombiano y las organizaciones representantes de la víctima establece el compromiso de Colombia de “llevar a cabo un programa de formación continuo sobre derechos humanos de las personas LGBTI en prisión. La formación estará dirigida a directivos del INPEC, el personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, y en general a todo personal administrativo, así como a personas privadas de la libertad (...) El diseño del PROGRAMA DE FORMACIÓN CONTINUO EN DERECHOS HUMANOS estará liderado por el Ministerio de Justicia y del Derecho en estrecha coordinación con el INPEC. (...)” .

Partiendo de un diagnóstico sobre las capacitaciones que venían impartándose en los establecimientos penitenciarios y carcelarios desde 2011, el Ministerio de Justicia y del Derecho con aprobación de las peticionarias, decidieron que el programa tuviera dos módulos, uno de sensibilización frente a la diversidad sexual y de género, y uno de capacitación sobre estándares mínimos en la materia. Adicionalmente, se vio la necesidad de que el proceso tuviera dos públicos diferentes, población privada de libertad y funcionarios del INPEC con metodologías apropiadas para cada uno.

De esta forma, en el último semestre de 2017, el Ministerio de Justicia y del Derecho contrató un abogado experto en Derechos Humanos de personas LGBT, encargado de generar los contenidos de los módulos para cada una de las poblaciones delimitadas, y una pedagoga, encargada de diseñar las herramientas y materiales para llevar a cabo el proceso.

Estas dos personas partieron del análisis de lo que existía hasta la fecha en torno al tema con el objetivo de determinar las necesidades de ajuste o desarrollo de nuevos contenidos para ser integrados y armonizados a los ya existentes en la Escuela Penitenciaria Nacional del INPEC, y de esta forma construyeron la propuesta.

Objetivos de las sensibilizaciones y capacitaciones

- Crear consciencia de la población sexualmente diversa como sujeto de derechos en el contexto carcelario colombiano.
- Desmontar imaginarios relacionados con identificar los derechos de la población LGBTI como privilegios entre el personal penitenciario.
- Construir una idea de la diversidad sexual como un fenómeno valioso y protegido por el orden legal y constitucional a partir de la experiencia de los afectos.
- Transmitir los conocimientos mínimos sobre cada uno de los ejes planteados en los estudiantes de la Escuela Nacional Penitenciaria.

Contenido del programa

- La propuesta del programa de formación se centra en la utilización de una aproximación crítica a la pedagogía en que la creación de empatía y el respeto por el otro sea esencial. Para esto se diseñó un módulo que aborda los siguientes temas:
- El sujeto sexualmente diverso como sujeto de derechos. Aproximación a la legitimidad de la fluidez de la sexualidad humana y la identidad de género.
- Estándares nacionales e internacionales en materia de reconocimiento de la diversidad sexual.
- El derecho a la visita íntima y su carácter fundamental.
- Herramientas de prevención, investigación y sanción de violencia en contra de la diversidad sexual.
- Acceso al derecho a la salud y la diversidad sexual.
- Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- Nuevo reglamento del INPEC.
- El derecho a la visita íntima.
- Caso Martha Lucia Álvarez.

Programa piloto

Los contenidos de este programa de formación fueron sometidos a un programa piloto de sensibilización y capacitación en algunas de las reclusiones donde Marta Álvarez sufrió violaciones a derechos humanos. En este sentido, entre los meses de noviembre y diciembre de 2017 los consultores del Ministerio de Justicia y del Derecho encargados del desarrollo del módulo, visitaron los centros de reclusión de mujeres de las ciudades de Bogotá, Bucaramanga, Pereira, Armenia, Cali y Medellín para desarrollar el piloto de este programa.

Entre los días 7 y 16 de diciembre de 2017, las sesiones contaron con la presencia de la señora Marta Álvarez, víctima del caso 11656 quién participó activamente en su desarrollo. Además, las sesiones de los días 11, 12, 13, 14 y 15 de diciembre, realizadas

en las ciudades de Armenia, Cali y Medellín, fueron acompañadas por una de las representantes de la víctima, Marta Tamayo para las sesiones del 11 y 12 de diciembre y Marcela Sánchez los días 13, 14 y 15.

Además, estas sesiones fueron acompañadas, en diferentes momentos, por funcionarios del Estado, el Coronel (R) Efraín Aragón, asesor en Derechos Humanos de la Dirección General del INPEC, el Coronel (R) José Hernando Medina Bernal, Subdirector de la Escuela Penitenciaria Nacional, Alejandra Restrepo, Coordinadora del Grupo de Derechos Humanos de la Dirección General y Cónsul Nacional de Derechos Humanos del INPEC y Ricardo Gómez, Coordinador del Grupo de Registro de la Escuela Penitenciaria Nacional.

Las sesiones en los centros de reclusión contaron con la activa participación de los Directores y Directoras y los cuadros de mando de cada establecimiento, personal de custodia y vigilancia, personal administrativo y, de manera especial, de personas privadas de la libertad, auto- identificadas y no auto- identificadas como parte de la población LGBTI.

2.2.2. Enfoque étnico

Para el fortalecimiento de los sistemas de justicia étnicos y la mejora de las condiciones de reclusión de estas poblaciones, se han liderado diversas investigaciones, estudios, formulación de políticas públicas y legislativas relacionadas con la materia. A continuación le esbozamos dichas medidas:

Dirección, orientación y coordinación de investigaciones y estudios para la formulación de la política penitenciaria de indígenas privados de la libertad.

El Ministerio de Justicia y del Derecho con el fin de formular, adoptar y diseñar una política pública para el tratamiento penitenciario de los indígenas privados de la libertad lidera desde el año 2013 el Proyecto de Fortalecimiento y Seguimiento a la Política Penitenciaria, que incluye una línea de investigación sobre el enfoque diferencial para los indígenas privados de la libertad como una forma de aproximación a un pre-diagnóstico y un diagnóstico de la situación general de reclusión de los indígenas en los establecimientos penitenciarios a cargo del INPEC.

En este sentido se han desarrollado en los últimos años dos documentos de investigación:

El primero denominado “Situación de indígenas privados de libertad en establecimientos carcelarios: Propuestas para un pluralismo igualitario”, en la cual se examina el impacto del encarcelamiento de miembros de pueblos indígenas sobre sus propias comunidades y el debilitamiento de la identidad indígena, sus prácticas culturales y sus mecanismos propios de resolución de conflictos. De esta manera, este documento surge como respuesta frente a qué acciones se deben adelantar frente a esta problemática y cómo identificarlas.

El segundo denominado “Estructuración del modelo de redención de penas para las personas indígenas privadas de la libertad, que contemple su aplicación en centro de reclusión, así como en el marco de espacios de reflexión, sanación y armonización integral en el Cauca”, el cual se orienta a la elaboración de un procedimiento de revisión de la pena privativa de la libertad por parte de las comunidades indígenas. De igual modo, se valoró la forma en que las autoridades estatales, esto es, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el INPEC, deben relacionarse con las autoridades indígenas, a efectos de garantizar la debida supervisión a la ejecución de la pena y el tratamiento penitenciario diferenciado que su identidad étnica amerita.

Dicha investigación, además de contribuir a la aplicación inmediata de mecanismos tendientes a garantizar la redención y resocialización étnicamente diferenciada de la población de referencia, esto es, de los indígenas privados de la libertad en los establecimientos penitenciarios del orden nacional, sirve como insumo para los convenios de cooperación y para el Decreto que debe expedirse en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 96 de la Ley 1709 de 2014.

Revisión anual de las condiciones de reclusión y de resocialización de los indígenas privados de la libertad:

Dadas las enormes dificultades que tienen los indígenas en los ERON a cargo del INPEC, el Ministerio de Justicia ha realizado seguimiento a las condiciones de reclusión y resocialización de este grupo poblacional, con el fin de conocer y escuchar en el lugar de reclusión y de los propios internos indígenas cuales son las principales dificultades que subsisten en estos centros penitenciarios.

Además de las visitas a los establecimientos de reclusión y de las entrevistas individuales a las y los indígenas privados de la libertad, el Ministerio de Justicia y del Derecho realiza visitas a diferentes comunidades indígenas a lo largo del territorio nacional con el fin de conocer en terreno como se está aplicando la jurisdicción especial indígena y las dificultades que se presentan en la coordinación entre las autoridades occidentales y las autoridades indígenas para el tratamiento penitenciario de los indígenas infractores.

Formulación y adopción de la política pública criminal y penitenciaria, orientada a la protección de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas – Ley 1709 de 2014:

El Ministerio de Justicia y del Derecho después de consolidar el proceso de investigación, sistematización y diagnóstico de la situación de los indígenas privados de la libertad, y con el fin de dar cumplimiento al artículo 96 de la Ley 1709 de 2014, elaboró y formuló un proyecto de decreto ley para regular las condiciones de reclusión y resocialización de los indígenas privados de la libertad, que fue presentado a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior ante la máxima instancia de concertación con los pueblos y organizaciones indígenas desde el 04 de marzo de 2014.

Para ello se gestionaron durante el año 2016 los recursos que permitieran realizar la consulta previa y durante 2017 se negoció con la Mesa Permanente de Concertación el desarrollo de la misma, sin embargo dados los recursos solicitados por la mesa y la demora en la toma de decisiones de la misma esta no pudo ser realizada. Este año se contratará una consultoría que permita mejorar el instrumento diseñado para que este pueda ser llevado a consulta en 2019.

Se debe resaltar que tanto el decreto ley sobre el tratamiento penitenciario con enfoque diferencial para indígenas privados de la libertad en los ERON a cargo del INPEC, así como el proyecto de ley estatutaria que reglamenta el artículo 246 de la Constitución Política de Colombia, sobre armonización del sistema judicial nacional y la jurisdicción especial indígena, son proyectos liderados por el Ministerio de Justicia y del Derecho y que fueron radicados ante la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y las Organizaciones Indígenas en cumplimiento de lo estipulado en el Decreto 1397 de 1996, que es el escenario político de diálogo y concertación del más alto nivel de los Pueblos Indígenas, y en el cual se concretan las rutas metodológicas para poder adelantar los procesos de consulta previa a la que deben ser sometidos los dos temas en comento.

2.3. Medición del goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad³⁴.

Como lo ha reconocido la propia Corte Constitucional, la medición del goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad, a través de las respectivas normas técnicas, indicadores y levantamiento de la línea base, constituyen verdaderos bastiones del ECI, por lo que este ejercicio permitirá a ubicarse, objetivamente, en el punto de partida para la superación de la situación de las cárceles del país.

Como se explicará, en esta tarea el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Defensoría del Pueblo (ambos responsables de liderar este proceso), no habían logrado acuerdos; sin embargo, con ocasión al Auto 121 de 2018, atendiendo al plazo razonable fijado para la entrega de las normas técnicas y a las pautas otorgadas, se disiparon las diferencias metodológicas, y se avanzó de manera articulada hacia lo exigido por la Corte Constitucional.

De este modo, a continuación se mostrarán los avances logrados a la fecha y el cronograma propuesto para que estos tres bastiones, normas técnicas, indicadores y línea base, puedan adelantarse cuanto antes.

³⁴ Este punto fue construido por el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Defensoría del Pueblo, en tanto líderes del *Comité interdisciplinario para la estructuración de normas técnicas sobre privación de la libertad*. Este punto responde a la orden sexta del auto 121 de 2018, proferido por la Corte Constitucional.

2.3.1. Avances para la medición: la estructuración de las normas técnicas.

Antes del Auto 121 de 2018 de la Corte Constitucional.

En la primera fase del Comité Interdisciplinario (2016-2017), se había acordado como metodología realizar reuniones mensuales recolectando previamente información relacionada con las temáticas a abordar (infraestructura, servicios hidrosanitarios y servicios de tratamiento), por lo que durante las reuniones se adelantarían discusiones para la construcción de las normas técnicas solicitadas por la Corte.

A partir del Auto del 10 de agosto de 2017, la Defensoría del Pueblo hizo un llamado a los demás integrantes del Comité Interdisciplinario para cambiar la metodología, considerando que el trabajo independiente adelantado por el Sector Gobierno en el marco del Comité, no contribuía a la tarea encomendada por la Corte Constitucional, en razón a que los avances no eran oportunamente conocidos por los restantes miembros del Comité.

Por ejemplo, el Gobierno construyó en la segunda mitad de 2017 una batería de 25 indicadores que no fue oportunamente socializada en el Comité Interdisciplinario y que no fue precedida por la concertación de las normas técnicas respectivas. De este modo, el trabajo no contó con aval del Comité Interdisciplinario por no seguir la ruta metodológica acordada, consistente en definir primero las normas técnicas, para luego construir conjuntamente los indicadores.

Para vencer estas dificultades, se planteó una nueva metodología de trabajo para el año 2018, por lo que se adelantaron reuniones semanales en las que se abordaron temáticas sobre las cuales existen parámetros nacionales e internacionales que pueden ser la base para estructuración de las normas técnicas con base en los derechos humanos: (i) salud, (ii) resocialización, (iii) acceso al agua potable, e (iv) infraestructura. Así mismo, se solicitó a los miembros del Comité que los avances individuales en las temáticas señaladas fueran socializados oportunamente.

Así, durante los meses de febrero y marzo de 2018 se adelantaron siete (7) sesiones, en las que se discutieron temas de salubridad, alimentación, salud, resocialización y visitas íntimas, y se lograron establecer normas técnicas concernientes a salubridad y alimentación que se encuentran en documentos del INPEC y la USPEC, y están sujetos a aprobación del Ministerio de Salud y Protección Social.

Reenfoque de la metodología después del Auto 121 de 2018.

Una vez notificado el Auto 121 de 2018 y analizadas las observaciones en él contenidas, el Comité Interdisciplinario se propuso replantear la metodología utilizada hasta entonces.

Para el efecto, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Justicia y del Derecho acordaron distribuirse los seis ejes temáticos priorizados por la Corte para, construir borradores de normas técnicas y luego sí socializarlos en el Comité Interdisciplinario.

El Ministerio de Justicia se hizo cargo de los siguientes *mínimos constitucionalmente asegurables*: (i) resocialización, (ii) infraestructura y (iii) derecho a la salud. Por su parte, la Defensoría del Pueblo asumió el estudio de (iv) alimentación, (v) servicios públicos domiciliarios, y (vi) acceso a la administración pública y de justicia.

Los trabajos individuales de los líderes del Comité tomaron tres semanas. Durante este tiempo se llevaron a cabo las siguientes actividades:

- a) Se recolectó literatura existente sobre *mínimos constitucionalmente asegurables* advertidos por la Corte Constitucional en el Auto.
- b) Se construyeron borradores de normas técnicas, abordando distintas dimensiones que cada uno de los seis ejes comprende (ejemplo, resocialización contiene dimensiones de educación, trabajo, enseñanza, desarrollo espiritual, ocio, acceso a subrogados, entre otros).

Para este trabajo, se estableció que las normas técnicas que se formularan sin referente o antecedente alguno necesitarían de la respectiva justificación o sustentación; sin embargo, si existiesen normas en otros sectores distintos al penitenciario que fueran aplicables a este, por ejemplo en el sector salud y educación, se tendrían en cuenta siempre que existiera compatibilidad y permitieran adaptarse al sistema penitenciario y carcelario.

Concluido este trabajo, se organizaron mesas de trabajo con los miembros del Comité Interdisciplinario en pleno, es decir:

- Defensoría del Pueblo.
- Ministerio de Justicia.
- INPEC.
- USPEC.
- Ministerio de Salud.
- Funcionarios de establecimientos de reclusión.

Igualmente, se extendieron invitaciones a las siguientes entidades:

- ✓ CICR. No participaron.
- ✓ Academia: Universidad de los Andes, Universidad Nacional, EAFIT (Escuela de Administración, Finanzas e Instituto Tecnológico). No participaron de las mesas del Comité, pero sí se realizó un intercambio detallado más adelante.
- ✓ ONG Humanas, como líder de la T-388 de 2013. No participaron de las mesas del Comité, pero sí se hizo un intercambio detallado más adelante.

Labor de las mesas de discusión.

Esta dinámica de trabajo previo permitió avanzar de una manera más eficiente en la definición y aprobación de las normas técnicas que desarrollan cada uno de los seis (6) ejes temáticos establecidos por la Corte en el Auto 121 de 2018, por cuanto las discusiones en el seno del Comité no se daban en abstracto, procurando construir normas técnicas a partir de las discusiones sobre la marcha, sino que el trabajo de revisión, análisis y propuesta de borradores de normas estuvo a cargo de los líderes del Comité, lo que supuso una depuración necesaria previa a las sesiones del Comité.

Así las cosas, el Comité Interdisciplinario programó sesiones cuyo objetivo principal fue discutir, modificar, desechar o aprobar las normas, estructuradas desde su justificación metodológica y el contenido de cada derecho.

A continuación, se indica el total de normas técnicas aprobadas en cada uno de los ejes temáticos:

1. RESOCIALIZACIÓN (sesiones del 2 y 4 de mayo de 2018):

- 1.1. Estudio: 11 normas técnicas.
- 1.2. Trabajo: 15 normas técnicas.
- 1.3. Enseñanza: 4 normas técnicas.
- 1.4. Acceso plan ocupacional: 3 normas técnicas.
- 1.5. Institucionalidad (conformación planta de personal del INPEC): 4 normas técnicas.
- 1.6. Familia (procedimientos de visita): 3 normas técnicas.
- 1.7. Acceso asistencia espiritual: 3 normas técnicas.
- 1.8. Ocio (recreación, deporte, cultura): 6 normas técnicas.
- 1.9. Atención social (atención niños y niñas menores de 3 años, programas con enfoque diferencial): 7 normas técnicas.
- 1.10. Tratamiento penitenciario (programas psicosociales-inducción al tratamiento): 2 normas técnicas.
- 1.11. Redención de pena: 1 norma técnica.
- 1.12. Beneficios y subrogados penales: 2 normas técnicas.
- 1.13. Reincidencia: 1 norma técnica.
- 1.14. Remuneración y bonificación: 5 normas técnicas.

1.15. Órganos de participación para la PPL: 8 normas técnicas.

2. DERECHO A LA SALUD (7 de mayo)

2.1. Prestación del servicio- calidad de la atención médica: 5 normas técnicas.

2.2. Talento humano (idoneidad profesional): 5 normas técnicas.

2.3. Condiciones de salubridad e higiene (brotes y epidemiología y perfil epidemiológico): 8 normas técnicas.

2.4. Manejo de historia clínica: 3 normas técnicas.

2.5. Suministro de medicamentos: 1 norma técnica.

2.6. Promoción y Prevención: 4 normas técnicas.

2.7. Acceso a los servicios de salud: 1 norma técnica.

2.8. Unidad básica de atención: 8 normas técnicas.

2.9. Disponibilidad medicamentos: 4 normas técnicas.

3. SERVICIOS PÚBLICOS (7 de mayo)

3.1. Consumo: 7 normas técnicas.

3.2. Calidad: 7 normas técnicas.

3.3. Almacenamiento: 2 normas técnicas.

3.4. Acceso: 3 normas técnicas.

4. ALIMENTACIÓN (15 de mayo)

4.1. Cantidad: 2 normas técnicas.

4.2. Variedad: 4 normas técnicas.

4.3. Valor Nutricional-Suministro de Calorías: 2 normas técnicas.

4.4. Tratamiento y Suministro de los Alimentos: 5 normas técnicas.

4.5. Ayuno: 3 normas técnicas.

4.6. Horarios de suministro: 3 normas técnicas.

5. ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DE JUSTICIA (22 de mayo)

5.1. Garantía del derecho de petición: 13 normas técnicas.

5.2. Funcionamiento oficina jurídica: 5 normas técnicas.

5.3. Comunicación PPL y Jueces de Ejecución de Penas y Medias de Seguridad: 4 normas técnicas.

5.4. Manejo del folder de evidencias (hoja de vida PPL): 5 normas técnicas.

5.5. Garantías relativas al proceso penal y la fase de ejecución de la pena: 6 normas técnicas.

6. INFRAESTRUCTURA PENITENCIARIA Y CARCELARIA (1 de junio)

6.1. Reclusión – espacios indispensables: 16 normas técnicas.

6.2. Sanidad – espacios indispensables: 18 normas técnicas.

6.3. Rancho – espacios indispensables: 18 normas técnicas.

El anterior listado es una enunciación del total de las normas técnicas aprobadas por el Comité Interinstitucional (237 normas técnicas en total). Cada una de ellas está aparejada con su respectiva justificación, concordante con el contexto penitenciario y carcelario colombiano.

A continuación, se describirá la ruta metodológica utilizada para el desarrollo de cada norma técnica en los 6 ejes temáticos:

1. Identificación de la norma técnica. Se estructuraron normas técnicas a partir de la literatura internacional y nacional que recoge estándares de vida en reclusión y a partir de la interpretación finalista de las normas asociadas a la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad.

2. Justificación. Se identificó si en el contexto carcelario u en otro diferente existe una ley, decreto, acto administrativo, documento técnico nacional o internacional, etc., que desarrolle el contenido mínimo de cada derecho.

3. Adecuación y análisis del contenido del derecho en el contexto penitenciario. Existen diversas normas técnicas que regulan aspectos de la vida de las personas que no están privadas de la libertad; el trabajo del Comité consistió en adaptarlas a la vida en reclusión teniendo en cuenta criterios técnicos que garanticen los derechos fundamentales de la población privada de la libertad.

4. Aprobación de la norma: Finalmente, el Comité concentró su trabajo en acordar las normas para dedicarse posteriormente al diseño de los indicadores.

El siguiente ejemplo permitirá aclarar la ruta metodológica explicada:

La resocialización conforma uno de los ejes 6 temáticos; dentro de los aspectos derivados está la **educación**. A su vez, la norma técnica a evaluar fue la **relación entre docentes y población privada de la libertad** al interior de un establecimiento de reclusión.

El estándar propuesto en el documento elaborado por la Universidad de los Andes fue 1:40, es decir, un profesor por cada 40 estudiantes. En el seno del Comité se debatió el estándar propuesto ya que correspondía a dinámicas escolares propias de la vida en libertad y, sin duda, las personas privadas de la libertad requieren un proceso particular de formación. Como consecuencia, la mesa llegó a un consenso en el sentido de requerirse una relación de 1:25, pues el acercamiento del docente con la persona privada de la libertad debe ser mayor. Además, hay factores de seguridad propios del ámbito carcelario que dificultarían la custodia y vigilancia de 40 reclusos en un aula.

En razón a su extensión, se remite anexo al presente documento un archivo en formato Excel para conocimiento de la Corte. En cada una de las pestañas del documento se observan los 6 ejes temáticos con sus respectivos derechos, norma técnica y justificación.

Eventuales modificaciones a las normas técnicas.

Si bien el Comité Interdisciplinario considera que se culminó exitosamente con la metodología planteada a partir del Auto 121 de 2018, en razón a que en dos meses se abordaron los seis (6) ejes temáticos, también comprende que las normas técnicas establecidas no son inmodificables. Igualmente cabe precisar que en la última sesión de trabajo del Comité se acordó complementar las normas técnicas de infraestructura en aspectos relacionados con resocialización y visitas a personas privadas de la libertad. Este trabajo se adelantará en los próximos dos meses.

Hace pocos días, la Comisión de Seguimiento de la sociedad civil invitó al Comité Interdisciplinario a un conversatorio para discutir las experiencias en la construcción de indicadores de la academia y la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil para la sentencia T-025 de 2004; en esa sesión de trabajo, se invitó a la sociedad civil y a la academia a reaccionar activamente a las normas técnicas del Comité Interdisciplinario, de manera que su retroalimentación a este trabajo enriquezca el primer bastión del seguimiento al ECI. De este modo, el Comité permanecerá atento a los valiosos aportes que se realicen.

El ejercicio descrito encontró obstáculos y limitantes que se describirán a continuación:

- Simultáneamente a las sesiones de aprobación de normas técnicas, algunas entidades estaban en mesas de discusión cuyo objetivo principal era la construcción de documentos frente a temáticas relacionadas con las normas técnicas. Tal es el

caso de las mesas interinstitucionales de salud para la población privada de la libertad lideradas por el Ministerio de Salud y Protección Social, en las que se abordaron temas como VIH, salud mental, salud materna, entre otros, que continúan en discusión pero exceden los plazos establecidos para la presentación de las normas técnicas.

2.3.2. Plan de trabajo para la construcción de los indicadores y el levantamiento de la línea base.

Ahora bien, con posterioridad a la discusión y aprobación de las normas técnicas referidas previamente, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Justicia y del Derecho definieron el siguiente cronograma para la construcción de indicadores y levantamiento de la línea base:

Fechas	Actividad
Miércoles 8 de agosto de 2018	Entrega de los indicadores y validadores de medición de las normas técnicas de vida reclusión en los seis (6) ejes temáticos definidos por la Corte Constitucional en el Auto 121 de 2018. Lo anterior, implica que se encaminarán todos los esfuerzos para que la construcción de indicadores se dé dentro del periodo estimado por la Corte de 4 meses destinado para la construcción de normas técnicas, con el propósito de acortar tiempos y enfocarse en la fase de levantamiento de la línea base.
Lunes 3 de junio de 2019	Entrega de los resultados de medición de la primera fase de levantamiento de los indicadores y validadores de las normas técnicas de vida reclusión en los seis (6) ejes temáticos definidos por la Corte Constitucional en el Auto 121 de 2018.

A continuación se detallan ambas fases:

1. Construcción de indicadores y validadores de goce efectivo de derechos.

En el proceso de construcción de los indicadores, se aclara que un reto actual que tiene el Comité Interdisciplinario de Normas Técnicas consiste en tener en cuenta que la construcción de los mismos puede arrojar no solo indicadores, sino también validadores, dependiendo de la naturaleza de la información que se deba recolectar. A manera de ejemplo, en el eje temático de alimentación un validador sería observar si en los establecimientos de reclusión se cumple o no con el protocolo de entrega de la alimentación. En ese caso, es necesario verificar si el protocolo se cumple o no, con lo cual,

antes que un porcentaje de cumplimiento, se debe hacer una evaluación excluyente (sí cumple o no cumple). Por su parte, con relación a los indicadores, un ejemplo puede ser el de la mitigación del analfabetismo; en este caso, el número de personas analfabetas que reciben formación en lectura y escritura sobre el número de personas analfabetas, multiplicado por cien, nos ha de dar el porcentaje de personas analfabetas que se están alfabetizando.

Consecuentemente, se tiene que para efectos de la medición, se realizarán dos tipos de mediciones dependiendo al tipo de norma técnica:

- a. Indicadores: que tienen por objetivo mostrar porcentajes de avance en la protección de las distintas dimensiones de los derechos de las personas privadas de la libertad.
- b. Validadores: que permiten conocer el cumplimiento de algunas medidas de gestión carcelaria que dan mayor contexto acerca de la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad.

2. Levantamiento de la Línea Base.

En materia del levantamiento de la línea base, que a criterio de la Corte implica el contraste de las normas técnicas con la realidad que se vive hoy en los establecimientos de reclusión para conocer el grado de goce efectivo de los derechos de la población reclusa, el Comité Interdisciplinario ha concluido que existen dos criterios que deben irradiar la tarea en cuestión:

- a. **Criterio de priorización.** Como quiera que es posible desprender alrededor de 200 normas técnicas que se deberían contrastar con la realidad del sistema penitenciario, y que una medición de esta dimensión (que implica visitas a establecimientos, captura de datos, consolidación de información, estandarización, etcétera) puede resultar demasiado dispendiosa, se ha priorizado la tarea en dos sentidos.

En primer lugar, como quiera que el objetivo es contar prontamente con una medición que pueda considerarse la *línea base* de medición de los derechos de las personas privadas de la libertad, debe procurarse levantar la medición, por ahora, únicamente de aquellas normas técnicas que se consideran vitales para garantizar condiciones básicas de dignidad en las cárceles. De este modo pueden enfocarse los esfuerzos logísticos e institucionales en levantar cuanto antes la información (así sea priorizada) que dé el contexto acerca del nivel de protección de los derechos.

En segundo lugar, también debe tenerse en consideración que, por ahora, no es posible adelantar la medición de todas las normas técnicas construidas porque el acceso a los datos que se propone medir no resulta posible en la actualidad. De este modo, antes que levantar una medición, debe optarse para el caso de algunas

normas técnicas, por preparar los sistemas de información o la logística necesaria para que esos datos que hoy no son capturados lo puedan empezar a estar. De allí que el otro criterio de priorización sea el nivel de factibilidad de acceso a la información que se debe levantar.

De este modo, solo en la medida que se prioricen las normas técnicas esenciales para conocer los primeros niveles de protección de los derechos, y esto se haga respecto de las normas que hoy son factibles medir, se tendrá una primera línea base que pueda responder a lo exigido por la Corte Constitucional.

- b. Gradualidad.** No obstante lo anterior, esto no significa que las normas técnicas que no se midan en la primera línea base no vayan a levantarse. Como quiera que las normas técnicas fueron construidas, se reconoce que forman parte esencial de los derechos de las personas privadas de la libertad y, en ese sentido, deben medirse para constatar su nivel de protección. Sin embargo, al reconocer que para empezar debe hacerse un trabajo de priorización de las normas, al mismo tiempo, se considera que deben buscarse fases graduales de medición de las normas técnicas (atendiendo los criterios de priorización), de manera que se avance progresivamente en el contraste de las normas técnicas con la realidad del sistema penitenciario y carcelario.

Lo anterior implica entender que de entrada no es posible hacer un levantamiento de todos los indicadores y validadores que se desprendan de las normas técnicas, pues resulta un desafío para el cual el Comité Interdisciplinario no cuenta con las herramientas presupuestales ni técnicas que permitan llevarlo a cabo de manera completa. Por ello, en todo caso, la propuesta es hacer un primer levantamiento de la información prioritaria y medible de manera inmediata, y luego ir avanzando gradualmente en la captura de nuevos datos que permitan tener lecturas complementarias del goce efectivo de los derechos de la población reclusa.

Por último, es necesario mencionar que la fecha estimada para la primera entrega de medición de los derechos, esto es, la primera línea base, será junio de 2019 (en el informe semestral). Esto es así, en tanto luego de la construcción de los indicadores y los validadores se podrán dimensionar el número de normas técnicas que, siendo esenciales, son factibles de levantar en la primera medición, y luego será necesario preparar la logística de captura de la información. Para ello, en algunos casos se contará con la captura de datos en las cárceles con apoyo del INPEC, y otras veces con el apoyo de otras entidades para hacer mediciones, lo que claramente implica un reto logístico a resolver. A la vez, debe tenerse en cuenta que, luego de las mediciones, una tarea que demanda esfuerzos considerables es la sistematización de la información y su análisis posterior, para construir el informe que recoja la primera línea base de medición de derechos en el sistema penitenciario y carcelario. En aras que esta tarea responda a las expectativas que genera a todos los actores, se considera prudente tomar un año desde ahora para levantar una

línea base que sea relevante para los objetivos del seguimiento al estado de cosas inconstitucional.

3. Sistema de información de política criminal³⁵

En este apartado se hace una recapitulación de los avances en definiciones e implementación del Sistema de Información para la Política Criminal (SIPC), desarrollado en el marco de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-762 de 2015.

3.1. Alcance de un sistema adecuado para el monitoreo y toma de decisiones de política criminal.

En primer lugar, debe resaltarse que el desarrollo de cualquier proyecto de ingeniería, como lo es el desarrollo de un sistema de información debe partir de la definición técnica y clara de su alcance, lo que implica traducir al lenguaje de sistemas los requerimientos implícitos y explícitos que se hacen en las órdenes de la Sentencia T-762 de 2015 y buscan la *“creación de un sistema de información unificado, serio y confiable sobre Política Criminal”*.

Dentro de los requerimientos explícitos están los señalados en la orden 10 de la sentencia T-762 de 2015, entre los que se tienen la creación de *“estadísticas y bases de datos unificadas, serias y confiables sobre la criminalidad en el país (...), la medición del impacto que las leyes y reformas en materia de política criminal tienen sobre el Sistema Penitenciario y Carcelario (...), la creación de bases de datos y estadísticas unificadas, serias y confiables sobre la aplicación de la detención preventiva en el país y la revisión sobre la fiabilidad de la información relacionada con la creación y adecuación de cupos carcelarios, con el fin de determinar cuántos cupos cumplen las condiciones mínimas”*.

Tales requerimientos, señalan de manera directa la implementación de un componente estadístico alimentado por bases de datos provenientes de las entidades que hacen parte de la “cadena de valor” de la política criminal, entendida esta como la secuencia de procesos desarrollados institucionalmente por diferentes entidades con el fin de implementar la política criminal en sus fases primaria, secundaria y terciaria.

No menos importante es la implementación de los componentes implícitos derivados de lo que la Corte señala como “serio y confiable”, lo cual en términos de ingeniería de sistemas se alcanza mediante el desarrollo de otras funcionalidades del “sistema” como contar con un inventario de los sistemas de información desarrollados por las entidades que hacen parte de la “cadena de valor” de la política criminal, o contar con un inventario de catálogos de variables de tales sistemas en donde se documente el significado, contexto y tratamiento

³⁵ Este punto responde a la orden séptima del auto 121 de 2018, proferido por la Corte Constitucional.

que se debe dar a cada variable para que los resultados que posteriormente se obtengan al generar estadísticas sean los correctos.

Así mismo, la seriedad y confiabilidad se logran mediante la disciplina en el diligenciamiento de datos manual o (preferiblemente) automático de la información en los sistemas misionales³⁶ por todas las entidades, y se suele vigilar mediante procesos de auditoría. Ello implica, para el caso del sistema de información, la realización de procesos de auditoría al interior de las entidades y procesos de auditoría de los datos compartidos entre los sistemas de información de las entidades, como lo podría ser por ejemplo la verificación de que la cantidad de órdenes de libertad que se generaron en un periodo de tiempo dado y que se registran en los sistemas de información en la Rama Judicial deberían corresponder, o estar justificadas las diferencias, en relación con los que para el mismo periodo de tiempo registra la entidad contraparte, en este caso el INPEC.

Tales procesos de auditoría implican que el sistema de información debe ser interoperable, es decir basarse en el intercambio automático de información entre sistemas, respetando las normas sobre reserva de la información y la información personal.

Considerando lo anterior, en el año 2017 se hizo un ejercicio de ingeniería con el fin de revisar si el alcance inicialmente dado en el año 2016 al Sistema de Información de Política Criminal garantizaba, no solo el cumplimiento del mandato de la Corte Constitucional, sino también cómo el sistema a desarrollar debería o no contemplar otros componentes más allá del estadístico para que el SIPC se convierta en una herramienta más sólida para apoyar la política criminal basada en información veraz. A continuación, se señalan los principales componentes de desarrollo del Sistema con el objetivo de contar con una mejor comprensión de los desafíos que trae consigo el cumplimiento de las expectativas planteadas por la Corte Constitucional, y posteriormente se hará un análisis profundo de los desarrollos y retos del componente estadístico, que es el que mayor desarrollo ha tenido hasta el momento.

Componente Estadístico.

Es el componente medular para obtener conocimiento que apoye la formulación de política pública y se basa en la integración de registros y estadísticas de sistemas misionales de las instituciones que desarrollan la política criminal, con el fin de soportar estudios e investigaciones sobre fenómenos de criminalidad, así como realizar análisis históricos y actualizados sobre la situación de muchos de los asuntos de la política criminal.

Implementar este componente implica que el desarrollo del SIPC debe considerar estas tres actividades:

³⁶ Los sistemas de información misionales son aquellos sistemas de información que las entidades desarrollaron como herramienta tecnológica para registro de su actividad misional. Como ejemplos de tales sistemas esta el SPOA de la Fiscalía General de la Nación en el cual se cuenta con una base de datos que registra información relacionada con todas las actuaciones hechas por la entidad, el SISIPEC del Inpec en donde se registra toda la información relacionada con cada persona a cargo del Inpec, así como su infraestructura carcelaria, etc.

1. Adquisición de datos: se requiere garantizar un flujo permanente de información estandarizada y automática (interoperable), comenzando por las entidades núcleo en materia de la ejecución de la política criminal hacia el SIPC, es decir, aquellas cuyas acciones tienen mayor injerencia directa en este ámbito (INPEC, Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura y Medicina Legal).
2. Consolidación de datos: se requiere contar con un repositorio de datos de alta capacidad que reciba estos flujos estandarizados y permanentes de información y los haga compatibles entre sí (procesos ETL – *extract, transform and load*).
3. Generación de reportes: se requiere contar con herramientas que permitan usar la información almacenada en el repositorio de datos con el fin de poder hacer los análisis requeridos para el estudio de los diferentes fenómenos de criminalidad que determine el Observatorio de Política Criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho, dependencia responsable de la implementación del Sistema.

Componente Meta-Sistema.

Este componente es uno de los componentes que permite generar “gobernabilidad” y “seriedad” del SIPC, mediante el registro del inventario de los demás sistemas relevantes para la política criminal, así como de sus catálogos de información y sus procesos de registro con el fin de tener control sobre los demás sistemas y determinar nuevas necesidades de información.

Lo anterior se basa igualmente en las órdenes y lineamientos que demandan que el SIPC sirva como articulador de toda la cadena de política criminal, pero adicionalmente en la necesidad de contar con la información necesaria y precisa para la generación de estadísticas.

Componente Registros Maestros.

Este es uno de los componentes que permite ganar “confiabilidad” frente a algunos de los procesos en los cuales la Corte Constitucional llama la atención, mediante el almacenamiento de datos esenciales que requieren contar con mecanismos de auditoría de la calidad con seguimiento de alguna(s) entidad(es) ajena al funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario (INPEC y USPEC). En particular, la información relacionada con capacidad de cupos carcelarios.

La información sobre la capacidad de albergue es crítica y para garantizar su confiabilidad se requiere que el SIPC, sea el que cuente con esta información y los demás sistemas la lean del mismo.

Componente Auditor de Sistemas Fuente.

Al igual que el componente anterior, este componente es uno de los que permiten ganar “confiabilidad” mediante la comparación de información entre sistemas misionales, con la capacidad de detectar diferencias de información para variables críticas entre sistemas y ayuda a conciliarlas. Un ejemplo de ello es la información relacionada con las medidas de aseguramiento o las salidas del sistema penitenciario y carcelario.

Para esto el sistema debe interoperar con los demás sistemas y permanentemente hacer conciliación de información entre los sistemas relevantes como los de Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura e INPEC.

Consolidación de Registros Administrativos Relevantes.

Por último, se resalta que una de las promesas de un sistema de información integral maduro es el de contar con la capacidad de almacenar microdatos de variables claves, en especial los relacionados con condiciones como el hacinamiento, salud, salubridad e higiene (problemáticas 2, 4 y 5 tratadas por la sentencia T-762), para poder hacer seguimiento al goce efectivo de derechos humanos permitiendo, por ejemplo, que los jueces de ejecución de penas cuenten con datos sobre un determinado condenado, así como extender esta funcionalidad para contar con información sobre un ciudadano específico sobre lo que registran todas las entidades implicadas en otros componentes del proceso judicial.

Es de resaltar que el desarrollo de este componente implica una alta madurez en los procesos de intercambio de información que garanticen, en el marco de la ley, el debido tratamiento y la protección de la información sensible y confidencial con protocolos robustos de seguridad en el intercambio y acceso a la misma.

3.2. Estados de desarrollo del componente estadístico.

Después de haber conceptualizado de manera general los componentes que debería cumplir el SIPC para cumplir a cabalidad con el requerimiento de la Corte, se evidenciarán los principales avances del componente estadístico en los últimos meses. El desarrollo del componente estadístico pasa por diferentes estados de maduración en función del grado de automaticidad y estandarización del intercambio de información y de la cantidad de fuentes que se integran al sistema y las posibilidades de hacer análisis cada vez más complejos, los cuales se explican a continuación:

Estado 1

El primer estado corresponde a la realización de procesos manuales de intercambio de información en los cuales los datos requeridos se remiten por parte de las entidades en

archivos planos o de Excel para que un analista los consolide por lo general en su propio computador y los procese mediante diferentes herramientas como Excel o paquetes estadísticos como “R” para generar reportes y análisis.



La primera versión del sistema de información presentado en el año 2016 se implementó en este estado.

Estado 2

En un segundo estado de maduración se procede a reemplazar los procesos de consolidación de datos hechos mediante la manipulación de archivos planos o en Excel en computadores de los analistas de información por una base de datos centralizada o repositorio de datos estandarizados que permitan escalar las capacidades de adquisición, tratamiento y generación de reportes.



En este estado de desarrollo se encuentra la consolidación de la segunda versión del componente estadístico del sistema de información adelantado en el presente año y cuyos detalles se presentan más adelante.

Estado 3

En un tercer estado de maduración la adquisición de datos desde otros sistemas misionales se hace mediante procesos de intercambio de información automatizados denominados como interoperabilidad.



La transición a este estado está contemplada para ser realizada a partir del año 2019.

3.3. Versiones del componente de generación de reportes.

En cuanto al componente de “Generación de Reportes”, su evolución es conducida tanto por las necesidades de información que determine el Observatorio de Política Criminal en función de los fenómenos de criminalidad a estudiar, como por la disponibilidad de fuentes de información confiables, completas y oportunas.

Los diferentes reportes a ser generados se han estructurado en una serie de secciones y estas secciones están a su vez conformadas por una serie de temas o contenedores temáticos.

Los aspectos a tratar en cada uno de los contenedores temáticos incluyen, por una parte, temas recurrentes en materia de política criminal que, independientemente de cualquier requerimiento exigido por una determinada norma o coyuntura, deberán siempre ser tratados y monitoreados como, por ejemplo, cantidad y tasa de homicidios, la cantidad y tasas de noticias criminales, capacidad carcelaria o porcentaje de hacinamiento, entre muchos otros. Así mismo, se tienen contenedores con temas “ad hoc” que, en virtud del desarrollo de políticas o requerimientos normativos, deberán ser implementados para el monitoreo de determinados temas, como el orientado a superar el ECI de la sentencia T-762 de 2015 y otros generados a partir de la implementación de cambios en la política criminal como los sucedidos con ocasión de la expedición de la Ley 1826 de 2017.

Por otra parte, se cuenta con contenedores temáticos orientados al estudio de determinados temas como las economías criminales o fenómenos como la detención preventiva que pueden agrupar indicadores tratados en otros contenedores para ser estudiados en el contexto de un fenómeno particular.

En relación con las secciones trabajadas y las secciones que están siendo desarrolladas, se resalta que el SIPC entregó una primera versión en 2016, la cual se mantuvo hasta el mes de mayo de 2018 y que para el mes de junio de 2018 se ha generado una versión 2. Se procede brevemente a recapitular lo realizado para la versión 1 e indicar las secciones y contenedores temáticos para la versión 2.

3.3.1. Versión 1.

Como se indicó anteriormente, la versión 1 fue entregada en el año 2016; a nivel tecnológico esta versión se desarrolló con herramientas existentes en el Ministerio de Justicia consistentes en:

1. Adquisición de datos: tablas y bases de datos entregadas en medio magnético por las entidades y reportes públicos descargados de las páginas web de las entidades.
2. Consolidación de datos: se usó un servidor de archivos en Excel con una herramienta multipropósito denominada como Sharepoint de Microsoft.

3. Generación de reportes: se usó una herramienta multipropósito de Microsoft de generación de reportes basados en Excel denominada como Power BI.

En cuanto al contenido, la versión 1 abordó las siguientes secciones:

1. Introducción. Presenta el objetivo del sistema de información
2. Contexto. Se presenta un compilado de las principales normas en materia de política criminal, las dimensiones de análisis de la política criminal, fases de criminalización y un flujograma básico para entender las diferentes etapas del proceso penal.
3. Criminalidad. Conocimiento por las autoridades de la ocurrencia de un delito, así como otros mecanismos que permiten conocer la evolución de la criminalidad y se basa principalmente en información de fuentes como el DANE.
4. Judicialización. Recoge los registros y datos disponibles relacionados con la investigación penal y los demás trámites procesales, incluyendo también aquellos relacionados con el incidente de reparación integral y los derechos de las víctimas durante el proceso penal. Aquí se resalta que se cuenta con información del Consejo Superior de la Judicatura sobre inventario, ingresos y egresos para el año 2015.
5. Privación de la Libertad. Registros disponibles relacionados con la privación de la libertad: medidas solicitadas y decretadas, tiempos de dichas medidas, decisiones judiciales sobre medidas de aseguramiento, condenas, etcétera y se basa principalmente en información suministrada por la Policía Nacional y el INPEC.
6. Sistema Penitenciario y Carcelario. Permite visualizar indicadores como la distribución de la población privada de la libertad que se encuentra en establecimientos de reclusión del orden nacional, detención domiciliaria, prisión domiciliaria (en domicilio determinado por la autoridad), las domiciliarias con vigilancia electrónica (asignadas por la autoridad competente) y control electrónico (asignadas por el INPEC), y se basa principalmente en información suministrada por el INPEC.
7. Regreso a la libertad, que recoge estadísticas del programa Casa Libertad en relación con usuarios atendidos allí.
8. Directorio de centros, en el cual se presenta en forma de mapa la ubicación de establecimientos carcelarios y la información asociada a cada uno.
9. Fuentes de Información, en el cual se relacionan las fuentes de información de los reportes y los enlaces a sus páginas estadísticas.
10. Glosario, sección creada con el objetivo de dar un contexto general sobre los conceptos más relevantes de la Política Criminal.

Con los avances realizados por el Observatorio de Política Criminal, tanto en aspectos tecnológicos con la adquisición de herramientas de “Arquitectura Empresarial” en el año 2017 (lo cual se detallará más adelante), como con las mejoras en los procesos de adquisición de información realizados por el Ministerio de Justicia y del Derecho en el marco de sesiones bilaterales de trabajo con diferentes entidades relevantes en materia de política criminal, se planteó la realización de una segunda versión cuya puesta en producción se

realiza en varias entregas o *sprints*³⁷, de manera tal que en la medida en la que se cuente con fuentes de información completas, confiables y estandarizadas cargadas en el repositorio de información se van generando nuevos reportes trimestrales, es decir, con otras entregas el 31 de agosto y el 31 de diciembre de este año.

Los detalles de la versión 2 se presentan a continuación

3.3.2. Versión 2.

A nivel tecnológico, esta versión se desarrolló con herramientas adquiridas en el marco del proyecto de arquitectura empresarial y tiene las siguientes características:

1. Adquisición de datos: se mantiene el uso de tablas y bases de datos entregadas en medio magnético por las entidades y reportes públicos descargados de las páginas web de las entidades.
2. Consolidación de datos: se cambió el servidor de archivos en Excel por una base de datos estructurada SQL, lo cual permite escalar la capacidad de almacenamiento de datos e incrementar la velocidad de procesamiento de estos para la generación de reportes.
3. Generación de reportes: se cambió la herramienta de generación por una herramienta de mayor versatilidad que permite la realización de análisis complejos denominada como Tableau. A su vez esta herramienta permite que los reportes se generen a partir de datos almacenados en la base de datos en SQL.

El nuevo diseño busca categorizar de una forma más apropiada los reportes que presenta el SIPC conforme a las etapas de la política criminal y los fenómenos criminales, para lo cual se han estructurado las siguientes secciones, las cuales a su vez desarrollan diversos temas en los denominados “Contenedores Temáticos”. Los cuadros que se presentan en adelante evidencian el contenido y estado de cada una de las secciones conforme a cada una de las tres entregas programadas para este año, evidenciando avances significativos en cuanto a la cantidad y calidad de fuentes y reportes con respecto a la versión 1³⁸, además de las mejoras tecnológicas que se reportarán más adelante.

³⁷ Conforme a la metodología de desarrollo de proyectos de software denominada como SCRUM, la cual se basa en hacer permanentes iteraciones o entregas parciales para ir introduciendo paulatinamente nuevos desarrollos e ir perfeccionando los desarrollos ya existentes, en contraposición a otros métodos en los cuales sólo productos “muy perfeccionados” y que han tenido un complejo proceso de desarrollo, son los únicos que pueden salir a producción.

³⁸ Los reportes de cada módulo que aparecen acompañados de un punto relleno negro son los que se encuentran o encontrarán listos para la correspondiente entrega; las que aparecen acompañadas con un triángulo mitad negro son las que está pendiente actualizar pero que cuentan con reportes desactualizados o se están desarrollando en el momento señalado; las que aparecen con un punto en blanco son aquellas que están pendientes de desarrollar o de gestionar la información.

Cuadro 1: Secciones SIPC versión 2.0 (junio de 2018)

Sección 1. Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional	Sección 2. Fenómenos criminales y criminalidad	Sección 3. Criminalización primaria o fase legislativa	Sección 4. Criminalización secundaria o de proceso judicialización	Sección 5. Criminalización terciaria o ejecución de sanciones	Sección 6. Generalidades definiciones y
Resocialización • Columna de normas técnicas	• Índices de victimización y percepciones de seguridad (fuente DANE)	• Instrumento de sistematización sanciones penales y su evolución (tabla proporcionalidad de las penas)	• Estadísticas capturas (fuente PONAL)	• Estadísticas Sistema Penitenciario y Carcelario (fuente INPEC).	• Conceptos básicos PC y flujo proceso penal.
Infraestructura • Columna de normas técnicas	• Fenómenos de victimización asociados al conflicto armado (fuente RUV)	• Instrumento de consulta y biblioteca principales reformas penales.	• Estadísticas noticias criminales y procesos penales (fuente FGN)	• Reporte especial sobre la detención preventiva en Colombia (fuente SISIPEC)	• Informe de avance y proyección del SIPC junio 2018
Servicios públicos • Columna de normas técnicas	• Registro hechos de violencia (fuente ICML)	• Biblioteca estudios sobre variación de los delitos y las penas en Colombia.	• Estadísticas proceso penal (fuente Consejo Superior de la Judicatura)	• Biblioteca Sistema Penitenciario en Colombia	• Glosario
Acceso a la administración pública y a la justicia • Columna de normas técnicas	• Tablero de seguimiento crimen organizado y economías criminales (varias fuentes)		• Biblioteca sobre procesos de criminalización secundaria y administración de justicia penal.	• Reporte servicios pos penitenciarios Casa Libertad	
Salud • Columna de normas técnicas	• Reportes tasa de homicidio (fuente PONAL)				
Alimentación	• Biblioteca sobre fenómenos criminales y hechos victimizantes.				

• Columna de normas técnicas					

Cuadro 2: Secciones y mejoras en reportes SIPC versión 2.1 y 2.2

Versión / sección	Sección 1. Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional	Sección 2. Fenómenos criminales y criminalidad	Sección 3. Criminalización primaria o fase legislativa	Sección 4. Criminalización secundaria o proceso de judicialización	Sección 5. Criminalización terciaria ejecución o de sanciones	Sección 6. Generalidades y definiciones
Versión 2.1 (31 de agosto de 2018)	• Cada uno de los ejes temáticos cuenta con los indicadores publicados.	• Reportes sobre delito de trata de personas (fuente MinInterior).	• Herramienta de análisis histórico por tipos penales (variaciones tipicidad interactivo).	• Estadísticas proceso penal (fuente Consejo Superior de la Judicatura)	➤ Reporte sobre medidas alternativas al encarcelamiento (fuente INPEC)	• Legislación y análisis sobre reserva de datos y datos personales en materia de PC.
		• Módulo geoestadístico (varias fuentes).		• Reporte Ley 1826 de 2017 (varias fuentes)		• Directorio instituciones PC
Versión 2.2 (31 de diciembre de 2018)		• Biblioteca fenómenos criminales y de victimización.	• Biblioteca estudios sobre variación de los delitos y las penas en Colombia.	• Biblioteca sobre procesos de criminalización secundaria y administración de justicia penal.	• Biblioteca Sistema Penitenciario en Colombia	• Informe actualizado SIPC y análisis de los retos para consolidación definitiva
			• Línea del tiempo reformas legales y su impacto frente a fenómenos delictivos (varias fuentes).	• Módulo geográfico oferta institucional del sistema penal (jueces, fiscales, defensores, etc. x 1000000 hab.)	• Módulo ejecución de sanciones en el SRPA (fuente ICBF)	
				• Reporte mecanismos anticipados de terminación del proceso (varias fuentes).	• Reporte medidas alternativas al encarcelamiento (varias fuentes)	

A continuación, se describe con mayor detalle, el contenido de cada una de las secciones:

3.3.2.1. Sección del ECI.

En esta sección se incorporan contenedores temáticos con las normas técnicas de privación de la libertad en los seis ejes temáticos definido por la Corte Constitucional. Igualmente, contará con los indicadores y la medición y evaluación de la línea base que se levante.

Posteriormente, podrá visualizarse en este lugar el avance de las mediciones y las medidas de política pública que el Gobierno Nacional o la entidad competente debe implementar para que cada norma técnica se garantice.

3.3.2.2. Sección de Fenómenos Criminales.

En esta sección se incorporan contenedores temáticos relacionados con el estudio de fenómenos complejos que requieren ser caracterizados mediante un grupo extenso de indicadores como lo son los relacionados con mercados criminales, y fenómenos de violencia y victimización.

3.3.2.3. Sección de Criminalidad Primaria.

En esta sección se incorporan archivos, estudios y reportes relacionados con el estudio normativo con el fin de evidenciar las principales reformas a los cuerpos normativos de la política criminal, reformas al Código Penal y las variaciones en las penas, entre otros aspectos.

3.3.2.4. Sección de Criminalidad Secundaria.

En esta sección se incorporan reportes asociados a todo el proceso indagación, investigación y judicialización conducente a definir la situación jurídica de los procesados por delitos. En este componente es esencial incorporar bases de datos y estadísticas de fuentes como Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Consejo Superior de la Judicatura – UDAE, Defensoría del Pueblo, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (en el marco del SRPA), Procuraduría General de la Nación y otras.

3.3.2.5. Sección de Criminalidad Terciaria.

En esta sección se incorporan reportes asociados tanto a medias de aseguramiento y ejecución de penas, con énfasis en el sistema carcelario y penitenciario y también estadísticas relacionadas con los Centros de Atención Especializa en el marco del SRPA, entre otros.

3.3.2.6. Sección de Generalidades.

En esta sección se incorporan reportes y archivos tendientes a explicar los aspectos relacionados con el desarrollo y evolución del sistema de información.

3.4. Evolución de los componentes de adquisición y consolidación de datos.

Los componentes de adquisición y consolidación de datos tienen su propio nivel de desarrollo y grado de madurez, y como se indicó anteriormente inician con procesos básicos en donde las entidades suelen enviar o publicar en sus páginas archivos planos o en Excel con reportes consolidados. El objetivo de lograr un sistema interoperable requiere que se comparta información mucho más detallada, mucho más granular, llegando hasta contar con registros administrativos anonimizados y procesos automatizados para el intercambio de datos, lo que comúnmente se denomina como “interoperabilidad de sistemas”.

Un sistema de información “serio” y “confiable” debe ser también un sistema de información que permita explotar al máximo su potencial de generación de conocimiento y esto significa que debe contar con el máximo nivel de detalle que pueda ofrecer la información. A continuación, se presentan los principales retos en la materia.

3.4.1. Adquisición de datos: de los archivos a la interoperabilidad.

La primera versión del componente de “generación de reportes” y la segunda en desarrollo son basadas en el procesamiento de archivos planos o archivos en Excel que bien entregan las entidades luego de un requerimiento específico de información hecho mediante oficio o se basa en los reportes abiertos que publican las entidades en sus páginas web o en iniciativas como datos.gov.co.

Acá es importante aclarar que el mero ejercicio de publicar información en el portal web de las entidades o en portales como datos.gov.co, si bien es un ejercicio importante para el cumplimiento de la política de datos abiertos, es insuficiente para la construcción de un sistema de información como el que requiere el componente estadístico del SIPC, por las siguientes razones:

1. Los reportes publicados por las entidades buscan atender a un rango amplio de posibles usuarios, basados en lo que la entidad consideró que era conveniente publicar y esto no necesariamente corresponde a los datos requeridos para estudiar un determinado fenómeno de interés.
2. Los datos publicados no suelen estar sujetos a procesos de estandarización de la información rigurosos. Al respecto se debe aclarar que una información estandarizada es una información adecuadamente codificada en lo que se denomina técnicamente como “lenguaje común”. El lenguaje común es una técnica

para asegurar que los sistemas de información puedan entender adecuadamente los datos sin ambigüedades y sin necesidad de manipularlos. Un ejemplo de esto es la información geográfica cuya estandarización se hace agregando a los campos que tengan el nombre del municipio un campo con el código DIVIPOLA (conocido como código DANE relativo a la división político administrativa) lo cual evita que se tengan malas interpretaciones sobre la verdadera identidad de un municipio derivada de las muchas formas en las cuales el nombre de determinado municipio podría escribirse (v.gr. Bogotá, BOGOTA, Bogotá D.C.) o al hecho mismo de que existen municipios homónimos (Armenia en Quindío, Armenia en Antioquia, etc.).

3. Por otra parte, la tecnología para que el sistema de información use los datos provenientes de otras fuentes debe evitar la intervención humana con el fin de garantizar la integridad de esta. Para contar con un sistema de información “serio” y “confiable” se requiere superar la etapa en que un operario deba descargar archivos en Excel de una página web, los adapte en su computador, para luego cargarlos en el sistema de información en donde los sesgos, errores, omisiones, descuidos o incluso la mala intención del intermediario puede causar alteraciones a la información y por lo tanto repercutir en resultados alejados de la realidad.

No obstante, lo anterior y teniendo en cuenta que la construcción de un sistema de información de alta envergadura como el SIPC debe hacerse de manera iterativa, sus primeras fases pueden basarse en reportes entregados por las entidades e incluso la información descargada de sus portales estadísticos, con un riguroso proceso de revisión y diálogo permanente con las entidades fuente para aclarar dudas sobre la misma.

En este sentido, la versión 1 entregada en el 2016 y la versión 2 en desarrollo se basan en la manipulación de archivos planos o en Excel, entregados o descargados de los portales web de las entidades. Sin embargo, uno de los principales retos para los próximos años es que en el marco del Consejo Superior de Política Criminal se establezca la obligación de que la información requerida sea compartida entre las entidades mediante la interoperabilidad entre sistemas incluso si se trata de información pública.

Sobre esto es de resaltar que el Ministerio de las TIC ha publicado una serie de lineamientos en materia de interoperabilidad, los cuales han sido implementados para intercambios puntuales entre entidades, pero deben ser escalados al intercambio masivo de información que permitan eventualmente el intercambio de la totalidad de la información recopilada por los diferentes sistemas de información.

3.4.2. Consolidación de información: hacia un repositorio de datos centralizado y herramientas especializadas.

Cuando una entidad desarrolla su sistema misional, lo hace con base en los datos que considera necesarios para documentar sus procesos y así mismo desarrolla los formularios

correspondientes para la captura de datos para tal fin. Así, se puede afirmar que su proceso de generación de información es controlable dado que, tanto las variables a ser diligenciadas, como la tecnología para permitir tal diligenciamiento, y las bases de datos correspondientes para almacenarlas, son perfectamente conocidas de antemano.

Por otra parte, un sistema de información centralizado como el SIPC depende de los modelos de datos diseñados e implementados por las entidades, es decir que la forma de consolidar información debe adaptarse a cada sistema y por lo tanto la estructura de la base de datos correspondiente debe diseñarse de manera flexible, para lo cual en la versión 1 los datos se centralizaron mediante el uso de servidores de archivos principalmente en Excel y para la versión 2 se ha implementado una base de datos estructurada en SQL de manera tal que en dicha base de datos es posible crear por demanda una tabla que se ajuste a la estructura de los datos que entrega cada entidad.

Por otra parte el uso de un repositorio basado en SQL permite varias mejoras en el procesamiento de los datos debido a que estos se hacen “relacionales”, lo cual significa que un determinado dato como por ejemplo el código DIVIPOLA de un municipio puede ser relacionado automáticamente con los datos disponibles en otras bases de datos que cuenten con ese mismo código DIVIPOLA como pueden ser la población, la cantidad de homicidios, la cantidad de capturas, la presencia institucional, entre otros, sin hacer procesos manuales para su relacionamiento. Este proceso incrementa notoriamente la velocidad y complejidad de análisis que se pueden hacer con dicha información.

3.5. Hoja de ruta del componente estadístico.

Para el desarrollo del componente estadístico, además de las fuentes y reportes planteados para el año 2018 (versiones 2.0 y siguientes del SIPC), a continuación, se evidencian los principales aspectos del proceso tecnológico que implica su desarrollo.

Versión	Versión 1	Versión 2.0	Versión 2.1	Versión 2.2	Versión 3
Fecha	Junio 2016-junio 2018	30/jun/2018	31/ago/2018	31/dic/2018	31/dic/2019
Actividades	Obtención de información y publicación en formato Excel web a través de sharepoint	Obtención de información, procesamiento, incorporación de componente geográfico y estadístico.	Obtención de información, procesamiento, incorporación de componente geográfico y estadístico, biblioteca temática (documentos complementarios sobre análisis de los temas).		Interoperabilidad
Tecnología utilizada	Repositorio: Power Pivot Excel	Repositorio: SQL Server	Repositorio: SQL Server	Repositorio: SQL Server	Repositorio: SQL Server

	Herramienta de BI: SharePoint	Herramienta de BI: Tableau	Herramienta de BI: Tableau Herramienta de GIS: ArcGIS	Herramienta de BI: Tableau Herramienta de GIS: ArcGIS	Herramienta de BI: Tableau Herramienta de GIS: ArcGIS Herramienta de análisis estadístico avanzado: "R"
Interoperabilidad	Basada en archivos y reportes públicos	Basada en archivos y reportes públicos	Basada en archivos y reportes públicos	Basada en archivos y reportes públicos	Interoperabilidad con INPEC y Policía Nacional y Basada en archivos y reportes públicos con el resto de las entidades

3.6. Desafíos.

A continuación, se relacionan los desafíos que deben ser superados para garantizar el desarrollo del SIPC, sobre los cuales es deseable contar con directivas, instrumentos jurídicos y/o priorización de recursos:

1. Obligatoriedad del intercambio de información interinstitucional para el SIPC mediante interoperabilidad. Como se mencionó anteriormente, si bien las entidades han compartido información, hay diferentes posturas respecto a cómo cumplir con esta actividad. Es importante que todos los reportes que publiquen en archivos mediante página web para el público puedan ser intercambiados mediante protocolos especializados para tal fin como el SDMX³⁹ impulsado por el Eurostat⁴⁰ y la OCDE, así como otros protocolos impulsados por MinTIC. Igualmente, se debe aclarar que los posibles requerimientos para el SIPC no se agotan con los reportes públicos y que mediante interoperabilidad entre sistemas se debe habilitar cualquier intercambio de información necesario para el SIPC, siempre respetando las reglas sobre confidencialidad de la información y protección de los datos personales.
2. En desarrollo del componente denominado Meta-Sistema debe establecerse la obligatoriedad de que las entidades documenten las variables que manejan sus bases de datos y que tal información se comparta con el SIPC, siguiendo para ello estándares internacionales Eurostat y la OCDE como DDI⁴¹ y Dublín Core, que fueron acogidos por la autoridad estadística nacional DANE. El contar con tal información permite al Observatorio de Política Criminal conocer con certeza qué

³⁹ Statistical Data and Metadata Exchange es un protocolo estandarizado para el intercambio de datos y metadatos estadísticos

⁴⁰ Oficina Europea de Estadística

⁴¹ Data Documentation Initiative es un estándar de documentación técnica para describir y conservar las informaciones estadísticas.

variables están implementadas en los sistemas de información misionales con el fin de conocer qué análisis pueden ser generados y qué variables deberían ser implementadas en tales sistemas para generar nuevos análisis que sean requeridos pero que no sea posible medir porque las entidades pertinentes no están midiendo.

3. Es necesario que el proyecto que lidere el desarrollo y la implementación del sistema de información no dependa como hoy sucede de la generación de proyectos de inversión, sino que la estructura del Observatorio de Política Criminal cuente con personal de planta que esté en capacidad de liderar este proyecto por varios años con un perfil acorde a los desafíos que implica el desarrollo del SIPC.

4. Anexos.

- 4.1. **Lineamientos del Consejo Superior de Política Criminal**
- 4.2. **Normas técnicas**
- 4.3. **Resumen Ejecutivo Avances Sentencia T-762 de 2015 – INPEC**
- 4.4. **Resumen Ejecutivo Avances Sentencia T-762 de 2015- USPEC**



La justicia
es de todos

Minjusticia

Priorización de establecimientos carcelarios

AUTO 110 DE 2019 – REQUERIMIENTO DEL 20 DE MAYO DE 2019



Contenido

I.	Contexto	4
II.	Elementos de discusión sobre la metodología y la priorización.....	6
	Criterios para definir el uso de los datos asociados al número de PPL y al porcentaje de PPL en hacinamiento	6
	Uso de la tutela en la priorización	8
	Intervención en los establecimientos.....	11
	Enfoque diferencial	11
	PRIORIZACIÓN EN TRATAMIENTO CON ENFOQUE DIFERENCIAL	13
	Orden de presentación de los asuntos	13
	Selección del método de clasificación	13
III.	Metodología y priorización por asunto	15
	1. Hacinamiento	17
	1.1. Variables utilizadas	17
	1.2. Resultado del análisis	18
	1.3. Priorización	22
	2. Amenaza a la vida y a la integridad debido a problemas en la infraestructura del centro de reclusión	23
	2.1. Variables utilizadas	23
	2.2. Resultado del análisis	24
	2.3. Priorización	30
	3. Riesgo de enfermedades infectocontagiosas o de problemas generalizados de salud pública	31
	3.1. Variables utilizadas	31
	3.2. Resultado del análisis	32
	3.3. Priorización	36
	4. Deficiencia en la prestación de servicios públicos	37
	4.1. Variables utilizadas	38
	4.2. Resultado del análisis	42
	4.3. Priorización	47
	5. Necesidad de cumplir con orden judicial de cierre o de la <i>regla de equilibrio decreciente</i> ..	47
	5.1. Variables utilizadas	48
	5.2. Resultado del análisis	49
	5.3. Priorización	54
IV.	Plan de contingencia.....	55
	Actividades principales, cronograma y presupuesto	57

V. ENFOQUE DIFERENCIAL	83
_ Categorías del sistema de priorización.....	83
_ Tratamiento Penitenciario.	83
_ Criterios del Sistema de Priorización	84
_ Clasificación de los ERON en el sistema de priorización.....	87
_ Metodología de priorización.	87
_ Sistematización y calificación.....	88
_ Plan de contingencia sobre los ERON priorizados	90
_ Cronograma en los ERON priorizados.....	93

I. Contexto

A partir de lo establecido en el Auto 110 de 2019 una mesa técnica conformada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el INPEC y la USPEC publicó en la página web de Política Criminal del Estado Colombiano¹ una propuesta metodológica para la adopción de medidas contingentes con relación a la aplicación de la regla de equilibrio decreciente.

El objetivo específico de la Corte en ese Auto fue ordenar a las entidades encargadas del tema de **priorizar** “...los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país” de manera que se pueda tener “la disposición de un orden de atención de conformidad con la gravedad de las afectaciones de las personas privadas de la libertad allí recluidas” con el fin de “desbloquear las inercias administrativas existentes para garantizar los derechos fundamentales de esta población”².

Adiciona la Corte que es deber del INPEC, “determinar las necesidades de infraestructura, bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de su función de custodia y vigilancia de los reclusos, para lo cual” es necesario que “las necesidades determinadas por el Instituto sean atendidas con los recursos, nunca suficientes de la USPEC”³.

En relación con las categorías, los criterios y la clasificación propiamente dicha del sistema de priorización ordenado por la Corte, se establece que es un medio para que “las autoridades penitenciarias y carcelarias intervengan, de manera focalizada en ellos, para garantizar la protección de los derechos fundamentales de la población allí recluida”⁴. Con esto en mente, la corte definió que la priorización debería diferenciar claramente unas **categorías**, unos **criterios** y una **clasificación** propiamente dicha “de los establecimientos que hagan parte de cada categoría”.

El objetivo de la priorización y clasificación es el de disponer un **plan de contingencia** que deberá contener un **cronograma** de las “actividades que llevarán a la satisfacción progresiva de los derechos fundamentales en cada nivel o categoría del sistema de priorización” y el **presupuesto** “destinado para la ejecución del plan de contingencia sobre los centros de reclusión, según cada nivel o categoría del sistema de priorización”⁵.

En el Auto del 20 de mayo de 2019, la Sala Especial de Seguimiento al estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria señala que el sistema de priorización entregado a la Corte adolece de limitaciones que no permiten establecer que la metodología y el documento entregados a la Corte obedecen a lo señalado en el Auto 110 de 2019.

En primer lugar, en el fundamento 6, la Corte especifica que “se desconoce la forma en que los establecimientos obtienen su puntaje” debido a que en la tabla final donde se muestran los puntajes de cada establecimiento se omitió “la sumatoria individual de los criterios” lo cual “incumple el estándar de transparencia solicitado por la corte”⁶.

¹ Documento disponible en: http://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/autos/Respuesta_Auto_110_-_Orden_primera_-_Sistema_de_Priorizaci%C3%B3n.pdf

² Auto 110 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 2.

³ Auto 110 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 26.

⁴ Auto 110 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 33.

⁵ Auto 110 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 34.

⁶ Auto del 20 de mayo de 2019. Requerimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho, al INPEC y a la USPEC. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 6.

Seguidamente, en el fundamento 9 se señala que “no se tuvo en consideración un criterio diferencial para el orden priorizado [que fue] remitido”. La Corte establece que este señalamiento se debe a que la consideración de la población carcelaria entre hombres y mujeres como abordaje diferencial no tiene en cuenta a la población sujeta a protección especial considerada en la Sentencia T-762 de 2015, a saber, “a las personas de la tercera edad, a las mujeres, la población LGTBI, los miembros de comunidades étnicas, las personas que profesan religiones minoritarias, las personas que padecen enfermedades crónicas o terminales, los extranjeros y las personas en condición de discapacidad”⁷.

Como tercera medida, la Corte estipula que “no se explica si los criterios definidos permiten priorizar los centros de reclusión que alojan a las personas con mayor afectación a sus derechos fundamentales” debido a que la orden inicial establecía que la “la disposición de un orden de atención **de conformidad con la gravedad de las afectaciones de las personas privadas de la libertad allí reclusas**”. Ante esto, la Corte señala que “es necesario que el sistema de priorización explique, con claridad, por qué los criterios definidos permiten conocer cuáles son los establecimientos cuyas problemáticas ponen en riesgo la garantía efectiva de la población allí reclusa”⁸.

Al respecto, la Corte pide al Gobierno Nacional que haga precisiones sobre los siguientes aspectos relacionados con la metodología de la priorización:

- a) Es necesario que la categoría *intervenciones de infraestructura* explique las razones por las cuales “*ciertos establecimientos requieren con urgencia las ampliaciones de su infraestructura y no otros*”. Adicionalmente, el requerimiento agrega que no se presentaron “*los planes de mejoras locativas y de mantenimiento a la infraestructura de las cárceles existentes*”.
- b) A pesar de que el Auto 121 de 2018 estableció que “*una priorización basada en criterios como la interposición de acciones de tutela es irrazonable*” en el documento publicado no se justifica por qué el número de acciones de tutela interpuestas constituye un criterio de medición para las categorías *salud y alimentación*.
- c) En cuanto a la *disponibilidad de agua* la priorización no muestra “*el acceso real y efectivo al líquido vital que tienen diariamente las personas privadas de la libertad en los ERON*”.
- d) En relación con la categoría *mayor hacinamiento* la metodología presentada no permite la necesaria claridad en la “*intensidad del impacto de la limitación del espacio físico por interno en cada cárcel*” por cuanto utilizó el sobrecupo bruto, es decir, el número de hombres y mujeres en hacinamiento y no del porcentaje de hacinamiento.

Como se mencionó anteriormente, el Auto 110 incluía además la necesidad de diseñar un plan de contingencia que debería contener un *cronograma* de las actividades y el *presupuesto* destinado para la ejecución del dicho plan⁹ y, de acuerdo con la valoración de la Corte, la presentación de este plan también presenta unas limitaciones que se resumen a continuación.

En el fundamento 11 la Corte señala que el propósito de la priorización “*no puede asimilarse a una exigencia de disposición de nuevos recursos o a la obligación de comprometer vigencias futuras*”

⁷ Auto del 20 de mayo de 2019. Requerimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho, al INPEC y a la USPEC. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 9.

⁸ *Ibíd.*

⁹ Auto 110 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 34.

[sino a] la focalización de los recursos escasos en las situaciones más graves, que ameritan intervención en el corto plazo por el riesgo para la protección de los derechos fundamentales de los internos”¹⁰.

Por último, la Corte señala que al no relacionar cada uno de los ERON en la presentación del Plan de Transformación y Humanización del Sistema Penitenciario de Colombia y señalando la fecha en la que se hará la intervención y el monto que se destinará a ello implica un desconocimiento a la orden judicial que fue impartida.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este documento se pretende dar una respuesta a la Honorable Corte Constitucional y presentar una metodología que fortalezca los resultados de las inversiones y, sobre todo, que permita evidenciar que esas inversiones están encaminadas a propender por la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

Es necesario considerar que el trabajo que aquí se presenta parte del hecho que, a la fecha, apenas se están afinando los mecanismos para el levantamiento de la información de la línea base que permitirá, por un lado, dar cumplimiento a los requerimientos establecidos en el seguimiento al ECI y, más importante aún, comprender con datos ciertos la magnitud de la problemática.

Los comentarios recibidos por la Corte como por otros actores a la metodología y la priorización presentadas han permitido al equipo interinstitucional afinar dicha metodología y hacer una nueva priorización de acuerdo con lo establecido en el Auto del 20 de mayo de 2019 y presentarla en esta respuesta al requerimiento.

II. Elementos de discusión sobre la metodología y la priorización

Por lo que se presentó anteriormente, es muy importante señalar que las variables que aquí se presentan en ningún momento buscan remplazar los asuntos que trata el Auto 110 sino que son una aproximación a la comprensión del tamaño de la problemática para cada uno de los asuntos.

Criterios para definir el uso de los datos asociados al número de PPL y al porcentaje de PPL en hacinamiento

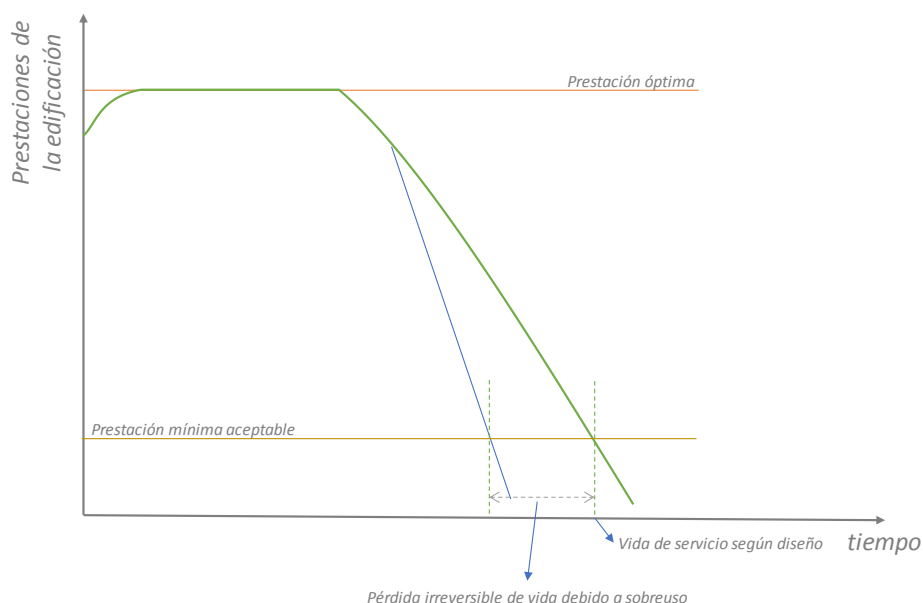
Al no contar con un diagnóstico preciso para cada establecimiento sobre el estado de la infraestructura, el asunto ‘Amenaza a la vida y a la integridad debido a problemas en la infraestructura del centro de reclusión’ debe abordarse desde diversas aristas.

Por un lado, la generación del establecimiento hace referencia directa al año de construcción del edificio que alberga a la población privada de la libertad. Así, todos los edificios de primera generación corresponden a edificaciones construidas antes de la entrada en vigor de la primera normativa sismo resistente en el año de 1984 y son edificaciones con un mayor nivel de vulnerabilidad física frente a las que fueron construidas posteriormente.

Con el uso del Indicador de Vulnerabilidad Estructural producido por la Subdirección para el Conocimiento del Riesgo de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres como parte del Estudio de Priorización de Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional se hace referencia a la vulnerabilidad física de cada edificación frente a niveles de exposición determinados para la ocurrencia de sismos. En este caso, el número de personas expuestas a un riesgo determinado cobra mayor preponderancia que el porcentaje de personas hacinadas.

¹⁰ Auto del 20 de mayo de 2019. Requerimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho, al INPEC y a la USPEC. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 12.

Por otro lado, la consideración del número de personas y del porcentaje de personas hacinadas puede convertirse en una de las maneras de analizar la aceleración del desgaste de la estructura y, por ende, de una reducción de la vida útil de la misma.



Cada edificio tiene definida una vida útil de acuerdo con sus diseños y los materiales con los que fue construido y el plan de mantenimiento establecido. Esa vida útil, naturalmente varía si se considera que el hacinamiento produce un desgaste mayor sobre la infraestructura, los acabados, etc.

En ese sentido, es evidente que para el análisis debe ser posible establecer la combinación de los datos de número de personas en el establecimiento y el porcentaje de hacinamiento que ese número representa.

ERON	CUPO	PPL	PPL EN HACINAMIENTO	% HACINAMIENTO	NÚMERO DE PERSONAS POR CUPO
EPMSC Sonsón	75	224	149	199%	2,99
EPMSC Santa Marta	312	1.364	1.052	337%	4,37
COPED Pedregal Medellín	2.542	3.517	975	38%	1,38
Complejo Bogotá (Picota)	5.096	9.298	4.202	82%	1,82

Como se ve en la tabla anterior, en el caso del ERON Complejo de Bogotá se tienen más personas en hacinamiento (4.202), y en el caso del establecimiento de Santa Marta (con una cuarta parte del de Bogotá) se da cuenta de una situación mucho más grave e incómoda para las personas privadas de la libertad; si no se tuviera en cuenta el año de construcción de los establecimientos del ejemplo, sería evidente que en los casos de Santa Marta y Sonsón, la infraestructura tendría una pérdida mayor de vida de servicio.

En conclusión, es importante definir en qué momento se usa la variable PPL en hacinamiento, el porcentaje de personas en hacinamiento, el número de personas por cupo o una combinación de éstas. De igual forma, es necesario definir qué tipo de intervención contribuye a mejorar las condiciones de un mayor número de PPL y, por lo tanto, a buscar la superación del ECI.

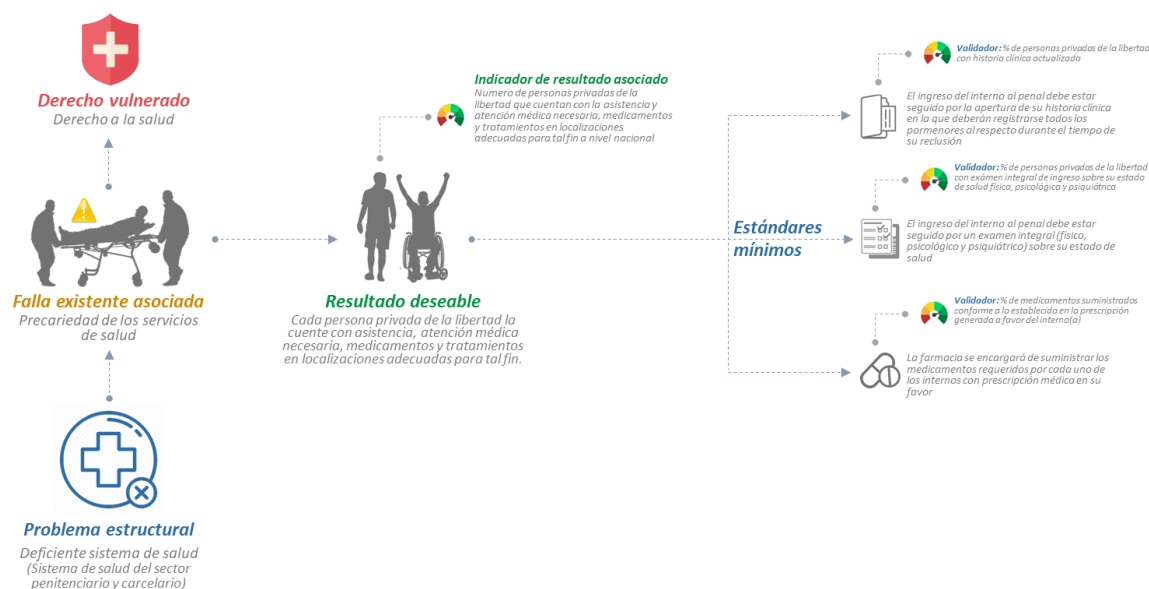
Uso de la tutela en la priorización

Otro ejemplo que sirve para ilustrar la necesidad de establecer la línea base se da por la falta de datos ciertos y comprobables sobre la manera como se prestan algunos servicios, en particular alimentación, salud y suministro de agua potable, al interior de los establecimientos.

Debido a lo anterior, en su momento se consideró el uso de la variable *Número de tutelas interpuestas* para identificar los ERON con altos niveles de problemática en la correcta prestación de esos tres servicios.

La Corte es clara en relación al uso de un indicador basado en el número de tutelas al establecer que “la existencia de un número importante de sentencias sobre un tema particular permite identificar la existencia de un problema estructural, estas no son suficientes para dimensionar las características esenciales de dicho problema” y “existe un alto riesgo de que las sentencias emitidas no sean una muestra representativa de la situación actual de la población carcelaria a nivel nacional”¹¹ y que, adicionalmente, en ese Auto se establece que “una priorización basada en criterios como la interposición de acciones de tutela es irrazonable, en la medida en que no consulta las particularidades de las personas, de los establecimientos penitenciarios y los fines de una política diferencial, analítica y sostenible en el tiempo, desde una perspectiva constitucional”¹². Tal como se mencionó en la respuesta al Auto 110, el uso de ese indicador es un proxy de la identificación de un problema mayor.

Para ilustrar lo anterior, a continuación se presenta el caso de la vulneración del derecho a la salud, que está dado por el problema estructural que el sistema de salud del sector penitenciario y carcelario es deficiente y por lo tanto la prestación de los servicios es precaria.



¹¹ Auto 121 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 48, nota al pie 81.

¹² Auto 121 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 29.

La vulneración de un derecho a una persona privada de la libertad, en este ejemplo, puede estar dada por múltiples causas: fallas en la infraestructura, deficiente dotación del área de sanidad o del dispensario, y fallas del modelo de gestión del servicio que se presta, esto, sin respetar los mínimos constitucionales a los que tiene derecho cada PPL.

Es por esta razón en una primera versión de la priorización, se consideró oportuno el análisis de las tutelas con el fin de intentar evidenciar si las fallas identificadas se presentan por falencias de la infraestructura u otros factores como la no existencia del personal adecuado, fallas en el traslado a centros de salud o a citas con especialistas.

En esta oportunidad, la Oficina Asesora Jurídica de la USPEC ha identificado las principales dificultades del acceso a la salud por parte de la población privada de la libertad, las cuales son:

1. Dificultades para la consecución de los soportes de atención e historia clínica de la población privada de la libertad para dar respuesta oportuna y eficiente a los requerimientos judiciales.
2. La falta de comunicación con las áreas de sanidad de los Establecimientos Penitenciarios y carcelarios.
3. Limitaciones administrativas y de logística en las áreas de sanidad para escanear o fotocopiar las historias clínicas.
4. Subregistros de información en la plataforma CRM del sistema de referencia y contra referencia a cargo del INPEC.
5. Incumplimiento de citas médicas en la red de prestadores por no traslado de la PPL.
6. Renuencia en algunos casos de la población privada de la libertad a las citas médicas.
7. Dificultades en el traslado de la PPL a la red extramural por carencia de transporte en el INPEC.
8. Falta de implementación de guías de práctica clínica.
9. Capacitación e inducción a los profesionales de la salud.
10. Costos elevados para la prestación del servicio intramural de consulta especializada.
11. Limitaciones en la accesibilidad al médico general en los ERON.
12. Limitaciones de infraestructura y dotación en los ERON.
13. Dificultades de la Red de prestadores en el área de influencia del ERON.
14. Carencia de un sistema de información a partir de la historia Clínica electrónica.

Teniendo en cuenta lo anterior, hacer una cualificación de los problemas que se traduzca en una priorización para la intervención debería estar en capacidad de identificar de manera clara cuál es el origen del problema que hace necesaria la intervención, para el caso que se pretende ejemplificar, en la siguiente tabla se muestran cuáles serían los resultados de considerar o no las tutelas en un sistema de priorización.

Priorización únicamente por número de tutelas falladas en contra de la USPEC por fallas en la prestación del servicio de salud	Priorización únicamente por número de tutelas falladas en contra de la USPEC por fallas en la prestación del servicio de salud por cada 100 PPL	Priorización únicamente por necesidades de mantenimiento del área de sanidad (INPEC)	Concepto técnico de la USPEC que cualifica el estado del área de sanidad como regular o malo.
EPAMSCAS Cómbita	EPAMSCAS Cómbita	EPMSC Manizales	EPMSC Sincelejo
EPMSC Acacías	EPAMS La Dorada	EPC La Paz	EPMSC Neiva

Priorización únicamente por número de tutelas falladas en contra de la USPEC por fallas en la prestación del servicio de salud	Priorización únicamente por número de tutelas falladas en contra de la USPEC por fallas en la prestación del servicio de salud por cada 100 PPL	Priorización únicamente por necesidades de mantenimiento del área de sanidad (INPEC)	Concepto técnico de la USPEC que cualifica el estado del área de sanidad como regular o malo.
EPAMSCAS Popayán	EPMSC Neiva	EPMSC Andes	EPMSC Valledupar
COCUC Cúcuta	EPMSC Florencia	CPMS Bogotá	EMPSC Tierralta
EPAMS La Dorada	EPMSC Acacías	EPMSC Medellín	EPAMSCAS Valledupar
EPMSC Neiva	EPAMSCAS Popayán	EPMSC Barranquilla	EPMSC Garzón
COMEB	EPMS San Gil	EPMSC Cartagena	EPMSC Guateque
COIBA	EPMSC Valledupar	EPMSC Montería	
EMPAS Girón	EPAMS Girón	EPMSC Santa Marta	
COJAM	COCUC	EPMSC Quibdó	
EP Guaduas	COIBA	EPMSC Apartadó	
EPMSC Florencia	COJAM	EPMSC Jericó	
EPMSC Valledupar	EP Guaduas	EPMSC Istmina	
COPEP Pedregal	EP Puerto Triunfo	EPC Santa Rosa de Osos	
EPMSC Bucaramanga	EPAMSCAS Palmira	EPMSC Santafé de Antioquia	
EP Puerto Triunfo	COPEP Pedregal	EPMSC Sonsón	
EPAMSCAS Palmira	EPMSC Bucaramanga	EPMSC Corozal	
EPMSC Cali	RM Pereira	EPMSC Sincelejo	
CPMSBOG	EPMSC Honda	EPMSC Riohacha	
EPMSC Manizales	EPMSC Pamplona	EPMSC San Andrés	

Como se puede apreciar, no es posible establecer una correlación directa entre uno y otro método de priorización y, en ese sentido, sin contar con los datos ciertos que se plantean en el levantamiento de la línea base, que se hace con criterios técnicos y metodológicos precisos, el uso del indicador de tutelas falladas en contra de la USPEC para ciertos temas, hechas las salvedades del caso señaladas por la Corte, podría sustentar adecuadamente la priorización.

Ante la carencia de datos, el uso de la tutela como *proxy* podría llegar a ser útil en la identificación de ciertos problemas. Sin embargo, es cierto que el análisis no puede hacerse de la misma manera en la que se presentó en la primera propuesta de priorización. En efecto, en esa primera versión se presentó una priorización con la totalidad de tutelas recibidas para el caso de deficiencias en la prestación del servicio de salud, alimentación y fallas en la prestación de servicios públicos. Una mejor aproximación hubiera sido la identificación de las tutelas falladas en contra de las entidades que hacen parte del sistema, en particular de la USPEC.

Así, de las 4.185 tutelas que fueron elevadas en contra de la USPEC en el año 2018 por fallas en la prestación del servicio de salud, 2.245, es decir 53,6% fueron falladas en contra de la entidad y, de las 137 tutelas por fallas en la prestación del servicio de alimentación, 61, es decir 44,5%, fueron falladas en contra.

Sin embargo, teniendo en cuenta que es necesario hacer un análisis mucho más preciso para la identificación precisa de las fallas que salen a relucir en esos fallos en contra y atendiendo lo ordenado por la Corte se ha decidido no utilizar este *proxy* en esta priorización.

Intervención en los establecimientos

El resultado de identificar un problema específico en un establecimiento no significa necesariamente la posibilidad de realizar acciones de intervención de manera directa, puesto que; continuando con el ejemplo de la prestación del servicio de salud y centrándose específicamente en la identificación de fallas en el área de sanidad y suponiendo que éstas se priorizan para la intervención (que puede ser mantenimiento o reconstrucción), es necesario tener en cuenta previamente aspectos de tipo técnico para analizar la viabilidad de dicha intervención.

Así, antes de planear las obras de mejoramiento en un ERON que se priorizó por fallas en el área de sanidad del ejemplo, es necesario plantearse, como mínimo, las siguientes preguntas que permitirán dar o no esa viabilidad.

- ¿Hay espacio suficiente para hacer las obras necesarias?
- ¿Es necesario contratar estudios técnicos para hacer la intervención?
- ¿El ERON cuenta con un suministro real de agua potable o, por el contrario, la deficiencia en la prestación del servicio o la disponibilidad del recurso compromete seriamente la sostenibilidad del establecimiento?
- ¿Es necesario que el INPEC coordine previamente el traslado de PPL para adelantar las obras sin generar riesgos?
- ¿Es necesario hacer aislamientos o cerramientos para adelantar las obras?
- ¿El POT del municipio mantendrá el uso institucional para el suelo del establecimiento?
- ¿Es posible intervenir la edificación desde el punto de vista normativo? (Por ejemplo, en el caso de que el edificio sea un bien de interés cultural)

Las respuestas a estas preguntas serán las que den o no viabilidad a la ejecución de las acciones que se plasmen en el plan de contingencia ordenado por la Corte y, como se puede deducir, esas preguntas solamente pueden ser resueltas de manera precisa con base en la visita a cada uno de los establecimientos priorizados.

Enfoque diferencial

En el requerimiento, la Corte señala que no es satisfactoria la separación entre hombres y mujeres en las estadísticas sobre población privada de la libertad para considerar que la priorización presentada no cumple con los requerimientos exigidos por el criterio diferencial y menciona que es necesario considerar como en cada establecimiento aloja a “*población sujeta a protección especial*”¹³ por cuanto estos ciudadanos pueden “*resultar vulnerables en condiciones de reclusión estándar*”¹⁴. Por lo tanto, citando la sentencia T-762 de 2015, especifica la necesidad de “*rescatar a las personas de la tercera edad, a las mujeres, la población LGBTI, los miembros de comunidades étnicas, las personas que profesan religiones minoritarias, las personas que padecen enfermedades crónicas o terminales, los extranjeros y las personas en condición de discapacidad*”¹⁵.

¹³ Auto del 20 de mayo de 2019. Requerimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho, al INPEC y a la USPEC. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 8.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, citado en Ibid.

Teniendo en cuenta lo anterior, el comité conformado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el INPEC y la USPEC para dar respuesta al requerimiento de la Corte, definió en reunión sostenida el 11 de junio de 2019, que el enfoque diferencial en una priorización de los establecimientos carcelarios en la metodología¹⁶ diseñada por la USPEC, donde se evaluaron los otros criterios solicitados por la Corte, para los cuales se realizaron fórmulas matemáticas con diferentes variables, siendo su resultado un puntaje cuyo valor (que no será mayor a 100) reflejara la situación actual de dicho establecimiento desde la más crítica hasta la menos crítica, podría ser considerado como una ponderación de derechos fundamentales, lo cual escapa de la competencias de dicho Sector.

Por consiguiente, el llamado a realizar dicha ponderación de derechos es el juez constitucional como lo reitera la Sentencia T-017 de 2018 con ponencia del Honorable Magistrado CARLOS BERNAL PULIDO, así:

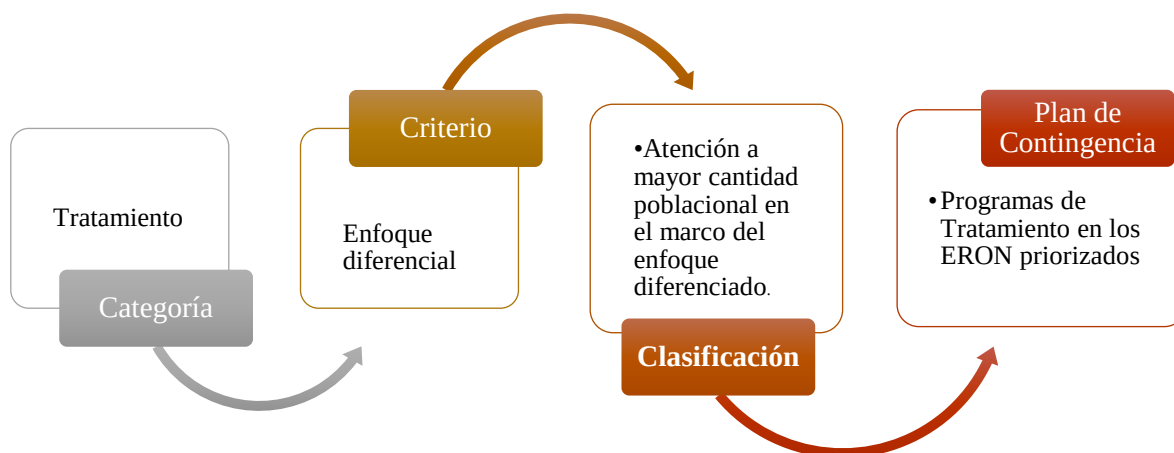
*“Tradicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha aplicado la ponderación para solucionar colisiones entre derechos y principios fundamentales. Esta metodología debe ser utilizada por el **juez constitucional** para resolver casos relacionados con la faceta prestacional de los derechos fundamentales, como, por ejemplo, los derechos a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y la intimidad. También para estos casos, la ponderación se ofrece como un criterio metodológico racional que permite analizar la relación entre las libertades fundamentales y sus posibles limitaciones. (...) (Negrilla fuera del Texto)*

(...) Esto se explica porque la Constitución prevé un amplio catálogo de derechos, los cuales tienen una clara dimensión normativa; sin embargo, esta es abierta, en la medida que no define cómo o en qué términos estos deben ser garantizados. Es más, la Constitución, como regla general, no determina cuál debe ser el nivel –ya sea mínimo, máximo o uno intermedio– de satisfacción de los derechos. Tampoco determina qué políticas públicas, programas o acciones concretas deben implementarse para tal efecto.”

Siendo así y previendo las limitaciones sobre este ámbito de competencia y sin tener un criterio cierto sobre la prevalencia de los derechos fundamentales de una población vulnerable sobre otra, el Ministerio de Justicia y del Derecho con el fin de dar respuesta de fondo a la Honorable Corte sobre este asunto, creo un sistema de priorización basado en atención y el tratamiento, el cual será desarrollado en la segunda parte del documento, de la siguiente manera:

¹⁶ Desviaciones Estándar

PRIORIZACIÓN EN TRATAMIENTO CON ENFOQUE DIFERENCIAL



Orden de presentación de los asuntos

Si bien en el Auto 110 de 2019 la Corte establece el orden de los asuntos mínimos que debe considerar el sistema de priorización¹⁷ en la propuesta de priorización que se presenta se hace un cambio en ese orden y se pone, como primera medida, el asunto relacionado con el hacinamiento.

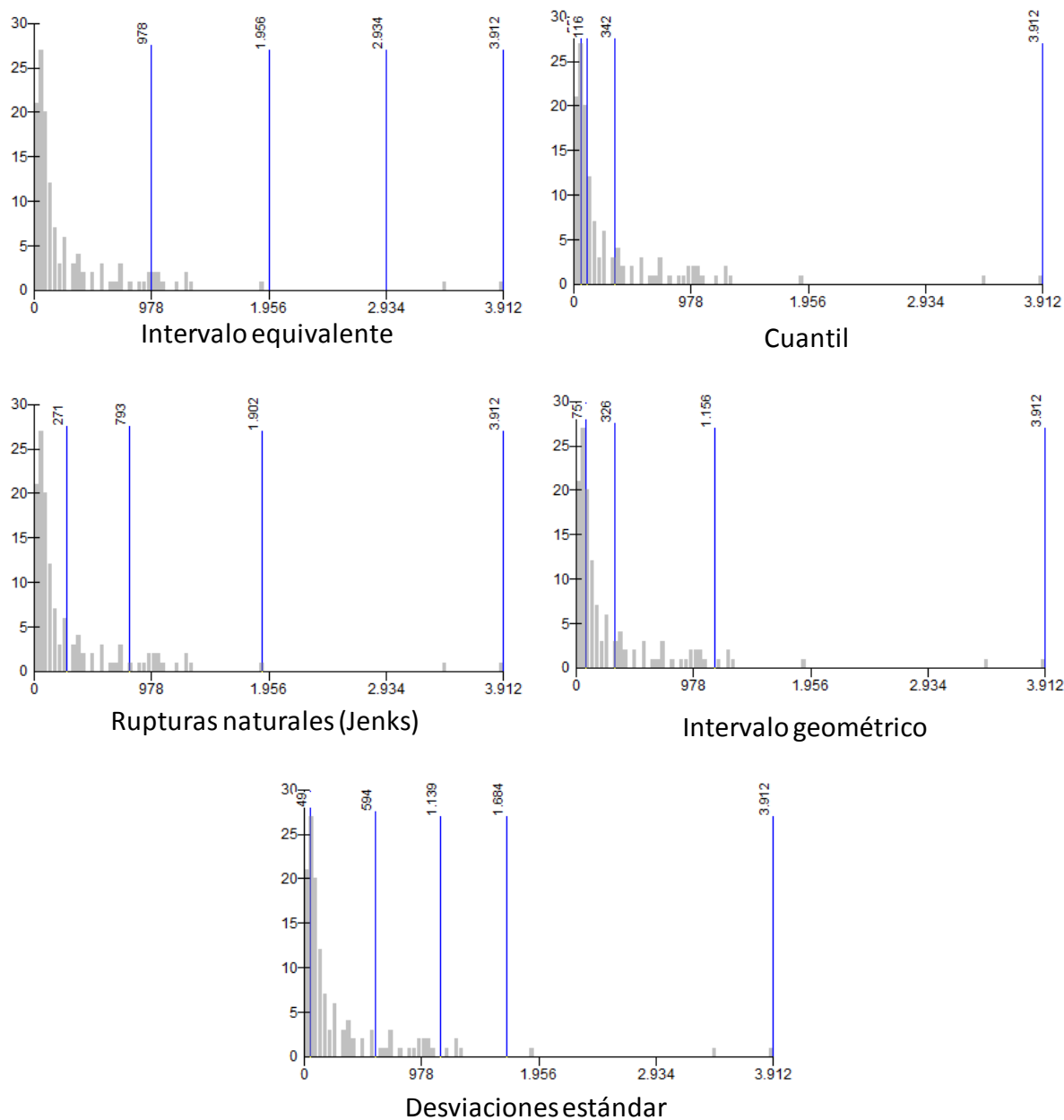
La razón de hacer este cambio se debe, en primer lugar, a que el hacinamiento es la segunda problemática estructural que llevó a la declaración del estado de cosas inconstitucional pues, tal como lo ha señalado la Corte, el “*nivel de hacinamiento ha generado que en los establecimientos de reclusión se vulneren de manera sistemática los derechos de las personas privadas de la libertad*”¹⁸; y, en segundo lugar, a que el dato de hacinamiento hace parte de los otros criterios que se usaron para aproximarse a la priorización de los otros asuntos.

Selección del método de clasificación

Desde el punto de vista estadístico existen diferentes métodos de clasificación para agrupar los datos, de tal manera que los objetos que pertenecen a una misma clase son más similares entre sí que a los que pertenecen a otras clases, ahora, existen diferentes maneras de agrupar los datos que fueron evaluados para definir las categorías requeridas por el sistema de priorización.

¹⁷ “(a) la amenaza para la vida y la integridad debido a problemas en la infraestructura del centro de reclusión; (b) el riesgo de enfermedades infectocontagiosas o de problemas generalizados de salud pública; (c) el mayor hacinamiento; (d) la precariedad en la prestación de los servicios públicos; y (e) la necesidad de cumplir una orden judicial de cierre parcial o de aplicación de la regla de equilibrio decreciente”. Auto 110 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 33.

¹⁸ Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Fajardo. Fundamento 69.



Después de varias pruebas, se decidió utilizar el método de desviaciones estándar, aplicando la regla de referencia normal de Scott¹⁹ definido de la siguiente manera:

$$\text{Ancho del rango } (h) = \frac{3.5 \times \sigma}{\sqrt[3]{n}}$$

σ = Desviación estándar del origen de datos

n = número de valores del origen de datos

¹⁹ <https://support.office.com/es-es/article/crear-un-gr%C3%A1fico-pareto-a1512496-6dba-4743-9ab1-df5012972856>

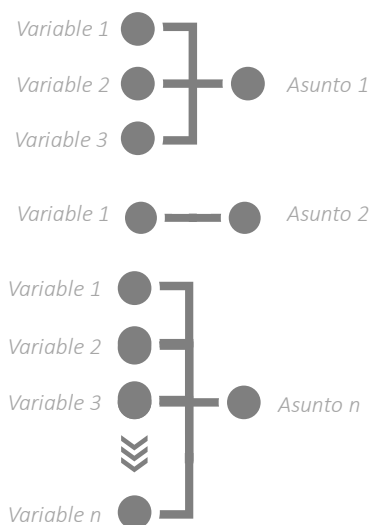
III. Metodología y priorización por asunto

A continuación, se presentan los criterios que se consideraron para abordar cada uno de los asuntos ordenados por la Corte y se presenta la priorización de cada uno de ellos.

Para ello, se hace una presentación de los datos que se utilizaron para representar el asunto, se describe metodológicamente la manera como se utilizaron esos datos y las categorías que se crearon para definir un nivel de priorización de todos los establecimientos de acuerdo con cada asunto.

Con el fin de salvaguardar los principios de transparencia, publicidad, objetividad y enfoque diferencial, en los Anexos se adjuntan las tablas con el listado de todos los ERON según la priorización de cada uno de esos asuntos y las entidades que construyen esta priorización, están abiertas a las contribuciones o controversias que haya a lugar por parte de los evaluadores de este sistema de priorización, en dado caso que el trabajo aquí realizado por el Sector Justicia no llene las expectativas requeridas por la Honorable Corte Constitucional, se solicita la reorientación o aclaración de la misma con el fin de crear un trabajo mancomunado dirigido a garantizar el goce efectivo de derechos de la población privada de la libertad, siendo esto el resultado final del esfuerzo de todas las Instituciones que velan por la superación del Estado de Cosas. Antes de entrar a exponer los resultados, se presentará la metodología de cómo se aborda el análisis de los datos y la construcción del índice del cual se obtiene la calificación que se usa en la priorización.

Como primera medida, se identifican las variables que componen o que son un acercamiento para la descripción de cada uno de los asuntos identificados por la Corte para la priorización. La siguiente ilustración muestra, a manera de ejemplo, que el análisis de cada asunto puede componerse de un número flexible de variables.



Dado lo anterior, las variables que componen cada asunto son clasificadas de manera tal que sea posible sumarlas y obtener un mismo valor para el caso más crítico de cada asunto. Este valor es 100.

Teniendo en cuenta que cada variable se le da el mismo peso en la suma que da como resultado 100, es necesario dividir este valor en el número de variables para encontrar cuál es el valor máximo de cada variable. Para ello se aplica la siguiente fórmula:

$$Vc = \frac{Va}{100}$$

Donde:

Vc	Valor máximo de cada variable
Va	Número de variables a evaluar

Una vez se obtiene el valor Vc de cada una de las variables que componen el análisis de cada asunto, se asigna dicha tasación al valor más alto de cada variable.

En esta ilustración se resume el proceso para valorar cada asunto, el cual se ejemplifica con el índice de hacinamiento, para el cual se escogieron solamente unos establecimientos.

En primer lugar, se define el número de variables (Va), que en este caso son dos: (1) personas hacinadas y (2) porcentaje de personas en hacinamiento.

$Va = 2$

	Variable 1	Variable 2			
Establecimiento de Reclusión	Personas hacinadas	% de Hacinamiento	Valor Personas Hacinadas	Valor % hacinamiento	Índice de Hacinamiento
CAMIS ERE ACACIAS	129	12%	9	2	11
EPMSC ACACIAS	680	29%	48	4	52
EPMSC AGUACHICA	121	173%	9	25	33
EPMSC AGUADAS	31	46%	2	7	9
EPMSC ANDES	584	348%	41	50	91
EPMSC ANSERMA	87	68%	6	10	16
EPMSC APARTADÓ	710	240%	50	35	85

$Vc = \frac{Va}{100}$
 $Vc = \frac{2}{100} = 50$

Se busca el mayor valor de cada variable (Ve) y a ese se le asigna el Vc correspondiente

Se suma el valor obtenido del índice de cada variable. No debe sobrepasar el valor máximo de 100 para cada registro.

Se calcula el valor máximo de cada variable (Vc) de acuerdo con el número de variables del asunto y se le asigna al mayor valor. Los otros valores son proporcionales a éste.

Posteriormente, se calcula el valor (Vc) aplicando la fórmula y al valor máximo de cada variable se le asigna el Vc calculado (50 en este caso) y se asigna un valor proporcional decreciente a cada uno de los registros para obtener la clasificación de cada establecimiento para la variable que se está considerando.

Por último, se suman estos valores, lo que da un valor para cada establecimiento sobre el asunto que se esté considerando, siendo el mayor valor (que no será mayor a 100) el que se asigna al establecimiento cuya problemática tratada es más crítica.

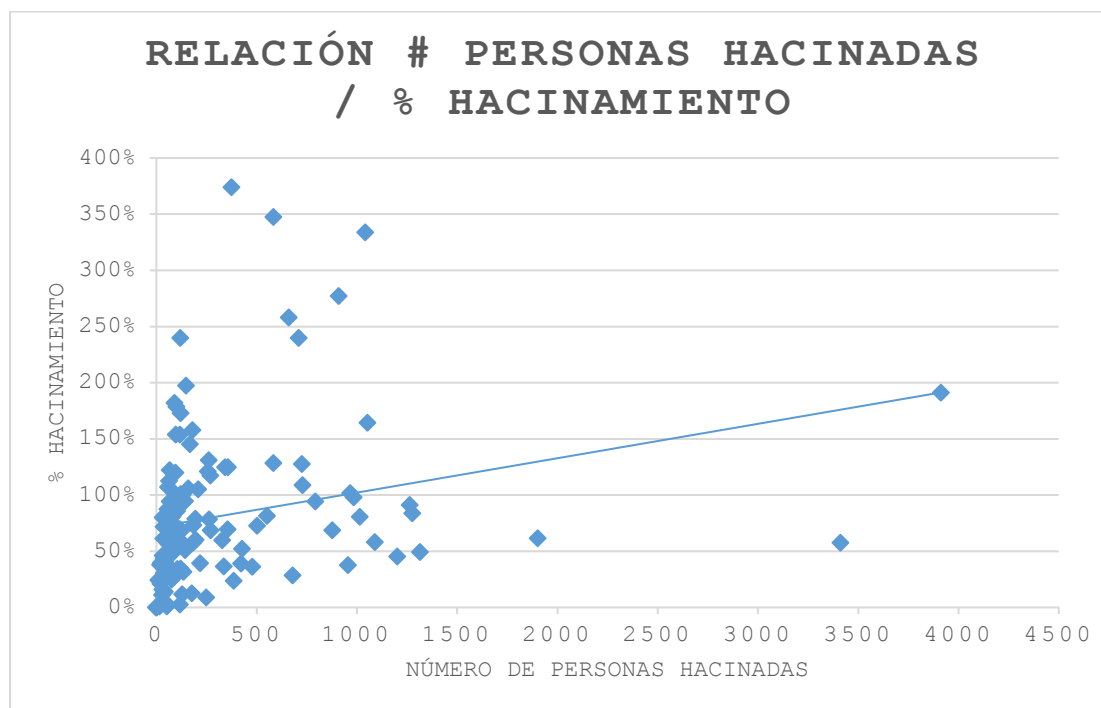
Una vez se cuenta con una cualificación de la problemática por cada asunto establecido por la Corte en el Auto 110 en cada ERON se hace una clasificación dependiendo del nivel de criticidad definido por el índice. Para ello, se hace el análisis estadístico del índice y se establecen las

categorías medio, alto y muy alto para los valores situados en 1, 2 y 3 desviaciones estándar respectivamente.

1. Hacinamiento

1.1. Variables utilizadas

Se propone que el análisis de la problemática del hacinamiento se haga teniendo en cuenta dos factores o su combinación. Estos factores están dados por el número de personas hacinadas, es decir, el número de personas que superan los cupos ofrecido por el establecimiento y el porcentaje de personas en situación de hacinamiento, esto es, poner en relación el número de cupos y el número de personas.



El ángulo de la línea de tendencia muestra que no es posible establecer una relación directa entre el número de personas hacinadas y el porcentaje hacinamiento en los establecimientos. Por lo anterior, es recomendable que una priorización deje de lado esta aproximación. Es evidente que, en este caso, las acciones deberían enfocarse en los establecimientos que se encuentran en los extremos de cada serie de datos.

Para ello, el índice de hacinamiento se compone de dos variables (V_a) --en este caso, (1) número de personas hacinadas y (2) porcentaje de hacinamiento- por lo que el valor V_c será igual a 50, que se le asigna al valor máximo de cada variable, obteniendo así un índice de personas en hacinamiento con valores que van de 0 a 50 y un índice de porcentaje de personas en hacinamiento, con valores que, igualmente, van de 0 a 50, siendo el número más alto -50- el ERON con mayor problemática de cada variable.

Al asignar el valor máximo (50) a cada variable, se hace el cálculo del valor para cada establecimiento de manera proporcional

1.2. Resultado del análisis

El resultado de la priorización evidencia que es posible enmarcar el índice de hacinamiento en cuatro categorías, a saber, baja, media, alta y muy alta.

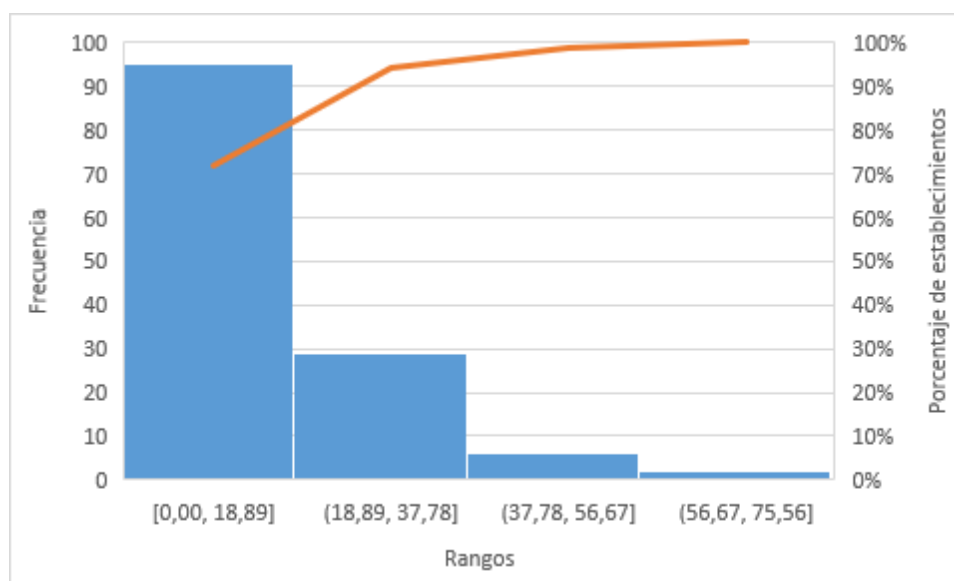


Ilustración 1. Distribución de los establecimientos por categoría para el asunto Hacinamiento

Índice de hacinamiento	Número de establecimientos
Bajo	95
Medio	29
Alto	6
Muy alto	2

A continuación se presentan el listado de los establecimientos por categoría:

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC ERE CALI	Muy alto
EPMSC SANTA MARTA	Muy alto
EPMSC RIOHACHA	Alto
EPMSC ANDES	Alto
COMEB DE BOGOTÁ	Alto
EPC LA PAZ ITAGUÍ	Alto
EPMSC ERE VALLEDUPAR	Alto
EPMSC APARTADÓ	Alto
EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA - EL BOSQUE	Medio
EPMSC SANTA BÁRBARA	Medio
EC BOGOTÁ MODELO	Medio
EPMSC CARTAGENA	Medio
EPMSC SONSÓN	Medio

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC ERE JP BUCARAMANGA	Medio
EPMSC-RM PASTO	Medio
EPMSC NEIVA	Medio
EPMSC RM VILLAVICENCIO	Medio
EPMSC TÁMESIS	Medio
EPMSC MAGANGUÉ	Medio
EC JP BARRANQUILLA - LA MODELO	Medio
EPMSC AGUACHICA	Medio
EPMSC MANIZALES	Medio
EPAMSCAS JP PALMIRA	Medio
EPMSC LA CEJA	Medio
EPAMSCAS CÓMBITA	Medio
EPMSC JP MONTERÍA	Medio
EPMSC SANTA ROSA DE OSOS	Medio
EPMSC CAUCASIA	Medio
EPMSC MEDELLÍN	Medio
EPMSC SANTO DOMINGO	Medio
COMP.METROP.CÚCUTA	Medio
EPMSC QUIBDÓ	Medio
EPMSC TUMACO	Medio
EPMSC BARRANCABERMEJA	Medio
RM PAS ERE BOGOTÁ	Medio
EPMSC ARAUCA	Medio
EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO	Medio
EPMSC ERE PEREIRA	Bajo
EPMSC EL BANCO	Bajo
COMPLEJO DE MEDELLÍN - PEDREGAL - RM	Bajo
EPMSC RIOSUCIO	Bajo
EPMSC OCAÑA	Bajo
EPMSC PUERTO BERRÍO	Bajo
EPMSC PITALITO	Bajo
EPMSC PENSILVANIA	Bajo
EPMSC GUATEQUE	Bajo
EPMSC LA MESA	Bajo
EPMSC GRANADA	Bajo
EPMSC PUERTO BOYACÁ	Bajo
EPMSC ZIPAQUIRÁ	Bajo
EPMSC BUENAVENTURA	Bajo
EPMSC SINCELEJO	Bajo
EPMSC TÚQUERRES	Bajo

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC CHOCONTÁ	Bajo
EPMSC VILLETÁ	Bajo
RM BUCARAMANGA	Bajo
EPMSC TUNJA	Bajo
EPMSC RM SOGAMOSO	Bajo
EPMSC ACACIAS	Bajo
EPMSC BUGA	Bajo
EPMSC PUERTO TEJADA	Bajo
EPMSC FLORENCIA	Bajo
EPMSC GARZÓN	Bajo
EPMSC MELGAR	Bajo
RM POPAYÁN	Bajo
EPMSC GACHETÁ	Bajo
EPMSC ISTMINA	Bajo
EPMSC MÁLAGA	Bajo
EC ARMERO - GUAYABAL	Bajo
EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE	Bajo
EPMSC SAN ANDRÉS	Bajo
EPMSC CHAPARRAL	Bajo
EPMSC MONQUIRÁ	Bajo
EPMSC VÉLEZ	Bajo
EPMSC TULUÁ	Bajo
EPMSC CMS FUSAGASUGÁ	Bajo
EPMSC LA UNIÓN	Bajo
EPMSC JP CHIQUINQUIRÁ	Bajo
EPMSC BOLÍVAR	Bajo
RM MANIZALES	Bajo
EPMSC ANSERMA	Bajo
EPMSC SOCORRO	Bajo
EC SANTAFÉ DE ANTIOQUIA	Bajo
EPMSC YARUMAL	Bajo
EPC YOPAL	Bajo
EPMSC HONDA	Bajo
EPMSC LETICIA	Bajo
EPMSC SANTA ROSA DE CABAL	Bajo
EPMSC PURIFICACIÓN	Bajo
EPMSC IPIALES	Bajo
EPMSC EL BORDO	Bajo
EPAMS GIRÓN	Bajo
EPMSC GIRARDOT	Bajo

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC SALAMINA	Bajo
EPMSC PAZ DE ARIPORO	Bajo
EPMSC SEVILLA	Bajo
EPMSC AGUADAS	Bajo
EPC GUAMO	Bajo
EPMSC JERICÓ	Bajo
EPMSC ARMENIA	Bajo
EPMSC FRESNO	Bajo
EPMSC CÁQUEZA	Bajo
EPMSC CARTAGO	Bajo
EPMSC DUITAMA	Bajo
EPMSC CAICEDONIA	Bajo
EPMSC SILVIA	Bajo
RM ARMENIA	Bajo
EPMSC PACORA	Bajo
EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURÍ	Bajo
EPMSC UBATÉ	Bajo
EPMS GARAGOA	Bajo
EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO	Bajo
EPMS RAMIRIQUI	Bajo
EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	Bajo
EPMSC LA PLATA	Bajo
EP FLORENCIA LAS HELICONIAS	Bajo
ERE COROZAL	Bajo
EC ERE SABANALARGA	Bajo
CAMIS ERE ACACIAS	Bajo
EPMSC LÍBANO	Bajo
EPMSC BOLÍVAR - CAUCA	Bajo
RM PEREIRA	Bajo
EPMSC PAMPLONA	Bajo
COMPLEJO C Y P DE JAMUNDÍ	Bajo
EPMS SAN GIL	Bajo
EPAMSCAS ERE POPAYÁN	Bajo
COMPLEJO C Y P COIBA IBAGUÉ	Bajo
EPAMS PC ERE LA DORADA	Bajo
EPMSC CALARCÁ	Bajo
EPMSC TIERRALTA (J Y P)	Bajo
EPMSC JP ESPINAL	Bajo
EPAMSCAS VALLEDUPAR	Bajo

El listado completo, con los datos que alimentan la categorización, están disponibles en el Anexo 1.

En el siguiente mapa se muestra la distribución geográfica acorde al índice de hacinamiento:



Figura 1. Distribución geográfica del índice de hacinamiento

1.3.Priorización

A continuación se presentan los cinco primeros establecimientos donde existe mayor índice de hacinamiento.

ESTABLECIMIENTO DE RECLUSIÓN	ÍNDICE DE HACINAMIENTO	CATEGORÍA
EPMSC ERE CALI	75.56181097	Muy alto
EPMSC SANTA MARTA	57.96697438	Muy alto
EPMSC RIOHACHA	54.7801636	Alto
EPMSC ANDES	53.93734739	Alto
COMEB DE BOGOTÁ	51.31785914	Alto



Figura 2. Distribución geográfica de los cinco primeros establecimientos con mayor índice de hacinamiento

2. Amenaza a la vida y a la integridad debido a problemas en la infraestructura del centro de reclusión

Para priorizar los establecimientos de acuerdo con las amenazas a la vida y a la integridad debido a problemas en la infraestructura de los centros de reclusión, se utilizará el estudio de priorización de Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional elaborado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en 2019 para del Ministerio de Justicia y el INPEC, el cual se desarrolló en el marco del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, proyecto 1.7.16. “identificar y priorizar los ERON con mayor vulnerabilidad de acuerdo a las amenazas de origen natural, socio natural y antrópicas”. En esta sección se presentan los aspectos más relevantes de dicho documento.

En el informe mencionado se plasma el diagnóstico cualitativo de las condiciones de amenaza y vulnerabilidad de los ERON con base en la información disponible de mapas de amenazas naturales, a escala nacional, y de la matriz de factores de vulnerabilidad que suministró el INPEC a la UNGRD.

2.1. Variables utilizadas

El estudio en cuestión utiliza tres variables principales que se componen de diferentes indicadores:

- Indicador de nivel de amenaza: se utilizan los niveles cuantitativos de amenaza a los cuales está expuesto el establecimiento. Para el caso de inundación se reporta si el establecimiento se encuentra dentro de la mancha de inundación del evento de la Niña de 2011.
- Indicador de exposición y vulnerabilidad humana: para este indicador se utiliza el parámetro *número de internos* que a su vez está dado por la capacidad del establecimiento y se valora el nivel de exposición de menor a mayor número de personas:

Rango de capacidad del ERON	Nivel de Exposición
< 100	Baja
101 – 300	Media
301 – 1000	Alta
> 1000	Muy alta

Fuente: UNGRD, 2019

Por su parte, para el indicador de vulnerabilidad humana se toma el *porcentaje de hacinamiento* reportado por el INPEC.

Hacinamiento %	Nivel indicativo de vulnerabilidad humana
< 0%	Bajo
0% – 20%	Medio
20% - 100%	Alto
> 100%	Muy alto

Fuente: UNGRD, 2019

- Indicador de vulnerabilidad estructural (o física): para este indicador se utiliza el año de construcción del establecimiento. Este parámetro y los cortes que se plantean permiten evidenciar de manera intencional la existencia, o no, y las actualizaciones de la normativa de construcción sismo resistente en el país.

Generación	Período de construcción	Código de construcción	Nivel indicativo de vulnerabilidad física
Primera	1611 – 1961	Pre – código	Muy alto
	1961 – 1984	Pre – 84	Alto
Segunda	1985 – 1998	CCCSR – 84	Medio
Tercera	1999 – 2010	NSR – 98	Bajo
Cuarta	> 2011	NSR – 10	

Fuente: UNGRD, 2019

A partir de estas variables, la UNGRD construye dos índices que son el *Índice de Importancia* y el *Índice de Amenaza y Vulnerabilidad* que al ser multiplicados arrojan el *Índice de Priorización*. Estos índices

2.2.Resultado del análisis

Con base en estas variables, el estudio de la UGNRD identifica la exposición de los ERON ante amenaza volcánica, de inundación, de movimientos en masa y por sismos, a continuación se presenta el resultado de cada una de ellas, tomando siempre como fuente el estudio mencionado.

- Amenaza volcánica.

ERON	Volcán	Nivel de Amenaza	Descripción de la amenaza
EPMSC Ipiales	Cerro Negro y Chiles	Alta	Caída de piroclastos con acumulación

ERON	Volcán	Nivel de Amenaza	Descripción de la amenaza
			mayor de 10 cm
EPMSC JP Espinal	Machín	Alta	Flujo hiperconcentrado zonas 4 y 5
EPC Guamo	Machín	Alta	Flujo hiperconcentrado zonas 4 y 5
EPMSC Túquerres	Cerro Negro, Chiles	Media	Caída de piroclastos con acumulación entre 1 cm y 10 cm
EPMSC Armenia	Machín	Media	Caída de piroclastos con acumulación entre 1 cm y 10 cm
RM Armenia	Machín	Media	Caída de piroclastos con acumulación entre 1 cm y 10 cm
EPMSC Calarcá	Machín	Media	Caída de piroclastos con acumulación entre 1 cm y 10 cm
EPMSC El Bordo	Puracé	Baja	Caída de piroclastos con acumulación entre 5 mm y 10 mm
RM Popayán	Puracé	Baja	Caída de piroclastos con acumulación entre 5 mm y 10 mm
EPAMSCAS ERE Popayán	Puracé	Baja	Caída de piroclastos con acumulación entre 5 mm y 10 mm
EPMSC-RM Pasto	Cerro Negro, Chiles y Galeras	Baja	Caída de piroclastos con acumulación menor de 1 cm
EPMSC Túquerres	Galeras	Baja	Caída de ceniza y lapilli con acumulación entre 5 mm y 10 mm

Fuente: UNGRD, 2019

- Amenaza por inundación

En el cruce geográfico de la ubicación de los establecimientos con los mapas nacionales de amenaza, para el caso de inundación, el único establecimiento afectado por las inundaciones del 2011 fue el que está localizado en El Banco, Magdalena, **EPMSC El Banco** y de acuerdo con la Unidad, la estabilidad de la edificación no se vio comprometida debido a que fue una inundación lenta.

- Riesgo indicativo por movimientos en masa

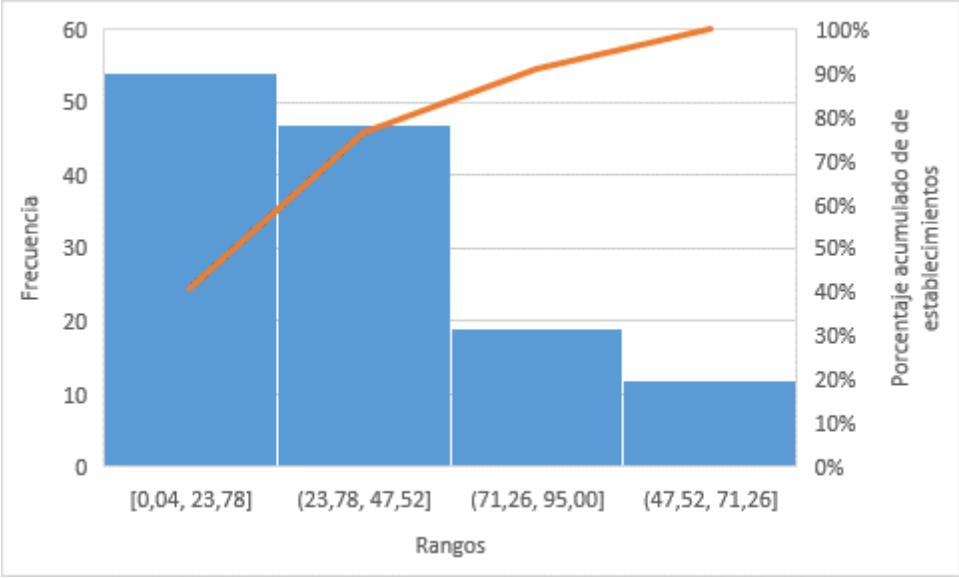
Es posible hacer dos aproximaciones para evidenciar el posible riesgo por movimientos en masa. En el estudio de la UNGRD se presentan estas dos aproximaciones de la siguiente manera:

En primer lugar, se hace el cruce de las edificaciones ubicadas en zonas de amenaza alta y muy alta con el nivel indicativo de vulnerabilidad física y con el nivel indicativo de exposición.

La segunda, al cruzar las edificaciones en zonas de amenaza alta y muy alta, con el nivel indicativo de vulnerabilidad física, y con el nivel indicativo de vulnerabilidad humana.

Cabe señalar que los valores del estudio de la UNGRD fueron multiplicados por 100 para poder homogenizar la presentación de resultados.

Así, la suma de las variables consideradas da como resultado la siguiente distribución en las categorías bajo, medio, alto y muy alto, refiriéndose al índice de priorización.



En resumen, la distribución del índice de priorización por amenaza a la vida y la integridad queda de la siguiente manera:

Índice de amenaza a la vida y a la integridad debido a problemas en la infraestructura del centro de reclusión	Número de establecimientos
Bajo	54
Medio	47
Alto	12
Muy alto	19

El resultado de la priorización se presenta en detalle en el Anexo 2 y se grafica en el siguiente mapa.



Figura 3. Distribución geográfica del asunto “Amenazas a la vida y a la integridad debido a problemas de infraestructura del centro de reclusión”. Fuente: UNGRD, 2019

De acuerdo con las categorías establecidas, este es el resultado para este asunto:

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC ERE CALI	Muy alto
EPMSC MANIZALES	Muy alto
EPMSC-RM PASTO	Muy alto
EPMSC JP MONTERÍA	Muy alto
EPMSC SANTA MARTA	Muy alto
EPMSC SINCELEJO	Muy alto
EPAMSCAS JP PALMIRA	Muy alto
EPMSC TULUÁ	Muy alto
EPMSC RM VILLAVICENCIO	Muy alto
EC JP BARRANQUILLA - LA MODELO	Muy alto
EPMSC ERE JP BUCARAMANGA	Muy alto
EPMSC ERE PEREIRA	Muy alto
RM PAS ERE BOGOTÁ	Muy alto
EC BOGOTÁ MODELO	Muy alto
EPMSC CARTAGENA	Muy alto
EPMSC BUGA	Muy alto
EPMSC ANDES	Muy alto

Establecimiento de Reclusión	Categorización
CAMIS ERE ACACIAS	Muy alto
EPMSC MEDELLÍN	Muy alto
EPMSC PITALITO	Alto
EPMSC BUENAVENTURA	Alto
EPMSC QUIBDÓ	Alto
EPMSC BARRANCABERMEJA	Alto
EPMSC ARAUCA	Alto
EPMSC RIOHACHA	Alto
EPMSC CALARCÁ	Alto
EPMSC ERE VALLEDUPAR	Alto
EPMSC ZIPAQUIRÁ	Alto
EPMSC OCAÑA	Alto
EPMSC SOCORRO	Alto
EPMSC ANSERMA	Alto
EPMSC SANTO DOMINGO	Medio
EPMSC SONSÓN	Medio
EPMSC LA CEJA	Medio
EPMSC PUERTO BERRÍO	Medio
EPMSC HONDA	Medio
EPMSC CARTAGO	Medio
EPMSC AGUACHICA	Medio
EPMSC SANTA ROSA DE OSOS	Medio
EPMSC CAUCASIA	Medio
EPMSC SANTA BÁRBARA	Medio
EPMSC CMS FUSAGASUGÁ	Medio
EPMSC MAGANGUÉ	Medio
EPMSC ARMENIA	Medio
RM POPAYÁN	Medio
EPMSC VÉLEZ	Medio
EPMSC JERICÓ	Medio
EPMSC BOLÍVAR	Medio
EPMSC TÁMESIS	Medio
EPMSC LA MESA	Medio
EPMSC TÚQUERRES	Medio
EPMSC GUATEQUE	Medio
EPMSC PUERTO TEJADA	Medio
EPMSC RIOSUCIO	Medio
EPMSC GRANADA	Medio
EPMSC YARUMAL	Medio
RM ARMENIA	Medio
EPMSC CHAPARRAL	Medio
RM PEREIRA	Medio
EPMSC JP ESPINAL	Medio
EC ERE SABANALARGA	Medio
EPMSC GARZÓN	Medio
EPMSC LA PLATA	Medio

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC CHOCONTÁ	Medio
EPMSC DUITAMA	Medio
EPMSC PURIFICACIÓN	Medio
EPMSC MONIQUIRÁ	Medio
EPMSC PAZ DE ARIPORO	Medio
EPMSC SALAMINA	Medio
RM MANIZALES	Medio
EPMSC EL BANCO	Medio
EPMSC MELGAR	Medio
EPMSC LETICIA	Medio
EPC LA PAZ ITAGUÍ	Medio
EPMSC EL BORDO	Medio
EPMSC SANTA ROSA DE CABAL	Medio
EPMSC ROLDANILLO	Medio
EPMSC ISTMINA	Medio
EPMSC SEVILLA	Bajo
EPMSC PACORA	Bajo
EPMSC AGUADAS	Bajo
EPMSC FRESNO	Bajo
EPMSC MÁLAGA	Bajo
EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA - EL BOSQUE	Bajo
EPMSC GACHETÁ	Bajo
EPMSC JP CHIQUINQUIRÁ	Bajo
EPMSC PAMPLONA	Bajo
EPMSC VILLETÁ	Bajo
EPMSC FLORENCIA	Bajo
EPMSC LA UNIÓN	Bajo
EPMS SAN GIL	Bajo
ERE COROZAL	Bajo
EPMS RAMIRIQUI	Bajo
EPMSC CÁQUEZA	Bajo
EPMSC SILVIA	Bajo
EPMSC UBATÉ	Bajo
EPC GUAMO	Bajo
EPMSC TIERRALTA (J Y P)	Bajo
EPMSC NEIVA	Bajo
EPMSC PUERTO BOYACÁ	Bajo
EPMSC TUNJA	Bajo
EPMSC TUMACO	Bajo
EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO	Bajo
EPMSC LÍBANO	Bajo
EPMS GARAGOA	Bajo
EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURÍ	Bajo
EPMSC RM SOGAMOSO	Bajo
EPMSC IPIALES	Bajo

Establecimiento de Reclusión	Categorización
RM BUCARAMANGA	Bajo
EPMSC SAN ANDRÉS	Bajo
EC SANTAFÉ DE ANTIOQUIA	Bajo
EPMSC APARTADÓ	Bajo
COMP.METROP.CÚCUTA	Bajo
EPC YOPAL	Bajo
EPAMS GIRÓN	Bajo
EC ARMERO - GUAYABAL	Bajo
COMPLEJO C Y P DE JAMUNDÍ	Bajo
EPAMSCAS ERE POPAYÁN	Bajo
EPMSC ACACIAS	Bajo
EPMSC CAICEDONIA	Bajo
EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO	Bajo
EPMSC BOLÍVAR - CAUCA	Bajo
COMEB DE BOGOTÁ	Bajo
COMPLEJO DE MEDELLÍN - PEDREGAL - RM	Bajo
EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE	Bajo
EPAMSCAS CÓMBITA	Bajo
EPAMS PC ERE LA DORADA	Bajo
COMPLEJO C Y P COIBA IBAGUÉ	Bajo
EPMSC GIRARDOT	Bajo
EP FLORENCIA LAS HELICONIAS	Bajo
EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	Bajo
EPAMSCAS VALLEDUPAR	Bajo

2.3. Priorización

A continuación se presentan los cinco primeros establecimientos donde se presenta la priorización por amenazas a la vida y a la integridad debido a problemas de infraestructura del centro de reclusión.

ESTABLECIMIENTO DE RECLUSIÓN	ÍNDICE DE PRIORIZACIÓN, IP	CLASIFICACIÓN
EPMSC ERE CALI	0.949994368	Muy alto
EPMSC MANIZALES	0.949994368	Muy alto
EPMSC-RM PASTO	0.949994368	Muy alto
EPMSC JP MONTERÍA	0.949838142	Muy alto
EPMSC SANTA MARTA	0.949838142	Muy alto



Figura 4. Distribución geográfica de los establecimientos con mayor índice de amenaza a la vida y a la integridad. Fuente: UNGRD, 2019

3. Riesgo de enfermedades infectocontagiosas o de problemas generalizados de salud pública

El derecho a la salud se constitucionalizó de forma expresa en los artículos 44 y 49 de nuestra actual Carta Magna como un derecho inherente a la persona, motivo por el cual, el presente estudio se destinó a identificar los establecimientos de acuerdo con problemas asociados a la salud, para ello se tuvo en cuenta el reporte de enfermedades infectocontagiosas, crónicas o terminales y aquellas transmitidas por vectores en cada establecimiento.

3.1. Variables utilizadas

Como se mencionó, se tiene en cuenta el reporte del INPEC de la ocurrencia de enfermedades infectocontagiosas, crónicas o terminales y aquellas transmitidas por vectores en cada establecimiento así:

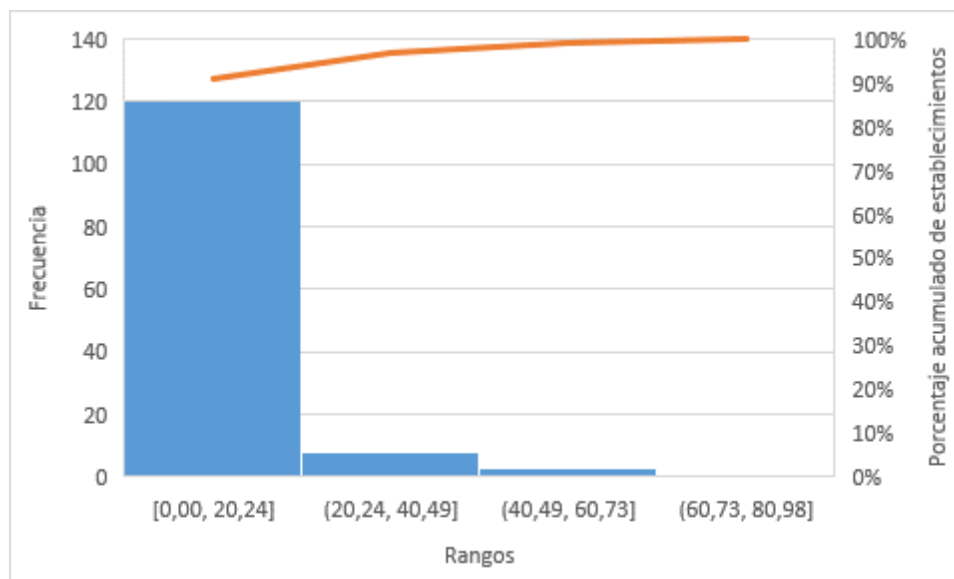
- VIH
- Cáncer
- Insuficiencia Renal
- Diabetes
- Hipertensión
- Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica
- Varicela
- Parotiditis
- Tuberculosis

- Pacientes psiquiátricos
- Enfermedad Diarreica Aguda
- Chikunguña
- Dengue
- Cardiovasculares
- Zika
- Infección Respiratoria Aguda

3.2. Resultado del análisis

El tratamiento de los datos se hace de la misma manera como se expuso en la primera variable y a cada una se le asigna el valor máximo (Vc) de 6,25, teniendo en cuenta las 16 variables por considerar.

El resultado del análisis muestra que la mayoría de los establecimientos se encuentra en un nivel bajo de riesgo por enfermedades infectocontagiosas. Adicionalmente, es necesario considerar que, de acuerdo con el Ministerio de Salud, los habitantes de los municipios que se encuentren por debajo de 2.200 metros sobre el nivel del mar están bajo el riesgo de contraer enfermedades transmitidas por vectores como Zika, Chikunguña y Dengue²⁰.



Índice de riesgo de enfermedades	Número de establecimientos
Bajo	120
Medio	8
Alto	3
Muy alto	1

La calificación detallada de cada establecimiento de acuerdo con su categoría se presenta a continuación:

²⁰

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/presentacion-vice-salud-secretarios-de-Salud-29012016.pdf>

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC MEDELLÍN	Muy alto
EC BOGOTÁ MODELO	Alto
COMEB DE BOGOTÁ	Alto
EPMSC ERE CALI	Alto
COMPLEJO C Y P DE JAMUNDÍ	Medio
COMPLEJO C Y P COIBA IBAGUÉ	Medio
EPAMSCAS CÓMBITA	Medio
COMP.METROP.CÚCUTA	Medio
COMPLEJO DE MEDELLÍN - PEDREGAL - RM	Medio
EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	Medio
EPMSC ACACIAS	Medio
RM PAS ERE BOGOTÁ	Medio
EPMSC TULUÁ	Bajo
EPAMSCAS JP PALMIRA	Bajo
EP FLORENCIA LAS HELICONIAS	Bajo
EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA - EL BOSQUE	Bajo
EPMSC ERE PEREIRA	Bajo
EPAMSCAS VALLEDUPAR	Bajo
EPMSC RM VILLAVICENCIO	Bajo
EPMSC ERE JP BUCARAMANGA	Bajo
EPMSC BUGA	Bajo
EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE	Bajo
EPMSC CARTAGENA	Bajo
EPMSC JP MONTERÍA	Bajo
EPC LA PAZ ITAGUÍ	Bajo
EPMSC CALARCÁ	Bajo
EPAMSCAS ERE POPAYÁN	Bajo
EPMSC SANTA MARTA	Bajo
EPMSC MANIZALES	Bajo
EPAMS GIRÓN	Bajo
EPMSC ARAUCA	Bajo
EPMSC GIRARDOT	Bajo
EPC YOPAL	Bajo
EPAMS PC ERE LA DORADA	Bajo
EC JP BARRANQUILLA - LA MODELO	Bajo
EPMSC NEIVA	Bajo
EPMSC APARTADÓ	Bajo
EPMSC PITALITO	Bajo
EPMSC SOCORRO	Bajo
EPMSC CARTAGO	Bajo

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC FLORENCIA	Bajo
EPMSC-RM PASTO	Bajo
EPMSC RM SOGAMOSO	Bajo
EPMSC ERE VALLEDUPAR	Bajo
EPMSC BUENAVENTURA	Bajo
EPMSC RIOHACHA	Bajo
EPMSC JP ESPINAL	Bajo
EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO	Bajo
RM PEREIRA	Bajo
EPMSC SINCELEJO	Bajo
EPMSC ANDES	Bajo
CAMIS ERE ACACIAS	Bajo
RM BUCARAMANGA	Bajo
EPMSC LA CEJA	Bajo
EPMSC TIERRALTA (J Y P)	Bajo
EPMSC PAMPLONA	Bajo
EPMSC PUERTO BOYACÁ	Bajo
EPMSC JP CHIQUINQUIRÁ	Bajo
RM MANIZALES	Bajo
EPMSC TUMACO	Bajo
EPMSC LETICIA	Bajo
EPMSC CMS FUSAGASUGÁ	Bajo
RM ARMENIA	Bajo
EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO	Bajo
EPMSC SALAMINA	Bajo
EPMSC BARRANCABERMEJA	Bajo
EPMSC ARMENIA	Bajo
EPMSC SANTO DOMINGO	Bajo
EPMSC HONDA	Bajo
EPMSC SANTA BÁRBARA	Bajo
EPMSC OCAÑA	Bajo
EC ERE SABANALARGA	Bajo
EPMSC TUNJA	Bajo
EPMSC IPIALES	Bajo
EPMSC YARUMAL	Bajo
EPMS SAN GIL	Bajo
EPMSC LA PLATA	Bajo
EPMSC GRANADA	Bajo
EPMSC CAUCASIA	Bajo
EPMSC ZIPAQUIRÁ	Bajo

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC SANTA ROSA DE CABAL	Bajo
EPMSC GARZÓN	Bajo
EPMSC AGUADAS	Bajo
EPMSC DUITAMA	Bajo
EPMSC ISTMINA	Bajo
EPMSC SILVIA	Bajo
ERE COROZAL	Bajo
EPMSC ANSERMA	Bajo
EPMSC EL BORDO	Bajo
EPMSC QUIBDÓ	Bajo
EPMSC PUERTO BERRÍO	Bajo
EPMSC UBATÉ	Bajo
EPMSC MONQUIRÁ	Bajo
EPMSC CAICEDONIA	Bajo
EPMSC PUERTO TEJADA	Bajo
EPMSC CÁQUEZA	Bajo
EPMSC CHAPARRAL	Bajo
EPMSC MÁLAGA	Bajo
EPMSC EL BANCO	Bajo
RM POPAYÁN	Bajo
EPMSC SONSÓN	Bajo
EPMSC SEVILLA	Bajo
EPMSC BOLÍVAR - CAUCA	Bajo
EPMSC LÍBANO	Bajo
EPMSC FRESNO	Bajo
EPMSC TÁMESIS	Bajo
EPMSC SANTA ROSA DE OSOS	Bajo
EPMS RAMIRIQUI	Bajo
EPC GUAMO	Bajo
EPMSC SAN ANDRÉS	Bajo
EC ARMERO - GUAYABAL	Bajo
EPMSC VÉLEZ	Bajo
EPMSC PAZ DE ARIPORO	Bajo
EPMSC RIOSUCIO	Bajo
EPMSC LA MESA	Bajo
EPMSC MAGANGUÉ	Bajo
EPMSC AGUACHICA	Bajo
EPMSC CHOCONTÁ	Bajo
EPMSC PENSILVANIA	Bajo
EPMSC VILLETÁ	Bajo

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC TÚQUERRES	Bajo
EPMSC MELGAR	Bajo
EPMSC PURIFICACIÓN	Bajo
EPMSC GUATEQUE	Bajo
EPMSC GACHETÁ	Bajo
EPMSC BOLÍVAR	Bajo
EPMS GARAGOA	Bajo
EPMSC JERICÓ	Bajo
EPMSC PACORA	Bajo
EC SANTAFÉ DE ANTIOQUIA	Bajo
EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURÍ	Bajo
EPMSC LA UNIÓN	Bajo

Por su parte, la distribución geográfica se presenta en el siguiente mapa:



Figura 5. Distribución geográfica del riesgo por enfermedades infectocontagiosas por ERON

3.3. Priorización

El resultado de los cinco primeros establecimientos con el nivel más crítico en relación a los brotes de enfermedades o riesgo de contraer ETV son:

ESTABLECIMIENTO DE RECLUSIÓN	ÍNDICE PRIORIZACIÓN	CATEGORIZACIÓN

EPMSC MEDELLÍN	24.12874402	Muy alto
EPMSC CAUCASIA	20.10954169	Alto
EC ERE SABANALARGA	20.0640398	Alto
EP FLORENCIA LAS HELICONIAS	16.61686955	Alto
EPMSC TULUÁ	16.57478215	Medio

La distribución geográfica es la siguiente:



Figura 6. Distribución geográfica de los cinco primeros establecimientos con mayor riesgo de ocurrencia de enfermedades infectocontagiosas,

En el Anexo 3 se encuentra el listado de la totalidad de los ERON para este riesgo.

4. Deficiencia en la prestación de servicios públicos

Dentro del grupo de servicios públicos domiciliarios esenciales, cobra especial relevancia el derecho al acceso al agua potable, el cual tiene el carácter de fundamental cuando está destinado para el consumo humano, ya que en esta circunstancia se encuentra en conexión directa con otros derechos fundamentales como la vida en condiciones dignas, la salud, la educación y la salubridad pública.²¹

Para la categorización de las deficiencias en la prestación de los servicios públicos, se ha considerado el acceso al agua como el factor más importante. A pesar de que la Corte Constitucional exige que la priorización que se presente muestre “*el acceso real y efectivo al líquido vital que tienen diariamente las personas privadas de la libertad en los ERON*”²² es necesario recalcar que, a la fecha, no es posible establecer ese dato con exactitud. A lo sumo, es posible identificar la cantidad de agua que entra el establecimiento y, a partir de ese dato, inferir cuánta agua hay disponible para cada PPL, pero en la actualidad, sin contar con un levantamiento de línea de base para el Plan Maestro no es viable hacer una priorización basada en el “*acceso real y efectivo*”.

²¹ Sentencia T-752/11.

²² Auto del 20 de mayo de 2019. Requerimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho, al INPEC y a la USPEC. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento 8.

Pese a lo anterior, se definieron 4 categorías mediante las cuales se puede hacer una aproximación para entender el tamaño y la naturaleza del problema relacionado con el acceso al agua de las personas privadas de la libertad dentro del establecimiento.

4.1. Variables utilizadas

Se consideraron factores i) endógenos y ii) exógenos. Los primeros, hacen referencia al suministro de agua potable y al tratamiento de los vertimientos, y los segundos, hacen referencia al estado de los permisos de la infraestructura necesaria para poder suministrar estos servicios (plantas de tratamiento de agua potable -PTAP- para el suministro y plantas de tratamiento de aguas residuales -PTAR- para el tratamiento de los vertimientos) y a una estimación de la disponibilidad de agua en la subzona hidrográfica donde se encuentra el establecimiento.

Cada factor se compone de unas categorías que a su vez están conformadas por unas subcategorías cuyos puntajes suman o restan de acuerdo con la tabla de parámetros que se indica a continuación.

- Factores endógenos:

CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN			
Factor	Categoría	Subcategoría	Puntaje
Suministro de Agua Potable	Fuente de abastecimiento	Acueducto	2
		Abastecimiento intermitente o insuficiente por acueducto	-1
		Fuente superficial o subterránea	1
		Aguas lluvias	-1
	PTAP	No cuenta con PTAP pero sí con acueducto	1
		Cuenta con PTAP	1
		No cuenta con PTAP (agua sin tratamiento)	-1
	Estado de la infraestructura de tratamiento	Acueducto	3
		Bueno	2
		Regular	1
		Malo	-1
		Inexistente	-2

CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN			
Factor	Categoría	Subcategoría	Puntaje
Agua residual	Gestión de residuos líquidos	Cuenta con alcantarillado	3
		Cuenta con PTAR	2
		Pozo séptico + infiltración	1
		No cuenta con PTAR ni alcantarillado (agua sin tratamiento)	-2
	Estado de la infraestructura de tratamiento	Alcantarillado	3
		Bueno	2
		Regular	1
		Malo	-1
		Inexistente	-2

Una variable adicional mide el cumplimiento del estándar mínimo constitucional “*Suministro efectivo mínimo diario de 10 a 15 litros de agua por interno, con acceso continuo a ella en situación de emergencia*” a partir del dato de agua que ingresa al establecimiento y el número de personas privadas de la libertad dentro de él.

- Factores exógenos:

La carencia de permisos dificulta la operación y mantenimiento de esa infraestructura y los problemas asociados a esta carencia pueden evidenciarse, incluso, por fuera del establecimiento. Considérese, por ejemplo, el caso de una planta de tratamiento de aguas residuales en mal estado que vierte aguas no tratadas a los cuerpos de agua, afectando a comunidades aguas abajo.

CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN			
Aspecto	Categoría	Subcategoría	Puntaje
Permisos ambientales	Concesión de aguas	Vigente o no requiere	1
		No cuenta con concesión o es insuficiente	-2
	Permiso de vertimientos	Vigente o no requiere	1
		No cuenta con permiso	-2

Adicionalmente, se propone tener en cuenta una aproximación a la oferta de agua de la subzona hidrográfica donde se ubica el establecimiento, mediante un índice construido para estimar la oferta hídrica superficial y subterránea.

Este índice se compone de la identificación la disponibilidad del recurso en la subzona hidrográfica a nivel superficial, usando el índice de retención y regulación hídrica -IRH- calculado por el IDEAM para todo el país y que hace parte del Estudio Nacional del Agua.

El IRH es un indicador que permite interpretar las características del régimen hidrológico de la cuenca de un río en su parte alta, media y baja, la capacidad de regulación de una cuenca está relacionada con las características de la cuenca: topografía, geología, suelos, vegetación y clima.

Entre los factores de mayor influencia en la regulación se encuentran el relieve, el área de cuenca, la lluvia media anual y la altitud. La frecuencia de ocurrencia de los caudales diarios, expresadas en la curva de duración, sintetiza en gran medida esta interacción de factores²³

En otras palabras, este indicador hace referencia a la capacidad para retener humedad y mantener condiciones de regulación y, por ende, puede asociarse a la disponibilidad de agua superficial. Un valor alto del indicador evidencia una mayor capacidad de mantener condiciones de regulación y, por ende, una mayor disponibilidad de agua superficial mientras que, por el contrario, un valor bajo, habla de bajas capacidades de regulación y, por lo tanto, de menor probabilidad de contar con aguas superficiales durante el año.

Este factor se combina con el índice de aridez -IA- que es una característica cualitativa del clima y que permite medir el grado de suficiencia o insuficiencia de la precipitación para el sostenimiento

²³ IDEAM, Índice de Retención y Regulación Hídrica, Estudio Nacional del Agua 204, República de Colombia, IDEAM 2015.

de los ecosistemas de una región, entre ellos, los ecosistemas acuáticos que pueden ser fuentes de abastecimiento de aguas superficiales. El indicador identifica áreas deficitarias o de excedentes de agua.²⁴

Estos dos índices, se combinan y el resultado permite inferir las dificultades que los ríos de un territorio determinado puedan tener para ofrecer un caudal constante del que pueda hacerse una captación que garantice el suministro de la cantidad de agua requerida por un establecimiento carcelario.

Así, por ejemplo, un área con un IRH bajo y un IA alto, cuenta con una alta probabilidad de tener serios problemas de oferta de aguas superficiales y, por el contrario, áreas con IRH altos e IA bajos, tendrán una probabilidad menor de tenerlos.

Es necesario tener en cuenta que la escala a la que se usa esta información no permite tener el nivel de detalle requerido para el análisis puntual de la fuente de agua que le suministra el servicio al establecimiento directamente o a la empresa que se encarga de distribuir el agua en un municipio determinado.

Por último, se determinó usar otro factor para establecer la disponibilidad de agua en un establecimiento determinado que se da si el ERON se encuentra en una de las áreas del sistema de acuíferos del cual podría extraerse agua para el suministro.

En resumen, estos son los tres componentes de esta categoría que hace parte de la priorización y se muestran cuáles serían los valores mínimos y máximos de la misma.

IRH	IA	SISTEMA DE ACUÍFEROS	ÍNDICE DE OFERTA HÍDRICA
Capacidad de retención baja	Altamente deficitario de agua	NO	Muy poca
Capacidad de retención alta	Altos excedentes de agua	SI	Mucha

Criterios de cálculo y calificación

En primer lugar, se cruza la ubicación de cada establecimiento con las capas del IDEAM de IRH, IA y el sistema de acuíferos y se asignan los siguientes valores para cada variable:

CRITERIO	CAPACIDAD DE RETENCIÓN	CALIFICACIÓN
IRH	Muy baja	100
	Baja	80
	Moderada	60
	Alta	40
	Muy alta	20

CRITERIO	ÍNDICE DE ARIDEZ	CALIFICACIÓN

²⁴ IDEAM, Índice de Aridez, Estudio Nacional del Agua 204, República de Colombia, IDEAM 2015.

IA	Altamente deficitario	100
	Deficitario	90
	Moderado a deficitario	80
	Moderado	50
	Moderado a excedentes	30
	Excedentes	20
	Altos excedentes	10

CRITERIO	CAPACIDAD DE RETENCIÓN	CALIFICACIÓN
Cruce con el sistema de acuíferos	SI	0
	NO	100

La obtención de un parámetro de calificación que englobe el concepto de disponibilidad de agua se calcula, en primer lugar, sumando cada uno de estos componentes (IRH, IA y SA) y, con el resultado (D_A), se construye un índice asignando 100 puntos al valor más alto, así:

$$D_A = IRH + IA + SA$$

Dónde:

D_A	Estimación de la disponibilidad de agua
IRH	Calificación según criterio Índice de Retención y Regulación Hídrica
IA	Calificación según criterio Índice de Aridez
SA	Calificación según presencia del Sistema de Acuíferos

Cada una de estas variables (V_a) alimenta el valor máximo de cada componente (V_c) y se suman los diferentes valores para obtener la priorización buscada. Es necesario señalar que, al igual que en los otros componentes, los valores que están más cerca del 100 corresponden a los establecimientos con niveles más críticos en términos de suministro de agua potable, tratamiento de aguas residuales y disponibilidad de agua en la subzona hidrográfica pero, a diferencia de los otros componentes, el menor valor no es 0, sino que es posible obtener valores negativos, siendo el menor el que mejores condiciones de oferta hídrica dispone.

Antes de presentar los resultados en la siguiente sección, es necesario señalar que las fuentes de información que se usaron para este componente no cuenta con los datos de estos 22 establecimientos: EPMSC Neiva, EPMSC Tierralta (J Y P), EP Puerto Triunfo - El Pesebre, EPMSC Socorro, EPMSC Apartadó, EPMSC Leticia, EPMSC Vélez, EPMSC Magangué, EPMSC Istmina, EPC La Esperanza de Guaduas, EPMSC Santa Rosa de Viterbo, EPMSC Barrancabermeja, EPC Yopal, COMEB de Bogotá, EPMSC Fresno, EPMSC Bolívar – Cauca, Complejo C y P de Jamundí, EPMSC Guateque, RM PAS ERE Bogotá, EC Bogotá Modelo, EPMSC Quibdó y EPMSC Santa Marta.

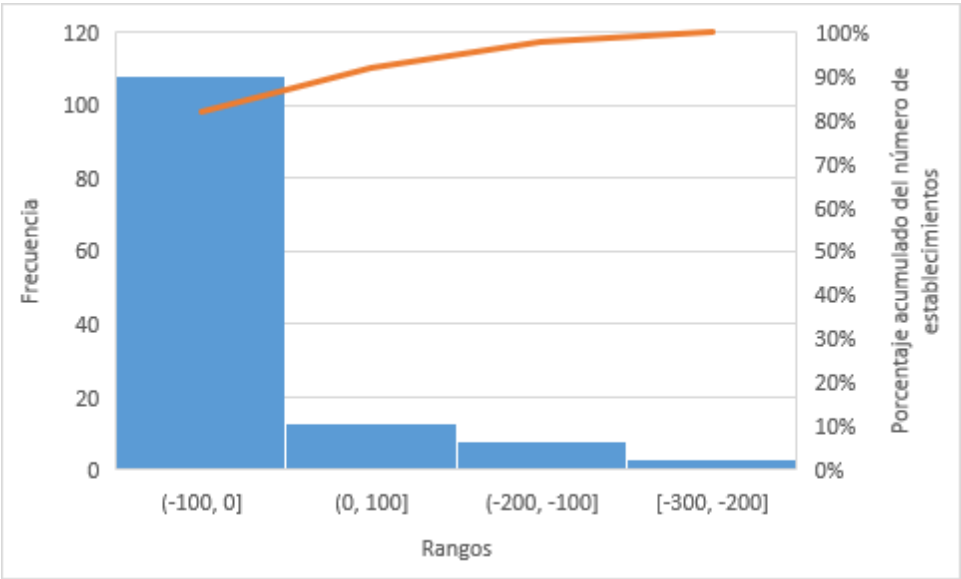
Lo anterior se traduce en que, como se verá más adelante, es prioritario levantar la información relacionada con la problemática de suministro de agua potable y disposición de aguas servidas en estos establecimientos.

Adicionalmente, es necesario considerar que el estado de la concesión de aguas y la vigencia o no del permiso de vertimientos y el estado de las plantas de tratamiento PTAP y PTAR solamente

aplica a los establecimientos que tienen este tipo de infraestructura para suplir el suministro de agua y disposición de aguas residuales y que no están conectados a una red de acueducto y alcantarillado.

4.2.Resultado del análisis

El análisis de los datos de acuerdo con las variables planteadas arroja que el problema de suministro de agua está concentrado en algunos establecimientos, donde se priorizarán las acciones a ejecutar.



Índice de fallas en la prestación de servicios públicos	Número de establecimientos
Bajo	120
Medio	8
Alto	3
Muy alto	1

En el siguiente mapa se plasma el puntaje de cada establecimiento para el asunto ‘Precariedad en la prestación de los servicios públicos’. En el Anexo 4 se encuentra la tabla con la totalidad de los datos.



Figura 7. Distribución espacial del índice de Precariedad en la prestación de los servicios públicos

A continuación se presenta la categorización de los establecimientos para este asunto.

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC NEIVA	Muy alto
EPMSC TIERRALTA (J Y P)	Alto
EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE	Alto
CAMIS ERE ACACIAS	Alto
EPMSC SOCORRO	Alto
EPMSC APARTADÓ	Alto
EPMSC LETICIA	Alto
EPAMSCAS CÓMBITA	Alto
EPMSC VÉLEZ	Alto
EPMSC MAGANGUÉ	Alto
EPMSC ISTMINA	Alto
EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	Alto
EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO	Alto
EPMSC GRANADA	Medio
EPMSC BARRANCABERMEJA	Medio
EPMSC CAUCASIA	Medio
EPMSC LA CEJA	Medio

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPC YOPAL	Medio
EPMSC AGUACHICA	Medio
EPMSC PUERTO BERRÍO	Medio
EPMSC PURIFICACIÓN	Medio
EPMSC EL BORDO	Medio
EPMSC RM VILLAVICENCIO	Medio
EC SANTAFÉ DE ANTIOQUIA	Medio
EPMSC ERE PEREIRA	Medio
EPMSC IPIALES	Medio
EPMSC JP ESPINAL	Medio
EPC GUAMO	Medio
RM PEREIRA	Medio
COMPLEJO C Y P COIBA IBAGUÉ	Medio
EPMS RAMIRIQUI	Medio
COMEB DE BOGOTÁ	Medio
EPMSC UBATÉ	Medio
EPMSC ARAUCA	Medio
EPMSC ZIPAQUIRÁ	Medio
EPMSC TUNJA	Medio
EPMSC FRESNO	Medio
EPMSC EL BANCO	Medio
EPC LA PAZ ITAGUÍ	Medio
EPMSC CHOCONTÁ	Medio
EPMSC PENSILVANIA	Medio
EPMSC BUGA	Medio
EPMSC TULUÁ	Medio
ERE COROZAL	Medio
EPMSC HONDA	Medio
EPMSC PUERTO BOYACÁ	Medio
EPMSC TÁMESIS	Medio
EPMSC BOLÍVAR	Medio
EPMSC ERE CALI	Medio
EPAMSCAS JP PALMIRA	Medio
EPMSC PACORA	Medio
EPMS SAN GIL	Medio
EPMSC ERE JP BUCARAMANGA	Medio
EPMSC BOLÍVAR - CAUCA	Medio
EPMSC LÍBANO	Medio

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC JP MONTERÍA	Medio
EPMSC LA UNIÓN	Medio
RM MANIZALES	Medio
EPMSC AGUADAS	Medio
EPMSC MEDELLÍN	Medio
EPMSC SONSÓN	Medio
EPMSC YARUMAL	Medio
EPMSC SANTO DOMINGO	Medio
EPMSC SANTA BÁRBARA	Medio
EPMSC PAZ DE ARIPORO	Medio
EPMSC TÚQUERRES	Medio
EPMSC RIOHACHA	Medio
EPMSC SANTA ROSA DE OSOS	Medio
EPMSC BUENAVENTURA	Medio
EPMSC ANDES	Medio
EPMSC ANSERMA	Medio
EPMSC VILLETÁ	Medio
EPMSC PITALITO	Medio
EPMSC MÁLAGA	Medio
EPMSC GARZÓN	Medio
EPMSC JERICÓ	Medio
EPMSC RIOSUCIO	Medio
EPMSC SANTA ROSA DE CABAL	Medio
EPMSC ERE VALLEDUPAR	Medio
EPMSC CÁQUEZA	Medio
EPMS GARAGOA	Medio
COMPLEJO C Y P DE JAMUNDÍ	Medio
EPMSC MANIZALES	Medio
EPMSC GUATEQUE	Medio
EPMSC SINCELEJO	Medio
EPMSC SALAMINA	Medio
RM ARMENIA	Medio
RM PAS ERE BOGOTÁ	Medio
EC BOGOTÁ MODELO	Medio
EPMSC PUERTO TEJADA	Medio
EPMSC SAN ANDRÉS	Medio
EPMSC CMS FUSAGASUGÁ	Medio
EPMSC CHAPARRAL	Medio

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC GACHETÁ	Medio
RM POPAYÁN	Medio
EPMSC SEVILLA	Medio
EPMSC LA MESA	Medio
RM BUCARAMANGA	Medio
EPMSC DUITAMA	Medio
EPMSC ARMENIA	Medio
EC ARMERO - GUAYABAL	Medio
EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURÍ	Medio
EC ERE SABANALARGA	Medio
EPMSC RM SOGAMOSO	Medio
EPMSC SILVIA	Medio
EPAMSCAS ERE POPAYÁN	Medio
EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO	Medio
EPMSC CARTAGO	Medio
EPMSC MELGAR	Medio
EPMSC OCAÑA	Medio
EPMSC-RM PASTO	Medio
EPMSC FLORENCIA	Medio
EPMSC CAICEDONIA	Medio
EPMSC QUIBDÓ	Medio
EPAMSCAS VALLEDUPAR	Medio
EC JP BARRANQUILLA - LA MODELO	Medio
EPMSC CARTAGENA	Medio
EPMSC PAMPLONA	Medio
EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA - EL BOSQUE	Medio
COMPLEJO DE MEDELLÍN - PEDREGAL - RM	Medio
EPMSC GIRARDOT	Medio
EPMSC TUMACO	Medio
EPMSC SANTA MARTA	Medio
EPMSC MONIQUIRÁ	Medio
EPAMS GIRÓN	Medio
EPMSC LA PLATA	Medio
EPMSC CALARCÁ	Medio
EP FLORENCIA LAS HELICONIAS	Medio
EPMSC JP CHIQUINQUIRÁ	Medio
EPMSC ACACIAS	Bajo
EPAMS PC ERE LA DORADA	Bajo

Establecimiento de Reclusión	Categorización
COMP.METROP.CÚCUTA	Bajo

4.3.Priorización

En la siguiente tabla se muestran los establecimientos de los que se dispone de información en los que la situación de la prestación de servicios públicos es más crítica.

Establecimiento de Reclusión	Índice Priorización	Categorización
EPMSC NEIVA	100	Muy alto
EPMSC TIERRALTA (J Y P)	84.1614907	Alto
EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE	81.3664596	Alto
CAMIS ERE ACACIAS	80.8411379	Alto
EPMSC SOCORRO	66.4596273	Alto



Figura 8. Distribución espacial de los casos más críticos en materia de Precariedad en la prestación de los servicios públicos

5. Necesidad de cumplir con orden judicial de cierre o de la regla de equilibrio decreciente

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional declaró mediante la Sentencia T-388 de 2013 en el Sistema Penitenciario y Carcelario de Colombia el estado de cosas inconstitucional.

De acuerdo a lo ordenado por la Corte en dicha providencia: (...) “En aquellos casos en los que se esté enfrentando una situación de hacinamiento grave y evidente, y hasta tanto no se disponga una medida que asegure una protección igual o superior, se deberá aplicar una regla de equilibrio

decreciente, según la cual se permita el ingreso de personas al establecimiento siempre y cuando no se aumente el nivel de ocupación y se haya estado cumpliendo el deber de disminuir constantemente el nivel de hacinamiento. Es decir, la regla de equilibrio decreciente, consiste en que sólo se podrá autorizar el ingreso de personas al centro de reclusión si y sólo si (i) el número de personas que ingresan es igual o menor al número de personas que salgan del establecimiento de reclusión, durante la semana anterior, por la razón que sea (por ejemplo, a causa de un traslado o por obtener la libertad), y (ii) el número de personas del establecimiento ha ido disminuyendo constantemente, de acuerdo con las expectativas y las proyecciones esperadas”²⁵.

Así, algunos establecimientos aplican medidas de cierre o de aplicación de la regla por orden de la Corte y otros por orden de tribunales o juzgados. En unos casos, los cierres son parciales, no totales y, en otros, se ordenan los cierres por fallas en la prestación del servicio de salud o por fallas en la infraestructura, sin hacer alusión al hacinamiento carcelario.

5.1. Variables utilizadas

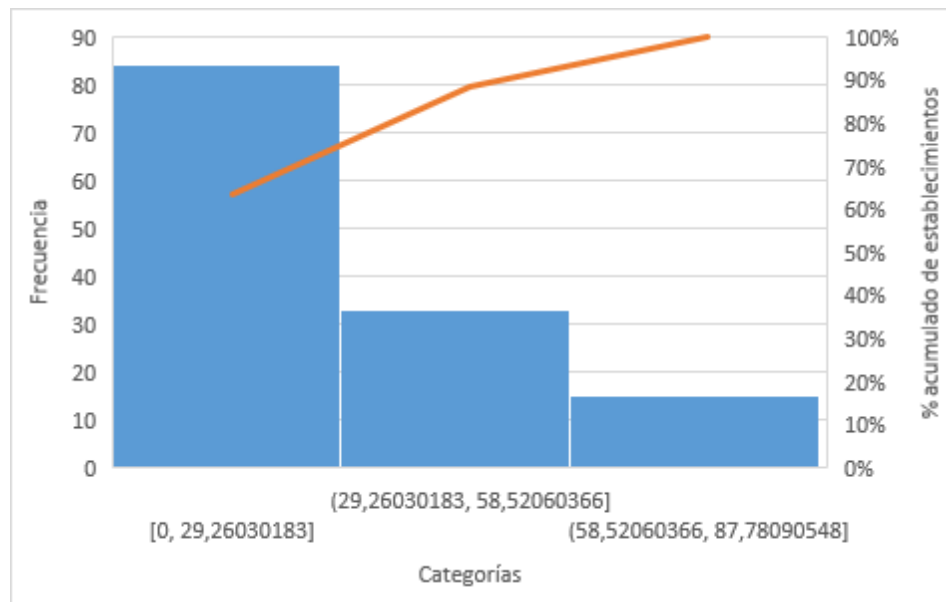
Teniendo en cuenta lo anterior, el cálculo de este índice se basa en otorgar un puntaje a cada establecimiento, de acuerdo con si aplica o no la regla de equilibrio decreciente o si existe una medida de cierre parcial o total, de la siguiente manera:

¿HAY MEDIDA DE CIERRE?	¿SE APLICA REGLA DE EQUILIBRIO DECRECIENTE?	CALIFICACIÓN
Si	Si	100
Si	No	50
No	Si	50
No	No	0

²⁵ Ministerio de Justicia y del Derecho, Consideraciones sobre la aplicación de la regla de equilibrio decreciente para enfrentar el estado de cosas inconstitucional, 2018.

5.2. Resultado del análisis

A continuación se presenta el resultado de la aplicación del índice para todos los establecimientos del país, de acuerdo a si aplican o no la regla de equilibrio o tienen medidas de cierre.



En resumen, en la siguiente tabla se muestran las frecuencias para cada categoría.

Índice por aplicación de la regla de equilibrio decreciente o medidas de cierre	Número de establecimientos
Bajo	84
Medio	33
Alto	15

La distribución geográfica se presenta en el siguiente mapa:



Figura 9. Distribución espacial del índice de aplicación de la regla de equilibrio decreciente

El detalle de esta información se muestra a continuación y la tabla que alimenta estos datos se adjunta en el Anexo 5.

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC ERE CALI	Alto
EPMSC RIOHACHA	Alto
COMEB DE BOGOTÁ	Alto
EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA - EL BOSQUE	Alto
EPMSC SANTA BÁRBARA	Alto
EC BOGOTÁ MODELO	Alto
EPMSC ERE JP BUCARAMANGA	Alto
EPMSC-RM PASTO	Alto
EPMSC RM VILLAVICENCIO	Alto
EC JP BARRANQUILLA - LA MODELO	Alto
EPMSC JP MONTERÍA	Alto
EPMSC SANTA ROSA DE OSOS	Alto
EPMSC SANTO DOMINGO	Alto
RM PAS ERE BOGOTÁ	Alto
COMPLEJO DE MEDELLÍN - PEDREGAL - RM	Alto

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC BUENAVENTURA	Medio
EPMSC TUNJA	Medio
EPMSC RM SOGAMOSO	Medio
EPMSC BUGA	Medio
EPMSC MELGAR	Medio
EC ARMERO - GUAYABAL	Medio
EPMSC PURIFICACIÓN	Medio
EPMSC IPIALES	Medio
EPC GUAMO	Medio
EPMSC PAMPLONA	Medio
EPAMS PC ERE LA DORADA	Medio
EPMSC TIERRALTA (J Y P)	Medio
EPMSC CARTAGENA	Medio
EPMSC TÁMESIS	Medio
EPAMSCAS JP PALMIRA	Medio
EPMSC MEDELLÍN	Medio
EPMSC TUMACO	Medio
EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO	Medio
EPMSC OCAÑA	Medio
EPMSC PITALITO	Medio
EPMSC GRANADA	Medio
EPMSC PUERTO BOYACÁ	Medio
EPMSC ZIPAQUIRÁ	Medio
EPMSC TÚQUERRES	Medio
EPMSC VILLETÁ	Medio
RM BUCARAMANGA	Medio
EPMSC GACHETÁ	Medio
EPMSC CHAPARRAL	Medio
EPMSC TULUÁ	Medio
EPMSC JP CHIQUINQUIRÁ	Medio
EPMSC SOCORRO	Medio
EC SANTAFÉ DE ANTIOQUIA	Medio
EPMSC LETICIA	Medio
EPMSC EL BORDO	Bajo
EPMSC GIRARDOT	Bajo
EPMSC SANTA MARTA	Bajo
EPMSC SALAMINA	Bajo
EPMSC ARMENIA	Bajo
EPMSC CAICEDONIA	Bajo

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC SILVIA	Bajo
EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURÍ	Bajo
EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO	Bajo
EPMSC ANDES	Bajo
EPMSC LÍBANO	Bajo
EPMSC CALARCÁ	Bajo
EPC LA PAZ ITAGUÍ	Bajo
EPMSC ERE VALLEDUPAR	Bajo
EPMSC APARTADÓ	Bajo
EPMSC SONSÓN	Bajo
EPMSC NEIVA	Bajo
EPMSC MAGANGUÉ	Bajo
EPMSC AGUACHICA	Bajo
EPMSC MANIZALES	Bajo
EPMSC LA CEJA	Bajo
EPAMSCAS CÓMBITA	Bajo
EPMSC CAUCASIA	Bajo
COMP.METROP.CÚCUTA	Bajo
EPMSC QUIBDÓ	Bajo
EPMSC BARRANCABERMEJA	Bajo
EPMSC ARAUCA	Bajo
EPMSC ERE PEREIRA	Bajo
EPMSC EL BANCO	Bajo
EPMSC RIOSUCIO	Bajo
EPMSC PUERTO BERRÍO	Bajo
EPMSC PENSILVANIA	Bajo
EPMSC GUATEQUE	Bajo
EPMSC LA MESA	Bajo
EPMSC SINCELEJO	Bajo
EPMSC CHOCONTÁ	Bajo
EPMSC ACACIAS	Bajo
EPMSC PUERTO TEJADA	Bajo
EPMSC FLORENCIA	Bajo
EPMSC GARZÓN	Bajo
RM POPAYÁN	Bajo
EPMSC ISTMINA	Bajo
EPMSC MÁLAGA	Bajo
EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE	Bajo
EPMSC SAN ANDRÉS	Bajo

Establecimiento de Reclusión	Categorización
EPMSC MONQUIRÁ	Bajo
EPMSC VÉLEZ	Bajo
EPMSC CMS FUSAGASUGÁ	Bajo
EPMSC LA UNIÓN	Bajo
EPMSC BOLÍVAR	Bajo
RM MANIZALES	Bajo
EPMSC ANSERMA	Bajo
EPMSC YARUMAL	Bajo
EPC YOPAL	Bajo
EPMSC HONDA	Bajo
EPMSC SANTA ROSA DE CABAL	Bajo
EPAMS GIRÓN	Bajo
EPMSC PAZ DE ARIPORO	Bajo
EPMSC SEVILLA	Bajo
EPMSC AGUADAS	Bajo
EPMSC JERICÓ	Bajo
EPMSC FRESNO	Bajo
EPMSC CÁQUEZA	Bajo
EPMSC CARTAGO	Bajo
EPMSC DUITAMA	Bajo
RM ARMENIA	Bajo
EPMSC PACORA	Bajo
EPMSC UBATÉ	Bajo
EPMS GARAGOA	Bajo
EPMS RAMIRIQUE	Bajo
EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	Bajo
EPMSC LA PLATA	Bajo
EP FLORENCIA LAS HELICONIAS	Bajo
ERE COROZAL	Bajo
EC ERE SABANALARGA	Bajo
CAMIS ERE ACACIAS	Bajo
EPMSC BOLÍVAR - CAUCA	Bajo
RM PEREIRA	Bajo
COMPLEJO C Y P DE JAMUNDÍ	Bajo
EPMS SAN GIL	Bajo
EPAMSCAS ERE POPAYÁN	Bajo
COMPLEJO C Y P COIBA IBAGUÉ	Bajo
EPMSC JP ESPINAL	Bajo
EPAMSCAS VALLEDUPAR	Bajo

5.3. Priorización

Los establecimientos donde la situación es más crítica son los siguientes:

Establecimiento de Reclusión	Priorización	Categoría
EPMSC ERE CALI	87.78090548	Alto
EPMSC RIOHACHA	77.3900818	Alto
COMEB DE BOGOTÁ	75.65892957	Alto
EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA - EL BOSQUE	67.72737269	Alto
EPMSC SANTA BÁRBARA	66.80965191	Alto



Figura 10. Distribución geográfica de los establecimientos con un índice crítico por la aplicación de cierres o de la regla de equilibrio

IV. Plan de contingencia

Para dar cumplimiento a lo ordenado en el auto 110, en el mes de mayo la USPEC, el INPEC y la Dirección de Política Criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho, trabajaron en la construcción del plan de contingencia, el cual fundamentalmente se orientó a informar del cronograma previsto en el Plan de transformación y humanización del sistema carcelario. Esta situación aun cuando fundada en las restricciones presupuestales y en la falta de formulación del CONPES en espera de la decisión del Ministerio de Hacienda sobre las posibilidades de reforma del CONPES actual no satisfizo lo requerido por la Corte en dicho Auto.

Por lo anterior, es necesario plantear que, si bien existe una importante dependencia para la garantía de derechos de los PPL de la infraestructura carcelaria, lo cierto es que la Corte ha ordenado implementar acciones en diferentes frentes de cara a avanzar en la ruta de la superación del ECI, por lo que en consecuencia el plan de contingencia debería ocuparse de todas ellas a manera de ruta de acción, con recursos de funcionamiento de todas las entidades y un cronograma que evidencie la capacidad institucional.

Ahora bien, para ajustar el sistema de priorización a lo requerido por la Corte es necesario que se considere la existencia de unas restricciones a las inversiones que deben ser tenidas en cuenta. A pesar de la urgencia para aplicar recursos a una solución específica, esas restricciones impiden, de manera estructural, la acción u obligan a su priorización. Algunas de estas son:

- Disponibilidad de agua
- Disponibilidad de suelo
- Condición de vulnerabilidad de la infraestructura
- Posibilidad de hacer visitas técnicas (en algunos casos hay restricciones de seguridad para el ingreso de técnicos a sitios específicos del establecimiento)
- Fallos judiciales

En relación con la disponibilidad de agua, es una realidad que el cambio climático y una presión cada vez mayor sobre los recursos naturales ha incidido de manera definitiva en el flujo de los cuerpos de agua y, en consecuencia, aún en ERON en los que el servicio lo provee una empresa de acueducto, existen restricciones reales para la ampliación de la infraestructura, incluso, teniendo suelo disponible para un equipamiento de mayor envergadura y capacidad de albergue. Es así como es la disponibilidad del servicio de agua la que puede impedir que se haga obra en el mismo predio y sea precisa su relocalización.

Adicionalmente, son los Concejos Municipales los facultados para definir los usos del suelo a través de los instrumentos de ordenamiento territorial, es en esta instancia en la que se puede o no establecer la viabilidad de la solución. Por no tratarse de una decisión fácil en términos políticos, en razón a la resistencia de los pobladores a tener cárceles en sus entornos; en general la cesión de los predios al INPEC, que es la puerta de entrada a la planeación de la inversión no se presenta en el tiempo en que es requerida, lo que obliga a desplazar los recursos disponibles a otro proyecto no tan prioritario, pero si posible.

Adicionalmente, el informe que recibió el sector justicia elaborado por la UNGRD sobre la vulnerabilidad de los ERON por razones de vetustez, riesgo sísmico o volcánico que se presentó anteriormente es un insumo para considerar de manera prioritaria a la hora de definir intervenciones que minimicen la afectación a la PPL. Sin embargo, es preciso poner de presente que solo cuando se tenga el estudio de diagnóstico del plan maestro será posible contar con resultados definitivos a

partir de estudios estructurales sobre el tipo de solución: reforzamiento, traslado o reconstrucción en el predio.

Los fallos de los jueces, cuando fungen como jueces constitucionales, obligan a la entidad y a los servidores públicos, quienes al momento de su posesión se comprometieron a cumplir la ley y los principios constitucionales, a alterar el gasto presupuestado y planeado con anterioridad, con el fin de dar cumplimiento a las órdenes judiciales, que en algunos casos ponen en riesgo la estabilidad de la ejecución presupuestal de los recursos públicos, debido a que se ven obligados a ejecutar los recursos para satisfacer derechos de forma individual, imposibilitando que se puedan contratar mega obras que beneficien a una comunidad o afectando el plan de acción establecido por la entidad.



Lo anterior se evidencia en que la Dirección de Infraestructura, a través de la Oficina de Atención al Ciudadano y la oficina Asesora Jurídica, identificó que a diario se notifica a la Entidad, a través de sus diferentes canales de comunicación, una serie de requerimientos (PQRS, tutelas, derechos de petición, hallazgos de entes de control) referentes al tema de mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura física, adicionales a las intervenciones de mantenimiento relacionadas y priorizadas en el reporte elaborado por el INPEC anualmente.

Así mismo, los eventos imprevisibles, los cuales no han sido contemplados dentro del plan de necesidades remitido por el INPEC, los requerimientos judiciales donde su plazo de intervención es casi inmediato, y los ocasionados por el deterioro excesivo de la infraestructura y vetustez de la misma, son situaciones que no se pueden atender en la inmediatez por no ser predecibles.

De acuerdo con los Informes Trimestrales del 2018 (análisis de las peticiones, quejas, reclamos, denuncias “PQRD”), el Registro Público de Peticiones trimestrales 2018, y el registro de requerimientos de tipo jurídicos, se pudo identificar que durante el 1er, 2do y 3er trimestre (Enero – septiembre) se allegaron a la Dirección de Infraestructura un total de 436 requerimientos con un promedio de 9 por día. El tiempo de cumplimiento de estas Órdenes Judiciales puede dar términos de 48 horas, dos meses dependiendo de la pretensión del actor, y en la mayoría de las veces son intervenciones menores como (luminaria, lavaderos, baterías sanitarias entre otros) que se pueden atender de manera inmediata por medio de un recurso por regionalizar, es así como el proceso L.P N°44-2018 (monto agotable) ha permitido a la Entidad atender dichos fallos.

Por lo anterior, el saldo que se refleja en las diferentes actividades que conforman el proyecto de inversión, permite a la Entidad actuar eficientemente frente a las situaciones anteriormente descritas contando con el recurso disponible.

Teniendo en cuenta lo anterior, más adelante se muestra las necesidades de regionalización de la inversión para los años 2021 y 2022.

Actividades principales, cronograma y presupuesto

Generación de nuevos cupos

Con el fin de generar cupos adicionales que permitan reducir el hacinamiento en unos establecimientos ya existentes, se plantean las siguientes actividades:

Actividad	Descripción	Categoría priorización hacinamiento	Cronograma		Presupuesto (en millones COP)
			2019	2020	
Construcción de establecimientos de reclusión del orden nacional	ERON Sabanas de San Ángel	N/A			199.024
	ERON Riohacha	Alto			51.225
	ERON Pereira	Bajo			68.790
	ERON Barrancabermeja (Cerramiento)	Medio			300
Ampliación de infraestructura física en los ERON	EMPSC San Gil	Bajo			52.338
	EPAMSCAS Cóbmita	N/A			21.660
Realizar estudios y diseños de nuevos ERON o nuevos pabellones	ERON Sabanas de San Ángel	N/A			183
	EPMSC Medellín	Medio			752
	EPMSC Buenaventura	Medio			1.265
	EPMSC Barrancabermeja	Medio			2.137
	ERON Riohacha	Alto			721
	ERON Silvia (Cauca)	Bajo			373
Estudios de suelos, hidráulicos y otros para viabilizar proyectos					540

En relación con el asunto de la deficiencia en la prestación de servicios públicos, la USPEC pondrá en marcha las siguientes actividades:

- Concertación de mesas técnicas con las Corporaciones Autónomas Regionales para solventar de manera rápida los problemas relacionados con la falta de concesiones de agua y permisos de vertimientos.
- Diseño de Planes de Mejoramiento Integral (PMI) dirigidos a superar la problemática de suministro de continuo y suficiente de agua, la infraestructura insuficiente de servicios hidrosanitarios (duchas, lavabos y retretes) y los demás problemas relacionados con la falta de salubridad que se presente en los establecimientos priorizados. Estas acciones estarán complementadas por las jornadas de aseo y limpieza que deberán estar dirigidas por los establecimientos para garantizar las condiciones necesarias para que la PPL pueda gozar de espacios limpios, salubres y adecuados para su reclusión.

A continuación se presenta el presupuesto destinado al mantenimiento de cada establecimiento para las vigencias 2019, relacionando el nivel más crítico de la priorización con el gasto que se efectuará para diferentes rubros.

ESTABLECIMIENTO	PRIORIZACIÓN					Total recursos mantenimiento (En millones)
	Hacinamiento	Amenaza a la vida y a la integridad	riesgo por enfermedades infectocontagiosas	Servicios públicos	Aplicación de la regla de equilibrio	
EPMSC ERE CALI	Muy alto	Muy alto	Alto	Medio	Alto	1.000
EPMSC MEDELLÍN	Medio	Muy alto	Muy alto	Medio	Medio	1.000
EC BOGOTÁ MODELO	Medio	Muy alto	Alto	Medio	Alto	2.966
RM PAS ERE BOGOTÁ	Medio	Muy alto	Medio	Medio	Alto	1.000
EC JP BARRANQUILLA - LA MODELO	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Alto	200
COMEB DE BOGOTÁ	Alto	Bajo	Alto	Medio	Alto	1.108
EPMSC JP MONTERÍA	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Alto	800
EPMSC RIOHACHA	Alto	Alto	Bajo	Medio	Alto	150
EPMSC SANTA MARTA	Muy alto	Muy alto	Bajo	Medio	Bajo	650
EPMSC RM VILLAVICENCIO	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Alto	800
EPMSC-RM PASTO	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Alto	415
EPMSC ERE JP BUCARAMANGA	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Alto	848
EPMSC ANDES	Alto	Muy alto	Bajo	Medio	Bajo	100
EPMSC CARTAGENA	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Medio	1.702
EPAMSCAS JP PALMIRA	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Medio	1.632
EPMSC SANTA BÁRBARA	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto	80
EPMSC SANTA ROSA DE OSOS	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto	69
EPMSC SANTO DOMINGO	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto	-
EPMSC MANIZALES	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Bajo	700
EPMSC ERE VALLEDUPAR	Alto	Alto	Bajo	Medio	Bajo	1.508
CAMIS ERE ACACIAS	Bajo	Muy alto	Bajo	Alto	Bajo	893
EPMSC SOCORRO	Bajo	Alto	Bajo	Alto	Medio	914
EPMSC BUGA	Bajo	Muy alto	Bajo	Medio	Medio	2.885
EPMSC TULUÁ	Bajo	Muy alto	Bajo	Medio	Medio	500
EPMSC LETICIA	Bajo	Medio	Bajo	Alto	Medio	455
COMPLEJO DE MEDELLÍN - PEDREGAL - RM	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Alto	1.138
EPC LA PAZ ITAGUÍ	Alto	Medio	Bajo	Medio	Bajo	800
EPMSC APARTADÓ	Alto	Bajo	Bajo	Alto	Bajo	642
EPMSC TÁMESIS	Medio	Medio	Bajo	Medio	Medio	80
EPMSC ARAUCA	Medio	Alto	Bajo	Medio	Bajo	36
EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA - EL BOSQUE	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Alto	400
EPMSC MAGANGUÉ	Medio	Medio	Bajo	Alto	Bajo	570
EPAMSCAS CÓMBITA	Medio	Bajo	Medio	Alto	Bajo	7.374
EPMSC QUIBDÓ	Medio	Alto	Bajo	Medio	Bajo	459
EPMSC ZIPAQUIRÁ	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Medio	24
EPMSC PITALITO	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Medio	554

ESTABLECIMIENTO	PRIORIZACIÓN					Total recursos mantenimiento (En millones)
	Hacinamiento	Amenaza a la vida y a la integridad	riesgo por enfermedades infectocontagiosas	Servicios públicos	Aplicación de la regla de equilibrio	
EPMSC NEIVA	Medio	Bajo	Bajo	Muy alto	Bajo	1.912
EPMSC OCAÑA	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Medio	200
EPMSC ERE PEREIRA	Bajo	Muy alto	Bajo	Medio	Bajo	223
EPMSC BARRANCABERMEJA	Medio	Alto	Bajo	Medio	Bajo	200
EPMSC SINCELEJO	Bajo	Muy alto	Bajo	Medio	Bajo	600
EPMSC BUENAVENTURA	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Medio	500
EPMSC CAUCASIA	Medio	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80
EPMSC LA CEJA	Medio	Medio	Bajo	Medio	Bajo	100
EPMSC SONSÓN	Medio	Medio	Bajo	Medio	Bajo	100
EPMSC ANSERMA	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Bajo	107
EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Medio	100
EPMSC AGUACHICA	Medio	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80
EPMSC ISTMINA	Bajo	Medio	Bajo	Alto	Bajo	178
EPMSC TIERRALTA (J Y P)	Bajo	Bajo	Bajo	Alto	Medio	1.498
EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	Bajo	Bajo	Medio	Alto	Bajo	2.082
EPMSC GRANADA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	100
EPMSC TUMACO	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Medio	817
EPMSC TÚQUERRES	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	100
EPMSC CALARCÁ	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Bajo	798
EPMSC VÉLEZ	Bajo	Medio	Bajo	Alto	Bajo	494
EPMSC CHAPARRAL	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	663
EPMSC MELGAR	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	157
EPMSC PURIFICACIÓN	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	248
EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE	Bajo	Bajo	Bajo	Alto	Bajo	3.106
EPMSC BOLÍVAR	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	259
EPMSC JERICÓ	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	178
EPMSC PUERTO BERRÍO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	558
EC SANTAFÉ DE ANTIOQUIA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	80
EPMSC YARUMAL	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	83
EC ERE SABANALARGA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80
EPMSC TUNJA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	154
EPMSC JP CHIQUINQUIRÁ	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	587
EPMSC DUITAMA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	487
EPMSC GUATEQUE	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80
EPMSC MONIQUIRÁ	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	577
EPMSC PUERTO BOYACÁ	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	84
EPMSC RM SOGAMOSO	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	1.055

ESTABLECIMIENTO	PRIORIZACIÓN					Total recursos mantenimiento (En millones)
	Hacinamiento	Amenaza a la vida y a la integridad	riesgo por enfermedades infectocontagiosas	Servicios públicos	Aplicación de la regla de equilibrio	
EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO	Bajo	Bajo	Bajo	Alto	Bajo	703
EPMSC RIOSUCIO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	243
EPMSC SALAMINA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	573
RM MANIZALES	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	103
EPMSC PAZ DE ARIPORO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	138
EPMSC EL BORDO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	100
EPMSC PUERTO TEJADA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	135
RM POPAYÁN	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	621
EPMSC CHOCONTÁ	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	428
EPMSC CMS FUSAGASUGÁ	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	454
EPMSC GACHETÁ	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	12
EPMSC LA MESA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80
EPMSC VILLETA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	80
EPMSC LA PLATA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	803
EPMSC GARZÓN	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	199
EPMSC EL BANCO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80
COMP.METROP.CÚCUTA	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Bajo	1.566
EPMSC PAMPLONA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	350
EPMSC IPIALES	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	350
EPMSC ARMENIA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	400
RM ARMENIA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	200
EPMSC SANTA ROSA DE CABAL	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	200
RM PEREIRA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	350
RM BUCARAMANGA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	742
COMPLEJO C Y P COIBA IBAGUÉ	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Bajo	4.862
EC ARMERO - GUAYABAL	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	122
EPC GUAMO	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	331
EPMSC HONDA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	250
EPMSC JP ESPINAL	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	500
COMPLEJO C Y P DE JAMUNDÍ	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Bajo	2.202
EPMSC CARTAGO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	500
EPMS RAMIRIQUI	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	112
EPMS GARAGOA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	80
EPAMS PC ERE LA DORADA	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	1.280
EPMSC AGUADAS	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	80
EPMSC PACORA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	100
EPMSC FLORENCIA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	1.282

ESTABLECIMIENTO	PRIORIZACIÓN					Total recursos mantenimiento (En millones)
	Hacinamiento	Amenaza a la vida y a la integridad	riesgo por enfermedades infectocontagiosas	Servicios públicos	Aplicación de la regla de equilibrio	
EP FLORENCIA LAS HELICONIAS	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	1.020
EPC YOPAL	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	1.065
EPAMSCAS ERE POPAYÁN	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	2.497
EPMSC BOLÍVAR - CAUCA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	226
EPMSC SILVIA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	472
EPAMSCAS VALLEDUPAR	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	1.619
EPMSC CÁQUEZA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	220
EPMSC GIRARDOT	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	500
EPMSC UBATÉ	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	43
EPMSC ACACIAS	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	Bajo	994
EPMSC LA UNIÓN	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	100
EPMSC SAN ANDRÉS	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	747
EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURÍ	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	80
EPMSC MÁLAGA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	80
EPMS SAN GIL	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	36
EPAMS GIRÓN	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	1.462
ERE COROZAL	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	166
EPMSC FRESNO	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	100
EPMSC LÍBANO	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	100
EPMSC CAICEDONIA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	447
EPMSC SEVILLA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	613
EPMSC PENSILVANIA	Bajo	#N/A	Bajo	Medio	Bajo	100
EPMSC ROLDANILLO	#N/A	Medio	#N/A	#N/A	#N/A	609

El detalle de esta información se muestra a continuación y la tabla que alimenta estos datos se adjunta en el Anexo 6.

Posteriormente, se presenta el presupuesto preliminar para el año 2020, que tiene en cuenta la priorización requerida por la Corte. Este ejercicio aún requiere de varias iteraciones para definir, con mayor claridad, la intervención puntual que se requiere en cada establecimiento teniendo en cuenta las limitaciones que se expusieron anteriormente.

Por último, en relación a las necesidades identificadas, se adjunta el primer ejercicio para el 2021 mostrando las necesidades de cambio en los montos por departamento.

DPTO	ESTABLECIMIENTO	PRIORIZACIÓN					ACTUALIZACIÓN PROYECCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2019							
		Hacinamien to	Amenaza a la vida y a la integridad	riesgo por enfermedades infectocontagias as	Servicio s público s	Aplicació n de la regla de equilibrio	Mantenimien to General	Realizar mantenimien to de Plantas eléctricas	Realizar mantenimien to de Calderas y Lavanderías	Realizar Estudios y Diseños	Realizar obras de construcción, operación y mantenimien to de sistemas de tratamiento de agua	Realizar Estudios y diseños	Total	Regionalizaci ón
AMAZONAS	EPMSC LETICIA	Bajo	Medio	Bajo	Alto	Medio	239.116.467	0	0	0	203.008.416	12.858.179	454.983.062	454.983.062
ANTIOQUIA	COMPLEJO DE MEDELLÍN - PEDREGAL - RM	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Alto	1.000.000.000	0	137.630.000	0	0	0	1.137.630.000	8.451.903.563
	EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE	Bajo	Bajo	Bajo	Alto	Bajo	2.420.127.261	0	103.525.000	0	563.912.266	18.368.827	3.105.933.354	
	EPC LA PAZ ITAGUÍ	Alto	Medio	Bajo	Medio	Bajo	800.000.000	0	0	0	0	0	800.000.000	
	EPMSC ANDES	Alto	Muy alto	Bajo	Medio	Bajo	100.000.000	0	0	0	0	0	100.000.000	
	EPMSC APARTADÓ	Alto	Bajo	Bajo	Alto	Bajo	400.000.000	0	0	0	171.429.329	70.189.315	641.618.644	
	EPMSC BOLÍVAR	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	259.353.694	0	0	0	0	0	259.353.694	
	EPMSC CAUCASIA	Medio	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	
	EPMSC JERICÓ	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	177.514.466	0	0	0	0	0	177.514.466	
	EPMSC LA CEJA	Medio	Medio	Bajo	Medio	Bajo	100.000.000	0	0	0	0	0	100.000.000	
	EPMSC PUERTO BERRÍO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	406.452.748	151.363.286	0	0	0	0	557.816.034	
	EPMSC SANTA BÁRBARA	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto	80.000.001	0	0	0	0	0	80.000.001	
	EPMSC SANTA ROSA DE OSOS	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto	68.740.340	0	0	0	0	0	68.740.340	
	EC SANTAFÉ DE ANTIOQUIA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	
	EPMSC SANTO DOMINGO	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto	0	0	0	0	0	0	0	
	EPMSC SONSÓN	Medio	Medio	Bajo	Medio	Bajo	100.000.000	0	0	0	0	0	100.000.000	
	EPMSC TÁMESIS	Medio	Medio	Bajo	Medio	Medio	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	
	EPMSC YARUMAL	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	83.297.030	0	0	0	0	0	83.297.030	
	EPMSC MEDELLÍN	Medio	Muy alto	Muy alto	Medio	Medio	1.000.000.000	0	0	0	0	0	1.000.000.000	
ARAUCA	EPMSC ARAUCA	Medio	Alto	Bajo	Medio	Bajo	35.899.038	0	0	0		0	35.899.038	35.899.038
ATLÁNTICO	EC JP BARRANQUILLA - LA MODELO	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Alto	200.000.000	0	0	0	0	0	200.000.000	680.000.000
	EC ERE SABANALARGA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	

DPTO	ESTABLECIMIENTO	PRIORIZACIÓN					ACTUALIZACIÓN PROYECCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2019							
		Hacinamien to	Amenaza a la vida y a la integridad	riesgo por enfermedades infectocontagios as	Servicio s público s	Aplicació n de la regla de equilibrio	Mantenimien to General	Realizar mantenimien to de Plantas eléctricas	Realizar mantenimien to de Calderas y Lavanderías	Realizar Estudios y Diseños	Realizar obras de construcción, operación y mantenimien to de sistemas de tratamiento de agua	Realizar Estudios y diseños	Total	Regionalizaci ón
	EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA - EL BOSQUE	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Alto	400.000.000	0	0	0	0	0	400.000.000	
BOGOTA	COMEB DE BOGOTÁ	Alto	Bajo	Alto	Medio	Alto	1.000.000.000	0	108.443.000	0	0	0	1.108.443.000	5.074.554.385
	EC BOGOTÁ MODELO	Medio	Muy alto	Alto	Medio	Alto	1.500.000.000	0	0	1.466.111.385	0	0	2.966.111.385	
	RM PAS ERE BOGOTÁ	Medio	Muy alto	Medio	Medio	Alto	1.000.000.000	0	0	0	0	0	1.000.000.000	
BOLIVAR	EPMSC MAGANGÜÉ	Medio	Medio	Bajo	Alto	Bajo	80.000.000	0	0	0	394.738.586	95.054.554	569.793.140	2.271.802.782
	EPMSC CARTAGENA	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Medio	1.702.009.642	0	0	0	0	0	1.702.009.642	
BOYACA	EPMS RAMIRQUI	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	112.278.737	0	0	0	0	0	112.278.737	11.292.200.726
	EPMSC TUNJA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	153.600.054	0	0	0	0	0	153.600.054	
	EPMSC JP CHIQUINQUIRÁ	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	192.485.461	0	0	0	394.738.586	0	587.224.047	
	EPAMSCAS CÓMBITA	Medio	Bajo	Medio	Alto	Bajo	4.822.779.450	0	88.997.112	0	1.353.389.439	1.108.995.359	7.374.161.360	
	EPMSC DUITAMA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	439.136.737	0	0	47.521.500	0	0	486.658.237	
	EPMS GARAGOA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	
	EPMSC GUATEQUE	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	
	EPMSC MONIQUIRÁ	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	11.966.347	0	0	0	507.521.040	57.396.802	576.884.189	
	EPMSC PUERTO BOYACÁ	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	83.895.328	0	0	0	0	0	83.895.328	
	EPMSC RM SOGAMOSO	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	1.054.667.566	0	0	0	0	0	1.054.667.566	
CALDAS	EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO	Bajo	Bajo	Bajo	Alto	Bajo	35.899.038	0	0	190.086.000	451.129.813	25.716.357	702.831.208	3.286.374.089
	EPAMS PC ERE LA DORADA	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	1.000.000.000	0	54.504.000	0	225.564.907	0	1.280.068.907	
	EPMSC AGUADAS	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	
	EPMSC ANSERMA	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Bajo	106.957.034	0	0	0	0	0	106.957.034	
	EPMSC MANIZALES	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Bajo	700.000.000	0	0	0	0	0	700.000.000	
	EPMSC PACORA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	100.420.669	0	0	0	0	0	100.420.669	

DPTO	ESTABLECIMIENTO	PRIORIZACIÓN					ACTUALIZACIÓN PROYECCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2019							
		Hacinamien to	Amenaza a la vida y a la integridad	riesgo por enfermedades infectocontagios as	Servicio s público s	Aplicació n de la regla de equilibrio	Mantenimien to General	Realizar mantenimien to de Plantas eléctricas	Realizar mantenimien to de Calderas y Lavanderías	Realizar Estudios y Diseños	Realizar obras de construcción, operación y mantenimien to de sistemas de tratamiento de agua	Realizar Estudios y diseños	Total	Regionalizaci ón
	EPMSC PENSILVANIA	Bajo	#N/A	Bajo	Medio	Bajo	100.428.220	0	0	0	0	0	100.428.220	
	EPMSC RIOSUCIO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	243.050.708	0	0	0	0	0	243.050.708	
	EPMSC SALAMINA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	572.628.132	0	0	0	0	0	572.628.132	
	RM MANIZALES	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	102.820.419	0	0	0	0	0	102.820.419	
CAQUETA	EPMSC FLORENCIA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	800.000.000	147.492.358	0	0	0	334.500.000	1.281.992.358	2.301.585.535
	EP FLORENCIA LAS HELICONIAS	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	400.000.000	0	0	0	563.912.266	55.680.911	1.019.593.177	
CASANARE	EPC YOPAL	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	500.000.000	0	96.297.844	0	394.738.586	73.910.773	1.064.947.203	1.203.103.294
	EPMSC PAZ DE ARIPORO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	138.156.091	0	0	0	0	0	138.156.091	
CAUCA	EPAMSCAS ERE POPAYÁN	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	1.918.799.911	0	119.011.064	0	394.738.586	64.501.036	2.497.050.597	4.150.969.660
	EPMSC BOLÍVAR - CAUCA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	225.762.250	0	0	0	0	0	225.762.250	
	EPMSC EL BORDO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	100.000.000	0	0	0	0	0	100.000.000	
	EPMSC PUERTO TEJADA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	0	0	54.832.500	0	0	134.832.500	
	EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Medio	100.000.000	0	0	0	0	0	100.000.000	
	EPMSC SILVIA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	471.999.512	0	0	0	0	0	471.999.512	
	RM POPAYÁN	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	367.048.221	0	0	254.276.580	0	0	621.324.801	
CESAR	EPAMSCAS VALLEDUPAR	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	1.000.000.000	0	48.708.000	0	507.521.040	63.094.139	1.619.323.179	3.207.027.441
	EPMSC AGUACHICA	Medio	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	
	EPMSC ERE VALLEDUPAR	Alto	Alto	Bajo	Medio	Bajo	1.324.929.262	0	0	182.775.000	0	0	1.507.704.262	
CHOCO	EPMSC ISTMINA	Bajo	Medio	Bajo	Alto	Bajo	45.768.602	0	0	0	95.833.932	36.737.654	178.340.188	637.032.299
	EPMSC QUIBDÓ	Medio	Alto	Bajo	Medio	Bajo	350.000.000	0	0	0	95.833.932	12.858.179	458.692.111	
CORDOBA	EPMSC TIERRALTA (J Y P)	Bajo	Bajo	Bajo	Alto	Medio	400.000.000	0	0	0	563.912.266	534.202.147	1.498.114.413	2.298.114.413
	EPMSC JP MONTERÍA	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Alto	800.000.000	0	0	0	0	0	800.000.000	
CUNDINAMAR CA	EPMSC CÁQUEZA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	220.000.428	0	0	0	0	0	220.000.428	3.924.014.358

DPTO	ESTABLECIMIENTO	PRIORIZACIÓN					ACTUALIZACIÓN PROYECCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2019							
		Hacinamien to	Amenaza a la vida y a la integridad	riesgo por enfermedades infectocontagios as	Servicio s público s	Aplicació n de la regla de equilibrio	Mantenimien to General	Realizar mantenimien to de Plantas eléctricas	Realizar mantenimien to de Calderas y Lavanderías	Realizar Estudios y Diseños	Realizar obras de construcción, operación y mantenimien to de sistemas de tratamiento de agua	Realizar Estudios y diseños	Total	Regionalizaci ón
	EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	Bajo	Bajo	Medio	Alto	Bajo	1.000.000.000	0	0	0	563.912.266	518.282.893	2.082.195.159	
	EPMSC CHOCONTÁ	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	428.369.499	0	0	0	0	0	428.369.499	
	EPMSC CMS FUSAGASUGÁ	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	454.367.801	0	0	0	0	0	454.367.801	
	EPMSC GACHETÁ	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	11.966.347	0	0	0	0	0	11.966.347	
	EPMSC GIRARDOT	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	500.000.000	0	0	0	0	0	500.000.000	
	EPMSC LA MESA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	
	EPMSC UBATÉ	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	43.182.432	0	0	0	0	0	43.182.432	
	EPMSC VILLETÁ	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	
	EPMSC ZIPAQUIRÁ	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Medio	23.932.692	0	0	0	0	0	23.932.692	
GUAJIRA	EPMSC RIOHACHA	Alto	Alto	Bajo	Medio	Alto	150.000.000	0	0	0	0	0	150.000.000	150.000.000
HUILA	EPMSC LA PLATA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	300.000.000	0	0	0	439.851.568	63.203.014	803.054.582	3.468.452.710
	EPMSC PITALITO	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Medio	400.000.000	0	0	153.823.440	0	0	553.823.440	
	EPMSC NEIVA	Medio	Bajo	Bajo	Muy alto	Bajo	818.116.559	0	0	0	1.015.042.079	78.988.397	1.912.147.035	
	EPMSC GARZÓN	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	199.427.653	0	0	0	0	0	199.427.653	
MAGDALENA	EPMSC EL BANCO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	730.026.842
	EPMSC SANTA MARTA	Muy alto	Muy alto	Bajo	Medio	Bajo	200.000.000	0	0	155.212.530	281.956.133	12.858.179	650.026.842	
META	CAMIS ERE ACACIAS	Bajo	Muy alto	Bajo	Alto	Bajo	257.834.482	0	0	0	563.912.266	71.461.142	893.207.890	2.787.458.014
	EPMSC ACACIAS	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	Bajo	492.217.608	0	0	0	451.129.813	50.902.703	994.250.124	
	EPMSC GRANADA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	100.000.000	0	0	0	0	0	100.000.000	
	EPMSC RM VILLAVICENCIO	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Alto	800.000.000	0	0	0	0	0	800.000.000	
NORTE DE SANTANDER	COMP.METROP.CÚCUTA	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Bajo	1.000.000.000	0	0	0	463.912.266	101.995.819	1.565.908.085	2.115.908.085
	EPMSC OCAÑA	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Medio	200.000.000	0	0	0	0	0	200.000.000	
	EPMSC PAMPLONA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	350.000.000	0	0	0	0	0	350.000.000	

DPTO	ESTABLECIMIENTO	PRIORIZACIÓN					ACTUALIZACIÓN PROYECCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2019							
		Hacinamien to	Amenaza a la vida y a la integridad	riesgo por enfermedades infectocontagios as	Servicio s público s	Aplicació n de la regla de equilibrio	Mantenimien to General	Realizar mantenimien to de Plantas eléctricas	Realizar mantenimien to de Calderas y Lavanderías	Realizar Estudios y Diseños	Realizar obras de construcción, operación y mantenimien to de sistemas de tratamiento de agua	Realizar Estudios y diseños	Total	Regionalizaci ón
NARIÑO	EPMSC IPIALES	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	350.000.000	0	0	0	0	0	350.000.000	1.781.809.939
	EPMSC LA UNIÓN	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	100.000.000	0	0	0	0	0	100.000.000	
	EPMSC-RM PASTO	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Alto	415.167.352	0	0	0	0	0	415.167.352	
	EPMSC TUMACO	Medio	Bajo	Bajo	Medio	Medio	300.000.000	0	0	0	451.129.813	65.512.774	816.642.587	
	EPMSC TÚQUERRES	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	100.000.000	0	0	0	0	0	100.000.000	
QUINDIO	EPMSC CALARCÁ	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Bajo	400.000.000	0	0	0	338.347.360	59.178.738	797.526.098	1.397.526.098
	EPMSC ARMENIA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	400.000.000	0	0	0	0	0	400.000.000	
	RM ARMENIA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	200.000.000	0	0	0	0	0	200.000.000	
RISARALDA	EPMSC SANTA ROSA DE CABAL	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	200.000.000	0	0	0	0	0	200.000.000	773.283.457
	EPMSC ERE PEREIRA	Bajo	Muy alto	Bajo	Medio	Bajo	223.283.457	0	0	0	0	0	223.283.457	
	RM PEREIRA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	350.000.000	0	0	0	0	0	350.000.000	
SAN ANDRES Y PROVIDENCIA	EPMSC SAN ANDRÉS	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	400.000.000	0	0	0	281.956.133	65.141.171	747.097.304	747.097.304
SANTANDER	EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURÍ	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	4.855.150.523
	EPMSC BARRANCABERMEJA	Medio	Alto	Bajo	Medio	Bajo	200.000.000	0	0	0	0	0	200.000.000	
	EPMSC MÁLAGA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	0	0	0	0	0	80.000.000	
	EPMS SAN GIL	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	35.899.038	0	0	0	0	0	35.899.038	
	EPMSC SOCORRO	Bajo	Alto	Bajo	Alto	Medio	400.000.000	0	0	0	451.129.813	62.532.399	913.662.212	
	EPMSC VÉLEZ	Bajo	Medio	Bajo	Alto	Bajo	200.000.000	0	0	0	225.564.907	68.043.047	493.607.954	
	EPMSC ERE JP BUCARAMANGA	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Alto	848.159.801	0	0	0	0	0	848.159.801	
	EPAMS GIRÓN	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	909.238.491	0	0	0	552.634.021	0	1.461.872.512	
	RM BUCARAMANGA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	473.516.382	0	0	0	191.730.171	76.702.453	741.949.006	
SUCRE	EPMSC SINCELEJO	Bajo	Muy alto	Bajo	Medio	Bajo	600.000.000	0	0	0	0	0	600.000.000	765.803.978

DPTO	ESTABLECIMIENTO	PRIORIZACIÓN					ACTUALIZACIÓN PROYECCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2019							
		Hacinamien to	Amenaza a la vida y a la integridad	riesgo por enfermedades infectocontagiosas	Servicio s público s	Aplicación de la regla de equilibrio	Mantenimien to General	Realizar mantenimien to de Plantas eléctricas	Realizar mantenimien to de Calderas y Lavanderías	Realizar Estudios y Diseños	Realizar obras de construcción, operación y mantenimiento de sistemas de tratamiento de agua	Realizar Estudios y diseños	Total	Regionalización
	ERE COROZAL	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	80.000.000	85.803.978	0	0	0	0	165.803.978	
TOLIMA	COMPLEJO C Y P COIBA IBAGUÉ	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Bajo	4.862.128.692	0	0	0	0	0	4.862.128.692	7.331.844.030
	EC ARMERO - GUAYABAL	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	121.818.750	0	0	0	0	0	121.818.750	
	EPMSC CHAPARRAL	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	507.782.856	154.848.350	0	0	0	0	662.631.206	
	EPMSC FRESNO	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	100.000.000	0	0	0	0	0	100.000.000	
	EPC GUAMO	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Medio	330.507.595	0	0	0	0	0	330.507.595	
	EPMSC HONDA	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	250.000.000	0	0	0	0	0	250.000.000	
	EPMSC LÍBANO	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	100.000.000	0	0	0	0	0	100.000.000	
	EPMSC MELGAR	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	157.002.491	0	0	0	0	0	157.002.491	
	EPMSC PURIFICACIÓN	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio	247.755.296	0	0	0	0	0	247.755.296	
	EPMSC JP ESPINAL	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	500.000.000	0	0	0	0	0	500.000.000	
VALLE	COMPLEJO C Y P DE JAMUNDÍ	Bajo	Bajo	Medio	Medio	Bajo	1.343.536.273	0	0	0	845.868.401	12.858.179	2.202.262.853	10.887.468.482
	EPMSC BUENAVENTURA	Bajo	Alto	Bajo	Medio	Medio	500.000.000	0	0	0	0	0	500.000.000	
	EPMSC BUGA	Bajo	Muy alto	Bajo	Medio	Medio	2.884.705.796	0	0	0	0	0	2.884.705.796	
	EPMSC CAICEDONIA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	446.999.985	0	0	0	0	0	446.999.985	
	EPMSC CARTAGO	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	500.000.000	0	0	0	0	0	500.000.000	
	EPMSC ERE CALI	Muy alto	Muy alto	Alto	Medio	Alto	1.000.000.000	0	0	0	0	0	1.000.000.000	
	EPMSC ROLDANILLO	#N/A	Medio	#N/A	#N/A	#N/A	608.999.921	0	0	0	0	0	608.999.921	
	EPMSC SEVILLA	Bajo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	612.999.767	0	0	0	0	0	612.999.767	
	EPAMSCAS JP PALMIRA	Medio	Muy alto	Bajo	Medio	Medio	1.631.500.160	0	0	0	0	0	1.631.500.160	
	EPMSC TULUÁ	Bajo	Muy alto	Bajo	Medio	Medio	500.000.000	0	0	0	0	0	500.000.000	
SUBTOTAL							65.388.406.040	539.507.972	757.116.020	2.504.638.935	14.000.000.000	3.871.725.140	87.061.394.107	87.061.394.107
(Saldo Por Regionalizar)							5.990.085.531	960.492.028	2.100.000.000	1.684.100.000	757.900.000	1.000.000.000	12.492.577.559	12.492.577.559

DPTO	ESTABLECIMIENTO	PRIORIZACIÓN					ACTUALIZACIÓN PROYECCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2019							
		Hacinamien to	Amenaza a la vida y a la integridad	riesgo por enfermedades infectocontagios as	Servicio s público s	Aplicació n de la regla de equilibrio	Mantenimien to General	Realizar mantenimien to de Plantas eléctricas	Realizar mantenimien to de Calderas y Lavanderías	Realizar Estudios y Diseños	Realizar obras de construcción, operación y mantenimien to de sistemas de tratamiento de agua	Realizar Estudios y diseños	Total	Regionalizaci ón
Diagnosticar, formular y supervisar el mantenimiento de la infraestrucutra física / y la operacion y el mantenimiento de sistemas de tratamiento de agua.							2.379.728.334				197.800.000		2.577.528.334	2.577.528.334
TOTAL RECURSOS SOLICITADOS							73.758.219.905	1.500.000.000	2.857.116.020	4.188.738.935	14.757.900.000	4.871.725.140	102.131.500.000	102.131.500.000

Proyección de Recursos conforme al Marco de Gasto de Mediano Plazo MGMP para el año 2020.

DPTO	ESTABLECIMIENTO	VIGENCIA 2020 - TOTAL 3,6%							
		Mantenimiento General	Realizar mantenimiento de Plantas eléctricas	Realizar mantenimiento de calderas y lavanderías	Realizar Estudios y Diseños	Realizar obras de construcción, operación y mantenimiento de sistemas de tratamiento de agua	Realizar Estudios y Diseños	Total	Región
AMAZONAS	EPMSC LETICIA	160.450.500	-	-	-	296.967.074	-	457.417.574	457.417.574
ANTIOQUIA	COPED - COMPLEJO PEDREGAL	3.216.780.000	-	124.320.000	82.880.000	-	-	3.423.980.000	12.952.073.954
	EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE	1.789.431.000	-	62.160.000	-	843.662.871	-	2.695.253.871	
	EPAMSCAS ERE JP LA PAZ (ITAGUI)	445.998.000	-	-	-	-	-	445.998.000	
	EPMSC ANDES	228.438.000	-	-	-	-	-	228.438.000	
	EPMSC APARTADÓ	402.486.000	-	-	-	371.211.734	-	773.697.734	
	EPMSC BOLIVAR	134.615.250	-	-	-	-	-	134.615.250	
	EPMSC CAUCASIA	108.780.000	177.640.848	-	-	-	-	286.420.848	
	EPMSC JERICÓ	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC LA CEJA	127.816.500	-	-	-	-	-	127.816.500	
	EPMSC PUERTO BERRÍO								

		203.962.500	-	-	-	-	-	203.962.500	
	EPMSC SANTA BÁRBARA	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC SANTA ROSA DE OSOS	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EC SANTAFE DE ANTIOQUÍA	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC SANTO DOMINGO	156.371.250	-	-	-	-	-	156.371.250	
	EPMSC SONSÓN	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC TÁMESIS	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC YARUMAL	163.170.000	-	-	-	-	-	163.170.000	
	EPMSC MEDELLÍN (BELLAVISTA)	3.597.510.000	-	62.160.000	-	-	-	3.659.670.000	
ARAUCA	EPMSC ARAUCA	288.267.000	-	-	-	-	-	288.267.000	288.267.000
ATLANTICO	EC JP BARRANQUILLA (MODELO)	617.326.500	-	-	-	235.163.107	-	852.489.607	1.831.509.607
	EC ERE SABANALARGA	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA (EL BOSQUE)	870.240.000	-	-	-	-	-	870.240.000	
BOGOTA	COMEB - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ (PICOTA)	6.216.000.000	-	124.320.000	-	-	-	6.340.320.000	12.496.418.998
	EC BOGOTÁ (MODELO)	4.144.000.000	-	-	-	-	-	4.144.000.000	

	RM PAS ERE BOGOTÁ (BUEN PASTOR)	1.733.681.250	278.417.748	-	-	-	-	2.012.098.998	
BOLIVAR	EPMSC MAGANGUÉ	108.780.000	-	-	-	384.710.340	-	493.490.340	2.378.103.840
	EPMSC CARTAGENA	1.884.613.500	-	-	-	-	-	1.884.613.500	
BOYACA	EPMS RAMIRIQUÍ	165.889.500	60.026.876	-	-	-	-	225.916.376	9.234.131.384
	EPMSC TUNJA	163.170.000	-	-	-	-	-	163.170.000	
	EPMSC CHIQUINQUIRÁ JP	443.278.500	-	-	-	404.957.581	-	848.236.081	
	EPAMSCAS COMBITA	3.108.000.000	-	-	-	1.971.460.883	-	5.079.460.883	
	EPMSC DUITAMA	416.083.500	-	-	-	-	-	416.083.500	
	EPMS GARAGOA	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC GUATEQUE	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC MONIQUIRÁ	108.780.000	-	-	-	508.998.995	-	617.778.995	
	EPMSC BOYACA PUERTO	163.170.000	-	-	-	-	-	163.170.000	
	EPMSC RM JP SOGAMOSO	496.308.750	-	-	-	-	-	496.308.750	
	EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO	435.120.000	-	-	-	571.326.800	-	1.006.446.800	
CALDAS	EPAMS PC ERE LA DORADA	2.072.259.000	-	62.160.000	-	402.034.123	-	2.536.453.123	4.601.017.751
	EPMSC AGUADAS	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	

	EPMSC ANSERMA	174.048.000	-	-	-	-	-	174.048.000	
	EPMSC MANIZALES	911.032.500	-	-	-	-	-	911.032.500	
	EPMSC PÁCORÁ	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC PENNSILVANIA	108.780.000	152.756.128	-	-	-	-	261.536.128	
	EPMSC RIOSUCIO	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC SALAMINA	225.718.500	-	-	-	-	-	225.718.500	
	RM MANIZALES	165.889.500	-	-	-	-	-	165.889.500	
CAQUETA	EPMSC FLORENCIA - CUNDUY	747.862.500	-	-	-	-	-	747.862.500	3.304.792.808
	EP FLORENCIA LAS HELICONIAS	1.887.333.000	-	62.160.000	-	607.437.308	-	2.556.930.308	
CASANARE	EPC YOPAL	1.248.250.500	-	62.160.000	-	404.958.274	-	1.715.368.774	1.878.538.774
	EPMSC PAZ DE ARIPORO	163.170.000	-	-	-	-	-	163.170.000	
CAUCA	EPAMSCAS ERE POPAYAN	3.108.000.000	-	62.160.000	-	404.958.186	-	3.575.118.186	4.550.058.936
	EPMSC BOLIVAR - CAUCA	134.615.250	-	-	-	-	-	134.615.250	
	EPMSC EL BORDO	146.853.000	-	-	-	-	-	146.853.000	
	EPMSC PUERTO TEJADA	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO	312.742.500	-	-	-	-	-	312.742.500	

	EPMSC SILVIA	135.975.000	-	-	-	-	-	135.975.000	
	RM POPAYAN	135.975.000	-	-	-	-	-	135.975.000	
CESAR	EPAMSCAS VALLEDUPAR	2.219.112.000	-	-	-	815.990.907	-	3.035.102.907	3.692.691.475
	EPMSC AGUACHICA	108.780.000	102.292.568	-	36.260.000	-	-	247.332.568	
	EPMSC VALLEDUPAR ERE	348.096.000	-	62.160.000	-	-	-	410.256.000	
CHOCO	EPMSC ISTMINA	108.780.000	-	-	-	295.163.344	-	403.943.344	1.030.274.873
	EPMSC QUIBDÓ	388.888.500	-	-	-	237.443.029	-	626.331.529	
CORDOBA	EPC TIERRALTA	1.696.968.000	277.278.148	-	-	542.288.644	-	2.516.534.792	3.658.724.792
	EPMSC JP MONTERÍA	1.142.190.000	-	-	-	-	-	1.142.190.000	
CUNDINAMARCA	EPMSC CÁQUEZA	126.456.750	-	-	-	-	-	126.456.750	6.183.365.990
	EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	3.108.000.000	-	62.160.000	-	1.113.635.240	-	4.283.795.240	
	EPMSC CHOCONTÁ	118.298.250	-	-	-	-	-	118.298.250	
	EPMSC FUSAGASUGA CMS	208.041.750	-	-	-	-	-	208.041.750	
	EPMSC GACHETÁ	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC GIRARDOT	754.661.250	-	-	-	-	-	754.661.250	
	EPMSC LA MESA	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	

	EPMSC UBATÉ	159.090.750	-	-	-	-	-	159.090.750	
	EPMSC VILLETÁ	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC ZIPAQUIRA	206.682.000	-	-	-	-	-	206.682.000	
GUAJIRA	EPMSC RIOHACHA	135.975.000	-	-	-	-	-	135.975.000	135.975.000
HUILA	EPMSC LA PLATA	407.925.000	-	62.160.000	-	330.715.904	-	800.800.904	4.287.813.781
	EPMSC PITALITO	938.227.500	-	-	-	-	-	938.227.500	
	EPMSC NEIVA	1.291.762.500	-	-	-	915.725.627	-	2.207.488.127	
	EPMSC GARZÓN	341.297.250	-	-	-	-	-	341.297.250	
MAGDALENA	EPMSC EL BANCO	108.780.000	88.837.000	-	-	-	-	197.617.000	1.138.955.549
	NUEVO ERON SABANAS DE SAN ANGEL	-	-	-	-	-	-	-	
	EPMSC SANTA MARTA	424.242.000	-	-	-	517.096.549	-	941.338.549	
META	CAMIS ERE ACACIAS	1.493.005.500	-	-	-	1.282.367.727	-	2.775.373.227	7.975.598.155
	EPMSC ACACIAS	3.108.000.000	-	62.160.000	-	489.468.179	-	3.659.628.179	
	EPMSC GRANADA	176.767.500	-	-	-	-	-	176.767.500	
	EPMSC VILLAVICENCIO RM	1.363.829.250	-	-	-	-	-	1.363.829.250	
NORTE DE SANTANDER	COCUC - COMPLEJO METROPOLITANO DE	3.108.000.000	-	62.160.000	155.400.000	-	-	3.325.560.000	3.975.520.500

	CÚCUTA								
	EPMSC OCAÑA	269.230.500	-	-	-	-	-	269.230.500	
	EPMSC PAMPLONA	380.730.000	-	-	-	-	-	380.730.000	
NARIÑO	EPMSC IPIALES	909.608.000	-	-	51.800.000	-	-	961.408.000	2.912.344.036
	EPMSC LA UNIÓN	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC RM PASTO	772.338.000	-	-	51.800.000	-	-	824.138.000	
	EPMSC TUMACO	372.571.500	-	-	-	452.232.536	-	824.804.036	
	EPMSC TÚQUERRES	141.414.000	-	-	51.800.000	-	-	193.214.000	
PUTUMAYO	EPMSC MOCOA	-	-	-	-	-	-	-	-
QUINDIO	EPMSC CALARCÁ	1.245.531.000	-	-	-	355.013.403	-	1.600.544.403	2.288.577.903
	EPMSC ARMENIA	475.912.500	-	-	-	-	-	475.912.500	
	RM ARMENIA	212.121.000	-	-	-	-	-	212.121.000	
RISARALDA	EPMSC SANTA ROSA DE CABAL	216.200.250	-	-	-	-	-	216.200.250	1.550.115.000
	EPMSC ERE PEREIRA	919.191.000	-	-	-	-	-	919.191.000	
	RM PEREIRA	414.723.750	-	-	-	-	-	414.723.750	
SAN ANDRES Y PROVIDENCIA	EPMSC SAN ANDRÉS	184.926.000	-	-	-	376.306.356	-	561.232.356	561.232.356

SANTANDER	EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURI	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	8.581.634.257
	EPMSC BARRANCABERMEJA	271.950.000	-	-	-	-	-	271.950.000	
	EPMSC MÁLAGA	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC SAN GIL	356.254.500	-	-	-	-	-	356.254.500	
	EPMSC SOCORRO	432.400.500	-	-	-	477.643.009	-	910.043.509	
	EPMSC VÉLEZ	217.560.000	-	-	-	340.260.264	-	557.820.264	
	EPMSC ERE JP BUCARAMANGA	2.066.820.000	-	-	-	-	-	2.066.820.000	
	EPAMSCAS GIRÓN	2.723.514.500	-	62.160.000	-	782.683.848	-	3.568.358.348	
	RM BUCARAMANGA	335.858.250	-	-	-	296.969.387	-	632.827.637	
SUCRE	EPMSC SINCELEJO	696.192.000	-	-	51.800.000	-	-	747.992.000	856.772.000
	ERE COROZAL	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
TOLIMA	COIBA - COMPLEJO IBAGUÉ	5.180.000.000	-	62.160.000	-	-	-	5.242.160.000	7.887.780.250
	EC ARMERO - GUAYABAL	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC CHAPARRAL	228.438.000	-	-	-	-	-	228.438.000	
	EPMSC FRESNO	119.658.000	-	-	-	-	-	119.658.000	
	EPC GUAMO	135.975.000	-	-	-	-	-	135.975.000	

	EPMSC HONDA	282.828.000	-	-	-	-	-	282.828.000	
	EPMSC LIBANO	134.615.250	-	-	-	-	-	134.615.250	
	EPMSC MELGAR	122.377.500	-	-	-	-	-	122.377.500	
	EPMSC PURIFICACIÓN	108.780.000	-	-	-	-	-	108.780.000	
	EPMSC JP ESPINAL	1.342.008.500	-	62.160.000	-	-	-	1.404.168.500	
VALLE	COJAM - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE JAMUNDI - CONDENADOS	4.144.000.000	-	124.320.000	-	1.620.188.727	-	5.888.508.727	14.639.341.727
	EPMSC BUENAVENTURA	455.516.250	-	-	-	-	-	455.516.250	
	EPMSC BUGA	1.634.354.750	-	-	-	-	-	1.634.354.750	
	EPMSC CAICEDONIA	138.694.500	-	-	-	-	-	138.694.500	
	EPMSC CARTAGO	581.973.000	-	-	-	-	-	581.973.000	
	EPMSC ERE CALI	2.782.048.500	-	-	-	-	-	2.782.048.500	
	EPMSC ROLDANILLO	131.895.750	-	-	-	-	-	131.895.750	
	EPMSC SEVILLA	163.170.000	-	-	-	-	-	163.170.000	
	EPAMSCAS JP PALMIRA	1.709.205.750	-	-	-	-	-	1.709.205.750	
	EPMSC TULUÁ	1.091.814.500	-	62.160.000	-	-	-	1.153.974.500	

SUBTOTAL	103.755.659.000	1.137.249.316	1.305.360.000	481.740.000	18.649.039.955	-	125.329.048.271	125.329.048.271
Por regionalizar	7.388.169.250	276.890.684	108.780.000	62.160.000	207.200.000	761.460.000	8.804.659.934	8.804.659.934
Diagnosticar, formular y supervisar los proyectos de mejoramiento de infraestructura física y la operación y el mantenimiento de los sistemas de tratamiento de agua.	2.862.924.021	-	-	-	279.720.000	-	3.142.644.021	3.142.644.021
TOTAL RECURSOS SOLICITADOS	114.006.752.271	1.414.140.000	1.414.140.000	543.900.000	19.135.959.955	761.460.000	137.276.352.227	137.276.352.227

Necesidad de cambios en la regionalización de los recursos:

DPTO	ESTABLECIMIENTO	VIGENCIA 2021	VIGENCIA 2022
		Total Departamento	Total Departamento
AMAZONAS	EPMSC LETICIA	463.598.750	486.778.688
ANTIOQUIA	COPED - COMPLEJO PEDREGAL	12.658.704.330	13.291.639.549
	EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE		
	EPAMSCAS ERE JP LA PAZ (ITAGUI)		
	EPMSC ANDES		
	EPMSC APARTADÓ		
	EPMSC BOLIVAR		
	EPMSC CAUCASIA		
	EPMSC JERICÓ		
	EPMSC LA CEJA		
	EPMSC PUERTO BERRÍO		
	EPMSC SANTA BÁRBARA		
	EPMSC SANTA ROSA DE OSOS		
	EC SANTAFE DE ANTIOQUÍA		
	EPMSC SANTO DOMINGO		
	EPMSC SONSÓN		
	EPMSC TÁMESIS		
	EPMSC TITIRIBÍ		
	EPMSC YARUMAL		
	EPMSC MEDELLÍN (BELLAVISTA)		
ARAUCA	EPMSC ARAUCA	292.162.500	306.770.625
ATLANTICO	EC JP BARRANQUILLA (MODELO)	1.856.259.737	1.949.072.724
	EC ERE SABANALARGA		
	EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA (EL BOSQUE)		
BOGOTA	COMED - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE BOGOTÁ (PICOTA)	13.877.718.750	14.571.604.688
	EC BOGOTÁ (MODELO)		
	RM PAS ERE BOGOTÁ (BUEN PASTOR)		
BOLIVAR	EPMSC MAGANGUÉ	2.410.240.378	2.530.752.397
	EPMSC CARTAGENA		
BOYACA	EPMS RAMIRIQUÍ	9.084.403.894	10.338.624.090

	EPMSC TUNJA		
	EPMSC JP CHIQUINQUIRÁ		
	EPAMSCAS COMBITA		
	EPMSC DUITAMA		
	EPMS GARAGOA		
	EPMSC GUATEQUE		
	EPMSC MONIQUIRÁ		
	EPMSC PUERTO BOYACA		
	EPMSC RM JP SOGAMOSO		
	EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO		
CALDAS	EPAMS PC ERE LA DORADA	4.445.373.266	4.667.641.931
	EPMSC AGUADAS		
	EPMSC ANSERMA		
	EPMSC MANIZALES		
	EPMSC PÁCORÁ		
	EPMSC PENSILVANIA		
	EPMSC RIOSUCIO		
	EPMSC SALAMINA		
	RM MANIZALES		
CAQUETA	EPMSC FLORENCIA - CUNDUY	3.286.452.170	3.450.774.779
	EP FLORENCIA LAS HELICONIAS		
CASANARE	EPC YOPAL	1.840.924.433	1.932.970.655
	EPMSC PAZ DE ARIPORO		
CAUCA	EPAMSCAS ERE POPAYAN	4.876.933.719	5.120.780.406
	EPMSC BOLIVAR - CAUCA		
	EPMSC EL BORDO		
	EPMSC PUERTO TEJADA		
	EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO		
	EPMSC SILVIA		
	RM POPAYAN		
CESAR	EPAMSCAS VALLEDUPAR	3.539.167.812	3.716.126.203
	EPMSC AGUACHICA		
	EPMSC ERE VALLEDUPAR		
CHOCO	EPMSC ISTMINA	985.698.704	1.034.983.640
	EPMSC QUIBDÓ		

CORDOBA	EPC TIERRALTA	3.427.141.869	3.598.498.962
	EPMSC JP MONTERÍA		
CUNDINAMARCA	EPMSC CÁQUEZA	6.942.993.740	7.290.143.427
	EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS		
	EPMSC CHOCONTÁ		
	EPMSC CMS FUSAGASUGA		
	EPMSC GACHETÁ		
	EPMSC GIRARDOT		
	EPMSC LA MESA		
	EPMSC UBATÉ		
	EPMSC VILLETÁ		
	EPMSC ZIPAQUIRA		
GUAJIRA	EPMSC RIOHACHA	137.812.500	144.703.125
HUILA	EPMSC LA PLATA	4.282.757.210	4.496.895.072
	EPMSC PITALITO		
	EPMSC NEIVA		
	EPMSC GARZÓN		
MAGDALENA	EPMSC EL BANCO	1.064.309.340	2.917.524.807
	NUEVO ERON SABANAS DE SAN ANGEL		
	EPMSC SANTA MARTA		
META	CAMIS ERE ACACIAS	8.144.801.509	8.552.041.586
	EPMSC ACACIAS		
	EPMSC GRANADA		
	EPMSC RM VILLAVICENCIO		
NORTE DE SANTANDER	COCUC - COMPLEJO METROPOLITANO DE CÚCUTA	5.105.651.928	5.360.934.525
	EPMSC OCAÑA		
	EPMSC PAMPLONA		
NARIÑO	EPMSC IPIALES	3.069.200.037	3.182.660.039
	EPMSC LA UNIÓN		
	EPMSC RM PASTO		
	EPMSC TUMACO		
	EPMSC TÚQUERRES		
PUTUMAYO	EPMSC MOCOA	496.125.000	520.931.250
QUINDIO	EPMSC CALARCÁ	2.319.504.632	2.435.479.864

	EPMSC ARMENIA		
	RM ARMENIA		
RISARALDA	EPMSC SANTA ROSA DE CABAL	1.571.062.500	3.449.615.625
	EPMSC ERE PEREIRA		
	NUEVO ERO PEREIRA		
	RM PEREIRA		
SAN ANDRES Y PROVIDENCIA	EPMSC SAN ANDRÉS	568.816.577	597.257.406
SANTANDER	EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURI	8.804.602.287	9.204.832.403
	EPMSC BARRANCABERMEJA		
	EPMSC MÁLAGA		
	EPMSC SAN GIL		
	EPMSC SOCORRO		
	EPMSC VÉLEZ		
	EPMSC ERE JP BUCARAMANGA		
	EPAMSCAS GIRÓN		
	RM BUCARAMANGA		
SUCRE	EPMSC SINCELEJO	815.850.000	856.642.500
	ERE COROZAL		
TOLIMA	COIBA - COMPLEJO IBAGUÉ	9.432.746.875	9.854.384.220
	EC ARMERO - GUAYABAL		
	EPMSC CHAPARRAL		
	EPMSC FRESNO		
	EPC GUAMO		
	EPMSC HONDA		
	EPMSC LIBANO		
	EPMSC MELGAR		
	EPMSC PURIFICACIÓN		
	EPMSC JP ESPINAL		
VALLE	COJAM - COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE JAMUNDI - CONDENADOS	16.021.511.295	16.772.586.861
	EPMSC BUENAVENTURA		
	EPMSC BUGA		
	EPMSC CAICEDONIA		
	EPMSC CARTAGO		
	EPMSC ERE CALI		

	EPMSC ROLDANILLO		
	EPMSC SEVILLA		
	EPAMSCAS JP PALMIRA		
	EPMSC TULUÁ		
	Por regionalizar	-	-
	SUBTOTAL	131.822.525.742	142.633.652.047
	Realizar mantenimiento de calderas y lavanderías (Por Regionalizar)		
	Realizar mantenimiento de plantas eléctricas (Por Regionalizar)	4.189.500.000	4.398.975.000
	Realizar estudios especializados (Por Regionalizar)		
	Diagnosticar, formular y supervisar los proyectos de mejoramiento de infraestructura física y de operación de PTAR PTAP en los ERON (Bogotá)	2.939.412.184	3.086.382.793
	TOTAL RECURSOS SOLICITADOS	138.951.437.926	150.119.009.840

V. Enfoque Diferencial

Categorías del sistema de priorización

Las categorías entendidas en palabras de la Corte Constitucional como “*la definición de los elementos que serán escogidos para ser atendidos con preferencia, por parte de las autoridades concernidas en la ejecución de la política penitenciaria. [...]*”²⁶.

En este sentido, el sistema de priorización debe tener como objetivo disminuir y acabar con las dificultades que se presentan al interior del Sistema Penitenciario y Carcelario enumerados anteriormente, estos serán las considerados como las categorías que deben atenderse de marea preferente, toda vez que una reducción en estas situaciones significa una disminución en la afectación de derechos de la población.

Tratamiento Penitenciario.

El tratamiento penitenciario tiene por finalidad alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal. De conformidad con el artículo 10 de la Ley 65 de 1993, la resocialización se alcanzará mediante “*el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario*”.

Para el desarrollo del tratamiento penitenciario, el Código Penitenciario y Carcelario estableció un modelo de tratamiento penitenciario progresivo que se desarrolla en cinco fases (observación, diagnóstico, clasificación del interno, fase de alta seguridad, fase de mediana seguridad, fase de mínima seguridad y por último fase de confianza). Así las cosas, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario- INPEC mediante su resolución 7302 de 2005 establece los tiempos de permanencia de una persona privada de la libertad en las diferentes fases de tratamiento, esto se encuentra acompañado de un modelo de tratamiento técnico científico mediante el cual se determinan las actividades de tratamiento del infractor penal desde las necesidades particulares de cada persona privada de la libertad para su reintegración social.

²⁶ Corte Constitucional, Auto del 20 de mayo de 2019, M.S. Gloria Stella Ortiz Delgado. Pág. 1.

El legislador ha establecido como actividades propias del tratamiento penitenciario la educación, la instrucción, el trabajo, la actividad cultural, recreativa y deportiva, así como el relacionamiento del infractor de la ley penal con sus familiares, en cuanto a los programas de trabajo, estudio y enseñanza.

La resocialización se materializa a través del tratamiento penitenciario, el cual se desarrolla mediante la oferta de actividades laborales que se encuentran establecidas en la Resolución 3190 de 2013 del INPEC; actividades académicas que están ofertadas mediante educación formal e informal y educación para el trabajo.

Por otra parte el INPEC cuenta con una serie de programas encaminados al fortalecimiento de las capacidades psicosociales de las personas privadas de la libertad, estos programas están dirigidos a brindar herramientas personales, familiares y sociales, en la actualidad existen 7 programas con fines de tratamiento penitenciarios.

1. **Inducción al tratamiento Penitenciario:** cuyo objetivo tiene orientar al PPL que ingrese al establecimiento para facilitar su proceso de adaptación al sistema penitenciario.
2. **Misión carácter:** se encuentra enfocado a transformar desde una visión ética la relación inmediata consigo mismo y el entorno de racionalización para la construcción de una cultura productiva y prospera desde las capacidades individuales hasta la práctica de valores universales.
3. **Responsabilidad Integral con la Vida – Programa de Autoengaño:** su objetivo reducir los niveles de autoengaño y fortalecimiento de los comportamientos pro-sociales y competencias sociales de los PPL.
4. **Programa Cadena de Vida:** Genera fortalezas en los internos de acuerdo con el marco de sentido de coherencia, en relación con la vida (existencia) y la calidad de vida relacionada con salud (aspectos de la esencia humana).
5. **Programa Educación Integral y Calidad de Vida:** su principal objetivo es fomentar una cultura carcelaria basada en el reconocimiento del otro, la adherencia a la norma formal que implica el respeto hacia los demás.
6. **Programa Intervención Penitenciaria para adaptación social–PIPAS:** cuyo objetivo es reducir la presencia de factores de riesgo asociados a la reincidencia del comportamiento sexual delictivo en hombres condenados por delitos sexuales.

Por otra parte el INPEC, cuenta con unos lineamientos de atención psicosocial los cuales se encuentran basados en Atención Integral, Artículo 7° de la resolución 7302, Parágrafo 1°. *“El proceso de Atención Integral comprende la recepción y la atención del interno (a), entendida como las acciones destinadas a atender tanto sus necesidades dentro del Establecimiento de Reclusión, como para facilitar las relaciones con la familia y apoyar el cumplimiento por parte del interno(a) de las obligaciones contraídas en el Tratamiento Penitenciario”.*

Por otra parte, frente a los criterios de priorización se ha definido por parte de la Corte Constitucional lo siguiente “*a las razones o los justificantes que orientan razonablemente el orden de prioridad de las categorías seleccionadas, de manera que algunas prevalezcan por encima de otras*”²⁷.

En este sentido, el Auto 110 de 2019 menciona que la configuración del sistema de priorización debe contemplar como **mínimo** los asuntos relacionados a continuación:

1. La amenaza para la vida y la integridad debido a problemas en la infraestructura del centro de reclusión.
2. El riesgo de enfermedades infectocontagiosas o de problemas generalizados de salud pública.
3. El mayor hacinamiento.
4. La precariedad en la prestación de los servicios públicos; y
5. La necesidad de cumplir una orden judicial de cierre parcial o de aplicación de la regla de equilibrio decreciente.

El sistema de priorización acoge los criterios anteriormente mencionados e implementa otro criterio que se ve relacionado con la categoría sobre el tratamiento penitenciario, dirigido a la población vulnerable y a sus necesidades especiales, puesto que *ciertos grupos que se encuentran en posturas particularmente vulnerables en los recintos penitenciarios y quienes por tanto requieren de más cuidados y protección*.²⁸

Por esto la Honorable Corte Constitucional visibiliza la necesidad de la aplicación de un enfoque diferencial y por tal razón dentro de sus decisiones, ha hecho alusión sobre los alcances y definiciones del concepto de enfoque diferencial, entendido este como un tratamiento diferente en razón de situaciones o condiciones propias de la vulneración acentuada de ciertas comunidades, así por ejemplo se ha mencionado que el “*enfoque diferencial que se traduce en la adopción de una serie de medidas encaminadas a enfrentar la situación de vulnerabilidad acentuada de algunas víctimas en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad*”²⁹, así las cosas, tiene como punto de partida la identificación de las diferencias de los grupos de especial atención en razón de su mayor vulnerabilidad.

El enfoque Diferencial es considerado como una respuesta resultante del reconocimiento de la diversidad colombiana, diversidad relacionada con aspectos culturales, de raza o etnia, situacionales, de origen, entre otros, que conllevan prácticas de discriminación, y de inequidad, bien sea históricas o actuales, que permite acentuar políticas de derechos de enfoque diferencial y de igualdad como alternativa para el tratamiento de estas particularidades.

Así las cosas, el enfoque diferencial parte de la premisa de que no todos los grupos poblacionales gozan de una igualdad real, esto en relación con el uso y goce efectivo de los derechos, en este

²⁷ Ibidem.

²⁸ Organización de la Naciones Unidas, Manual sobre Reclusos con Necesidades Espaciales, Nueva York, 2009. Pág.16.

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-253A-2012, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, 29 de marzo de 2012, disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-253A-12.htm>

sentido tiene como finalidad equilibrar este goce de derecho de acuerdo a criterios de equidad efectivos, de *“aquellas personas que, por razón de su pertenencia a ciertas categorías sociales, conforman grupos poblacionales susceptibles de padecer múltiples formas estructurales y sistemáticas de discriminación”*³⁰

La decisión de acoger el enfoque diferencial en la categoría de programas de tratamiento, se debe a que la clasificación de los otros criterios de la priorización se basa en una clasificación alfanumérica, esto significa que se le da una puntuación (de mayor a menor) a los establecimientos por los diferentes criterios y variables que se identifican. En este sentido, esta Cartera Ministerial se estaría extralimitando de sus funciones si realizara una ponderación de derechos fundamentales entre la población que tiene un carácter diferencial, esto sería sí, se le diera un puntaje más alto o menor a una población bajo criterios subjetivos frente a otra población especial.

Por tal razón se viene creando programas por los cuales se visibilizan este tipo de poblaciones y trata de disminuir al máximo los estigmas y discriminaciones que matizan su día a día dentro del establecimiento carcelario causada por su origen, nacionalidad, etnia, raza, ascendencia, sexo, orientación sexual, identidad de género, edad, discapacidad, condición de salud u otra situación.

*“Por tanto, debe enfatizarse que todas las personas son iguales ante la ley y tienen el derecho a la protección equitativa de la ley, sin discriminación alguna, y que todos los derechos y libertades establecidos en la Declaración de Derechos Humanos son aplicables para cualquier individuo, sin distinción alguna. De igual forma, las Reglas mínimas y el Conjunto de Principios aplican para todos los reclusos sin discriminación. Sin embargo, también debe enfatizarse que el principio de no discriminación debe entenderse de tal manera que incluya el reconocimiento de las necesidades especiales de algunos grupos de presos y, que en ese sentido, se garantice que no son discriminados en la práctica del gozo de sus derechos humanos.”*³¹

Son varias las categorías que acoge el enfoque diferencial, sin embargo, las que se van a presentar a continuación son propias de las poblaciones con condiciones excepcionales que se encuentran recluidas en los establecimientos carcelarios y penitenciarios.

GRUPOS ÉTNICOS	SECTORES SOCIALES	SECTORES ETARIOS	MINORÍAS RELIGIOSAS
Comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenquearas. Pueblos indígenas	Madres gestantes y lactantes. Personas en situación de discapacidad.	Adultos mayores	Personas pertenecientes a minorías religiosas

³⁰ Gallo Restrepo, Nancy Eliana, Meneses Copete, Yeison Arcadio, Minotta Valencia, Carlos, Caracterización poblacional vista desde la perspectiva del desarrollo humano y el enfoque diferencial. Investigación & Desarrollo, 2014, Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26832007009>> ISSN 0121-3261

³¹ Organización de la Naciones Unidas, Manual sobre Reclusos con Necesidades Espaciales, Nueva York, 2009. Pág.17.

	Sectores LGTBI.		
	Extranjeros		

Clasificación de los ERON en el sistema de priorización

Metodología de priorización.

Si bien la Corte Constitucional ha sido enfática en que los criterios de priorización son una potestad que resulta de los criterios definidos por el Gobierno Nacional, también define que como mínimo se deben atender unos aspectos específicos propuestos por este tribunal, que han sido traídos en el marco del sistema de priorización como los criterios que en este caso se debe abordar a partir de los enfoques diferenciales.

El fundamento del sistema de priorización está relacionado, con que dentro de la población reclusa, existen segmentos poblacionales que se encuentran en mayores condiciones de vulnerabilidad, ya sea por pertenecer a algún grupo de especial protección, o por ausencia de las condiciones mínimas de dignidad al interior de los establecimientos, razón por la cual el Tribunal Constitucional ordenó la priorización de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, es decir, la disposición de un orden de atención de conformidad con la gravedad de las afectaciones de las personas privadas de la libertad allí reclusas. La priorización de los centros de reclusión para su intervención progresiva pretende desbloquear las inercias administrativas existentes para garantizar los derechos fundamentales de esta población.

La metodología propuesta, se desarrolla a partir de las siguientes preguntas: i) en primer lugar es importante saber ¿Cuáles son los centros de reclusión que deben ser focalizados y priorizados para brindar una atención que permita mitigar la vulneración de derechos fundamentales relacionadas con la discriminación y violaciones a sus derechos fundamentales?

Como respuesta a este interrogante y de acuerdo a lo que se ha estructurado para el sistema de priorización, se tiene que la focalización de los centros que deben anteponerse en la atención del Gobierno Nacional, para garantizar derechos a la población reclusa atendida por estos centros, se va a clasificar de acuerdo a la cantidad de masa población que sean atendidas, teniendo como elemento importante que esta población debe hacer parte de estos sectores más vulnerables, este criterio también esta dictaminado por lo solicitado por la Honorable Corte Constitucional, en el auto del 20 de mayo de presente año, cuando advierte que “(...)en qué medida ese establecimiento aloja a población sujeta a protección especial” y por tanto donde hay más convergencia poblacional.

En este sentido, resulta claro que para lograr focalizar, identificar la población atendida, así como evidenciar los elementos que deben ser atendidos de manera preferente, debe ser el resultado de la información fidedigna que las instituciones pertinentes refieran, esto con el ánimo de fijar que los elementos para el sistema de priorización (categorías, criterios y calificación) realmente cumplan la finalidad propuesta.

Categoría³²	criterio³³	Calificación³⁴
Tratamiento	a) Personas de la tercera edad o adulto mayor. b) Mujeres c) Población LGBTIQ d) Miembros de comunidades étnicas e) Personas que profesan religiones minoritarias f) Personas que padecen enfermedades crónicas o terminales g) Extranjeros h) Personas en condición de Discapacidad.	Atención a mayor cantidad poblacional en el marco del enfoque diferenciado.

Sistematización y calificación.

De acuerdo a la Información remitida por el INPEC, se tiene que en la actualidad se cuentan con 132 Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional (ERON) que en razón de la cantidad de población con características de vulneración acentuadas en atención del enfoque diferencial, se tiene que en los primeros diez centros de privación de la libertad con mayor cantidad de población atendida son los siguientes:

³² Las categorías se refieren a la definición de los elementos que serán escogidos para ser atendidos con preferencia, por parte de las autoridades concernidas en la ejecución de la política penitenciaria. Por supuesto, su escogencia debe ser precedida por su justificación, con especial atención de las mayores condiciones de vulnerabilidad presentes entre la población privada de la libertad.

³³ Los criterios se refieren a las razones o los justificantes que orientan razonablemente el orden de prioridad de las categorías seleccionadas, de manera que algunas prevalezcan por encima de otras. Si bien la determinación de estos criterios de selección es responsabilidad del Gobierno Nacional, los mismos deben estar guiados por los principios de transparencia, publicidad, objetividad y enfoque diferencial, de manera que puedan ser objeto de controversia si lo ameritan.

³⁴ La clasificación de los establecimientos de reclusión se refiere a que, con base en los criterios y categorías, se debe realizar la valoración de esta información con relación a la población reclusa, de manera que se pueda llevar a cabo una clasificación de todos los establecimientos de reclusión a ser intervenidos, según el orden de prioridad que haya sido establecido.

	Focalización de los cinco Centros de Reclusión con mayor atención a población con enfoque diferencial a nivel Nacional													
REGIONAL CENTRAL	Género		Grupos Étnicos						SECTORES SOCIALES				SECTORES ETAREOS	
	Masculino	Femenino	Indígenas	Afrocolombianos	Raizales	ROM	Palanqueras	Negras	Personas en Situación de Discapacidad	Madres Gestantes y Lactantes	Sectores LGBTI	Extranjeros	Adultos Mayores	Minorías Religiosas*
226 EPMSC Cali	1073	0	34	743	0	0	0	0	77	0	26	8	185	0
242 COJAM Jamundí	551	206	62	396	0	0	0	0	55	25	77	9	133	0
113 COMEB	672	0	46	219	3	8	0	0	122	0	47	27	200	12
235 EPAMSCAS Popayán	449	0	153	136	0	0	0	0	43	0	24	6	87	9
129 RM Bogotá	0	429	0	74	0	0	0	0	26	35	183	21	90	76

Fuente: Cifras remitidas por el INPEC a corte 30 de abril de 2019

*Minorías Religiosa: Cifras remitida por el INPEC sobre el último censo religioso (Feb-2019)

Anexos 7 y 8: Donde se visibiliza el sistema de priorización.

Plan de contingencia sobre los ERON priorizados

Este Plan contempla focalizar sobre los siguientes criterios que se vienen realizando por parte del INPEC y que están estipulados en la Guía para la Atención de Grupos en Condiciones Excepcionales, Guía de Atención a la Población Perteneciente a los Sectores LGTBI y Procedimiento de Asistencia Espiritual Religiosa.

GUÍA PARA ATENCIÓN DE GRUPOS EN CONDICIONES EXCEPCIONALES

Objetivo

Establecer actividades para la atención de la población perteneciente a condiciones excepcionales que se encuentra privada de libertad en los Establecimientos de Reclusión del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario con el fin de generar una transformación en las relaciones.

Apoyo Social

González y Restrepo, citados por Fernández, definen el apoyo social como “la ayuda que recibe el individuo de otros en situaciones adversas”. El apoyo social es entendido por Aranda y Pando como el “proceso interpersonal de abogacía que está centrado en el intercambio recíproco de información en un contexto específico, el de negociación entre los proveedores y los receptores, a través de la seguridad, refuerzo, afirmación, validación y estímulo, bajo una atmósfera de respeto positivo incondicional y cuidado, el cual incluye expresiones de comprensión, respeto, empatía, compasión y amor.

En este sentido están definidas las acciones de apoyo social para los diferentes grupos étnicos, sectores sociales y sectores etarios que se encuentran en Establecimientos de Reclusión, las cuales incluyen entrega de elementos de aseo personal y de cama, realización de actividades culturales y lúdicas con el fin de fomentar su inclusión social intramuros, para lo cual se propone la gestión con instituciones públicas y privadas, fundaciones, organizaciones sin ánimo de lucro, autoridades indígenas y otras, que con sus acciones contribuyan a la satisfacción de las necesidades de estas Personas Privadas de la Libertad.

Muestra Intercultural

Se constituye en el espacio propicio para compartir las vivencias y logros que el proceso de multiculturalidad ha proporcionado, a través de la exposición de los productos obtenidos en los encuentros interculturales; así mismo, busca fortalecer la integración de las culturas que confluyen en el ámbito penitenciario mediante la participación de personalidades u organizaciones sociales representativas de cada minoría, con el fin de propiciar una reflexión individual y colectiva en torno al tema.

¿Cómo desarrollar la Muestra Intercultural?

- Con un mes de anterioridad se convoca a cada uno de los grupos en condiciones excepcionales para que propongan los que desean mostrar en el evento, ya sea artesanías, danzas, teatro, música, entre otras.
- Durante el mes cada grupo ensaya para la muestra.

- Se prepara el orden del día y se gestionan los permisos para el ingreso de funcionarios, instrumentos y artistas externos de ser el caso con el Comando de Vigilancia y la Dirección del ERON.
- Se elabora un cartel alusivo a la muestra y se les pide a las PPL que decoren el patio.
- Se extiende la invitación a los funcionarios, directivos y CCV.
- El día de la muestra se lee el orden del día y cada grupo realiza su presentación. Se toma registro fotográfico y se elabora acta.

Encuentro Multicultural

Tienen como objetivo preservar las creencias, costumbres y valores propios de las culturas y generar una transformación en la visión y concepto que se tiene frente al Indígena, al Afrocolombiano, al Adulto Mayor, al Extranjero, a la Persona en situación de Discapacidad, a la mujer gestante, y a la madre lactante, motivando el respeto por la diferencia.

Son objeto de cada encuentro entre otros, los siguientes ejes temáticos:

REDES SOCIALES	DIVERSIDAD CULTURAL
Red primaria (Familia). Red significativa (la persona logra identificar en familiares y/o amigos una relación estrecha). Red secundaria (amigos, relaciones laborales). Red terciaria y/o institucional (Vínculos, relaciones, pertenencia y/o participación en instituciones como: cultos religiosos, entidades promotoras de salud, espacios culturales, deportivos, educativos, asociaciones, entre otros).	Socialización de Políticas Públicas para: Personas en Situación de Discapacidad, Afrocolombiano, Indígenas, Madres Gestantes y/o Lactantes, Adulto Mayor, entre otras. Lengua, comunicación y tradición oral. Economía y labores productivas.
INTERACCIÓN	PERSONA Y CIUDADANÍA
Medio ambiente y recursos naturales. Ciencia, conocimiento y actualidad.	Gobierno y participación. Salud y alimentación. Creencias, espiritualidad y valores. Derechos Humanos (Derechos de los niños).

Teniendo en cuenta el término de interculturalidad, es deseable hasta donde las condiciones de cada Establecimiento de Reclusión lo permitan, la conformación de grupos heterogéneos, es decir, la integración de personas de las diferentes minorías.

Orientar la atención, el cuidado y asistencia de las personas en condición de discapacidad desde la perspectiva de inclusión social y los enfoques de desarrollo humano y social, teniendo en cuenta la particularidad de las diferentes limitaciones de las PPL, generando unas respuestas diversificadas para la accesibilidad.

GUÍA DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN PERTENECIENTE A LOS SECTORES LGBTI

Objetivo

Establecer actividades que permitan comprender las dinámicas generadoras de exclusión y discriminación de las personas privadas de la libertad pertenecientes a los sectores LGBTI (Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales, e Intersexuales) en los establecimientos de reclusión, con el fin de implementar acciones que promuevan la transformación cultural que favorezca la integración social de las personas privadas de la libertad con orientaciones sexuales diversas.

Metodología

Se propone metodologías participativas y colaborativas en las que se reconozca a las personas de los sectores LGBTI como individuos poseedores de saberes y capacidades que pueden ser aprovechadas para generar cultura, sentido, significado, conocimientos, conversaciones y relaciones de valor.

En este sentido y teniendo en cuenta que cada uno de estos sectores posee características propias bien sea en relación con la identidad de género y/o de su orientación sexual se hace necesario plasmar las diferenciaciones de cada uno de estos sectores.

Dentro de las acciones dispuestas para la atención de la población LGBTI en los ERON del país podemos incluir las siguientes:

- 1) La identificación y caracterización de la población LGBTI en los ERON mediante las jornadas de auto reconocimiento;
- 2) Inclusión de las personas de los sectores LGBTI a programas de atención social y tratamiento penitenciario en: salud, productivos, educacionales y transversales;
- 3) Promoción y fomento de la diversidad mediante actividades de sensibilización a la comunidad carcelaria.

PROCEDIMIENTO DE ASISTENCIA ESPIRITUAL RELIGIOSA

Objetivo

Brindar garantías de la asistencia espiritual y religiosa a las Personas Privadas de la Libertad, de acuerdo a la pluralidad de creencias que la población profesa en los establecimientos de reclusión del orden nacional del INPEC³⁵.

Metodología

En relación a la Ley Estatutaria 133 de 1994 *“Por la cual se desarrolla el Decreto de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política”* y el Decreto 1519 de 1998, *“Por el cual establece medidas tendientes al ejercicio del derecho de libertad religiosa y de culto en los centros penitenciarios y carcelarios”*, el INPEC define los lineamientos y

³⁵ INPEC; “Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario”, creado mediante Decreto 2160 del 30 de diciembre de 1992; Entidad Pública de Orden Nacional, adscrita al Ministerio de Justicia, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

procedimientos³⁶ de asistencia espiritual y religiosa, con el objetivo de orientar el cumplimiento del mandato legal, sobre el ejercicio del derecho de la libertad religiosa y de culto de la PPL, con el fin de garantizar al interno de cualquier iglesia o confesión religiosa, una comunicación con su ministro de culto de forma autónoma, con libertad de conciencia y no por coacción, o por proselitismo religioso.

Cronograma en los ERON priorizados

Para el seguimiento del cumplimiento de los programas y generar la trazabilidad de los compromisos se realizarán mesas de trabajo cada tres meses con el fin de socializar y visibilizar en impacto que se ha generado en la población vulnerable, el cual se informará en el informe semestral que el Gobierno Nacional entrega a la Honorable Corte Constitucional. (Anexo 9: Tareas por ERON priorizado).

Por otro lado en el tema de Asistencia Espiritual y Religiosa, el INPEC creó el siguiente plan de contingencia, así:

En cada establecimiento de reclusión, el responsable de asistencia espiritual orienta el proceso, recepciona y verifica las solicitudes realizadas por los internos para dar trámite al ingreso de las entidades religiosas o ministros de culto. Una vez cumplidos los requisitos, el director otorga el permiso de ingreso a los delegados cuya autorización podrá ser suspendida, cuando se incumpla el reglamento Interno del establecimiento de reclusión, cuando sea la voluntad del o los internos o cuando así lo manifieste la entidad religiosa.

Plan de Contingencia:

1. Identificar los Ministros de Culto de las entidades religiosas minoritarias y establecer comunicación directa para que se brinde el acompañamiento a las personas privadas de libertad que así lo manifiesten.
2. Realizar reunión con representantes de entidades religiosas para el mes de Julio de 2019 con el fin de establecer acciones de mejora.
3. Hacer seguimiento a los ERON, de las personas privadas de libertad que manifiesten una convicción religiosa contemplada como minoritaria.

³⁶ Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-Procedimiento de Asistencia Espiritual y Religiosa Cod: PM-AS-P21



**El futuro
es de todos**

**Presidencia
de la República**

SÉPTIMO INFORME SEMESTRAL DE SEGUIMIENTO AL ESTADO DE COSAS INCOSTITUCIONAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO

9 DE DICIEMBRE DE 2019



Tabla de contenido

.....	1
INTRODUCCIÓN	4
EJE DE POLÍTICA CRIMINAL	6
Plan Nacional De Política Criminal	6
Consejo Superior De Política Criminal	7
EJE DE RESOCIALIZACIÓN	11
ACTIVIDADES REPORTADAS POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN- DNP.....	11
ACTIVIDADES REPORTADAS POR EL SECTOR JUSTICIA	11
Aspectos generales	11
Prioridad del fin resocializador de la sanción penal	12
Objetivos de la política criminal en materia de resocialización	13
Estándar constitucional de D.D.H.H. en materia de resocialización	13
Prevención de la reincidencia - resocialización	14
Justicia restaurativa	16
Actividades en el marco de los planes ocupacionales	18
Formulación de lineamientos de resocialización e implementación	21
ACTIVIDADES REPORTADAS POR EL INPEC	21
Comunidades Terapéuticas	21
Aumento de cobertura de ocupación en actividades de trabajo y enseñanza de las PPL	23
Subdirección de Educación:	24
Subdirección Desarrollo de Habilidades Productivas	24
Avances acciones para el mejoramiento de la competitividad y calidad de los productos comercializados con la marca Libera COLOMBIA®	25
PROGRAMA CASA LIBERTAD	26
Antecedentes	26
Acciones concretas.....	26
Enfoques de la atención	30
La reincidencia en crímenes y delitos y sus costos asociados	31
ENFOQUE DIFERENCIAL	32
Capacitación en derechos humanos al personal del cuerpo de custodia y vigilancia	32
Premio “ÓSCAR ARNULFO ROMERO”	34
Estrategias de prevención y promoción de los derechos humanos en razón a la orientación sexual e identidad de género (os/ig) y no discriminación.....	34
Espacios participativos para la población privada de la libertad.....	35
Políticas de protección de los derechos humanos.....	37
Estrategias de prevención contra actos de violencia y tortura	38
EJE DE INFRAESTRUCTA	39
SUBDIRECCIÓN DE SEGUIMIENTO A LA INFRAESTRUCTURA.....	40

Ejecución de recursos en la vigencia 2019	40
GESTIÓN PREDIOS PARA NUEVOS ESTABLECIMIENTOS.....	41
DESARROLLO DE LA EJECUCIÓN DE LOS NUEVOS PROYECTOS.....	43
Modulares	43
GESTIÓN DE RECURSOS	47
ESTADO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN.....	48
Construcción nuevo ERON “Renacimiento” en Sabanas de San Ángel	48
DESARROLLO DE LOS CONTRATOS EN EJECUCIÓN	49
Construcción nuevo pabellón No. 2 EPMSC MEDELLIN-BELLAVISTA	49
Construcción nuevo pabellón No. 4 EPMSC MEDELLIN-BELLAVISTA:	50
Consultoría para la elaboración de estudios y diseños para la construcción del nuevo pabellón NO. 4 EPMSC MEDELLIN-BELLAVISTA Y ÁREAS COMPLEMENTARIAS	51
Construcción del nuevo ERON en Pereira	51
Demolición EPAMSCAS ERE POPAYÁN - Contrato 219 de 2018.....	52
Rehabilitación de Cupos en el EPMSC Girardot -Contrato 179 de 2019.....	53
Adecuaciones eléctricas para instalación de dotación en EPMSC ESPINAL Y EPMSC TULUA... 53	
CONTRATO No. 402 DE 2014 cuyo objeto es la “Construcción de un Sector de Mediana Seguridad y obras conexas en el EPAMSC Girón”	54
CONTRATO No. 401 DE 2014 cuyo objeto es la “Construcción de un Sector de Mediana Seguridad y obras conexas en el EPMSC Ipiales”	54
Contrato de consultoría 166/2018 nuevo ERON EPMSC RIOHACHA – LA GUAJIRA.....	55
Prórrogas del contrato	55
Dificultades presentadas	55
Recursos del contrato	56
Características del proyecto	56
Contrato de consultoría No. 174 DE 2018 nuevo ERON EPMSC SILVIA– CAUCA	57
RESUMEN ESTADO ACTUAL DE LOS CONTRATOS EN EJECUCIÓN	58
EJE DE SERVICIOS PÚBLICOS	61
SUDIRECCIÓN DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN	64
EJECUCIÓN MANTENIMIENTO SENTENCIA T-762 DE 2015- Ordenes específicas a los 16 establecimientos.	65
EJE DE ALIMENTACIÓN	71
Componente nutricional y alimentario	72
Horario de entrega de alimentos	74
Publicación ciclo de menú	75
Aporte nutricional.....	76
Atención diferencial.....	77
Condiciones higiénico sanitarias.....	78
Enfermedad Transmitida por los Alimentos - ETAs	81
CONDICIONES CONTRACTUALES.....	82
Estructura física	83
EJE DE SALUD	86
Atención en Salud Intramural.....	87
Personal Cuerpo de Custodia y Vigilancia.....	88

Disponibilidad de vehículos oficiales.....	89
Procedimiento para la atención de la población privada de la libertad	89
Cumplimiento y asignación de citas	89
Servicio médico de ginecología y pediatra.....	91
Disponibilidad de medicamentos e insumos odontológicos	92
Desarrollo Distribución Vigilada COHAN	93
Mantenimiento de Equipos Biomédicos.....	93
Brigadas de Salud – Incumplimiento de citas extramurales.....	94
Atención a PPL con afectación por VIH.....	95
Ruta de Acceso a Servicios de Salud específicos PPL con Orientación sexual e identidad de género diversa –OSIGD	98
Contratación por modalidad de cápita	99
Red Externa de Servicios	102
Gestión del sistema de Referencia y Contrarreferencia	104
Intervención a eventos de interés en Salud Pública	105
Evaluación y Auditoría	106
Kit de Aseo	107
EJE DE ACCESO A LA ACCESO A LA JUSTICIA.....	107
LÍNEA JURÍDICA.....	107
LÍNEA OPERATIVA:	108
LÍNEA DE INFRAESTRUCTURA:	108
JORNADAS JURIDICAS CON ENFOQUE DE GÉNERO – RECLUSIÓN MUJERES BOGOTA (EL BUEN PASTOR)	110
BRIGADAS JURÍDICAS EN LOS CENTROS DE RECLUSIÓN	110
PLAN DE CHOQUE ANTICORRUPCION – 2019	114
ENTES TERRITORIALES	116
CONCIENTIZACIÓN CIUDADANA	117
Desarrollo del plan de acción.....	117
COMITÉ INTERDISCIPLINARIO	119
PLAN PILOTO – LEVANTAMIENTO DE LA LÍNEA BASE - RECLUSIÓN RM MUJERES BOGOTÁ Y EC “LA MODELO”	119

INTRODUCCIÓN

El presente informe se sustenta en un principio fundamental reiterado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Honorable Corte Constitucional, el cual expresa en su consigna que el *“Estado se encuentra en una posición de especial de garante frente a las personas privadas de la libertad y que como tal, asume deberes específicos de respeto y garantía de los derechos fundamentales de estas personas; en particular, de los derechos a la vida y a la integridad personal, cuya realización es condición indispensable para el logro de los fines esenciales de la pena privativa de libertad”*¹

En este sentido, el Gobierno Nacional consciente de la necesidad de un sistema penitenciario que funcione de forma adecuada y que garantice la seguridad ciudadana, ha desplegado acciones directas que correspondan a la superación de la problemática desde su aspecto general hasta llegar al aspecto particular, contemplando las necesidades de los diferentes actores que interactúan en dicho sistema.

En este contexto, el informe cuenta con un trabajo previo que fue realizado después de la entrega del Auto de seguimiento enviado por la Corte Constitucional en el mes de septiembre del presente año, mediante el cual se da traslado a los documentos que contienen los reportes de contraste al Sexto Informe del Gobierno Nacional en el marco del seguimiento a las Sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. De esta forma, el informe es el resultado de la realización de mesas de trabajo bajo el liderazgo del Ministerio de Justicia y del Derecho, en los diferentes ejes solicitados por la Corte en el Auto 121 del 2018.

El trabajo de estas mesas se tradujo en un proceso coordinado de las entidades involucradas, donde se discutieron las observaciones y recomendaciones de los reportes de contraste al Sexto Informe. La discusión sobre las observaciones que entidades como la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, Comisión Civil de seguimiento de la Sentencia T- 388 de 2013 entre otras, realizaron a los ejes temáticos del informe pasado, sirvió como insumo para la creación del Séptimo Informe de Gobierno, por lo tanto este informe acoge la vigencia del 2019, con el fin de resolver las inquietudes expuestas en dichos reportes.

Como se indicó, la formulación del documento está basada en una revisión integral de los ejes, por los cuales se aseguran los mínimos constitucionales asegurables de las personas privadas de la libertad y la búsqueda de soluciones eficaces que sean perdurables en el tiempo, orientadas en un esfuerzo mancomunado interinstitucional donde se armonice y coordine las funciones de las entidades que tienen incidencia en el sistema penitenciario.

El informe comienza con el eje transversal de política criminal donde se despliegan una

¹ CIDH, Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala, OEA/Ser.L/V/II.111. Doc. 21 rev., adoptado el 6 de abril de 2001, (en adelante “Quinto Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala”), Cap. VIII, párr. 1.

serie de acciones, como la creación del Plan Nacional de Política Criminal y su plan de acción con las diferentes instituciones que conforman Consejo Superior de Política Criminal y la incidencia de este último, en la presentación de conceptos de evacuación de los contenido de proyecto que tengan incidencia en la política criminal.

El segundo eje abarca la resocialización como fin de la pena, donde se visibiliza el esfuerzo del Ministerio de Justicia y del Derecho en esta materia, así como la visión general de los objetivos que busca lograrse a mediano y largo plazo, en el marco de la política criminal del Estado colombiano. Esta visión y esta apuesta se ve reflejada en el diseño de los indicadores de goce efectivo de derechos del eje de resocialización presentado anteriormente a la H. Corte Constitucional, trabajados conjuntamente con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, en donde se definió una serie de indicadores estructurales, de proceso y de resultado para los ámbitos de las dimensiones: **i)** laboral, **ii)** educativa, **iii)** de integración social y familiar, y **iv)** de recreación, cultura y deporte.

Así mismo, se describen las acciones que ha venido realizando el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en este campo, sorteando las deficiencias que tiene el sistema de una manera propositiva, incluyendo a las demás instituciones y realizando mesas de trabajo, como es el caso del trabajo realizado con el Ministerio para avanzar en materia de educación, proponiendo un nuevo modelo que supere las adversidades que tiene el antiguo. Además se muestra la conformación de las comunidades terapéuticas, el aumento de cobertura de ocupación en actividades de trabajo y enseñanza de las PPL, las acciones destinadas al mejoramiento de la competitividad y calidad de los productos comercializados con la marca Libera COLOMBIA®, el programa pos penitenciario y el enfoque diferencial en el tratamiento penitenciario, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de la población privada de la libertad.

El tercer eje del informe abarca la infraestructura carcelaria y evidencia el plan de acción de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- que busca mitigar el problema de hacinamiento que ha llegado a más de un 55% y dar cumplimiento a los estándares en materia de reclusión y resocialización de la población privada de la libertad en los ERON. Este plan contempla la gestión de nuevos predios para la construcción de establecimientos, desarrollo y ejecución de nuevos proyectos, gestión de recursos, estado de los procesos contractuales, entre otros avances. Así mismo, abarca servicios públicos en el cuarto eje del informe, el cual visibiliza el estado actual de las plantas de tratamiento, los retos y las soluciones que se van aplicar.

La alimentación se encuentra como quinto eje del informe, en el cual se hace un mapeo sobre el sistema de alimentación con sus principales aristas, como lo son: los componentes nutricionales y alimentos, cumplimiento del gramaje, horario de entrega de alimentos, aporte nutricional y enfoque diferencial, entre otros.

Del mismo modo se hace un estudio actual del modelo de salud, donde se señala los bloqueos que lo afectan y los planes de contingencias que se están ejecutando y se van a ejecutar para resolver dichos obstáculos en los diferentes campos, como la planta de personal y la realización de brigadas de salud, entre otras.

En acceso a la justicia, se demuestra el compromiso del Gobierno para apoyar las diferentes medidas que solventen el hacinamiento del sistema penitenciario. En éste caso,

la Dirección General del INPEC, en aras de garantizar la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, dispuso la creación del “PLAN PILOTO 10.000”, situación que originó la priorización de los 20 establecimientos con mayor índice de sobrepoblación carcelaria; dicho enfoque está dirigido a la población privada de la libertad en calidad de condenados, mediante la intervención de tres líneas de acción: jurídica, operativa y de infraestructura. Cabe resaltar que este plan sirvió como insumo para crear el plan de acción, con el fin de llevar a cabo las brigadas jurídicas por parte de la Defensoría del Pueblo.

Como temas transversales, se encuentra el plan de choque anticorrupción lanzado por el INPEC como estrategia para permitan mitigar el impacto de la corrupción dentro de esa institución, enfocado en los ámbitos preventivo, operativo y de gestión administrativa. Otro tema transversal, es el trabajo que se ha venido realizando con los entes territoriales a través del sistema de priorización solicitado por la Corte Constitucional en el mes de febrero; este sistema identificó los departamentos con el estado más neurálgico en temas de hacinamiento con población sindicada y crear mesas de trabajo con los mismos.

En lo referente a la campaña de concientización ciudadana, se informa el avanza de su primera fase, a través de la celebración del contrato interadministrativo No 0325 de 2019 el pasado 25 de octubre de 2019, suscrito entre la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y la Universidad Nacional de Colombia, cuyo objetivo es *“desarrollar la estrategia de sensibilización y concientización ciudadana de la política criminal, sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad, orientados al reconocimiento de los fines de la pena, alternativas sancionatorias, sensibilización sobre la importancia del derecho a la libertad y al reconocimiento de las limitaciones y efectos de la prisión para la resocialización.”*

Finalmente, se hace una relación al arduo trabajo que se ha venido realizado a través del Comité Interdisciplinario, mediante el cual se refleja la creación de la batería de indicadores con sus respectivas normas técnicas y fichas técnicas entregadas a la Honorable Corte Constitucional y la realización de un plan piloto con el fin de probar en terreno la efectividad del mismo.

EJE DE POLÍTICA CRIMINAL

Plan Nacional De Política Criminal

En lo referente al Plan Nacional de Política Criminal, los lineamientos de política criminal allí contenidos todavía se encuentran en fase de discusión y aprobación por parte del Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal por lo que aún no pueden ser detallados en virtud de lo solicitado; se tiene proyectado que en la primera mitad del 2020 se tenga en detalle el contenido del Plan Nacional de Política Criminal como del plan de acción que desarrolla los lineamientos de política.

Este plan de acción especificará las acciones a emprender, las responsabilidades institucionales para la ejecución y la definición de fuentes de financiación para garantizar su realización. Lo anterior, con el objetivo de generar una dinámica de articulación interinstitucional alrededor de la construcción de una política pública que consolide esfuerzos y concrete una respuesta de Estado desde los distintos ámbitos de intervención

de la política criminal.

En la construcción de dicho instrumento de planificación participan las entidades que conforman el Consejo Superior de Política Criminal a saber:

- Ministerio de Justicia y del Derecho
- Corte Suprema de Justicia.
- Consejo Superior de la Judicatura.
- Congreso de la República.
- Fiscalía General de la Nación.
- Ministerio de Educación.
- Procuraduría General de la Nación.
- Defensoría del Pueblo.
- Policía Nacional de Colombia.
- Agencia Nacional de Inteligencia Colombiana -ANIC
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).
- Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC).
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).
- Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Superior De Política Criminal

Si bien el Consejo Superior de Política Criminal, en el marco de su funcionalidad, se ha dedicado al análisis político criminal de los proyectos de ley, también se ha dedicado a la elaboración y construcción del Plan Nacional de Política Criminal como una medida para articular a las entidades intervinientes en la política criminal y penitenciaria en el país.

El análisis de los conceptos de las distintas iniciativas legislativas se realiza con base a los lineamientos de política criminal emitidos por el mismo órgano, en los que se analiza, entre otros aspectos, la proporcionalidad de las medidas, la coherencia, la previsión, la racionalidad, la evidencia empírica, etc. Es de aclarar que si bien el Consejo Superior de Política Criminal emite conceptos favorables o desfavorables a las iniciativas legislativas, estas no son de carácter vinculante por lo que el ponente goza de discrecionalidad para acoger las observaciones realizadas en los conceptos.

A su vez, le ha correspondido la discusión y concepto de los diferentes proyectos de Ley, Actos Legislativos y Leyes Estatutarias, siendo relevante mencionar que en el último período – desde el mes de julio de 2019 a octubre de 2019– han sido quince (15) proyectos de ley, acto legislativo o ley estatutaria, sobre los que se rindió concepto por el Consejo Superior de Política Criminal, tal como se presenta en la tabla N° 1.

En los conceptos se evalúa el contenido del proyecto, realizando una caracterización sobre su estructura, objetivos y materias reguladas, para dar paso al análisis político criminal, es decir, la discusión y examen respecto al objeto y problema de política sobre el cual se quiere impactar, el alcance, su concordancia con las disposiciones y principios constitucionales, así como aquellos propios del derecho penal, la coherencia y armonización con las disposiciones normativas vigentes, la oportunidad y conveniencia que justifican la expedición de una nueva legislación, el ámbito de aplicación, la viabilidad jurídica, los posibles impactos de diferente naturaleza –presupuestales, de estructura del

Estado, y en la operación del sistema penal y el sistema penitenciario, entre otros.

Tabla N° 1. Proyectos de ley con concepto del CSPC

N°	Proyecto y Asunto	Fecha de sesión CSPC	Sentido del Concepto
1	Proyecto de Ley No. 33 de 2018 Senado “Por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometan delitos sexuales y se dicten otras disposiciones”	02 de julio de 2019	Desfavorable
2	Proyecto de Ley No. 025 de 2018 Senado “Por medio de la cual se modifica la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones”	02 de julio de 2019	Desfavorable
3	Proyecto de Ley 164 de 2018 Senado “Por medio del cual se modifican los artículos 365 y 366 de la Ley 599 de 2000 Código Penal Colombiano, se reglamenta el porte de armas blancas y se dictan otras disposiciones.”	02 de julio de 2019	Desfavorable
4	Proyecto de Ley No. 281 de 2018 Cámara “Por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales”	20 de agosto de 2019	Desfavorable
5	Proyecto de Ley No. 071 de 2018 Cámara “Por la cual se establece el Sistema Nacional de Registro de Identificación Balística de las armas de fuego que circulen en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”	20 de agosto de 2019	Desfavorable
6	Proyecto de Ley 112 de 2018 Cámara “Por medio de la cual se modifica el Código de Policía y Convivencia y el Código de la Infancia y la Adolescencia en materia de consumo, porte y distribución de sustancias psicoactivas en lugares con presencia de menores de edad y se dictan otras disposiciones.”	20 de agosto de 2019	Desfavorable
7	Proyecto de Ley Sin radicar “por medio de la cual se modifica el artículo 380 del Código Penal (Ley 599 de 2000)”	20 de agosto de 2019	Favorable

8	Proyectos de Ley Sin radicar “Se aprueba el «Tratado sobre traslado de personas condenadas para la ejecución de sentencias penales entre la República de Colombia y los Estados Unidos Mexicanos” “Se aprueba el «Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre la República de Perú y la República de Colombia” “Se aprueba el «Tratado entre la República de Colombia y la República Italiana sobre el traslado de personas condenadas”	20 de agosto de 2019	Favorable
9	Proyecto de Acto Legislativo No. 001 de 2019 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable” – En memoria de Gilma Jiménez; Acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 047 de 2019 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, estableciendo la prisión perpetua revisable, y se dictan otras disposiciones”	10 de septiembre de 2019	Favorable
10	proyectos de Ley No. 125 Cámara “Por la cual se declara imprescriptible la acción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237 de la Ley 599 de 2000 (No más silencio) y se dictan otras disposiciones”; No. 180 Cámara “Por medio de la cual se declara imprescriptible la acción penal para los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual cometidos en menores de edad”; y 105 Senado “Por medio de la cual se declara imprescriptible la acción y la sanción penal en caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, o el delito consagrado en el Artículo 237 de la Ley 599 de 2000, cometidos en menores de edad”.	31 de octubre de 2019	Favorable

11	Proyecto de Ley 096 de 2018 Senado “por medio de la cual se previenen y enfrentan actividades y operaciones delictivas en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones”	31 de octubre de 2019	Desfavorable
12	Proyecto de Ley 008 de 2018 Cámara “Proyecto de Ley por medio del cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de análisis e incentivos de actos para combatir y prevenir la corrupción – “Ley Pedro Pascasio Martínez”.	31 de octubre de 2019	Favorable
13	proyecto de Acto Legislativo No. 05 de 2019 Senado “por medio del cual se modifica el inciso segundo del numeral 17 del artículo 150 de la Constitución Política”	31 de octubre de 2019	Desfavorable
14	Proyecto de Ley 039 de 2019 Senado “Por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades derivadas de éste, de acuerdo con las disposiciones del Punto 4.1.3.4 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y el artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017.”	31 de octubre de 2019	Desfavorable
15	Proyecto de Ley 227 de 2019 Senado “Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones”	Favorable	12 de noviembre de 2019

Fuente: Secretaría Técnica del Consejo Superior de Política Criminal
Dirección de Política Criminal y Penitenciaria, Ministerio de Justicia y del Derecho

Finalmente, se debe aclarar el trámite realizado por iniciativa del Congreso de la República. En este caso, el ponente de cada proyecto de ley radicado, es quien debe poner en contacto con las entidades miembros de las 3 ramas del poder para articulación.

Por otra parte, cuando se presenta un proyecto de ley de iniciativa del Gobierno, se realiza el trámite respectivo, contenido en la Directiva Presidencial 06 de 2018, según el cual el proyecto se presenta al Consejo, previo a radicarse en el Congreso de la República.

EJE DE RESOCIALIZACIÓN

ACTIVIDADES REPORTADAS POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PLANEACIÓN-DNP

La evaluación de resocialización, que tiene como objeto *“Realizar una evaluación de operaciones del proceso de resocialización penitenciaria en los establecimientos de reclusión del orden nacional para plantear acciones de mejora de sus componentes, fases y programas”*, fue adjudicada el 30 de noviembre de 2018 a la Unión Temporal Evaluar e Ipsos y el 14 de diciembre de 2018 se firmó el contrato de inicio de la evaluación.

Dando cumplimiento a la fecha acordada en el acta del 4 de julio de 2019, la Unión Temporal E-evaluar e Ipsos entregó el día 26 de julio de 2019, el informe de resultados de la evaluación y segunda entrega de la documentación de las bases de datos de la evaluación. El informe pasó por tres rondas de revisión por parte del Comité Técnico de Seguimiento y fue aprobado el 23 de octubre de 2019.

Adicionalmente, la firma entregó su último producto el 30 de agosto de 2019, el cual corresponde al informe de recomendaciones e insumos de difusión. Este informe contiene las recomendaciones sobre los temas solicitados en el contrato para mejorar el proceso de resocialización y realizar un programa de acompañamiento al pos penado. El documento continua en proceso de aprobación por parte del Comité Técnico de Seguimiento, tras dos rondas de revisión.

ACTIVIDADES REPORTADAS POR EL SECTOR JUSTICIA

En el presente apartado se presenta el estado actual del trabajo que desarrolla el Ministerio de Justicia y del Derecho en materia de resocialización, así como la visión general de los objetivos que busca lograrse a mediano y largo plazo, en el marco de la política criminal del Estado colombiano. Para tal efecto, en una primera parte se recapitularán las principales premisas a partir de las cuales se propone el desarrollo de la política pública en materia de resocialización, para luego mencionar algunas de las principales necesidades identificadas, de cara a algunas observaciones realizadas al sexto informe, y, finalmente, los principales avances y los puntos centrales del plan de trabajo propuesto para avanzar en esta materia.

Aspectos generales

Como se indicó en el sexto informe que fue presentado a la H. Corte Constitucional, actualmente el Ministerio de Justicia y del Derecho avanza en la formulación de lineamientos de resocialización basados en criterios de justicia restaurativa, teniendo en cuenta, por una parte, la necesidad de revisar y ajustar los procesos de resocialización actuales, y por otra, la necesidad de fortalecer la política de prevención del delito y de

prevención de la reincidencia sobre la base de procesos de resocialización exitosos.

En este marco, la implementación de prácticas restaurativas constituye uno de los mecanismos que esta cartera ministerial busca promover con el fin de contribuir a la humanización del Sistema Penitenciario y Carcelario y garantizar el estándar constitucional en materia de resocialización, mitigando factores de riesgo de reincidencia.

Por su temática y por su alcance, los lineamientos deben articularse necesariamente con la elaboración y revisión del Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización ordenado por la Corte Constitucional, cuya implementación cabal requerirá el fortalecimiento de la capacidad humana, técnica, operativa y financiera del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, así como la colaboración decidida de otros sectores del Estado para fortalecer la prestación de servicios a la población privada de la libertad.

Prioridad del fin resocializador de la sanción penal

Como se mencionó en el sexto informe, el Ministerio de Justicia y del Derecho acoge la tesis desarrollada en la jurisprudencia constitucional en torno a la centralidad del fin resocializador de la pena, como componente fundamental de la política criminal del Estado. En este sentido, se comprende que la resocialización es a la vez el fin de la pena, el eje articulador del sistema penitenciario, un derecho de la persona privada de la libertad y un deber del Estado². Lo anterior responde a un modelo penal integrador, fundado en el respeto de la dignidad humana, el cual reconoce que la privación de la libertad debe constituir medio para garantizar el retorno al medio social de las personas que han cometido delitos.

Ahora bien, para lograr procesos de resocialización exitosos, es indispensable garantizar el cumplimiento de los componentes laboral, educativo, familiar, espiritual y de recreación, cultura y deporte, por medio de programas y actividades en el marco del tratamiento penitenciario³. No debe perderse de vista que la resocialización se promueve, precisamente, a través de los procesos de tratamiento penitenciario a cargo del INPEC, conforme a lo previsto en la Ley 65 de 1993, los cuales parten de una identificación de las condiciones individuales de la persona privada de la libertad y contemplan una serie de fases de tratamiento progresivo, cuya implementación se realiza bajo la supervisión de los Consejos de Evaluación y Tratamiento de los establecimientos de reclusión.

Esta visión y esta apuesta se ve reflejada en el diseño de los indicadores de goce efectivo de derechos del eje de resocialización presentado anteriormente a la H. Corte Constitucional, indicadores estructurales, de proceso y de resultado para los ámbitos de las dimensiones: **i)** laboral, **ii)** educativa, **iii)** de integración social y familiar, y **iv)** de recreación, cultura y deporte.

² “En la jurisprudencia de esta Corporación, la resocialización, como fin de la pena privativa de la libertad, debe asumirse no solo como un deber y un eje articulador del sistema penitenciario y de sus garantías, sino, además, como un derecho de la persona privada de la libertad y, por causa de una condena judicial, como un deber”. Corte Constitucional. Auto 121 de 2018.

³ Ley 65 de 1993. “ARTÍCULO 10. FINALIDAD DEL TRATAMIENTO PENITENCIARIO. El tratamiento penitenciario tiene la finalidad de alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal, mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario.”

La implementación de la batería de indicadores constituirá un insumo importante para la formulación de la política criminal y la toma de decisiones de las autoridades responsables del Sistema Penitenciario y Carcelario.

Objetivos de la política criminal en materia de resocialización

Dada la centralidad del fin resocializador de la pena, desde el Ministerio se plantea que el objetivo principal en el marco de la criminalización terciaria debe ser el desarrollo de procesos de resocialización en el sistema penitenciario y carcelario que promuevan la reintegración social efectiva de las personas privadas de la libertad, garantizando: **i)** el respeto de las garantías mínimas constitucionales y **ii)** la prevención de la reincidencia.

Para lograr este objetivo es necesario, a su vez, una serie de objetivos intermedios que incluyen el fortalecimiento de la capacidad institucional del sistema penitenciario y carcelario para desarrollar los procesos de resocialización; la promoción de programas de tratamiento penitenciario que permitan mitigar factores de riesgo de reincidencia en los ámbitos: a) individual, b) familiar, c) social y comunitario; la promoción del restablecimiento de vínculos sociales y el fortalecimiento de las redes de apoyo de las PPL; la ejecución de programas de atención post-penitenciaria; y, la promoción de la aplicación de subrogados penales como alternativa a la prisión.

En suma, podemos decir que las distintas acciones que se plantean en materia de resocialización pueden agruparse en dos grandes bloques: **i)** acciones orientadas a garantizar el estándar constitucional de derechos humanos en materia de acceso a programas de educación, trabajo, integración social y familiar, y recreación, cultura y deporte, y **ii)** acciones para mitigar factores de riesgo y potenciar factores de protección, lo cual incluye, factores de riesgo de reincidencia que afectan a la persona antes del ingreso a la prisión, como aquellos posteriores, como son, a manera de ejemplo, los efectos que genera la prisionización⁴.

Estándar constitucional de D.D.H.H. en materia de resocialización

Aunque se mencionó con mayor detalle en el sexto informe, es importante recordar que el estándar constitucional que debe orientar las acciones para garantizar el derecho a la resocialización de las personas privadas de la libertad, en sus diferentes dimensiones, ha sido definido por la Corte Constitucional en varios pronunciamientos de los que se derivan, como mínimo, las siguientes reglas⁵:

1. La pena y su fin resocializador debe tener tiempos mínimos y máximos para ser ejecutados, para que brinden una expectativa seria de vida en libertad al condenado.

⁴ "La prisionización, la adopción de la subcultura carcelaria, comporta, según el mismo Clemer, la aceptación del rol de preso (socialmente desvalorizado), la acumulación de información sobre el funcionamiento de la cárcel, la modificación de los modos de comer, vestir, dormir y trabajar, el uso del argot carcelario, el reconocimiento de no estar en deuda con la institución por satisfacer sus necesidades básicas, y el deseo de un buen trabajo en el establecimiento. Con todo, considera que lo que trasciende en el proceso de prisionización son los efectos transformadores de la personalidad del interno que harán muy difícil una adaptación posterior a la comunidad libre, justamente porque la adopción de esa subcultura carcelaria supone una pérdida de elementos culturales propios de la sociedad libre." GARCIA-BORÉS, J. (2003), El impacto carcelario. En R. Bergalli (coor.), Sistema penal y problemas sociales (pp.396-425). Tirant lo Blanch: València.

⁵ Ver: Corte Constitucional. Sentencias T – 762 de 2015, Auto 121 de 2018

2. Los modelos de trabajo, estudio y enseñanza deben reestructurarse para que sean tomados como formas de resocialización y no como simples factores de redención de la pena.
3. Es necesario que las habilidades, destrezas y aprendizajes de la vida en reclusión, se traduzcan en oportunidades en la vida fuera de la cárcel, por lo cual, la oferta laboral y educativa debe armonizarse con las necesidades diferenciales de la población y las demandas de la vida fuera de la prisión.
4. Los programas deberán ser evaluados para generar una política de resocialización con vocación de sostenibilidad, lo cual implica establecer las condiciones de calidad de los programas de formación en los establecimientos penitenciarios y métodos de evaluación que den cuenta de los logros de desempeño individual, los logros de los programas y la política en general.
5. Los procesos de resocialización deben impartirse con el consentimiento de las personas privadas de la libertad, como corresponde conforme al respeto de la autonomía y la dignidad humana.
6. Debe garantizarse la oportunidad y disposición permanente de programas que garanticen la realización de diversas actividades de orden laboral, educativo, deportivo y lúdico.
7. Deben garantizarse condiciones cualificadas de reclusión en aspectos básicos como el goce permanente de servicios públicos esenciales, buenas condiciones de alojamiento, alimentación balanceada, servicios sanitarios mínimos, entre otros.
8. Debe garantizarse el acompañamiento permanente durante el periodo en que se prolonga la privación de la libertad, con el auxilio de un equipo interdisciplinario de profesionales en ciencias sociales y de la salud, de la red de apoyo y de la familia del recluso.

Como se indicó, estas premisas fueron recogidas para dar contenido a los indicadores de goce efectivo de derechos del eje de resocialización para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.

Prevención de la reincidencia - resocialización

En cuanto a las acciones para la prevención de la reincidencia, consideramos, como se ha descrito, que una política efectiva en esta materia solo puede desarrollarse sobre la base de procesos de resocialización exitosos. Por consiguiente, el tratamiento penitenciario debe implementar programas que tengan capacidad real para incidir en los factores de riesgo de vinculación al delito y de reincidencia, deben paralelamente, potenciar los factores de protección.

Esta identificación de factores de riesgo y protección se propone a partir de algunos estudios de política criminal que acogen el enfoque epidemiológico de la salud pública para diferenciar los distintos ámbitos en que pueden desarrollarse las políticas o los

programas de prevención del delito⁶. Desde el enfoque de salud pública es posible diferenciar entre las estrategias de prevención primaria, secundaria y terciaria de la enfermedad, lo cual resulta de gran utilidad para delimitar los ámbitos en los cuales se desarrollan las acciones del Estado, direccionar la oferta institucional e identificar la población beneficiaria de la política.

Traído al ámbito de las políticas de prevención del delito, podremos diferenciar entre las políticas de prevención primaria, secundaria y terciaria del delito. Como lo señalan L. Dammert y A. Lunecke⁷:

En las iniciativas de prevención, el enfoque más conocido y utilizado en la actualidad es el de la salud pública, también conocido como enfoque epidemiológico (Guerrero, 1998), que se basa en la recopilación, análisis e interpretación sistemática de datos específicos para su utilización en la planificación, ejecución y evaluación de programas contra la violencia (Búvinic y Morrison, 1999). Este enfoque contempla la realización de cuatro etapas: a) definición del problema y recolección de información confiable; b) identificación de posibles factores de riesgo; c) desarrollo y puesta a prueba de intervenciones y d) análisis y evaluación de la efectividad de las acciones preventivas desarrolladas (Búvinic y Morrison, 1999).

De igual forma, el enfoque epidemiológico identifica tres niveles de intervención preventiva (primaria, secundaria y terciaria), basándose en la población hacia la cual se dirigen las medidas y la forma de intervención ofrecida. **La prevención primaria** involucra estrategias dirigidas a la población en general, que actúan sobre contextos sociales y situacionales para evitar que ellos favorezcan a la delincuencia, y crea condiciones propicias para comportamientos legales y pacíficos. **La prevención secundaria** se focaliza en la identificación de potenciales victimizadores, buscando intervenir en ellos para evitar la comisión de delitos, lo cual implica la presencia de mecanismos que permitan “corregir” o “rectificar” personas y/o situaciones problemáticas. Finalmente, **la prevención terciaria** se relaciona con victimarios y, por ende, depende del accionar del sistema de justicia criminal para limitar que estas personas reiteren su conducta, por medio de medidas de disuasión (vigilancia policial), represión (encarcelamiento) o rehabilitación. (Negrilla fuera de texto)

Esta misma tipología para la prevención del delito es explicada por UNODC en su manual sobre la aplicación eficaz de las directrices para la prevención del delito, de la siguiente

⁶ La Organización Mundial de la Salud lo explica de la siguiente manera: “La prevención de la enfermedad abarca las medidas destinadas no solamente a prevenir la aparición de la enfermedad, tales como la reducción de los factores de riesgo, sino también a detener su avance y atenuar sus consecuencias una vez establecida. - La prevención primaria está dirigida a evitar la aparición inicial de una enfermedad o dolencia. La prevención secundaria y terciaria tienen por objeto detener o retardar la enfermedad ya presente y sus efectos mediante la detección precoz y el tratamiento adecuado o reducir los casos de recidivas y el establecimiento de la cronicidad, por ejemplo, mediante una rehabilitación eficaz. La prevención de la enfermedad se utiliza a veces como término complementario de la promoción de la salud. - Pese a que a menudo se produce una superposición del contenido y de las estrategias, la prevención de la enfermedad se define como una actividad distinta. En este contexto, la prevención de la enfermedad es la acción que normalmente emana del sector sanitario, y que considera a los individuos y las poblaciones como expuestos a factores de riesgo identificables que suelen estar a menudo asociados a diferentes comportamientos de riesgo” Organización Mundial de la Salud. Promoción de la Salud Glosario. Ginebra. 1998.

⁷ L. Dammert y A. Lunecke. La prevención del delito en Chile. Una visión desde la comunidad. Universidad de Chile – Instituto de Asuntos Públicos. Santiago. 2004

manera⁸:

Por prevención primaria se entiende los programas o iniciativas destinados a las personas que nunca se han visto implicadas en el sistema de justicia penal, por ejemplo, los programas para educar o alertar al público en general o a los jóvenes sobre la violencia o el acoso en las escuelas.

La prevención secundaria tiene que ver con los programas dirigidos especialmente a los niños y jóvenes que, previa determinación de los servicios sociales o los sistemas de educación y justicia, corran el riesgo de verse implicados en actos delictivos.

La prevención terciaria se refiere a los programas destinados a las personas ya incurso en el sistema de justicia penal y/o que van a reinserirse en la comunidad, y tiene como fin prevenir la reincidencia.

Figura 1. Ámbito de las políticas y programas de prevención del delito

Ámbito	Población destinataria	Objetivo
Prevención primaria	Toda la población	Prevención universal del delito
Prevención secundaria	Población en riesgo de vinculación al delito	Evitar la comisión de delitos de población en riesgo
Prevención terciaria	Población que ha cometido delitos	Prevención de la reincidencia

Fuente: Elaboración propia

Los distintos factores de riesgo y protectores pueden ubicarse en distintos ámbitos de la vida de los sujetos que serán destinatarios de las políticas o programas, por consiguiente, será posible identificar factores de riesgo o protectores, en ámbitos como el personal, familiar, laboral, comunitario, entre otros.

En suma, los programas que se implementan en el tratamiento penitenciario deben partir de una identificación previa de los factores de riesgo de las personas privadas de la libertad, así como de los factores de protección, de tal suerte que puedan mitigar los primeros y potenciar los segundos, lo cual impone la necesidad de revisar los programas actuales, así como fortalecer la capacidad del INPEC para su implementación.

Justicia restaurativa

Dado que se ha propuesto la inclusión del enfoque de justicia restaurativa en los procesos de resocialización, presentamos una reseña breve de algunos conceptos básicos en la materia.

⁸ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito. Viena. 2011

La justicia restaurativa ha sido comprendida usualmente como una forma de justicia alternativa en virtud de la cual se busca la reparación integral del daño ocasionado a las víctimas, el reconocimiento de la responsabilidad por parte del ofensor y su reintegración social, todo ello mediado por el restablecimiento de los lazos sociales lesionados por los conflictos, con participación de la comunidad⁹.

Se ha documentado la utilidad de incorporar distintas formas de justicia restaurativa para acompañar los procesos de resocialización y de reintegración social en el ámbito penitenciario. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha destacado¹⁰:

Reconectar a las víctimas y a otros que se han visto afectados por la conducta del delincuente es un proceso difícil. En muchas instancias las relaciones han sido seriamente dañadas y no pueden ser reparadas de manera fácil o inmediata. Los procesos de justicia restaurativa y otras intervenciones de mediación, comenzando cuando los delincuentes todavía están en prisión, puede ayudarles a encontrar su lugar en la comunidad. Esto a veces se llama “proceso de reintegración restaurativa”. De hecho hay un creciente movimiento para utilizar las prácticas restaurativas para facilitar la reintegración social de las personas encarceladas que retornan a la comunidad. (Subrayado fuera de texto)

Desde el punto de vista de la dimensión individual, el reconocimiento del daño ocasionado a la víctima y de la responsabilidad por el mismo, permite lograr cambios significativos y duraderos en el comportamiento del ofensor, por lo que contribuye efectivamente a prevenir la reincidencia¹¹.

La justicia restaurativa está basada en el principio de que las respuestas más eficaces a la delincuencia son aquellas que hacen que los delincuentes rindan cuentas de su conducta de una manera que les reintegre en la sociedad en vez de aumentar su sentido de aislamiento y estigma.

El objetivo es ayudar a los delincuentes a entender las consecuencias de sus acciones y enmendar el daño que han causado a la comunidad. Al mostrar a los delincuentes el pleno impacto de su conducta sobre aquellos que les rodean, la justicia restaurativa puede alentar un cambio real y duradero. Al mismo tiempo, la participación de las víctimas del delito y los miembros de la comunidad puede servir para fortalecer los vínculos en la comunidad y facilitar el desarrollo de capacidad de base comunitaria para ayudar a los delincuentes. (Subrayado fuera de texto)

⁹ “Así, la justicia restaurativa se presenta como un modelo alternativo de enfrentamiento de la criminalidad, que sustituye la idea tradicional de retribución o castigo, por una visión que rescata la importancia que tiene para la sociedad la reconstrucción de las relaciones entre víctima y victimario. (...) Conforme a este modelo, la respuesta al fenómeno de la criminalidad debe diversificar las finalidades del sistema. Debe estar orientada a la satisfacción de los intereses de las víctimas (reconocer su sufrimiento, repararle el daño inferido y restaurarle en su dignidad), al restablecimiento de la paz social, y a la reincorporación del infractor a la comunidad a fin de restablecer los lazos sociales quebrantados por el delito, replanteando el concepto de castigo retributivo que resulta insuficiente para el restablecimiento de la convivencia social pacífica.” Corte Constitucional. Sentencia C-979 de 2005.

¹⁰ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Serie de Guías de Justicia Penal. Nueva York. 2013, página 61.

¹¹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Serie de Guías de Justicia Penal. Nueva York. 2013, página 111.

Desde el punto de vista criminológico, estos cambios duraderos son posibles en la medida que el reconocimiento de la víctima y del daño causado permiten incidir sobre las denominadas *técnicas de neutralización*, las cuales constituyen un factor de riesgo de reincidencia del ámbito individual y consisten en formas que adquiere el ofensor para racionalizar y justificar el comportamiento delictivo, de tal suerte que “neutralizan” la eficacia de los valores y de las normas sociales que formalmente reconoce y deberían ejercer un control social sobre las motivaciones de su comportamiento¹².

Actividades en el marco de los planes ocupacionales

Las actividades de estudio, trabajo y enseñanza, que hacen parte de los planes ocupacionales, merecen una mención especial, teniendo en cuenta su importancia en el marco de los procesos de resocialización y su incidencia en la redención de la pena.

En cuanto a las necesidades educativas de las personas privadas de la libertad, es necesario señalar que actualmente la mayor parte requiere programas en los niveles de educación básica y media, que deben completar antes de vincularse de programas de educación superior. De los 124.640 PPL de todo el país, según reporte del INPEC del mes de septiembre, 120.024 poseen estudios de educación básica y media, mientras que solo 4.616 han realizado estudios de educación superior, así:

Regional	Ilustrados		Grado 1-2-3		Grado 4-5		Grado 6-7		Grado 8-9		Grado 10		Grado 11		Total
	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	
Central	1.785	84	5.290	276	8.678	559	7.344	520	6.451	475	2.483	272	8.437	608	43.262
Occidente	993	64	2.812	227	4.559	343	3.925	246	3.521	277	1.989	146	4.091	348	23.541
Norte	861	14	1.677	28	2.631	63	2.276	39	2.036	42	837	21	2.847	73	13.445
Oriente	631	39	1.768	104	2.694	189	2.004	145	1.561	116	696	74	1.940	154	12.115
Noroeste	686	60	1.707	165	2.698	266	2.454	269	1.840	222	712	80	2.680	338	14.177
Viejo Caldas	727	61	1.854	181	2.755	282	2.316	230	1.787	190	892	78	1.907	224	13.484
	5.683	322	15.108	981	24.015	1.702	20.319	1.449	17.196	1.322	7.609	671	21.902	1.745	120.024

Fuente: Estadística educación INPEC – Sep. 19

¹² “Estas “técnicas de neutralización” son descritas por los autores según algunos tipos fundamentales: a) exclusión de la propia responsabilidad, con la cual el delincuente se interpreta a sí mismo, más que activo, como arrastrado por las circunstancias, y de tal modo “prepara la vía para la desviación del sistema normativo dominante sin la necesidad de un ataque frontal a las normas”; b) negación de la ilicitud: reproduciendo casi una distinción tradicional presente en el pensamiento penal, entre delitos que son mala in se y delitos que son sólo mala prohibita, el delincuente interpreta sus acciones sólo como prohibidas, mas no como inmorales o dañosas, (...); c) negación de la víctima: ésta es vista como un individuo que merece el tratamiento sufrido, lo cual no representa por ello una injusticia, sino un castigo justo; d) condena de aquellos que condenan, es decir, la atención negativa dirigida a los hechos y a las motivaciones de los ciudadanos obedientes de las leyes que desaprueban el comportamiento del delincuente y que son “hipócritas”, así como a las instancias del control social: la policía (que es corrupta), los maestros (que no son imparciales), los padres (que se desahogan siempre sobre los hijos), etc.; e) remisión a instancias superiores: con esta técnica, normas, expectativas y deberes que se derivan de la sociedad en general, aun aceptados, se sacrifican en favor de normas, expectativas y deberes de fidelidad y de solidaridad que se derivan de los pequeños grupos sociales a los cuales pertenece el delincuente: los hermanos, el gang, el círculo de los amigos.” Alessandro Baratta. Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal. México D.F. Siglo XXI Editores, 1986, página 75

Regional	Técnico		Tecnológico		Profesional		Especializado		Subtotal		Total
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	
Central	774	110	235	32	564	77	132	28	1.705	247	1.952
Occidente	333	31	80	16	211	26	39	7	663	80	743
Norte	245	12	84	1	132	10	34	1	495	24	519
Oriente	198	25	47	5	96	16	25	7	366	53	419
Noroeste	266	75	76	10	96	18	23	8	461	111	572
Viejo Caldas	153	29	61	3	117	21	22	5	353	58	411
Total	1.969	282	583	67	1.216	168	275	56	4.043	573	4.616

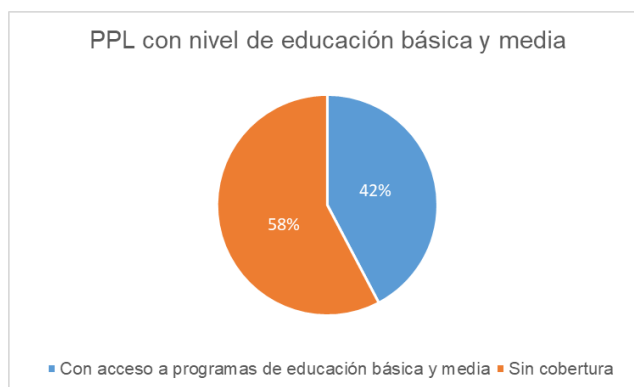
Fuente: Estadística educación INPEC – Sep. 19

Ahora bien, de los 120.024 PPL que según el censo educativo pueden tener necesidades de educación básica y media, solo 50.740 están vinculados a programas de estudio actualmente.

Regional	Estudio		
	Hombres	Mujeres	Total
Central	17.756	908	18.664
Occidente	9.548	1.219	10.767
Norte	4.367	87	4.454
Oriente	4.489	281	4.770
Noroeste	5.609	776	6.385
Viejo Caldas	5.028	672	5.700
Total	46.797	3.943	50.740

Fuente: Estadística educación INPEC – Sep. 19

Lo anterior significa que la cobertura actual de los programas de educación en el sistema penitenciario es del 42,27%, así:



Fuente: Estadística educación INPEC – Nov 19

Las deficiencias en la educación de las personas privadas de la libertad constituyen un factor de riesgo de reincidencia. Con el fin de superar esta situación, durante el año 2019 se han realizado mesas de trabajo entre el Ministerio de Educación Nacional, el INPEC y el Ministerio de Justicia y del Derecho, con el fin de avanzar en la reglamentación del servicio educativo en el Sistema Penitenciario y Carcelario para las personas privadas de la libertad, tanto en condición de procesados como de condenados.

La primera reunión se llevó a cabo el 7 de mayo de 2019. A partir de ese momento, se

han sostenido cuatro sesiones. Los temas más relevantes que se han abordado son los siguientes:

- a. La resocialización como derecho tanto de las personas sindicadas o procesadas como de las condenadas.
- b. La educación como derecho fundamental y pilar básico para la adecuada resocialización y reintegración social de las personas privadas de la libertad.
- c. La educación brindada a las personas privadas de la libertad debe contar con los mismos estándares de calidad que la brindada a la población en general.

Desde el Ministerio de Justicia y del Derecho se espera contribuir en la ampliación de la cobertura y la calidad del servicio de educación, por medio de la reglamentación de la modalidad de educación para la rehabilitación social, prevista en la Ley 115 de 1994, así como en la superación de los problemas de financiación para lograr que los estudios cursados puedan certificarse y brindar apoyo para desarrollar proyectos de vida en libertad.

En lo que atañe al trabajo penitenciario, el Ministerio de Justicia y del Derecho busca promover la vinculación de las personas privadas de la libertad bajo la modalidad de trabajo indirecto, es decir, mediante la contratación a cargo de empresas públicas o privadas externas. Este aspecto es importante, dado que una de las principales dificultades para garantizar la cobertura plena de los programas de trabajo radica en la falta de capacidad del INPEC para vincular a las PPL bajo la modalidad de trabajo directo, debido a que implica asumir el costo de la remuneración, así como la afiliación y el pago de las cotizaciones al Sistema de Riesgos Laborales.

En tal virtud, esta cartera convocó mesas de trabajo interinstitucionales desarrolladas los días 31 de mayo, 11 y 13 de junio, 4, 17 y 30 de julio con delegados del INPEC, del Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Comando General de las Fuerzas Militares, Defensoría del Pueblo, USPEC, entre otros, con el fin de establecer las pautas de un marco regulatorio que permita la vinculación de las PPL por parte de empresas del sector público y privado.

Como resultado de este trabajo, se logró la expedición por parte del Ministerio del Trabajo de la Resolución 4020 del 4 de octubre 2019, por medio de la cual se establecen las especiales condiciones del trabajo penitenciario en la modalidad indirecta, su remuneración, los parámetros de afiliación al Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones, con fundamento en lo establecido en el artículo 79 del Código Penitenciario y Carcelario. Esta resolución recoge las discusiones y las observaciones realizadas en la mesa interinstitucional mencionada y busca eliminar algunas de las barreras existentes para la vinculación de las PPL por parte de empresas externas.

Algunas de las principales soluciones que ofrece este marco es la definición del monto de remuneración que debe pagarse a las PPL, el cual no podrá ser inferior al salario mínimo, la tarifa y el responsable de la afiliación y pago de las cotizaciones a las Administradoras de Riesgos Laborales, entre otros aspectos. Las temáticas que allí se desarrollan son las siguientes: **i)** definición de trabajo indirecto, **ii)** convenios y contratos de trabajo penitenciario, **iii)** remuneración del trabajo indirecto, **iv)** jornada laboral, **v)** afiliación a

riesgos laborales, **vi)** Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, **vii)** contratos o convenios para formación y capacitación, **viii)** inspección, vigilancia y control, principalmente.

Formulación de lineamientos de resocialización e implementación

De acuerdo con lo descrito hasta el momento, el Ministerio de Justicia y del Derecho busca promover una política pública racional y coherente en materia de resocialización, que parte de la identificación de las principales falencias y necesidades del Sistema Penitenciario y Carcelario.

Se busca avanzar en la implementación del marco reglamentario de la modalidad del trabajo indirecto, para lo cual se ha contado con el apoyo fundamental del Ministerio del Trabajo, del Ministerio de Salud y Protección Social, del INPEC y de la USPEC; así como en la reglamentación del servicio educativo para el sistema penitenciario, bajo la modalidad de educación para la rehabilitación social, prevista en la Ley General de Educación - Ley 115 de 1994.

De forma paralela, para el mes de diciembre del año 2019 se espera contar con la primera propuesta de los lineamientos de resocialización con enfoque de justicia restaurativa, los cuales abarcan, como se mencionó, los componentes de educación, trabajo, integración social y familiar, formación espiritual, recreación, cultura y deporte, así como el componente de prevención de la reincidencia, por medio del tratamiento penitenciario. En este contexto, se busca promover la implementación de prácticas restaurativas como parte del tratamiento penitenciario con el fin de lograr el reconocimiento de responsabilidad por parte del ofensor, así como fortalecer los vínculos de orden familiar y social de las personas privadas de la libertad que faciliten su proceso de reintegración social.

Estos lineamientos deberán validarse con las entidades responsables del Sistema Penitenciario y Carcelario en el año 2020, para, luego de ello, armonizar esta hoja de ruta con el Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización, que recoge los programas en el marco del tratamiento penitenciario que buscan garantizar este eje fundamental en la superación del estado de cosas inconstitucional.

ACTIVIDADES REPORTADAS POR EL INPEC

Comunidades Terapéuticas

Se han adelantado acciones dirigidas para implementar Comunidades Terapéuticas, en cumplimiento a la nacionalidad y al Plan de Transformación y Humanización del Sistema Carcelario en Colombia. Para la vigencia 2019 se proyectó el funcionamiento de cinco (05) nuevas comunidades en los siguientes establecimientos de reclusión: Rm Bogotá, EMPSC Villavicencio, EPAMSCAS Combita, EPC Yopal, EPMS Socorro.

El objetivo principal de las comunidades terapéuticas es contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas privadas de la libertad, consumidoras de sustancias psicoactivas de modo que reduzcan las condiciones de vulnerabilidad y/o el riesgo del consumo y se promueva la búsqueda de alternativas para la superación del mismo.

A continuación, se detallan las actividades que se vienen adelantando en Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional a cargo del INPEC:

▪ **Reclusión de Mujeres de Bogotá**

El día 23 de agosto de 2019, se inauguró la Comunidad Terapéutica “Sembrando Vencedoras” con 60 cupos, mediante Resolución No. 1625 del 22 de agosto del 2019. Actualmente se está realizando seguimiento a la comunidad y se ha evidenciado cambios en las PPL entre otras en sus hábitos diarios, seguimiento de normas, fortalecimiento de habilidades para relacionarse consigo mismo y con otros de manera asertiva, autoestima, fortalecimiento de factores protectores que facilitan su reencuentro con la realidad fuera de la comunidad; así como la participación en actividades espirituales, de recreación, cultura, deporte, educativas y laborales.

▪ **EPMSC Villavicencio**

El día 18 de octubre de 2019, se inauguró la Comunidad Terapéutica “Cambiando Vidas” con 21 cupos, mediante Resolución No. 1629 del mismo día.

▪ **EPC Yopal**

Se inauguró el 13 de noviembre de 2019, mediante la resolución 1259, con 28 cupos para Personas privadas de la libertad, de acuerdo con el perfil para hacer parte de la Comunidad Terapéutica “Nuevo Ser”.

▪ **EPMSC Socorro**

- Avances en las adecuaciones del pabellón donde se implementará la Comunidad Terapéutica.
- Capacitación a funcionarios y temas de SPA y Comunidad Terapéutica.
- Evaluación y selección de 32 PPL de acuerdo con el perfil para hacer parte de la Comunidad Terapéutica “Llamas de Libertad”
- Parametrización 32 cupos en el Plan Ocupacional del ERON.

Proyectada inauguración para el día 20 de noviembre.

▪ **EPAMSCAS Cómbita**

- Adecuaciones en el pabellón N°9, la cuales están siendo gestionadas con la red social de apoyo.
- Capacitación a 2 funcionarios en temas de SPA y Comunidad Terapéutica.
- Evaluación y selección de 20 PPL de acuerdo con el perfil para hacer parte de la Comunidad Terapéutica.
- Parametrización de 20 cupos en el Plan Ocupacional del ERON.

Proyectada inauguración para el 03 de diciembre de 2019.

Adicional a la anterior, se están adelantado gestiones con los establecimientos de

reclusión de SAN GIL, COIBA y CPMS Espinal, con el fin de implementar tres Comunidades terapéuticas más.

▪ **Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario SAN GIL**

- El establecimiento de reclusión gestionó recursos con la red social de apoyo para adecuación de la infraestructura del pabellón donde va funcionar la Comunidad Terapéutica con un cupo para 18 PPL.

Proyectada inauguración para el día 21 de noviembre.

▪ **Cárcel y Penitenciaría de Mediana Seguridad del Espinal Tolima**

Asignado el pabellón 2 de la estructura antigua con capacidad para 60 PPL.

- Se están realizando adecuaciones físicas de pintura en celdas y parte exterior, arreglo de baño, ventiladores y sillas, las cuales se están gestionando con la red social de apoyo.
- Se resalta que existe un espacio adecuado, que se usaría para una granja, al igual que un salón grande que se podría usar como salón terapéutico y/o ocupacional.

Proyectada inauguración para el 13 de diciembre.

▪ **Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué**

- Asignado el pabellón de la estructura antigua con capacidad para 60 PPL.
- Se requieren adecuaciones físicas en celdas, baños y parte exterior como es el patio y sector de comidas, las cuales se están gestionando con la red social de apoyo.
- Se resalta que existe un espacio adecuado, que se usaría para una granja, al igual que un salón grande que se podría usar como salón terapéutico y/o ocupacional.

Se tiene proyectada inauguración para el mes de diciembre.

Aumento de cobertura de ocupación en actividades de trabajo y enseñanza de las PPL

Al 30 de julio de 2015 se tenía una cobertura de ocupación laboral y enseñanza (redención de pena por trabajo) de 43.151 PPL, de la cual 35.074 estaban en calidad de condenados.

A 30 de septiembre de 2019 se tiene una ocupación de 50.328 PPL, de los cuales 39.807 son condenados, lo cual representa un incremento en cobertura de ocupación laboral y enseñanza de 7.177 PPL, con respecto a la cifra de 2015 que corresponde al 16,63%, así mismo se incrementó la asignación de condenados a actividades de trabajo y enseñanza en un 13,49% (4.733).

Esto se debe a la ampliación de cupos en las diferentes actividades ocupacionales en los ERON.

A la fecha el INPEC ha firmado 47 convenios con el sector privado para contratar personal privado de la libertad, a la fecha se registra un total de 1.203 privados de la libertad

vinculados.

Subdirección de Educación:

Actualmente existen a nivel nacional 4950 PPL en iletrados a nivel educativo, lo que muestra que se ha reducido el número de PPL en este nivel, por otra parte 3558 se encuentran vinculados al programa de alfabetización, información a corte del 30 de septiembre de 2019. En cuanto a la población que no se encuentra vinculada a este programa (1392 PPL) y según informe de los ERON, se han vinculado a otros espacios ocupacionales.

En esta vigencia la subdirección de educación suscribió convenios con las universidades Iberoamericana y CUN, ampliando la oferta de carreras.

Subdirección Desarrollo de Habilidades Productivas

Programa de Autoabastecimiento

El Programa de Autoabastecimiento busca satisfacer de la demanda de dos uniformes para cada interno e interna en condición de condenado durante cada vigencia. Lo anterior enmarcado en el cumplimiento del estándar ACA número 66 - 1-ICCSA-4B-02 – “Se proveerá a los internos vestimenta con provisiones para que la intercambien al menos una vez cada 15 días”, objetivos que serán posibles mediante el aumento de la cantidad a producir, para lo cual es necesario aumentar la capacidad productiva en el INPEC, mediante la creación de nuevos talleres para el Programa de Autoabastecimiento y la adquisición de materia prima necesaria para su confección.

El parte de población privada de la libertad en condición de condenada a octubre 2 de 2019 es de 83.617 PPL condenados, distribuidos así: 5.253 mujeres y 78.364 hombres. Teniendo en cuenta que por cada PPL es necesario confeccionar como mínimo 167.234 uniformes (2 dotaciones) y 83.617 pares de calzado (un par) durante una vigencia y que actualmente los talleres están produciendo 88.973 uniformes y 21.323 pares de calzado lo que representa un 53% y un 25% respectivamente de la cantidad ideal, se hace necesario aumentar la capacidad productiva en un 47% en uniformes y 75% en calzado mediante la creación de talleres de Autoabastecimiento.

UBICACIÓN: El Programa de Autoabastecimiento actualmente se encuentra implementado en 12 establecimientos para la confección de uniformes distribuidos así:

REGIONAL	NÚMERO DE ESTAB.	ESTABLECIMIENTOS	PRODUCTO
CENTRAL	7	Cómbita, EPMSC Acacías, CAMIS Acacías, Guaduas, COMEB Bogotá, RM. Bogotá y Zipaquirá	Uniformes masculinos
		COMEB Bogotá y RM Bogotá	Uniformes femeninos
NORTE	1	EPAMSCAS Valledupar	Uniformes masculinos

REGIONAL	NÚMERO DE ESTAB.	ESTABLECIMIENTOS	PRODUCTO
OCCIDENTE	1	EPAMSCAS Popayán	Uniformes masculinos
ORIENTE	1	COMPLEJO COCUC	Uniformes masculinos
VIEJO CALDAS	2	COIBA Picaleña, RM Pereira	Uniformes masculinos
TOTAL	12		

Para la confección de calzado, 05 establecimientos que se encuentran distribuidos así:

REGIONAL	NÚMERO DE ESTAB.	ESTABLECIMIENTOS	PRODUCTO
CENTRAL	1	EPMSC Acacías	Calzado femenino
NOROESTE	1	EPMSC Medellín	Calzado masculino
OCCIDENTE	2	EPAMSCAS Popayán y COJAM	Calzado masculino
ORIENTE	1	EPMAS Girón	Calzado masculino
TOTAL	5		

Para la elaboración de los dos productos, tanto uniformes como botas se encuentran los establecimientos de EPMSC Acacías y EPAMSCAS Popayán. Es decir en total el Programa de Autoabastecimiento cuenta con 15 establecimientos a nivel nacional.

Teniendo en cuenta lo anterior y teniendo en cuenta la logística necesaria para la entrega de las dotaciones de uniformes, es necesario contar con establecimientos productores de uniformes en las Regionales Noroeste y fortalecer las Regionales Norte, Occidente y Oriente. Respecto a la confección de botas es necesario contar con al menos un establecimiento productor en la Regional Norte y Regional Central.

Actualmente, se cuenta con las solicitudes para la creación del taller de Autoabastecimiento de los siguientes establecimientos: EPMSC Cartago (R. Occidente), CAMI Cristo redentor Yarumal (R. Noroeste) y EPC Yopal (R. Central).

Avances acciones para el mejoramiento de la competitividad y calidad de los productos comercializados con la marca Libera COLOMBIA®

El INPEC ha adelantado las acciones contempladas en el Plan de Humanización y Transformación de Cárceles con el fin de fortalecer la marca Libera, relacionadas de la siguiente manera:

- Ha fomentado alianzas estratégicas para el mejoramiento y diseño de los productos artesanales elaborados por los privados de la libertad comercializados con la Marca Libera COLOMBIA®, realizando reuniones para la articulación de propuestas que permitan formalizar las alianzas estratégicas con Artesanías de Colombia, Universidad Jorge Tadeo Lozano, El Aeropuerto el Dorado, La Cámara

de Comercio de Bogotá, CORFERIAS y NATURA.

- Ha fomentado en medios de comunicación y redes sociales las capacidades que se están desarrollando al interior de los establecimientos sobre los productos elaborados por la población privada de la libertad. Se remitieron oficios a la Marca Colombia País, Gerencia Corporativa de Colsubsidio, a la Alcaldía de Bogotá, a las Direcciones de Comunicaciones Estratégicas del Ejército Nacional, la Policía Nacional y a los canales de televisión regionales: TELEPACÍFICO, TELECAFÉ, TELECARIBE, ELEANTIOQUIA, CANAL CAPITAL y CANAL TRO. Si mimos se participó en los programas de televisión nacional, “El Desayuno” del Canal RCN y “Día a Día” del Canal Caracol.
- Se participó en eventos nacionales e internacionales exponiéndose los productos artesanales realizados por la población privada de la libertad, mediante la marca institucional tales como: FERIAS DE RECONOCIMIENTO NACIONAL: Agro expo y Hogar, FERIAS INTERINSTITUCIONALES: Minsalud, Uní Germana y el Hotel la Fontana (Cruz Roja), FERIAS ARTESANALES EN LA SEDE CENTRAL DEL INPEC, DIRIGIDA A FUNCIONARIOS Y TRANSEÚNTES: Día Internacional de la Mujer, Hombre, Secretaria, Madre, Padre, Panadería y Día del Amor y Amistad. , Asignación de recursos, seguimiento y control a la realización de la 3ra versión de EXPOTALENTOS - 2019.
- Se tiene previsto la participación en (2) ferias internacionales Feiarte (Brasil) y Feria Internacional de Artesanías (Argentina), las cuales se pretenden desarrollar la próxima vigencia.
- Seguimiento y control a la realización de la 1ra Feria Artesanal del Tolima, programada por la Regional Viejo Caldas en coordinación del ERON de COIBA-IBAGUE.

PROGRAMA CASA LIBERTAD

Antecedentes

El Ministerio de Justicia y del Derecho , a través de la suscripción en principio, del Convenio 171 de 2019 con la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá e INPEC con el fin de aunar conocimientos, experiencias, capacidades y recursos para implementar los “lineamientos de Prevención de la reincidencia desde un modelo pospenitenciario”, en la ciudad de Bogotá. Así como al desarrollo de los anexos e instrumentos técnicos necesarios para su cabal funcionamiento tanto en Bogotá como en otras ciudades del país.

Acciones concretas

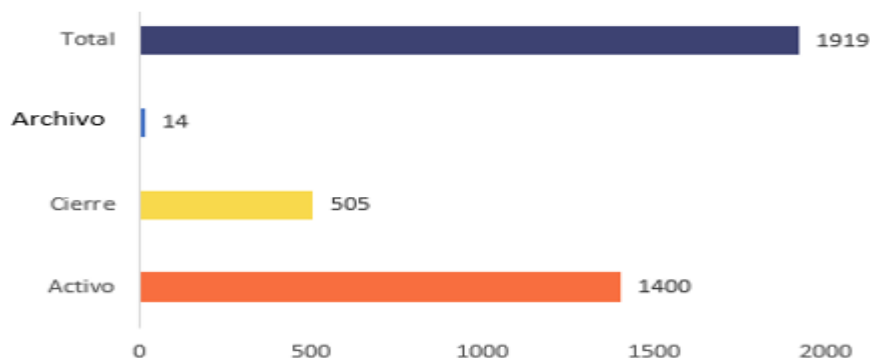
Posteriormente, y con el fin de realizar una fase de transición con el piloto realizado en Bogotá desde el 2015 y la nueva estrategia contenida en los lineamientos, el 19 de julio de 2019 se prorrogó y modificó el Convenio 543 de 2015 por un lapso de un año.

Adicionalmente, a fin de avanzar en la implementación nacional de los lineamientos, se ha

venido trabajando en la elaboración de los instrumentos técnicos derivados de los mismos, a través de la construcción conjunta de aquellos documentos correspondientes a las dimensiones familiar, psicosocial y productiva; así como en relación con la validación de la ruta de atención que se deberá aplicar en todo el territorio nacional.

De conformidad con el informe remitido en el mes de octubre por parte de la Secretaría Distrital se tiene el siguiente balance:

✓ **Histórico de atenciones 2015 – septiembre 2019**



El 73% de los usuarios atendidos en Casa Libertad permanecen activos, de los cuales, el 71% de los usuarios son hombres.

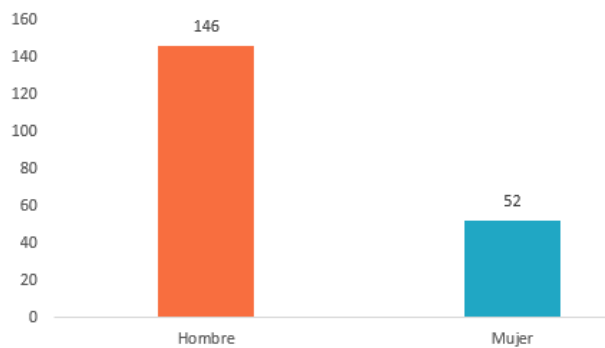
✓ **Atenciones a junio de 2019**

De conformidad con el informe presentado en la sesión Número 18 del Comité Operativo de supervisión del Convenio llevada a cabo el pasado 29 de julio de 2019, para esa fecha el total de usuarios era:

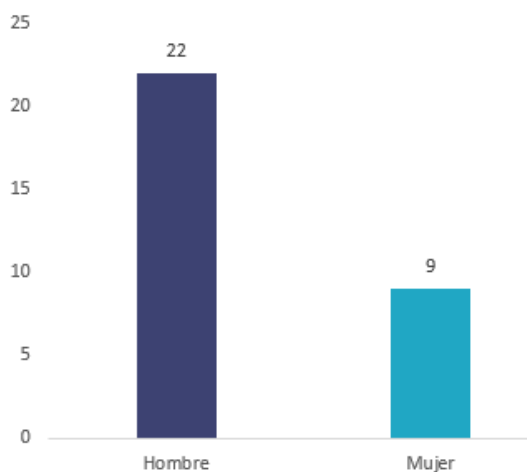
Total Usuarios para junio/2019	Activos	Cierres
1802	1372	430

✓ **Atenciones Junio- Septiembre de 2019**

En relación con la Atención de junio a septiembre del año en curso, se tienen 198 usuarios atendidos (10% usuarios son usuarios de la anterior ruta de Casa Libertad). Siendo el 73% son hombres, así:

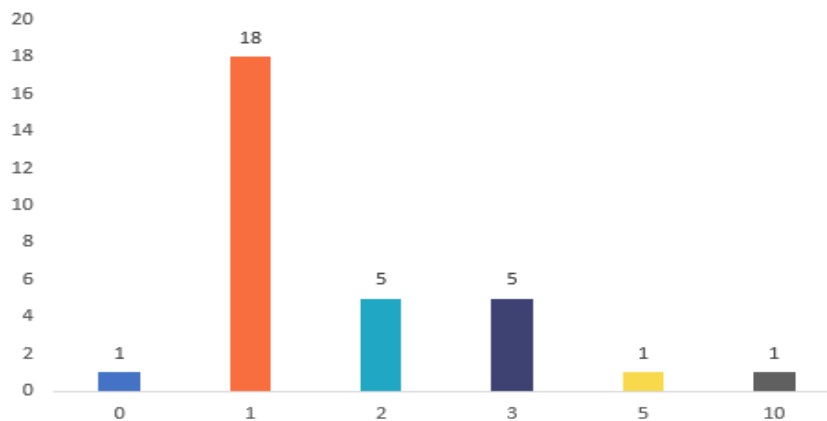


✓ **Ingresos psicosociales desde junio a septiembre de 2019**



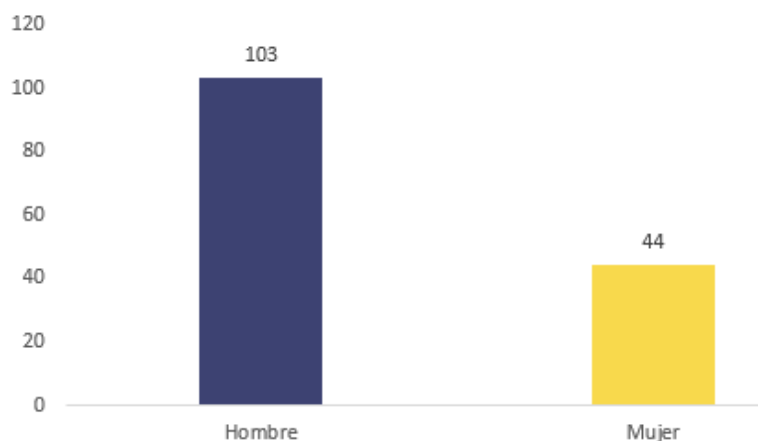
El 70% de los usuarios atendidos fueron dirigidos al área psicosocial (31 usuarios). Se realizaron 8 consultas individuales de acompañamiento por parte de psicología

✓ **Total de ingresos a prisión de los usuarios atendidos psicosocialmente**



El 39% de los usuarios tuvo más de un ingreso a prisión

✓ **Orientaciones laborales desde junio a septiembre de 2019**

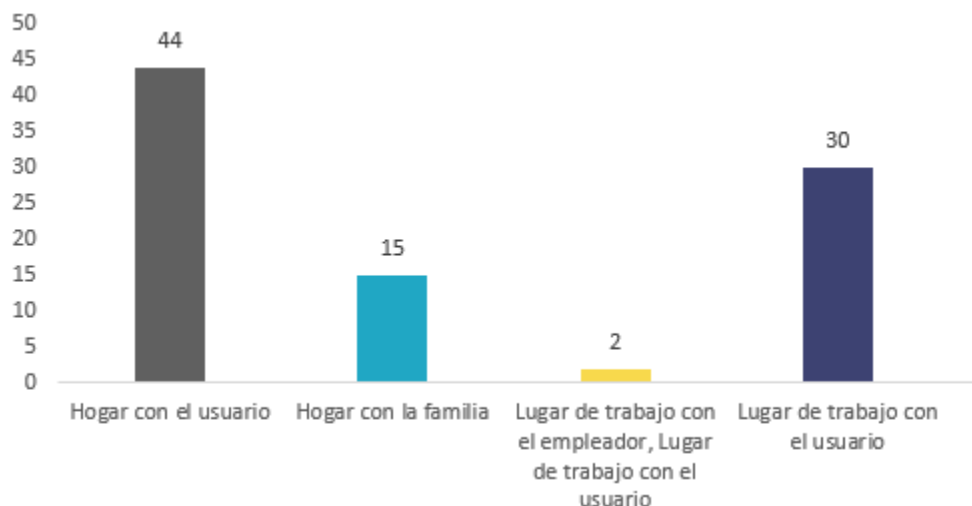


Se orientaron laboralmente a 147 usuarios (aptos laborales). En total se lograron 30 vinculaciones (50 en total desde abril de 2019). A la fecha se encuentran vinculados 93 del total de usuarios.

✓ **Relación de asistentes a talleres internos desde junio a septiembre de 2019**



54 usuarios participaron de talleres internos gestionados por Casa Libertad



✓ Acompañamiento presencial y visitas domiciliarias junio a septiembre de 2019

Conforme a lo anterior, entre junio y septiembre se acompañaron 92 usuarios. Adicionalmente, se realizaron 171 acompañamientos telefónicos. El 61% de las visitas se realizó para el acompañamiento de los usuarios vinculados laboralmente y el otro 39% de visitas se llevó a cabo para la georreferenciación, previa al inicio de un proceso laboral.

Enfoques de la atención

Criminológico

Desde un enfoque criminológico¹³ se reconoce que la atención pospenitenciaria y pos egreso debe estar orientada a mitigar los efectos de prisionalización¹⁴ derivados de la privación de libertad, los cuales se manifiestan en las dimensiones individual, familiar, laboral, social y pueden obstaculizar tanto el proceso de reintegración social como el ejercicio de la ciudadanía. De otro lado, se reconocen los procesos de etiquetamiento y estigmatización que se derivan de las sanciones penales, lo cual conlleva que una vez que las personas recuperan su libertad, en muchos casos deberán enfrentar fenómenos de discriminación por parte de la ciudadanía, el sector privado y las instituciones. Por tanto, la atención pospenitenciaria y pos egreso es un componente necesario y complementario de los programas de resocialización y preparación para la libertad.

Diferencial

Desde el enfoque diferencial¹⁵ se promueve la comprensión y el respeto por las

¹³ WHITE, R., & HAINES, F. Strain Theory, en Crime and Criminology (4thEd.) (pp.52-71). Oxford, UK: Oxford University Press. (2008)

¹⁴ Para ampliar el concepto de efectos de prisionalización remitirse a: YANG, Suzanne et al. Doing time: a qualitative study of long-term incarceration and the impact of mental illness. En: International Journal of Law 32, 2009, 294-303; DETTBARN, Elisabeth. Effects of long-term incarceration: A statistical comparison of two expert assessments of two experts at the beginning and the end of incarceration. En: International Journal of Law 35m 2012, 236-239.a

¹⁵ SJAYME, M., SAU, V. Psicología diferencial del sexo y el género: fundamentos (Vol. 92). Icaria Editorial; 59-70. (2005)

diferencias socioculturales y de género de las personas como características propias de la condición humana, las cuales, en un sentido negativo, no deben dar lugar a ningún tipo de discriminación, en consonancia con el principio de igualdad, y en un sentido positivo, deben permitir que los servicios ofrecidos a la población beneficiaria se ajusten a sus necesidades particulares, siempre que sea posible. Ese modelo será diferencial en la atención a personas mayores de 50 años, mujeres y jóvenes.

Atención centrada en la persona

La atención centrada en la persona¹⁶ reconoce el papel central que la persona tiene en su intervención. Así, las acciones que se decidan emprender parten del reconocimiento de la persona como protagonista activa, donde el entorno y la organización se convierten en apoyos para desarrollar sus proyectos de vida, teniendo en cuenta sus necesidades cambiantes, sus propósitos de autorrealización y su interés por el desarrollo pleno de sus capacidades.

La reincidencia en crímenes y delitos y sus costos asociados

Para finalizar, una vez superado el periodo de Ley de garantías y posesionadas las autoridades electas el pasado 27 de octubre, se plantea retomar la ampliación de cobertura del Programa a las siguientes ciudades focalizadas según porcentaje de reincidencia:

- Medellín
- Cali
- Bucaramanga
- Barranquilla
- Ibagué
- Villavicencio
- Manizales

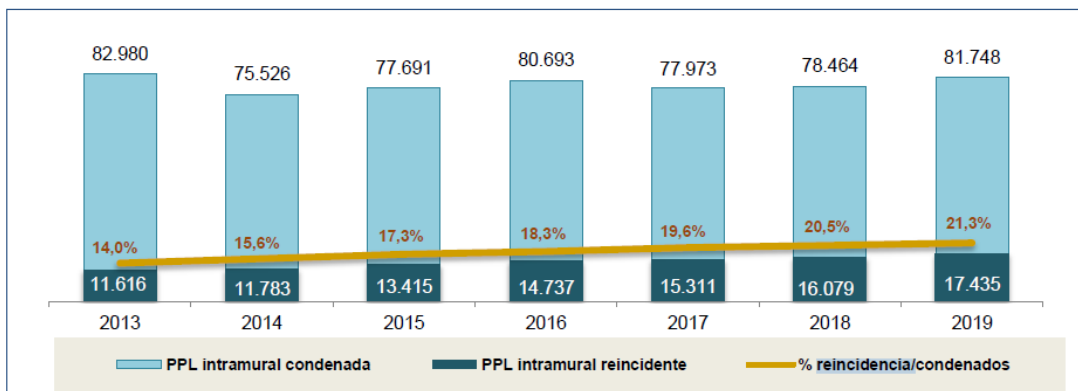
Lo anterior, en razón a que uno de los aspectos que da sustento a la intervención pospenitenciaria y pos egreso, es la prevención de reincidencia como un fenómeno criminológico en el país. Las formas de medir la reincidencia en crímenes y delitos pueden ser distintas, en particular porque no hay un concepto estandarizado del término, dado que ésta puede ser reincidencia por autoinculpación (medida por encuestas), policial, penal, judicial y penitenciaria o, si es por mismo tipo de delito o por otro diferente. Lo anterior implica que puede medirse la ocurrencia de nuevas conductas delictivas, nuevas detenciones, nuevas condenas, o nuevos encarcelamientos por parte de personas que han cumplido con las sanciones o penas impuestas por el sistema de justicia.

En relación con la reincidencia, Colombia cuenta con información sistemática de nuevos encarcelamientos y se refiere al número de personas que estuvieron en condición de condenados en un centro penitenciario o en otro centro penitenciario, con un promedio de 21,3%¹⁷ en el país, discriminado de la siguiente manera:

¹⁶ Rogers, C. (1961). On Becoming a Person: A Therapist's View of Psychotherapy. London. http://s-f-walker.org.uk/pubsebooks/pdfs/Carl_Rogers_On_Becoming_a_Person.pdf

¹⁷ Según datos de INPEC con corte a julio de 2019

Gráfica 1 Promedio al año de población reincidente



Fuente: SISIEPC – Julio 2019 – Años anteriores a 2019, fecha de corte 31 de diciembre.

ENFOQUE DIFERENCIAL

Capacitación en derechos humanos al personal del cuerpo de custodia y vigilancia

La Escuela Nacional Penitenciaria tiene como función, liderar el diseño y ejecución de los programas académicos para la formación, capacitación, entrenamiento y reentrenamiento del personal administrativo y de custodia y vigilancia, acorde con metodologías pedagógicas y atendiendo las necesidades de la Entidad.

En el transcurso del año 2019 se desarrollaron las siguientes capacitaciones:

Seminario-Taller de Derechos Humanos y Uso de la Fuerza en el Contexto del Sistema Penitenciario Colombiano - con el apoyo técnico del C.I.C.R. 2019. (Seminario presencial)

La Escuela Penitenciaria Nacional, en materia de capacitación y sensibilización a servidores penitenciarios, en temáticas relacionadas la promoción y el respeto de los Derechos Humanos de la población privada de la libertad, viene desarrollando desde el año 2015, el “Taller de Derechos Humanos y Uso de la Fuerza aplicado al Sistema Penitenciario Colombiano con el apoyo técnico del CICR” el cual, dentro de su estructura curricular (50 horas académicas presenciales), imparte instrucciones específicas sobre el Reglamento General, la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y temas de Derechos Humanos, el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos -Reglas Nelson Mandela- Política Institucional en Derechos Humanos, Principios Básicos para el Uso de la Fuerza y las Armas de Fuego, métodos de negociación y prácticas penitenciarias aplicables al contexto Penitenciario en los ERON y enfoque diferencial.

Así las cosas, durante la vigencia 2019 se han realizado los siguientes talleres:

- **Del 30 de septiembre al 04 de octubre:** el cual se llevó a cabo en el EPAMS Dorada y tuvo una intensidad horaria de cuarenta y ocho (48) horas académicas. En el mencionado taller, fueron capacitados 27 funcionarios penitenciarios.
- **Del 09 al 13 de septiembre:** el cual se llevó a cabo en el Complejo de Jamundí y tuvo una intensidad horaria de cuarenta y ocho (48) horas académicas. En el mencionado taller, fueron capacitados 46 funcionarios penitenciarios.
- **Del 02 al 06 de septiembre:** el cual se llevó a cabo la Escuela Penitenciaria Nacional y tuvo una intensidad horaria de cuarenta y ocho (48) horas académicas. En el mencionado taller, fueron capacitados 30 funcionarios penitenciarios.
- **Del 09 de julio al 02 de agosto:** el cual se llevó a cabo en las instalaciones de la Regional Viejo Caldas y tuvo una intensidad horaria de cuarenta y ocho (48) horas académicas. En el mencionado taller, fueron capacitados 34 funcionarios penitenciarios.

En la actualidad, se adelanta un Seminario-Taller de Derechos Humanos y uso de la Fuerza, en la ciudad de Bucaramanga con la participación de treinta y nueve (39) funcionarios del cuerpo de Custodia y Vigilancia.

Curso de formación en derechos LGBTI

Dando cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el marco del caso 11.656 Marta Lucia Álvarez Giraldo ante la CIDH, el INPEC a través de la Directiva Transitoria 01 de 2019, impartió instrucciones para la realización del Curso de formación virtual a cargo de la Escuela de Formación el cual tiene como objetivo principal, formar a todos los servidores penitenciarios frente a los Derechos Humanos de la población LGBTI.

El curso de obligatorio cumplimiento, tiene una duración de 100 horas y se está realizando a través de la plataforma Moodle de la siguiente manera:

- **Del 08 de julio al 08 de septiembre:** El tercer periodo del Curso, fue dirigido a Comandantes de Vigilancia de los ERON y Funcionarios de la sede central del INPEC. Para este periodo, se capacitaron un total de 52 servidores penitenciarios
- **Del 16 de septiembre al 17 de noviembre:** El cuarto periodo del Curso, se encuentra dirigido a los Funcionarios INPEC sede central y cuenta con la participación de 2256 funcionarios penitenciarios.

Vale la pena indicar, que la Escuela cuenta con un módulo de Derechos Humanos que hace parte del currículum de los cursos que se dictan en la Escuela.

PARTICIPACIÓN OTRAS ENTIDADES				
	APROBÓ CURSOS ANTERIORE S	EN CURSO	TOTAL	PORCENTAJE
AYUDA TEMPORAL DEL CARIBE		1	1	0,04%
CÁRCEL DISTRITAL	1		1	0,04%
DEFENSORÍA DEL PUEBLO		2	2	0,08%
EXTRANJEROS		4	4	0,16%
FUERZAS ARMADAS	5	7	12	0,48%
MEDICINA LEGAL		4	4	0,16%
MIN DEFENSA		1	1	0,04%
MIN JUSTICIA		6	6	0,24%
PROCURADURÍA		2	2	0,08%
RED NACIONAL DE MUJERES		1	1	0,04%
TRÁFICO Y SEGURIDAD		1	1	0,04%
USPEC		1	1	0,04%
TOTAL	6	30	36	1,45%

Vale la pena indicar, que la Escuela cuenta con un módulo de Derechos Humanos que hace parte del currículum de los cursos que se dictan en la Escuela.

Premio “ÓSCAR ARNULFO ROMERO”

La Escuela Penitenciaria Nacional fue galardonada, con el Tercer Premio Iberoamericano de Educación en Derechos Humanos ‘Oscar Arnulfo Romero’, que otorga la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación Nacional en la categoría B, denominada ‘Organizaciones de la Sociedad de la Sociedad Civil y Educación no formal, a la que se presentaron 77 participantes. La premiación se llevó a cabo el día 8 de octubre de 2019 a las 10:00 a.m., en las instalaciones de la Procuraduría General de la Nación.

El INPEC recibe esta nominación como un hecho de motivación y reconocimiento a las implementación y desarrollo de los talleres de Derechos Humanos y Uso de la fuerza con el apoyo técnico y acompañamiento del Comité Internacional de la Cruz Roja-CICR, para seguir avanzando en capacitación y profesionalización de los funcionarios penitenciarios en garantía y respeto por los derechos de las personas privadas de la libertad, con base en estándares internacionales.

A la fecha ha implementado 30 talleres en los que se han capacitado hasta el momento 1191 funcionarios de los Centros de Reclusión en las diferentes regionales del Instituto Penitenciario y Carcelario.

Estrategias de prevención y promoción de los derechos humanos en razón a la orientación sexual e identidad de género (os/ig) y no discriminación

Herramientas de prevención y promoción

El Grupo de Derechos Humanos, dentro del marco del Concurso “*Todos Unidos por los Derechos Humanos*” vigencia 2018 -y que en 2019 se continúa implementando-, es la estrategia adoptada para adelantar acciones institucionales en aras de fortalecer la cultura de los derechos humanos en el Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano, ha llevado a cada uno de establecimientos de reclusión del país actividades y herramientas relacionadas con el respeto de los derechos de la población LGBTI.

Algunas de las herramientas de promoción y prevención que se han propuesto y se vienen implementando por parte de los ERON son:

- *¿Sabías que?:* Infografía dirigida a la población privada de la libertad, en la cual se tocan temas alusivos a sus derechos fundamentales e información de su interés.
- *Cápsulas informativas:* Post dirigidos a la población privada de la libertad y a los servidores penitenciarios, los cuales hacen alusión a temas particulares relacionados con los Derechos Humanos.
- *Info Humanos:* Boletín informativo dirigido a los servidores penitenciarios, mediante el cual se evidencian temas sensibles en los que puedan verse vulnerados los Derechos Humanos
- *Jornadas de sensibilización:* Charlas dirigidas a la población privada de la libertad y a los servidores penitenciarios, mediante las cuales se busca a través de diferentes dinámicas, concienciar a los participantes sobre temas relacionados con los Derechos Humanos.

A través de estas herramientas, se han abordado temáticas relacionadas con el enfoque diferencial a las poblaciones excepcionales y la no discriminación en razón a la (OS/IG).

Así mismo, durante la vigencia 2019 se han implementado las siguientes herramientas de promoción en los ERON:

Adicionalmente, durante el mes de octubre se sensibilizó a servidores penitenciarios y población privada de la libertad bajo la herramienta *¿Mitos, tabúes o realidades?*, mediante la cual se ahondó en temáticas relacionadas con el reglamento general del INPEC respecto al principio rector del enfoque diferencial; así como, jurisprudencia nacional, emitida por la Corte Constitucional, en razón a los derechos fundamentales de la población privada de la libertad entre las cuales se encuentra la población LGBTI.

Espacios participativos para la población privada de la libertad

Conformación Comités de Enfoque Diferencial

El reglamento general del INPEC, a través de su artículo 143, establece la conformación de espacios participativos, como es el caso del Comité de Enfoque Diferencial, el cual está compuesto por personas privadas de la libertad parte representantes de las

poblaciones excepcionales de los ERON.

Por medio de estos espacios, las personas privadas de la libertad se han venido empoderando de sus derechos, así como dando a conocer sus problemáticas y visibilizando sus necesidades particulares dentro de los establecimientos de reclusión, fortaleciendo de esta manera, el diálogo entre la población privada de la libertad y las autoridades penitenciarias.

Es así como, a través del control mensual que realiza el Grupo de Derechos Humanos a dichos espacios, en el transcurso del año se han reportado 666 reuniones del Comité de Enfoque Diferencial a nivel nacional.

Población de sectores LGBTI

Durante al año 2019 se estableció la GUÍA DE ATENCIÓN A LA POBLACIÓN PERTENECIENTE A LOS SECTORES LGBTI CÓDIGO: PM-AS-G05VERSIÓN: 1 FECHA: 23/Abr/2019

La guía establece actividades para la atención de la población perteneciente a condiciones excepcionales que se encuentra privada de libertad en los establecimientos de reclusión del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario con el fin de generar una transformación en las relaciones, para su inclusión social.

Se realiza seguimiento a las actividades dirigidas a las personas privadas de la libertad perteneciente a los grupos con condiciones excepcionales, través de la aplicación de GOOGLE-DRIVE, la cual empezó a ser implementada a partir de febrero de este año a través del correo condicionesecepcionales@inpec.gov.co.

Del total de establecimientos (132) se implementaron actividades a un total de 10.507 personas privadas de la libertad de Grupos de Condiciones Excepcionales.

Dentro de las actividades desarrolladas en el trimestre por los diferentes establecimientos de las regionales se encuentran:

ACTIVIDADES REALIZADAS	REGIONAL CENTRAL	REGIONAL OCCIDENTE	REGIONAL NORTE	REGIONAL ORIENTE	REGIONAL NOROESTE	REGIONAL VIEJO CALDAS	TOTAL
Jornada de auto reconocimiento	362	223	47	139	64	203	1038
Actividades de inclusión social	51	89	7	24	58	52	281
Charlas	59	62	29	75	89	73	387
Jornada de sensibilización	32	26	4	14	14	15	105
Otros	63	65	22	38	65	59	312
Talleres	80	50	149	117	56	53	505
Encuentro Intercultural	57	20	3	11	0	1	92
Escuela de Vida	26	30	3	13	21	5	98
Muestra intercultural	14	16	0	18	0	11	59
Fechas afirmativas	6	5	0	3	9	2	25
TOTAL	750	586	149	452	376	474	2787

Fuente: GOOGLE-DRIVEINPEC , enero a junio 2019

Entre algunas dificultades que se presentan para la ejecución de actividades se encuentran:

Las condiciones de hacinamiento de los ERON dificultan un abordaje diferenciado para esta población.

Déficit de talento humano con perfil psicosocial que implemente y articule los servicios, programas y acciones.

Teniendo en cuenta la dificultad de talento humano, el INPEC gestiona apoyo con estudiantes de área psicosocial con diferentes universidades para que realicen sus prácticas profesionales desarrollando los programas diseñados para estos grupos. Igualmente, se adelanta estructuración del voluntariado penitenciario para administrar de manera eficiente el apoyo ofrecido por los voluntarios.

Políticas de protección de los derechos humanos

Política contra la Violencia Sexual, la Tortura y los Tratos Crueles, Inhumanos y/o Degradantes

El 28 de marzo de 2019, el INPEC expidió la Política contra la Violencia Sexual, la Tortura y los Tratos Crueles, Inhumanos y/o Degradantes, la cual está orientada a la preservación de los derechos humanos y el respeto a la garantía contra la discriminación tanto de las personas privadas de la libertad (PPL) como de los servidores penitenciarios y de todas aquellas personas que tengan relación directa e indirecta con el sistema.

Es así como, a través de la mencionada política el Instituto Nacional Penitenciario y

Carcelario – INPEC, en cumplimiento de su deber legal rechaza y prohíbe todo tipo de comportamiento violatorio de los derechos humanos, especialmente aquellos relacionados con la violencia sexual en sus modalidades de acoso, abuso y agresión sexual, la tortura, la discriminación y los tratos crueles, inhumanos y/o degradantes en cualquiera de sus tipos y formas de manifestación, ya sea en los servidores penitenciarios, personas privadas de la libertad y de todas aquellas personas que tengan relación directa e indirecta con el sistema.

En ese sentido, a partir de la Política, el INPEC se fijó como metas institucionales:

- Prevenir la violencia sexual, la agresión y el acoso sexual en cualquiera de sus modalidades y formas de manifestación.
- Prevenir la discriminación, la tortura, los tratos crueles, inhumanos y/o degradantes en cualquiera de sus modalidades y formas de manifestación.
- Desarrollar acciones que promuevan el respeto a la dignidad humana y la integridad personal y la garantía de los derechos humanos.
- Cumplir con los lineamientos del Gobierno Nacional en materia de violencia sexual, acoso sexual y agresión sexual y en general de derechos humanos.
- Desarrollar rutas de atención primaria ante la ocurrencia hechos de discriminación, violencia sexual, acoso sexual, agresión sexual, tortura y tratos crueles, inhumanos y/o degradantes.

En ese sentido, es importante entender esta política como un punto de partida a una serie de gestiones institucionales encaminadas a implementar herramientas que permitan generar estadísticas consolidadas respecto de casos de violencia sexual al interior de los ERON, así como también, adelantar acciones institucionales en torno a identificar dichos casos.

Por otro lado, a través de los Comités de Enfoque Diferencial y de Derechos Humanos, mensualmente, las personas privadas de la libertad pueden poner en conocimiento posibles situaciones de violencia sexual que se estén presentando al interior de los ERON.

Estrategias de prevención contra actos de violencia y tortura

Herramientas del Grupo de Derechos Humanos

Con el fin de visibilizar dentro de los establecimientos de reclusión problemáticas relacionadas con actos de violencia, tortura, actos crueles, inhumanos y degradantes, se han elaborado las siguientes herramientas de prevención las cuales son socializadas con servidores penitenciarios y población privada de la libertad:

Cápsula informativa en DDHH # 108

Info Humanos No. 11: ¿Qué es la tortura?

Sabías que No. 6: ¿Qué es tortura y ante quién denunciarla?

Así mismo, durante el mes de junio de la presente vigencia, se sensibilizó a los servidores penitenciarios bajo la herramienta “*Quién quiere proteger los Derechos Humanos*”, sobre temáticas relacionadas con la Resolución 192 de 2018 (Modelo Uso de la Fuerza para el Sistema Penitenciario y Carcelario colombiano) y el Manual para la Correcta Aplicación del Aislamiento, temas fundamentales para el correcto desarrollo de las funciones de los Servidores Penitenciarios dentro de los establecimientos de reclusión.

Mesa de trabajo institucional para prevenir la tortura

Con el fin de prevenir posibles actos de tortura al interior de los ERON, el INPEC hace parte de iniciativas interinstitucionales para preservar y garantizar los Derechos Humanos de la Población Privada de la Libertad -PPL- en especial con el fin de reducir acciones que conlleven a generar tortura, tratos crueles inhumanos o degradantes.

Una de estas iniciativas, liderada por el Ministerio de Justicia y del Derecho a través de la Mesa de trabajo para la Prevención de la Tortura, la cual está integrada por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Fiscalía General de la Nación, Instituto Nacional de Medicina Legal, Ministerio de Justicia y del Derecho e INPEC y tiene como fin revisar denuncias instauradas por actos de tortura y remitir los casos que se ajusten a criterios preestablecidos, los cuales fueron limitados exclusivamente a hechos constitutivos de Tortura, en un subcomité conformado por Ministerio de Justicia, Defensoría del Pueblo, Medicina Legal e INPEC.

EJE DE INFRAESTRUCTA

De acuerdo a las condiciones actuales de la infraestructura carcelaria, los altos niveles de hacinamiento en los establecimientos de reclusión del orden nacional y la falta de acceso a espacios y elementos que den cumplimiento a los estándares en materia de reclusión y resocialización de la población privada de la libertad en los ERON, se hace necesario la actualización y ampliación de estos, bajo las condiciones y requerimientos del actual sistema penitenciario nacional, las normas técnicas y estándares mínimos establecidos.

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC mediante el desarrollo del Proyecto de Inversión “Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los ERON” ha adelantado la formulación de diferentes alternativas que permitan dar solución en el largo plazo a esta problemática.

Por su parte, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, en Colombia mide el número de personas privadas de la libertad teniendo en cuenta la capacidad instalada dentro de los establecimientos de reclusión del orden nacional (ERON), es decir los cupos penitenciarios y carcelarios entendidos de manera integral no solo como el espacio tipo celda, en el cual pernocta el interno, sino también las diferentes áreas comunes y de apoyo que hacen parte del establecimiento, tales como ranchos, aulas o talleres con su respectiva dotación y mobiliario. De acuerdo con las estadísticas del INPEC, a noviembre de 2019, existen 124.724 personas privadas de la libertad en 80.387 cupos a nivel nacional, es decir que se tiene un índice de hacinamiento a noviembre de 2019 del **55,15%** aproximadamente.

Es importante resaltar que, en los establecimientos de reclusión del orden nacional, se presentan situaciones derivadas de la obsolescencia de los inmuebles por su avanzada edad, que en algunos casos fueron construidos en los años 50, lo que indica que corresponden a diseños propios de la época y fueron concebidos para recluir a un número inferior de internos, con relación a los que se alojan actualmente.

SUBDIRECCIÓN DE SEGUIMIENTO A LA INFRAESTRUCTURA

Para la vigencia 2019 se apropiaron recursos por valor de \$ 210.000.000.000,00, para el proyecto de inversión “Construcción y ampliación de infraestructura para la generación de cupos” de la USPEC, ajustado a partir de las necesidades de ejecución de los proyectos.

En el mes de julio de 2019 se presentó solicitud de actualización del proyecto, que fue aprobada el 17 de septiembre de 2019, la cual incluyó solicitud de cupo para aprobación de vigencias futuras que fueron aprobadas el 27 de septiembre de 2019 por valor de \$179.111.147.620 correspondientes a las vigencias 2020 a 2022, así.

TOTAL VIGENCIAS FUTURAS AUTORIZADAS			
Apalancamiento o Vigencia 2019	Vigencia F 2020	VF 2021	VF 2022
\$ 106.055.256.528	\$ 90.911.147.620	\$ 49.500.000.000	\$ 38.700.000.000

Durante este año, la USPEC con el objetivo de estructurar proyectos que aporten al cumplimiento del objetivo institucional ha adelantado acciones para permitir la continuidad en cada fase de estos, desde la planeación trazada de la Dirección de Infraestructura consignada en el Proyecto de Inversión “PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN Y AMPLIACIÓN DE INFRAESTRUCTURA PARA GENERACIÓN DE CUPOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL” a cargo de la Subdirección de Seguimiento a la Infraestructura.

Dichas acciones han atendido cada fase del proyecto desde la concepción del mismo hasta la entrega efectiva de los cupos penitenciarios cumpliendo con los estándares actuales.

Ejecución de recursos en la vigencia 2019

Para la vigencia 2019 se cuenta con una apropiación presupuestal de \$ 210.000.000.000,00, la cual fue distribuida así:

	VALOR	CDP (sin compromiso)	con Registro Presupuestal a oct 31-2019
VIGENCIAS FUTURAS COMPROMETIDAS	\$52.317.600.000,00	-\$ 11.577.600.000,00	\$ 40.740.000.000,00
CONTRATOS VIGENCIA	\$52.338.895.512,00	\$ 52.338.895.512,00	\$ 9.587.166.410,00

2019 Y ADICIONES A CONTRATOS EN EJECUCIÓN			
CONTRATOS CON VIGENCIA FUTURA	\$106.055.256.528,00	\$ 105.343.504.488,00	
	\$210.000.000.000,00	\$ 146.104.800.000,00	\$ 50.327.166.410,00

GESTIÓN PREDIOS PARA NUEVOS ESTABLECIMIENTOS

Para dar cumplimiento al artículo 133 del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 en lo que se refiere a la identificación y localización de posibles inmuebles para la construcción de centros penitenciarios, la USPEC ha acompañado la gestión de las entidades territoriales para la consecución de nuevos predios, evaluando las características de los nuevos lotes y revisando que cumplan con los requisitos mínimos como son la disponibilidad de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía, para que una vez se cuente con la situación predial a nombre del INPEC, se pueda realizar la construcción de un establecimiento en el tiempo estipulado.

A la fecha se ha adelantado lo siguiente:

- **Visitas para viabilidad de predios:**

Primer semestre del 2019

Municipio de Pasto

La alcaldía envió 3 posibles inmuebles para la valoración técnica por parte de la USPEC; denominados Monserrate, Gualtaman y el Carmelo, para lo cual se realizó comisión de visita ocular los días 20 y 21 de febrero de 2019, obteniendo como resultado que dichos inmuebles no cumplen con las características exigidas para este tipo de infraestructura.

Es así, que al no tener una respuesta favorable sobre los inmuebles visitados, se realizó una convocatoria con el fin de hacer un llamado a la comunidad para el ofrecimiento de predios para la realización de una infraestructura penitenciaria; en ese orden de ideas los días 26 y 27 de mayo del año en curso se realizó visita técnica de viabilidad a 5 inmuebles estableciendo que solo uno de estos es viable, lo cual fue comunicado a la alcaldía mediante oficio E-2019-008496 del 17 de junio de 2019.

Municipio Buenaventura

El municipio de Buenaventura realizó petición de vista para la viabilidad técnica de un inmueble contiguo al centro penitenciario con el fin de ser utilizado para la ampliación del mismo; dicha visita fue realizada el 30 de mayo del año en curso; luego del análisis realizado en oficina se determina que el inmueble pertenece al centro penitenciario por lo tanto es viable para su aplicación.

Municipio Cali

El municipio de Cali realizó petición de vista para la viabilidad técnica del inmueble contiguo al centro penitenciario con el fin de ser utilizado para la ampliación del mismo; dicha visita fue realizada el 29 de mayo del año en curso; luego del análisis realizado en oficina se determina que el inmueble pertenece al centro penitenciario por lo tanto es viable para su aplicación.

Segundo semestre del 2019

Municipio Barranquilla

El municipio de Barranquilla realizó petición de vista para la viabilidad técnica de un inmueble denominado El Tiestal y ubicado en el municipio de Candelaria; dicha visita fue realizada el 4 y 5 de junio del año en curso; luego del análisis realizado en oficina se determina que el inmueble cuenta con alta probabilidad de contar con las características exigidas sin embargo se deben aclarar varios aspectos técnicos y de seguridad.

Municipio de Puerto Carreño

La Gobernación del municipio de Puerto Carreño realizó petición a la USPEC, para la vista de un inmueble para su evaluación técnica, para lo cual se realizó visita los días 18, 19 y 20 de septiembre del año en curso, estableciendo que el predio cumple con las características exigidas para este tipo de infraestructura, sin embargo, el INPEC deberá realizar el informe de seguridad correspondiente.

Municipio de Mocoa

Debido a la situación que se presentó en el centro penitenciario el pasado abril de 2017 se realizaron varias vistas con el fin de encontrar un inmueble que se ajuste las condiciones necesarias para la construcción de un centro penitenciario lo que no fue posible, sin embargo, los días 24, 25 y 26 de septiembre se realizó visita al inmueble denominado el Naranjito el cual cumple con las características exigidas.

Municipio de Frontino

El municipio de Frontino Antioquia a través de la Secretaría de Gobierno realiza la petición para la visita técnica de un predio ubicado en el casco urbano; dicha visita fue realizada los días 3 y 4 de octubre del año en curso, encontrando que el inmueble no cumple con las características técnicas exigidas para este tipo de infraestructura.

Igualmente, se han estructurado nuevas estrategias a corto y mediano plazo para aumentar los cupos con el fin de disminuir el hacinamiento.

- **Convenios**

La USPEC dentro de su Plan de Acción realizó convenios con el fin de gestionar obtención de un predio a nombre del INPEC y así construir un nuevo ERON en departamento del Atlántico que generará 5000 nuevos cupos.

No. Convenio	Descripción	Nombre Razón Social	Estado
Convenio Específico Derivado No. 1 del Convenio Marco de Cooperación No. 452 de 2017 se firmó el 2 de agosto de 2018	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la entrega de un predio destinado a la ejecución de un proyecto consistente en la construcción de un establecimiento de reclusión del orden nacional en el departamento del Atlántico, así como la entrega de los diseños necesarios para su realización y la ejecución de los trámites presupuestales pertinentes para la consecución de recursos que viabilicen dicho proyecto.	Ministerio de Justicia y del Derecho, INPEC, USPEC, Gobernación del Atlántico y Distrito de Barranquilla	En ejecución

La Corporación Regional del Atlántico dio concepto favorable del proyecto para la construcción del nuevo ERON. La comunidad elevó una tutela para la no construcción del establecimiento carcelario, por lo tanto el proyecto se encuentra suspendido.

La gobernación del Atlántico está adelantando las gestiones pertinentes para socializar el proyecto con la comunidad, tan pronto se realice esta actividad, se reanudará nuevamente el proyecto.

DESARROLLO DE LA EJECUCIÓN DE LOS NUEVOS PROYECTOS

Modulares

Descripción del proyecto

Estrategia a corto plazo para la generación de 4.920 nuevos cupos en infraestructuras modulares:

Como se expresó en el sexto informe y en consecuencia del análisis de la situación del estado de la infraestructura penitenciaria y los impactos constitucionales, ambientales, sanitarios y sociales, surge de forma imperativa a nivel nacional, la necesidad de dar solución a la problemática de hacinamiento en los establecimientos penitenciarios y carcelarios en un corto plazo.

Dentro de las iniciativas a realizar para atender la situación de hacinamiento del país, la USPEC decidió desarrollar proyectos de Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria Modular - IPCM, lo que a corto plazo permitirá la generación de cupos en los establecimientos penitenciarios y carcelarios, identificados con mayores necesidades.

Con la implementación de este sistema se prevé habilitar aproximadamente 4.920 cupos para las personas privadas de la libertad en condición de condenados y los que ya están pronto por cumplir su pena. Los establecimientos que se incluirán en el proyecto corresponden a un nivel de mediana y mínima seguridad, cumpliendo con los estándares

y normas técnicas establecidas en las Sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y Auto 121 de 2018, normas internacionales, reglas Nelson Mandela y las establecidas por el Comité Internacional de la Cruz Roja 2012.

Este proyecto permitirá desarrollar ciudadelas móviles con la implementación de sistemas modulares para la adecuación y formulación de Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria modular - IPCM transitoria de alto impacto, desarrollo a corto plazo y de bajo costo.

La USPEC ha previsto la ejecución de estas intervenciones de la siguiente manera:

- A. Generación de 2040 cupos nuevos en la vigencia 2020: Proyectos de ampliación en infraestructura modular en EPMSC Santa Marta, EPMSC Cartagena, EPMSC Barranquilla y EPMSC Itagüí, cada uno con 510 cupos.
- B. Generación de 960 cupos nuevos en la vigencia 2021: Proyectos de ampliación en infraestructura modular en EPMSC Tunja y EPMSC Neiva, cada uno con 480 cupos.
- C. Generación de 1.920 cupos nuevos en la vigencia 2022: Proyectos de ampliación en infraestructura modular en EPMSC Montería, EPMSC Santander De Quilichao, EPMSC Apartadó y EPMSC Valledupar, cada uno con 480 cupos.

Para 2019 se dio inicio a los procesos de formulación de los siguientes proyectos que permitirán la entrega de cupos en 2020.

	ERON SANTA MARTA	ERON CARTAGENA	ERON BARRANQUILLA	ERON LA PAZ ITAGUI
REGIONAL	Norte	Norte	Norte	Nor Oeste
ÁREA	23.652 m2 Terreno – 10.982.96 m2 Construcción actual	66.407 m2 Terreno – 1500.10 m2 Construcción actual	10.713 m2 Terreno – 19.979.80 m2 Construcción actual	111.965 m2 Terreno
ÁREA DISPONIBLE	12.361 m2	5.388 m2	15.948 m2	
PROPIEDAD PREDIO	Municipio	INPEC	Municipio	INPEC
CAPACIDAD	312 Cupos	1.386 Cupos	640 Cupos	328 Cupos
POBLACIÓN ACTUAL	1.373 PPL	2.650 PPL	1.700 PPL	1.263 PPL
HACINAMIENTO	340.1 %	91.2 %	161.7 %	285.1 %
NIVEL DE	Mediana y	Mediana y	Mediana y	Alta y

SEGURIDAD	Mínima	Mínima	Mínima	Mediana

DEPARTAMENTO	ESTABLECIMIENTO	UBICACIÓN
ANTIOQUIA	Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad – Carcelario de alta Seguridad – Establecimiento de Reclusión Especial – Justicia y Paz de La Paz – EPAMSCAS ERE JP LA PAZ (ITAGÜÍ)	Carrera 70 N° 23-10 Barrio San Francisco de Itagüí

Imagen1. Establecimiento de Reclusión Especial – Justicia y Paz de La Paz – EPAMSCAS ERE JP LA PAZ (ITAGÜÍ). Cra 70. Itagüí, Antioquia.



Fuente: Imagen tomada de Google Earth, 2019.

DEPARTAMENTO	ESTABLECIMIENTO	UBICACIÓN
ATLÁNTICO	Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario – Establecimiento de Reclusión Especial – Pabellón de Salud Mental de Barranquilla - EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA (EL BOSQUE)	Calle 76 N° 8 – 100

Imagen2. - EPMSC ERE PSM BARRANQUILLA (EL BOSQUE). Cra 8 # 76. Barranquilla, Atlántico.



Fuente: Imagen tomada de Google Earth, 2019

DEPARTAMENT O	ESTABLECIMIENTO	UBICACIÓN
BOLIVAR	Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Cartagena - EPMSC CARTAGENA	Diagonal 31 N° 85-180 Barrio Terner

Imagen 3. EPMSC CARTAGENA TERNERA



DEPARTAMENT O	ESTABLECIMIENTO	UBICACIÓN
MAGDALENA	Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Santa Marta - EPMSC SANTA MARTA	Calle 24 N° 17A-36

Imagen 4. Establecimiento EPMSC SANTA MARTA



Fuente: Imagen tomada de Google Earth, 2019

Esta formulación incluye la proyección de 170 cupos por Pabellón para un total de 510 aproximadamente cupos para Personas Privadas de la Libertad. En el proyecto se plantea las obras necesarias para tres (3) pabellones, conformados cada uno por 44 módulos para reclusión, 4 módulos para baterías de baños, 2 módulo para vigilancia y control (en dos niveles), 1 módulo para biblioteca y/o triage o consultorio psicológico, 1 módulo para entrega de alimentos - expendio, 1 módulo de acceso (esclusa), 1 modulo para cuarto de control y cuarto técnico; además de los ductos técnicos, solicitud e instalación de servicios públicos, energía eléctrica, agua potable alcantarillado, adecuación de obras exteriores, mantenimiento y adecuación del cerramiento existente, y las demás obras necesarias para el correcto funcionamiento.

GESTIÓN DE RECURSOS

Mediante el proyecto de inversión “Construcción ampliación de infraestructura física para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional” se solicitaron los recursos para la vigencia 2019, igualmente se solicitó la autorización de cupo para comprometer vigencias futuras ordinarias para estos proyectos, Los cuales fueron aprobados el 17 y 29 de septiembre de 2019 respectivamente, así.

ERON	Vigencia 2019	Vig. Futura 2020	Valor Total del proyecto
MODULARES - EPMSC SANTA MARTA	6.175.630.9 81	10.978.899.52 1,28	17.154.530.50 2,28
INTERVENTORÍA MODULARES - EPMSC SANTA MARTA	360.245.14 1	840.571.994,5 0	1.200.817.135, 50
MODULARES - EPMSC CARTAGENA - LA TERNERA	6.175.630.9 81	10.978.899.52 1,28	17.154.530.50 2,28
INTERVENTORÍA MODULARES - EPMSC CARTAGENA - LA TERNERA	360.245.14 1	840.571.994,5 0	1.200.817.135, 50
MODULARES - EPMSC BARRANQUILLA EL BOSQUE	6.175.630.9 81	10.978.899.52 1,28	17.154.530.50 2,28
INTERVENTORÍA MODULARES - EPMSC BARRANQUILLA EL BOSQUE	360.245.14 1	840.571.994,5 0	1.200.817.135, 50
MODULARES - EPMSC LA PAZ ITAGÜÍ	6.175.630.9 81	10.978.899.52 1,28	17.154.530.50 2,28
INTERVENTORÍA MODULARES - EPMSC LA PAZ ITAGÜÍ	360.245.14 1	840.571.994,5 0	1.200.817.135, 50

ESTADO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN

Como logro a corte octubre 2019, se radicó con número de radicado I-2019-024078 con alcance I-2019-024525, a la Dirección de Gestión Contractual del proyecto Infraestructura Modular para iniciar el proceso de contratación. El cual lleva por objeto: “OBRAS, EQUIPAMIENTO, MONTAJES, SUMINISTROS, Y DEMÁS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA MODULAR PENITENCIARIA EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL: GRUPO 1 EPMSC SANTA MARTA GRUPO 2 EPMSC BARRANQUILLA, GRUPO 3 EPMSC CARTAGENA Y GRUPO 4 EPAMSCAS-ERE-JP-ITAGÜÍ, DE ACUERDO A LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS”.

El 30 de octubre se realizó la publicación del proceso USPEC-LP-086-2019, mediante el cual se pretende contratar la ejecución de los 4 proyectos por un valor total de \$70.107.290.169, recursos correspondientes a las vigencias 2019 y 2020.

Construcción nuevo ERON “Renacimiento” en Sabanas de San Ángel

Mediante el proyecto de inversión “Construcción ampliación de infraestructura física para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional” se

solicitaron los recursos para la vigencia 2019, igualmente se solicitó la autorización de cupo para comprometer vigencias futuras ordinarias para los años 2020, 2021 y 2022 para estos proyectos, Los cuales fueron aprobados el 17 y 29 de septiembre de 2019 respectivamente, Así.

Establecimiento	Componente	Valor total del proyecto	Vigencia 2019	Vigencias futuras		
				Vigencia 2020	Vigencia 2021	Vigencia 2022
ERON RENACIMIENTO - Sabanas de San Ángel	Obra	\$ 185.234.749.585	\$ 74.093.899.834	\$ 37.046.949.917	\$ 46.308.687.396	\$ 27.785.212.438
	Interventoría de obra	\$ 12.765.250.415	\$ 5.106.100.166	\$ 2.553.050.083	\$ 3.191.312.604	\$ 1.914.787.562
	Dotación	\$ 8.737.864.078				\$ 8.737.864.078
	Interventoría Dotación	\$ 262.135.922				\$ 262.135.922
VALOR TOTAL		\$ 207.000.000.000	\$ 79.200.000.000	\$ 39.600.000.000	\$ 49.500.000.000	\$ 38.700.000.000

Actualmente el proceso de contratación para la construcción del ERON RENACIMIENTO en Sabanas de San Ángel, cuyo objeto es contratar la “CONSTRUCCIÓN Y EQUIPAMIENTO DEL ESTABLECIMIENTO DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL – ERON DE MEDIANA SEGURIDAD ETAPA I, se publicó en la página del SECOP II el día 23 de octubre de 2019 bajo el número USPEC-LP-083-2019 por un valor de \$186.106.454.217,00, es importante resaltar que con su construcción en primera etapa, se lograrán generar **1500** nuevos cupos.

DESARROLLO DE LOS CONTRATOS EN EJECUCIÓN

Construcción nuevo pabellón No. 2 EPMSB MEDELLIN-BELLAVISTA

El proyecto consiste en la reposición de la infraestructura del actual pabellón 2 para lo cual fue necesario adelantar la demolición de la infraestructura existente y estructurar proyecto para la construcción del nuevo pabellón.

El proyecto se encuentra dentro del Contrato Interadministrativo No. 216144 de 2016 suscrito entre la USPEC y FONADE (ahora ENTerritorio) y generará 410 cupos que se tiene previsto sean entregados en la vigencia 2020.

Se adelantó por medio del contrato No. 2190692, el cual fue adjudicado al CONSORCIO BELLAVISTA 2019 y se suscribió contrato el 15 de febrero de 2019, actualmente se encuentra en la etapa uno (pre-construcción).

➤ Logros

La construcción del pabellón va a ser una réplica del pabellón No. 5 el cual fue construido por la USPEC y entregado al INPEC en el año 2017, pero se le realizaron ajustes a los diseños por parte del contratista, para mejorar su funcionamiento con acompañamiento del INPEC, y se mejoraron especificaciones en instalaciones hidrosanitarias y griferías, que además reducen costos en el mantenimiento posterior a la construcción.

Se realizó la demolición del pabellón antiguo mediante contrato xxx de 2018 y se tiene previsto iniciar obra en la última semana de noviembre de 2019, una vez se finalice la fase de revisiones y ajustes a la fase de pre-construcción.

➤ **Dificultades**

Se han presentado demoras en la entrega por parte de ENTerritorio de los diseños para aprobación de la USPEC, causada por las demoras del contratista, ya que la consultoría debió ser entregada el pasado 18 de julio de 2019, lo cual ha demorado el inicio de la obra. Por parte de ENTerritorio se ha cambiado constantemente a los supervisores del proyecto, lo cual ha ocasionado demoras en la ejecución del proyecto por desconocimiento del proyecto.

➤ **Retos**

Lograr iniciar la construcción del pabellón y entregar los 410 nuevos cupos en el segundo semestre del año 2020, para bajar los índices de hacinamiento que actualmente presenta el Establecimiento.

Construcción nuevo pabellón No. 4 EPMSC MEDELLIN-BELLAVISTA:

El proyecto consiste en la reposición de la infraestructura del actual Pabellón 4 para lo cual fue necesario adelantar la demolición de la infraestructura existente y estructurar proyecto para la construcción del Nuevo Pabellón que generara 520 nuevos cupos y áreas complementarias. A la fecha la USPEC ha adelantado la contratación de la demolición, y la consultoría para la elaboración de estudios y diseños que permitirán viabilizar la construcción del nuevo pabellón.

Demolición pabellón No. 4 EPMSC MEDELLIN-BELLAVISTA:

Este proyecto se adelanta por medio del contrato No. 220 de 2018, firmado entre la USPEC y la CONSTRUCTORA MYS S.A.S, el cual finalizará el 18 de diciembre de 2019.

➤ **Logros**

En la actualidad se está desarrollando el proyecto a pesar de todas las dificultades presentadas, y se espera que, en el mes de diciembre de 2019, se pueda finalizar el contrato para darle paso a la construcción del nuevo pabellón. Actualmente el proceso de demolición se encuentra en un 46 % de avance.

➤ **Dificultades**

A pesar que el contrato se firmó el 18 de diciembre de 2018, solo se pudo iniciar la ejecución hasta el 26 de junio de 2019, porque se encontraba ocupado con PPL y solo hasta esa fecha el INPEC lo pudo desocupar y entregarlo a la USPEC para dar inicio al

contrato de la demolición.

El contrato se tuvo que suspender por un término de 27 días, teniendo en cuenta que con su ejecución se deja sin funcionamiento el área de comedores de algunos PPL, por lo cual se debieron hacer adecuaciones en áreas de repartos de alimentos de otros pabellones (No. 8 y 9). Debido a la ubicación del pabellón en el establecimiento, se debieron construir cerramientos adicionales para garantizar las medidas de seguridad de los PPL, y de la misma manera se debieron construir cerramientos con especificaciones adicionales, por lo cual el contrato se debió prorrogar, adicionar e incluir ítems no previstos, para cumplir con las solicitudes de seguridad del establecimiento, que actualmente ya se encuentran subsanadas.

Consultoría para la elaboración de estudios y diseños para la construcción del nuevo pabellón NO. 4 EPMSC MEDELLIN-BELLAVISTA Y ÁREAS COMPLEMENTARIAS

Esta actividad se adelantará por medio del contrato 184 de 2019, firmado entre la USPEC y el contratista CONSORCIO BELLAVISTA 2019, y tiene un plazo de ejecución de 5 meses. A la fecha no se tiene acta de inicio debido a dificultades con el acceso al área, sin embargo, se tiene previsto que esta se firme en la última semana de noviembre de 2019.

➤ **Logros**

Se logró realizar los procesos para contratar la consultoría de estudios y diseños e interventoría del mismo en corto tiempo, y adjudicar los respectivos contratos por valor \$ 653.658.550 para consultoría \$ 98.047.783 para interventoría.

➤ **Dificultades**

A pesar que los dos contratos ya están firmados (consultoría e interventoría), no se han podido iniciar actividades, porque en la actualidad se está ejecutando en la misma área el contrato para la demolición del pabellón y la presencia de escombros dificulta acceder con los equipos para realizar el levantamiento topográfico del predio, y la realización del estudio de suelos, actividades iniciales del contrato.

➤ **Retos**

Lograr limpiar el área de escombros de la demolición del pabellón, lo más pronto posible para poder firmar acta de inicio del contrato en el mes de noviembre de 2019, y tener la consultoría en el mes de mayo de 2020, para iniciar los procesos para contratar la obra de construcción del nuevo pabellón y la interventoría, con el cual se pretenden generar aproximadamente 520 nuevos cupos y áreas complementarias.

Construcción del nuevo ERON en Pereira

El proyecto se encuentra dentro del Contrato Interadministrativo No. 216144 de 2016 suscrito entre la USPEC y FONADE (ahora ENterritorio) y generará **900** cupos mediante la construcción de una primera fase que se tiene previsto sean entregados en la vigencia 2022.

Se adelanta por medio del contrato No. 2182503, el cual fue adjudicado al CONSORCIO PILAMO y se suscribió contrato el 27 de diciembre de 2018, actualmente se encuentra en la etapa uno (pre-construcción).

Logros

- Se ha terminado la revisión, validación, complementación, actualización y apropiación de los estudios y diseños de la totalidad del proyecto, por lo tanto dependemos de la aprobación de todos y cada uno de los permisos solicitados a la CARDER, para dar inicio a la obra, actualmente se estima un avance de proyecto de 0.81%.
- Mediante comunicado 1401,00 - 4211 de la empresa Agua de Pereira se aprobó la disponibilidad del servicio de acueducto para el predio con las exigencias planteadas en la comunicación mencionada y aclarando lo siguiente: *“Es obligación del consorcio Pilamo la construcción de la red de acueducto hasta el establecimiento penitenciario con la totalidad de las exigencias definidas por la empresa”*
- Se realiza visita de inspección para verificación de inventario forestal por parte de la CARDER.
- Se obtuvo aprobación por parte de la empresa de energía para la conexión provisional para la obra.
- Diseño de conexión definitiva a la red de 33 KV. Se realizó, se entregó a Energía de Pereira y ésta lo aprobó, sin embargo, se está a la espera de obtener otra propuesta por parte de la CHEC.

➤ Dificultades

Se debe adelantar la gestión predial en los trayectos correspondientes a la construcción de las redes de Agua Potable y Energía. Al respecto ya están terminados y entregados a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira, la cual aprueba el diseño entregado por EL CONSORCIO PILAMO

Se ha adelantado gestiones ante la CARDER para la Prospección y Exploración de agua (desde el 4 de junio de 2019), Aprovechamiento forestal (Con el auto de inicio del trámite No. 00865-2019), Concesión de aguas subterráneas o superficiales, permiso de vertimiento de aguas residuales, sin embargo estos procesos han tomado más tiempo del estimado y aun no se cuenta con respuestas por parte de la entidad.

Demolición EPAMSCAS ERE POPAYÁN - Contrato 219 de 2018

➤ Objeto

Realizar la demolición total, limpieza, el retiro, transporte y disposición final de escombros de la infraestructura física en los antiguos pabellones 1 y 2 antigua área de celdas UTE y la construcción de cerramientos e ingresos provisionales para el EPAMSCAS ERE Popayán en el Departamento del Cauca (Grupo 2).

➤ Logros

Se ha logrado avanzar en el 90% de la demolición y en un 70% en el retiro de escombros

Página 52 de 120

asimismo, se inició la construcción del cerramiento en muro de mampostería, comenzando por la excavación y construcción de zapatas y vigas de amarre con un avance del 20%

➤ **Dificultades**

Se han tenido inconvenientes dentro del EPAMSCAS ERE POPAYÁN, debido a impedimentos logísticos propios del penal, para poder avanzar con mayor fluidez en la ejecución de la obra

Rehabilitación de Cupos en el EPMSC Girardot -Contrato 179 de 2019

➤ **Logros**

Pese a la adición de obra con la incorporación de 21 ítems no previstos, lo ejecutado con lo proyectado está paralelo, lo que demuestra una ejecución casi perfecta.

➤ **Dificultades**

Se encontró que existe garantía de cubierta en patios 1 y 2, por impermeabilización y que crea humedades dentro del interior lo que puede ser impedimento para cumplir la meta en el tiempo estipulado. Se ha requerido ingresar mayor personal para agilizar los trabajos, pero no han realizado el estudio de seguridad requerido.

➤ **Retos**

- Lograr que el contratista de la garantía, ejecute los arreglos correspondientes, en el momento adecuado y se pueda intervenir para llegar al objetivo.
- Buscar la forma de que se agilice por parte del centro penitenciario, la realización de los estudios de seguridad del personal a ingresar y así lograr los trabajos.
- Se espera que con la reunión realizada el día 29 de octubre, se tenga una colaboración eficiente por parte de la Dirección del centro penitenciario y así lograr culminar con el contrato.

Adecuaciones eléctricas para instalación de dotación en EPMSC ESPINAL Y EPMSC TULUA

Los estudios previos se encuentran radicados en la Dirección de Gestión Contractual de la USPEC, desde el día 03 de octubre 2019, la solicitud de contratación e insumos técnicos para los siguientes objetos:

- ADECUACIÓN DE SALIDAS ELÉCTRICAS NECESARIAS EN ÁREAS DE SEIS (6) TALLERES PRODUCTIVOS ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIANA SEGURIDAD DEL ESPINAL (EPMSC ESPINAL).
- ADECUACIÓN DE SALIDAS ELÉCTRICAS EN TALLER PRODUCTIVO DE MADERAS Y AULAS DE SISTEMAS EN EL ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE MEDIANA SEGURIDAD DE TULUA (EPMSC TULUA).

Ambos procesos cuentan con prioridad de contratación ya que los ERONES están enmarcados en las necesidades del proceso de certificación ACA (American Correctional Association), procesos contractuales con naturaleza de cuantía mínima y cuyo tiempo de desarrollo no superan 15 días hábiles.

CONTRATO No. 402 DE 2014 cuyo objeto es la “Construcción de un Sector de Mediana Seguridad y obras conexas en el EPAMSC Girón”

Consiste en la Construcción de un sector de mediana seguridad y obras conexas en el EPAMSC Girón, que generara 752 cupos que serán entregados en el primer trimestre de 2020.

➤ Logros

Se presente un avance de ejecución de obra del **97,35%**, se aprobaron y está en ejecución obras adicionales, las cuales corresponden a: Vía de integración e Ingreso, línea de impulsión PTAR, cerramiento perimetral que integra los dos sectores, adecuación de un cuarto de aislamiento para Sanidad, oficinas administrativas, construcción de caniles para la ampliación y celdas primarias, así mismo se encuentra en proceso de contratación la dotación general para el proyecto, los cuales son fundamentales para la integración, puesta en marcha y correcta operación del mismo.

➤ Dificultades

- Demora y nuevos requerimientos para los permisos y licencias ante las entidades correspondientes.
- Inconvenientes presentados con la comunidad para la ejecución de las obras de la línea de impulsión aguas residuales del proyecto.
- Realización, aprobación de diseños para la construcción de las nuevas obras.

➤ Retos

Cierre y puesta en marcha del proyecto enero de 2020 inicio de operación primer trimestre 2020.

CONTRATO No. 401 DE 2014 cuyo objeto es la “Construcción de un Sector de Mediana Seguridad y obras conexas en el EPMSC Ipiales”

Consiste en la Construcción de un sector de mediana seguridad y obras Conexas en el EPMSC Ipiales, que generara 608 cupos que serán entregados en el primer trimestre de 2020.

➤ Logros

se presente un avance de ejecución de obra del 95,35%, se aprobaron y está en ejecución obras adicionales, las cuales corresponden a: Vía de integración e Ingreso, línea de alcantarillado de aguas lluvias y aguas negras, construcción de caniles, construcción y adecuación de PTAR Y PTAP y construcción de celdas primarias, así

mismo se encuentra en proceso de contratación de la dotación general para el proyecto, los cuales son fundamentales para la integración, puesta en marcha y correcta operación del mismo.

➤ **Dificultades**

- Demora y nuevos requerimientos para los permisos y licencias ante las entidades correspondientes.
- Inconvenientes presentados con la comunidad para la ejecución de las obras de alcantarillado y acueducto del proyecto.
- Realización, aprobación de diseños para la construcción de las nuevas obras.

➤ **Retos**

Cierre y puesta en marcha del proyecto enero de 2020 inicio de operación primer trimestre 2020.

Contrato de consultoría 166/2018 nuevo ERON EPMSC RIOHACHA – LA GUAJIRA

Como aporte en la solución de los problemas de hacinamiento carcelario, la USPEC, como parte del Proyecto de Generación de Cupos, se proyecta la construcción de un establecimiento penitenciario y carcelario de mediana seguridad.

Para este propósito se firmó el contrato 166 de 2018 que tiene por objeto: “adelantar la elaboración de estudios y diseños técnicos, arquitectónicos, trámites y permisos para la construcción del ERON EPMSC Riohacha en el Departamento de La Guajira” El contrato se firmó con el contratista *Consortio PYD – Culmen*.

Prórrogas del contrato

Prórroga 1. (Hasta el 31 de mayo de 2019) En razón al tiempo inicial insuficiente de 27 días para la ejecución del contrato y la imposibilidad de cumplir con los productos contratados.

Prórroga 2. (Hasta el 30 de agosto de 2019) Circunstancias ajenas al contrato (m2 adicionales) interfirieron en su normal desarrollo, el tiempo restante es insuficiente para su finalización.

Prórroga 3. (Hasta el 30 de noviembre de 2019) En razón a la adición del contrato por los metros cuadrados adicionales de diseño requeridos para cumplir con la funcionalidad total del establecimiento y el objeto contractual.

Dificultades presentadas

Suspensión

El día 9 de agosto de 2019 las partes acuerdan suspender temporalmente la ejecución del contrato por un término de treinta días calendario (hasta el 8 de septiembre). En razón a la solicitud de adición presentada por el consultor y avalada por la interventoría; la USPEC realiza los trámites respectivos ante el DNP con el fin de obtener los recursos. Se

Página 55 de 120

prorroga la suspensión temporal de la ejecución del contrato de consultoría por un término de 20 días calendario.

Se reinicia el día 23 de septiembre (después de 44 días) con la subsanación de las causas que motivaron la suspensión y la prórroga a la suspensión.

Recursos del contrato

Ejecución Financiera del Proyecto

El contrato se firmó por un valor inicial de: \$1.570'280,053, posteriormente, en razón a los metros cuadrados de diseños adicionales requeridos según esquema básico arquitectónico presentado por el contratista, se avala (por la Interventoría) solicitud de adición al contrato por \$466'012.076, con valor final del contrato de \$2.036'292.12.

Pagos al contrato

Se canceló los productos del primer pago del 10% que corresponde a \$157'028.005 que incluye Informe de viabilidad y estudios técnicos ambientales y de disponibilidad de servicios públicos.

Para el segundo pago del 20% se canceló \$314'056.010 que incluyen: Esquema básico de implantación, componentes de estudios técnicos y ambientales.

El tercer pago, próximo a su entrega, corresponde al anteproyecto arquitectónico, y los anteproyectos de los diseños técnicos, incluyendo la adición del contrato, corresponde a \$670'691.676,85.

Características del proyecto

Se proyecta la construcción un nuevo establecimiento para aproximadamente 1.500 cupos penitenciarios necesarios en razón al alto hacinamiento carcelario que se presenta el departamento de La Guajira y la Regional Norte del país.

El diseño contempla en su **zona pública**: áreas administrativas, áreas de alojamiento de funcionarios (guardia), centro de acopio, caniles etc. en la **zona semiprivada** se ubican las áreas con acceso de internos y de visitantes: reseña y servicios jurídicos y bloque de visitas; sanidad, preparación de alimentos (rancho) y lavandería; **zona privada**: la de mayor seguridad del establecimiento, comprende siete (7) pabellones sectorizados así:

- **1 Pabellón de mujeres** 200 cupos (incluye mujeres gestantes- lactantes, áreas exclusivas de atención y tratamiento, rancho, centro de desarrollo infantil CDI, lavandería)
- **1 Pabellón para etnias** 200 cupos. (Con enramadas, patios productivos, taller de artesanías entre otros)
- **5 Pabellones de hombres** de 220 internos cada uno, en total 1.100 cupos.

El contrato se adelanta bajo la interventoría técnica, administrativa, contable, jurídica y financiera a la consultoría para la elaboración de estudios y diseños técnicos del ERON EPMSC Riohacha, realizada por la firma: Gestión Integral Consultores SAS, según contrato 203 de 2018.

Contrato de consultoría No. 174 DE 2018 nuevo ERON EPMSC SILVIA– CAUCA

CONTRATO DE CONSULTORIA No. 174 del 28 de septiembre de 2018

Objeto: CONSULTORÍA DE ESTUDIOS Y DISEÑOS TÉCNICOS, ARQUITECTÓNICOS, TRÁMITES Y PERMISOS DE SERVICIOS PUBLICOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL ERON EPMSC SILVIA EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA.

Contrato de Interventoría No. 203 del 22 de noviembre de 2018.

Objeto: “CONTRATAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, CONTABLE, JURÍDICA Y FINANCIERA A LA CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS TÉCNICOS, DISEÑOS, GESTIONES, TRÁMITES Y PERMISOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL ERON EPMSC SILVIA EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA”.

➤ **Logros**

Se logró adjudicar los procesos de contratación de la consultoría de estudios y diseños e interventoría del mismo en corto tiempo, contratos por el valor de \$ 652.120.000 para la consultoría y \$ 94.305.406 para interventoría

- Se ha tenido gran aceptación, interés y apoyo por parte de las comunidades indígenas de la región.
- Se ha tenido acompañamiento por parte del INPEC en el desarrollo del esquema funcional del proyecto y anteproyecto y de las cuales se han acatado las recomendaciones y sugerencias impartidas por este para cada una de las áreas que contiene un ERON.
- La coordinación entre la consultoría, interventoría y USPEC para agilizar trámites, revisiones, subsanaciones y demás para el buen desarrollo del contrato.
- La entidad realizo las gestiones necesarias y pertinentes para la consecución de los recursos y así adicionar los M2 más que el diseño del establecimiento exige para cumplir con el objeto contractual.
- Ya se cuenta con la factibilidad del servicio de acueducto y alcantarillado, señal de telecomunicación y energía.

➤ **Dificultades**

- Se realiza suspensión temporal en el mes de agosto de 2019
- La situación de Orden público que se presentó en el mes de abril en el departamento del cauca.

- Retraso en la entrega del concepto de uso de suelo por parte de planeación municipal de Silvia.
- No se contaba con el recurso presupuestal para adicionar los M2 de más para el diseño del establecimiento.

➤ **Retos**

- La topografía quebrada, el área disponible y el tipo de población a quien va dirigido el proyecto han convertido que el diseño se convierta en un gran reto.
- En estos momentos la USPEC se encuentra asesorando al INPEC y Alcaldía de Silvia, la disponibilidad de una pequeña área de lote para la ubicación de las bombas hidráulicas requeridas para el proyecto.

RESUMEN ESTADO ACTUAL DE LOS CONTRATOS EN EJECUCIÓN

A continuación, se detalla el avance actual por contrato:

CONTRATO	OBJETO CONTRACTUAL	VALOR ACTUAL	% PROGRAMA DO ACTU AL	% DE AVAN CE ACTU AL	CUPO S
USPEC CTO 402 de 2014	Construcción de un sector de mediana seguridad y obras conexas en el establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad EPAMS Girón , Santander, mediante el sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste. De acuerdo con los estudios, diseños, planos y especificaciones suministrados por la USPEC.	\$ 87.998.112.367	99,76 %	95,21 %	752
USPEC CTO 401 de 2014	Construcción de un sector de mediana seguridad y obras conexas en el establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario EPMSC Ipiales - Nariño, mediante el sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste. De acuerdo con los estudios, diseños, planos y especificaciones suministrados por la USPEC.	\$ 73.536.960.914	99,07 %	97,18 %	608
2182450 DE 2018 ENTerritorio	Interventoría técnica, administrativa, jurídica ambiental, social y financiera para las obras faltantes de los contratos de obra no. 401 de 2014 - Ipiales y no. 402 de 2014 - Girón	\$ 1.915.890.104	99,07 %	97,18 %	
USPEC	Realizar la demolición total, la limpieza,	\$	43,00	38,00	

CONTRATO	OBJETO CONTRACTUAL	VALOR ACTUAL	% PROGRAMA DO ACTUAL	% DE AVANCE ACTUAL	CUPOS
CTO 220 de 2018	el retiro, transporte y la disposición final de escombros de la infraestructura física, la construcción de cerramientos e ingresos provisionales en el pabellón no. 4 el EPMSC Medellín "bellavista", departamento de Antioquia (grupo 1)	530.986.593	%	%	
USPEC CTO 218 de 2018 EPMSC BELLAVISTA P4	Realizar la interventoría técnica, activa, jurídica y financiera al contrato de demolición de los pabellones existentes, así como la construcción de cerramientos e ingresos provisionales para los establecimientos de reclusión del orden nacional para el EPMSC Medellín "bellavista p4", dpto. Antioquia (grupo 1) y el EPAMSCAS ERE Popayán, dpto cauca (grupo 1)	\$ 49.110.569	42,00 %	38,00 %	
USPEC CTO 219 de 2018	Realizar la demolición total, la limpieza, el retiro, transporte y disposición final de escombros de la infraestructura física en los pabellones 1 y 2 y antigua área de celdas ute y la construcción de cerramientos e ingresos provisionales para el EPAMSCAS ere Popayán, en dpto del cauca (grupo 2)	\$ 752.715.350	96,50 %	68,90 %	
USPEC CTO 218 de 2018 EPAMSCAS ERE POPAYÁN	Realizar la interventoría técnica, activa, jurídica y financiera al contrato de demolición de los pabellones existentes, así como la construcción de cerramientos e ingresos provisionales para los establecimientos de reclusión del orden nacional para el EPMSC Medellín "bellavista p4", dpto. Antioquia (grupo 1) y el EPAMSCAS ERE Popayán, dpto cauca (grupo 2)	\$ 103.049.800	93,40 %	67,40 %	
2190692	construcción de un pabellón en el Establecimiento Penitenciario y Mediana Seguridad y Carcelario en Bellavista Medellín(pabellón 2)	\$ 8.207.818.331	3,24%	3,24%	408

CONTRATO	OBJETO CONTRACTUAL	VALOR ACTUAL	% PROGRAMA ACTUAL	% DE AVANCE ACTUAL	CUPOS
2190875	Interventoría para la construcción de un pabellón en el Establecimiento Penitenciario y Mediana Seguridad y Carcelario En Bellavista Medellín (pabellón 2)	\$ 422.239.803	3,24%	3,24%	
2182503	construcción de un establecimiento penitenciario de mediana seguridad del orden nacional en pereira-risaralda	\$ 131.524.743.502	0,80%	0,80%	900
USPEC CTO 166 de 2018	elaboración de estudios y diseños para la construcción del nuevo eron epmsc en riohacha-guajira	\$ 1.570.280.053	57,20 %	55,00 %	
USPEC CTO 203 de 2018 RIOHACHA	interventoria técnica, activa, contable, jurídica y financiera a la consultoría para la elaboración de estudios, diseños, gestiones, trámites y permisos para la construcción del eron epmsc en riohacha-guajira (grupo 1) y epmsc Silvia en dpto cauca (grupo 2)	\$ 197.733.882	57,20 %	55,00 %	
USPEC CTO 174 de 2018	elaboración de estudios y diseños para la construcción del nuevo eron epmsc en Silvia - cauca	\$ 652.120.000	54,40 %	57,30 %	
USPEC CTO 203 de 2018	interventoría a la elaboración de estudios y diseños para la construcción del nuevo eron epmsc en Silvia - cauca	\$ 141.443.927	54,40 %	57,30 %	
USPEC CTO 179 de 2019	adecuación, mantenimiento, mejoramiento y conservación de la infraestructura física para generar cupos adicionales en el establecimiento penitenciario de mediana seguridad y carcelario EPMSC Girardot - Cundinamarca	\$ 279.837.708	70,75 %	66,46 %	344
USPEC CTO 171 de 2019	cerramiento predio la india donde se construirá el ERON Barrancabermeja	\$285.060.200	61,76 %	57,35 %	
USPEC	Consultoría para la elaboración de	\$653.658.550	0,00%	0,00%	Este

CONTRATO	OBJETO CONTRACTUAL	VALOR ACTUAL	% PROGRAMADO ACTUAL	% DE AVANCE ACTUAL	CUPOS
CTO 184 de 2019	estudios y diseños técnicos para la construcción del pabellón No. 4, y áreas complementarias del EPMSC de Bellavista, en el departamento de Antioquia				contrato no ha iniciado

EJE DE SERVICIOS PÚBLICOS

Actualmente todos los ERON existentes cuentan con 49 plantas de tratamiento de agua, que corresponden a 21 PTAP y 28 PTAR. De estos, siete se encuentran en operación, seis están suspendidos, quince sin operar y dos de estos establecimientos no requieren operación y mantenimiento de las plantas porque cuentan con sistema de acueducto y/o alcantarillado que suple dicha necesidad.

Es pertinente mencionar actualmente se encuentran radicados y en trámite para la contratación o constitución de garantías los procesos para la operación y mantenimiento de los siguientes ERON:

ERON	Estado del proceso
EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE, EPMSC JP CHIQUINQUIRÁ, EPAMS CAS CÓMBITA, EPMSC MONIQUIRÁ, EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO, EPAMS CAS GIRÓN, EPMSC LETICIA, EPMSC TUMACO, COJAM – JAMUNDI, EPMSC FLORENCIA CUNDUY y EPMSC NEIVA	Radicado en DIGECO
EPMSC SANTA MARTA	Radicado en DIGECO
EPC YOPAL	Adjudicado y celebrado. En perfeccionamiento para inicio de actividades
EPAMS PC ERE LA DORADA	Radicado en DIGECO
EPASCAS CÓMBITA	Radicado en DIGECO
EPMSC MAGANGUÉ	Radicado en DIGECO

En cuanto a los permisos ambientales (permisos de vertimientos y concesión de aguas subterráneas y superficiales), teniendo en cuenta lo estipulado en el Decreto 204 de 2016 y en el Decreto 1076 de 2015, la USPEC realizó la solicitud de recursos para el trámite al INPEC, para lo cual dicha entidad informó que (...) “dentro del presupuesto solicitado para la vigencia 2020, se realizará la respectiva apropiación de recursos para el pago de

dichos permisos”. Atendiendo a esto, la USPEC solicitó los documentos que corresponden al INPEC y que se requieren para soportar el proceso de contratación, a saber: Titularidad del predio, Concepto del uso del suelo (para el caso de las PTAR) y Ausencia de deudas y cumplimiento de compromisos con la autoridad ambiental competente (Cargas pecuniarias con la Autoridad Ambiental Competente, Cumplimiento de las medidas de compensación establecidas en las concesiones o permisos, Pago de tasas retributivas y Pagos por concepto de Control y Seguimiento).

Así las cosas, desde la USPEC se están constituyendo los insumos para contratar en la vigencia 2020 la obtención de los permisos ambientales con los cuales aún no se cuentan.

➤ Retos

En cuanto al alcantarillado de Ipiales para los dos establecimientos, se construirá una PTAR que recogerá y tratará las aguas residuales que posteriormente serán conducidas al colector “primero de mayo”.

En la reclusión de Ipiales, vale mencionar que se realizó la separación de redes de aguas negras y aguas residuales para evitar la contaminación en el punto donde anteriormente se entregaban las aguas combinadas. Es importante resaltar que el establecimiento existente cuenta con conexión al acueducto y el establecimiento nuevo cuenta la concesión de un pozo profundo.

➤ Dificultades

En cuanto a las plantas a cargo de territorio (19 ERON que corresponden a 30 plantas), según informa dicha entidad, las principales causas para la falta de operación y mantenimiento de las plantas corresponden a:

- La inhabilidad sobreviniente de la interventoría.
- Ausencia de contratación por convocatorias declaradas fallidas.
- Reducción de alcance contractual.
- La ausencia de permisos ambientales.
- Respecto del contrato de operación y mantenimiento de la PTAR del EPAMS **Valledupar**, se presenta un atraso en el cronograma debido a que ENTerritorio, no ha aprobado los ítems no previstos solicitados por el contratista desde el mes de febrero, lo cual ha impedido que se mejore u optimice la operación teniendo en cuenta que dichos ítems corresponden a la intervención de los equipos electromecánicos a través de los cuales la planta realiza la respectiva función de aireación, distribución y bombeo. Las actividades realizadas hasta la fecha han sido de operación manual como limpieza, retiro de sólidos manual, aseo general y cerramiento del área. Las actividades de mantenimiento realizadas han sido mínimas.
- En atención a la operación de la PTAR del Establecimiento **de Neiva**, a las actuaciones realizadas para su operatividad, y en virtud del contrato interadministrativo No. 216144 de 2016, suscrito entre USPEC y ENTerritorio, éste último en cumplimiento de sus obligaciones celebró el contrato No. 2181135 de

2018 con CONSORCIO HUILA, cuyo objeto es el: “Mantenimiento y operación del sistema de agua residual en el Establecimiento Penitenciario de Medina Seguridad y Carcelario EPMSC La Plata (EPMSC La Plata) y Mantenimiento y operación de los sistemas de captación, tratamiento, almacenamiento, y distribución de agua potable y sistema de agua residual en el Establecimiento Penitenciario de Medina Seguridad y Carcelario Neiva-Huila (EPMSC Neiva-Huila)”, con un plazo de ejecución de 13 meses y 15 días.

Dicho contrato se compone de dos etapas, iniciándose la primera el 26 de julio de 2018 y finalizándose el día 13 de agosto de 2018.

Pues bien, la USPEC, ha requerido en varias ocasiones a ENTerritorio quien ha manifestó en comité técnico celebrado el 27 de agosto de 2019, que se encontraba en proceso de liquidación de la interventoría por incumplimiento, por lo tanto, el contrato principal se encuentra suspendido; quedando pendiente allegar cronograma de reinicio de las actividades.

ENTerritorio informó que el día 3 de octubre de 2019, el Grupo de Planeación Contractual, se encuentra en la etapa pre- contractual para la contratación de la nueva interventoría. En ese orden de ideas, el contrato aún se encuentra suspendido, en espera de la contratación de la interventoría.

En cuanto el abastecimiento de agua, presentada en el EPMSC de Neiva, desde noviembre de 2017, la USPEC, se han desplegado las siguientes acciones con el fin de conjurar la situación, describiendo cada una de las actividades realizadas así:

La USPEC, gestionó con los municipios cercanos para generar una conexión, a través de la cual se pudiera abastecer de agua al Establecimiento, sin embargo, debido a que las instalaciones del mismo se encuentran alejadas de cabeceras municipales próximas, esto no fue posible. El acueducto más cercano se encuentra en el Municipio de Rivera (Huila) a una distancia aproximada de seis kilómetros (6 Km), el cual no se encuentra en facultad de proveer sus servicios al Establecimiento dado que su planta actual está funcionando a una capacidad máxima.

Aunado a lo anterior, mediante comunicación oficial No. E-2018-019611 de 14 de noviembre de 2018, se le solicitó al Gerente de las Empresas Públicas de Rivera S.A. E.S.P., informara si el acueducto cuenta con disponibilidad para que el EPMSC Neiva, pueda realizar la conexión a la red de distribución del acueducto Municipal; comunicación que no fue contestada.

En aras de dar una solución definitiva a la situación presentada, la USPEC, contrató como primer paso para la construcción de un pozo que supla las funciones del pozo No.1, la elaboración del estudio geo eléctrico y la gestión para el permiso de exploración y prospección ante la Autoridad Ambiental competente, a través del contrato de prestación de servicios No.131 de mayo de 2018.

Como plan de contingencia, hasta tanto se obtuviera el citado permiso, para el

mes de julio de 2018 se instaló un tanque de 10.000 Litros, en el pabellón de Reclusión de Mujeres, con el fin de que carros -tanques provenientes del municipio de Rivera, pudieran realizar el llenado del mismo y posteriormente distribuir el agua. Paralelamente se inicia el proceso de selección para la contratación de las actividades de exploración, diseño, construcción y prueba de bombeo, bajo el No. USPEC-SA-MC-055-2019, cuyo objeto es: “CONSTRUCCIÓN DE POZOS PARA AGUA SUBTERRÁNEA PARA EL ABASTECIMIENTO DEL EPMSO NEIVA”, adjudicado al oferente SOLUCIONES INTEGRALES EN INGENIERÍA CIVIL Y AMBIENTAL E.U. así como el de interventoría.

Siguiendo el tema del permiso de exploración y prospección, el mismo, fue otorgado por la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena-CAM, mediante Resolución No. 3477 de 15 de noviembre de 2018.

Por otra parte, la falla presentada en la bomba de succión del pozo No. 2, se informó que de manera provisional la USPEC, abasteció al Establecimiento de agua a través del suministro de carros tanques con capacidad de 10.000 lts., instaló una bomba eléctrica sumergible tipo lapicero para pozos de 6", en acero inoxidable, con 15hp, con succión y descarga en 3", con caudal de operación de 75- 100 GMP, altura dinámica total entre 150-170m, Trifásica, de 220 V, con motor eléctrico y todos los elementos para su correcto funcionamiento y guaya 3/8 encauchetada para soporte de equipo de bombeo izado dentro de pozo, que incluye todos los elementos menores para su correcto amarre y funcionamiento, para conjurar la falla presentada en la bomba de succión del pozo No. 2. Adicionalmente, contrató la impermeabilización del tanque de almacenamiento de agua potable, el cual permite la distribución del agua a los pabellones donde no llega

SUDIRECCIÓN DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN

En el seguimiento a los objetivos generales y específicos de la USPEC, y partiendo de las directrices impartidas para el desarrollo de los procesos de la Dirección de Infraestructura, se han ejecutado acciones que contribuyen al desarrollo físico de los establecimientos ERON a cargo del INPEC, teniendo como principio la planeación técnica, para lo cual se adelantó estudios para la gestión del mantenimiento general de los ERON y de las áreas de primera infancia, los cuales contemplan inventario, diagnóstico y diseños para la ejecución de los proyectos.

Como consecuencia del análisis de la situación actual del estado de la infraestructura, los impactos constitucionales, ambientales, sanitarios y sociales; y adicionalmente el reporte elaborado por el INPEC denominado “*CONSOLIDADO NECESIDADES INPEC 2019*”, surge de forma imperativa a nivel nacional, dar solución a la problemática de los establecimientos penitenciarios y carcelarios; de tal manera que es necesario por parte de la USPEC, atender en forma eficiente y pronta, las emergencias prioritarias para el mantenimiento, reparación, adecuación y mejoramiento de la infraestructura física que se presenten en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios.

Dentro de los criterios para poder determinar los establecimientos que serán objeto de intervención, la Dirección de Infraestructura de la USPEC, emplea como insumo inicial

para la justificación y priorización el ESTUDIO DE NECESIDADES DE INFRAESTRUCTURA CARCELARIA, por el cual se definen:

- La atención a órdenes judiciales.
- Criterios de emergencia penitenciaria y carcelaria (declarada por medio de la Resolución 1505 de 33 de mayo de 2013), hacinamiento y necesidades del INPEC,
- El reporte elaborado por el INPEC, donde se remitió las necesidades de infraestructura presupuestales presentadas por el INPEC a la USPEC, en el que se establece de forma general las necesidades técnicas a subsanar y corregir producto de su deterioro físico por vetustez, falta de mantenimiento, vandalismo, incorrecto funcionamiento técnico, incumplimiento en las especificaciones de la infraestructura, etc.
- Requerimientos de los Entes territoriales (Secretaria de Salud, Secretaria de Ambiente, otros).
- Requerimientos Entes de Control (Contraloría, Procuraduría, Personería, Defensoría del Pueblo, entre otros).

La Dirección de Infraestructura, ha ejecutado el mantenimiento de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios, desarrollando el Proyecto de Inversión FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LOS ERON A CARGO DEL INPEC – NACIONAL a través de los siguientes proyectos:

- Mantenimiento FONADE 2016, 2017, 2018
- Mantenimiento USPEC 2017, 2018 y 2019

A la fecha se relacionan los avances que a continuación se mencionan:

EJECUCIÓN MANTENIMIENTO SENTENCIA T-762 DE 2015- Ordenes específicas a los 16 establecimientos.

La USPEC ha venido realizando acciones tendientes a lograr mejorar la habitabilidad de la población privada de la libertad, realizando diferentes proyectos que permitan actividades de resocialización y que cumplan con lo establecido en la Sentencia T-762 de 2015, en relación a los aspectos que motivaron el estado de cosas de inconstitucionalidad por la “vulneración de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. Desarticulación de la Política criminal”.

En concordancia con la función misional de la Dirección de Infraestructura de diseñar y proponer la adopción de estándares y normas técnicas para los proyectos de infraestructura definida por el Decreto 4150 de 2011, "Por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, se determina su objeto y estructura", esta Dirección ha venido implementando una estrategia para la adopción de estándares de infraestructura que es fundamental, para fortalecer la institucionalidad con relación a la generación de Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional.

Cabe resaltar que este trabajo impacta de forma transversal a las diferentes actividades de la USPEC, e incluso, permite atender los requerimientos de la Corte consignados en la Sentencia T-762. Dentro de esta información se encuentra un cuadro de los 16

establecimientos de la Sentencia, en relación con las órdenes generales de dicha sentencia, así:

	(1) COPED, Medellín	(2) EPAMSCAS Itagüí	(3) EPMSC Apartadó	(4) EC Bogotá (Modelo)	(5) EPMSC Anserma	(6) EPMSC Florencia (Cunduy)	(7) EPMSC RM Villavicencio	(8) COCUC - Complejo Metropolitano de Cúcuta	(9) EPMSC Santa Rosa de Cabal	(10) EPMSC-ERE Pereira	(11) EPMSC San Vicente de Chucurí	(12) EPMSC ERE JP Bucaramanga	(13) EPMSC Sincelejo	(14) EPMSC Cartago	(15) EPMSC Roldanillo	(16) EPAMSCAS JP Palmira
SANIDAD	X	X		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
DUCHAS	X					X							X	X		X
SANITARIOS	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
VISITAS INTIMAS	X		X	X	X				X	X	X			X	X	X
AGUA (HIDRO SANITARIO)	X		X	X	X	X	X	X	X	X			X	X		X
AGUA (PTAR/PTAP)			X			X		X								
RESOCIALIZACIÓN (TALLERES)		X	X			X	X					X				

Ilustración. Cuadro de relación de 16 establecimientos con órdenes generales de la Sentencia T-762 de 2015.

Atendiendo estos objetivos la USPEC participa activamente del Comité Interdisciplinario de Seguimiento de la Sentencia T-762 de 2015, mediante el cual se han logrado avances como la revisión y de los estándares relacionados con las áreas de celdas, rancho y sanidad, que afectan directamente la vida en reclusión y que por lo tanto son indispensables para garantizar los derechos dentro de los establecimientos.

De esta forma, al finalizar esta labor, el Comité habrá entregado al país una herramienta fundamental para la planeación, el diseño y la evaluación de la infraestructura de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, en la que se puedan garantizar los derechos de la población privada de la libertad, brindando los espacios apropiados para su resocialización.

A la fecha la Unidad De Servicios Penitenciarios y Carcelarios ha invertido recursos para el fortalecimiento, mantenimiento, mejoramiento y adecuación de la infraestructura física de los establecimientos a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, en cada una de las vigencias de los años 2016, 2017, 2018 y 2019, los cuales han sido atendidos de conformidad con cada vigencia.

VIGENCIA 2019 USPEC

Para la **vigencia 2019**, En lo que respecta a la Subdirección de Construcción y Conservación le asignaron \$102.131.500.000, en lo corrido del año se han comprometido \$ 24.556.651.226, millones, de los cuales se han realizado obligaciones por valor de \$ 748.968.375, para un porcentaje de ejecución del 7.3%

Proyecto de Inversion 2019	
Presupuesto Asignado	\$102.131.500.000,00
Comprometido RP	\$25.641.744.665,55
Obligaciones-pagos	\$14.884.746.052,17

Fuente Información suministrada por DINFRA 30 octubre de 2019

OBRAS

A la fecha se han realizado, 28 contratos de los cuales 15 apuntan atender órdenes generales de la sentencia para los establecimientos de orden nacional y que a continuación se relacionan:

- CT 001/2019 Obras de mantenimiento y mejoramiento general de la infraestructura física del establecimiento penitenciario y carcelario de mediana seguridad y establecimiento de reclusión especial de Valledupar (EPMSC-ERE-Valledupar) a cargo del INPEC.
- CT 002/2019 Obras de mantenimiento y mejoramiento general de la infraestructura física del establecimiento penitenciario y carcelario de mediana seguridad de Buga a cargo del INPEC.
- CT 140/2019 Mantenimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del INPEC.
Grupo 1: EPAMSCAS Cómbita, EPMSC Duitama, EPMSC Guateque, EPMSC Puerto Boyacá, EPMSC RM JP Sogamoso, CPMS Bogotá.
- CT 141/2019 Mantenimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del INPEC.
Grupo 3: EPMSC Cáqueza, EPMSC CMS Fusagasugá, EPMSC Neiva, CAMIS ERE Acacías, EPMSC Acacías, EPMSC ERE JP Bucaramanga, EPASACAS Girón, RM Bucaramanga.
- CT 142/2019 Mantenimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del INPEC.
Grupo 4: COIBA - Complejo Ibagué.
- CT 174-2019 Mantenimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del INPEC - Grupo 2. EPMSC Riosucio, EPAMSCAS ERE Popayán, EPMSC Silvia, RM Popayán, EPMSC RM Pasto, EPMSC ERE Pereira, EPMSC Buga, EPMSC Caicedonia, EPMSC Roldanillo.
- CT 176-2019 Mantenimiento locativo de la infraestructura física del bloque N° 1; reposición parcial del sistema de iluminación, mantenimiento de subestación eléctrica, mantenimiento general de tanques y sistema de bombeo de agua potable, mantenimiento general correctivo de equipos de bombeo de la red contra incendio y dotación de gabinetes de incendio del establecimiento en el COJAM en Jamundí - Valle del Cauca.
- CT 193-2019 Rehabilitación estructural de la bocatoma ubicada en los límites de la jurisdicción de los municipios de Cómbita, Tuta y Sotaquirá.
- CT 214-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 1: EPMSC Cartago, EPMSC ERE Cali, EPMSC Tuluá.
- CT 217-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 4: EPC La Esperanza de Guaduas, EPMSC Girardot, EPMSC La Mesa, EPMSC Villeta, EPMS Garagoa, EPMSC Tunja.

- CT 218-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 5: COMEB Bogotá (Picota), CPMS Bogotá (Modelo), RM PAS ERE Bogotá (Buen Pastor).
- CT 221-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 8: EC ERE Sabanalarga, EC JP Barranquilla (Modelo), EPMS ERE PSM Barranquilla (El Bosque).
- CT 222-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 10: EPMS Cartagena, EPMS San Andrés.
- CT 223-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 11: EPAMSCAS Valledupar, EPMS Aguachica, EPMS Riohacha.
- CT 224-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 13: COCUC Cúcuta, EPMS Ocaña, EPMS Pamplona.
- CT 225-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 14: EPMS Barrancabermeja, EPMS Málaga, EPMS San Vicente de Chucurí, EPMS Socorro, EPMS Vélez.
- CT 226-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 15: EP Florencia (Las Heliconias), EPMS Florencia (Cunday).
- CT 227-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 17: EPMS Leticia.
- CT 228-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 12: EPC Tierralta, EPMS JP Montería, EPMS El Banco, EPMS Santa Marta.
- CT 229-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 9: EPMS Magangué, EPMS Sincelejo, ERE Corozal.
- CT 230-2019 Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física del primer grupo de atención en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 16: EPMS Cartago, EPMS ERE Cali, EPMS Tuluá.
- CT 231-2019 Construcción de pozos para agua subterránea para el abastecimiento del EPMS Neiva.
- CT 233-2019 Mantenimiento preventivo - correctivo del sistema eléctrico general del Complejo Penitenciario y Carcelario de Bogotá - COMEB.

INTERVENTORIAS

- CT 136/2019 Realizar la interventoría técnica, administrativa, jurídica y financiera para mantenimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 4: COIBA - Complejo Ibagué.
- CT 137/2019 Realizar la interventoría técnica, administrativa, jurídica y financiera para mantenimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del INPEC. Grupo 1: EPAMSCAS Cómbita, EPMS Duitama, EPMS Guateque, EPMS Puerto Boyacá, EPMS RM JP Sogamoso, CPMS Bogotá.
- CT 177/2019 Interventoría técnica, administrativa y financiera para el mantenimiento locativo de la infraestructura física del bloque 1; reposición parcial del sistema de

iluminación, mantenimiento de subestación eléctrica, mantenimiento general de tanques y sistema de bombeo de agua potable, mantenimiento general correctivo de equipos de bombeo de la red contra incendio y dotación de gabinetes de incendio del establecimiento en el COJAM de Jamundí - Valle del Cauca.

- CT 178/2019 Realizar la interventoría técnica, administrativa, jurídica y financiera para mantenimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del INPEC.
Grupo 2: EPMSC Riosucio, EPAMSCAS ERE Popayán, EPMSC Silvia, RM Popayán, EPMSC RM Pasto, EPMSC ERE Pereira, EPMSC Buga, EPMSC Caicedonia, EPMSC Roldanillo, EPMSC Sevilla.
- CT 199/2019 Interventoría técnica, administrativa, contable, jurídica y financiera para las obras de mantenimiento preventivo - correctivo del sistema eléctrico general del complejo penitenciario y carcelario de Bogotá - COMEB.

➤ Logros

La Subdirección de Construcción y Conservación ha adelantado desde enero del 2018 gestiones y actividades enfocadas en la ampliación de la cobertura de atención del mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura física de los ERON, para ello enfocó sus esfuerzos en los ajustes a los procesos de contratación que permitieran avanzar en obras de calidad dentro de las necesidades priorizadas por INPEC y en cumplimiento de las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 principalmente, se consolidaron documentos de estudios previos de obra e interventoría que blindarán los recursos del Estado.

Dadas las dificultades que presentan los establecimientos por cuenta de la vetustez de la infraestructura, el vandalismo y los limitados recursos asignados anualmente, esta Subdirección estructuró el proyecto piloto denominado Atención Primaria en el año 2018, el cual a través del sistema de monto agotable y de atención por órdenes de servicio ha facilitado a la entidad la ejecución de obras de emergencia o de necesidades que requirieran atención inmediata; a la fecha el logro derivado de esta contratación se evidencia en la evolución que ha tenido el fortalecimiento de la infraestructura en los diferentes establecimientos, disminuyendo los tiempos y asignando recursos de manera inmediata.

En el año 2019 ésta Subdirección adelantó la revisión del proyecto frente a las necesidades proyectadas anualmente y consideró indispensable mantener dicha contratación vigente, para lo cual se avanza en el nuevo proceso de contratación del proyecto de Atención Prioritaria 2019, el cual permite mantener disponibilidad inmediata para la atención en los ERON frente a posibles sentencias, emergencias o requerimientos los cuales minimicen inconvenientes de seguridad en el establecimiento.

Adicional a lo anterior, en cumplimiento de las órdenes impartidas por la Honorable Corte Constitucional, con relación al Estado de las Cosas Inconstitucional en materia carcelaria y bajo la responsabilidad de USPEC como parte del Comité Interdisciplinario para la estructuración de las normas técnicas sobre la privación de la libertad, creado por la Corte en la Sentencia T-762 de 2015, el cual tiene como objetivo: *"La identificación de los parámetros técnicos que permitan consolidar condiciones de reclusión dignas, tanto para las personas condenadas, como para las sindicadas, en lo que pueda ser diferente entre ellas"* y frente al cual se encontraban pendientes los compromisos de definición de

estándares de infraestructura fácilmente verificables, que cumplan efectivamente con aportar a la vida digna en reclusión, esta Subdirección de Construcción y Conservación adelantó en coordinación con la Subdirección de Seguimiento a la Infraestructura como una iniciativa desde la Dirección de Infraestructura una estrategia para la adopción de estándares de infraestructura penitenciaria y carcelaria, fundamental para la generación de establecimientos de reclusión del orden nacional, desarrollado en cinco (5) productos, a saber: el programa arquitectónico jerarquizado, el organigrama espacial, las fichas funcionales y las fichas arquitectónicas por espacio, la modelación de capacidades de los espacios que conforman un ERON y la definición de la línea base. De esta forma se facilita la socialización de la información con el fin de que todos los actores relacionados con un ERON puedan conocerla y así mismo propender por la administración y el uso adecuado de la infraestructura penitenciaria.

Adicionalmente se adelantó la implementación de la Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera infancia “Cero a Siempre”, ahora Ley de Primera Infancia (Ley 1804 de 2016) donde se ha visto la necesidad de dar una mayor integralidad al servicio, es así que el denominado **Desarrollo Infantil en Establecimientos de Reclusión**, se enfoca en la garantía de los componentes de atención: salud y nutrición, proceso pedagógico, familia, comunidad y redes, ambientes educativos y protectores, proceso administrativo y de gestión y talento humano con el fin de potenciar el desarrollo integral de los niños y las niñas que permanecen con sus madres privadas de libertad en los Establecimientos de Reclusión, desde su gestación, lactancia y hasta los tres años de edad.

En el marco de la atención integral para promover la garantía de sus derechos, haciendo énfasis en el fortalecimiento del vínculo afectivo madre e hijo(a), teniendo en cuenta los siguientes objetivos específicos definidos en el Anexo Técnico Desarrollo Infantil en Establecimientos de Reclusión: (i) Propiciar ambientes educativos y protectores en los establecimientos de reclusión, que respondan a las necesidades de los niños (as) hasta los tres años de edad, hijos(as) de mujeres privadas de libertad en establecimientos de reclusión, a fin de potenciar su desarrollo integral; (ii) Promover y fomentar la práctica de la lactancia materna en las mujeres gestantes y madres en periodo de lactancia al interior del Establecimiento de Reclusión, de manera exclusiva durante los primeros seis meses y hasta los dos años de manera complementaria. Lo anterior con el fin de aproximar los espacios existentes a las condiciones definidas en los lineamientos y estándares definidos por ICBF, así como las condiciones y requisitos que en materia de organización, infraestructura y demás aspectos de operación¹⁸, además teniendo en cuenta que como condiciones mínimas para la operación del servicio se debe contar con una población igual o mayor a siete (07) niños y niñas en el rango de edad establecido (es decir hasta los tres años de edad) o cuando en el Establecimiento de Reclusión siete (07) o más mujeres en periodo de gestación, deban permanecer allí en razón a su situación jurídica (es decir sin sustitución de pena), según lo definido Anexo Técnico Desarrollo Infantil en Establecimientos de Reclusión.

Por todo lo anteriormente mencionado y para el caso que compete a la USPEC, ésta contrato las obras necesarias *“para el fortalecimiento de la atención de niñas, niños menores de tres años, mujeres gestantes y madres en lactancia atendidos en los establecimientos de reclusión”*, con el fin de atender el componente de Ambientes

¹⁸ DECRETO No 2553 del 12 de diciembre de 2014

Educativos y Protectores, enfocando únicamente en lo que refiere a la infraestructura, es decir a los espacios que permitan potenciar el desarrollo de las niñas y los niños garantizando su bienestar, seguridad física y psicosocial, la accesibilidad, la diversidad y la protección integral de sus derechos, para lo cual se tuvo en cuenta lo definido en el anexo técnico ya mencionado en el aparte: *“Infraestructura, en relación con el Establecimiento de Reclusión (Aplicable para establecimientos a cargo del INPEC o de Entidades Territoriales). El Establecimiento de Reclusión deberá contar con espacios e infraestructura adecuada para la permanencia de mujeres gestantes, mujeres en lactancia y niños hasta los tres años de edad que conviven con sus madres, garantizando entornos favorables para el desarrollo de los niños y niñas en su primera infancia” (...)* *“Teniendo en cuenta que el “entorno hogar” ocurre al interior del establecimiento de reclusión se acoge en el presente anexo la recomendación realizada por Aldeas Infantiles en el marco del convenio No. 529 de 2013: “Que el Entorno Hogar, de las mujeres gestantes, lactantes y madres con sus niños y niñas, se encuentre localizado en un lugar independiente, en un espacio exclusivo para ellas y sus niños, en un ambiente armónico, con elementos que apoyen la recreación y estrechen el vínculo madre-hijo; aislados de situaciones de agresividad o de castigo”.*

- **Dificultades**

- a) Las necesidades en términos de infraestructura penitenciaria y carcelaria superan el recurso destinado al mejoramiento, mantenimiento y construcción, por lo tanto, se dificulta atender el 100% de los requerimientos de la PPL.
- b) Adicionalmente existen dificultades de orden natural como las fallas geológicas o las condiciones particulares de la geografía del territorio; incluso las emergencias o condiciones climáticas que muchas veces retrasan los procesos de ejecución.
- c) Muchas veces la insuficiencia de recursos, las condiciones del territorio e incluso la falta de capacidad técnica impide que sea posible la intervención de un mayor porcentaje del mantenimiento de los establecimientos, sin contar aquellos que fueron priorizados por los directores de los establecimientos y que la Dirección del INPEC NO los tuviera en cuenta para su intervención.

EJE DE ALIMENTACIÓN

El objetivo de este eje es la prestación del servicio de alimentación, mediante el suministro de alimentos por el sistema de ración, para la población privada de la libertad (PPL) recluida en los establecimientos de reclusión del orden nacional, centros de reclusión militar, estaciones de policía, unidades tácticas militares y cualquier otro establecimiento que albergue PPL a cargo del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC (exceptuando las PPL en detención domiciliaria) - con cargo a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC

El suministro de alimentación a la población privada de la libertad PPL garantiza la entrega de alimentos con calidad, cantidad e inocuidad en los diferentes establecimientos de reclusión de orden nacional -ERON a cargo del INPEC, incluyendo el suministro de alimentación extramural.

La USPEC cuenta con dos mecanismos de seguimiento técnico, administrativo, financiero

y contable, jurídico de la negociación:

1. El SUPERVISOR DE LA NEGOCIACIÓN deberá realizar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico de la negociación, verificando además la correcta ejecución del objeto contratado, en el periodo de la negociación en caso de no contar con interventoría.
2. El INTERVENTOR deberá realizar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico de la negociación, verificando además la correcta ejecución del objeto contratado una vez se adjudique el contrato de interventoría y sea comunicado por parte del comitente comprador a los comitentes vendedores.

En la actualidad como se mencionó en el sexto informe, la operación cuenta con el contrato interadministrativo No 150 de 2019 entre la USPEC y la Universidad Nacional de Colombia quien realiza la interventoría externa, adelantando 6800 visitas de supervisión a nivel nacional en las cuales se verifican las condiciones higiénico sanitarias, condiciones contractuales y verificación al componente alimentario y nutricional en los establecimientos de reclusión de orden nacional –ERON incluyendo, unidades tácticas, centros de reclusión militar y cualquier otro establecimiento que albergue población privada de la libertad a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC de acuerdo a lo establecido en la Ficha Técnica de Negociación –FTN, Documento de Condiciones Especiales – DCE y demás anexos correspondientes.

Actualmente las personas privadas de la libertad -PPL reciben una alimentación balanceada correspondiente a los requerimientos alimentarios establecidos, según las especificaciones nutricionales dadas en la Resolución 3803 de 2016, garantizando el aporte nutricional diario expuesto en la FTN, DCE y demás anexos, a través del compromiso adquirido por parte de los comitentes vendedores en la operación de bolsa donde se establece la obligatoriedad del cumplimiento de las características alimentarias y nutricionales mediante un ciclo de 18 menús a nivel nacional diferenciado para hombres y mujeres.

Desde el equipo técnico del grupo de alimentación de la USPEC se realiza verificación técnica del suministro de alimentación a la población priva de la libertad – PPL (adecuación nutricional y alimentario, características organolépticas, características de calidad e inocuidad de los alimentos, cantidades y condiciones higiénico sanitarias), verificación requerida para el adecuado funcionamiento de los servicios de alimentación en cada establecimiento. De igual forma se ejerce verificación y control a la interventoría de la Universidad Nacional de Colombia mediante mesas de trabajo, comité de seguimiento, concertación, comité arbitral, comunicación constante, informes semanales, quincenales y mensuales, así como el seguimiento a PQRD y planes de mejora.

Componente nutricional y alimentario

Cumplimiento gramaje

La alimentación suministrada a la población privada de la libertad se deriva de una **minuta patrón**, en la cual se definen tiempos de comida, componentes, intercambios, frecuencia de consumo y cantidad servida para la población privada de la libertad (PPL); se definen dos tipos de minuta patrón: (mujeres y hombres).

Se diseñó un único ciclo de menús de dieciocho (18) días derivado de la Minuta Patrón. El comitente vendedor deberá suministrar los alimentos y las preparaciones de acuerdo a lo establecido en el ciclo de dieciocho (18) días en las cantidades y condiciones establecidas en el Documento de Condiciones Especiales.

La ración estándar, establece el suministro de una dieta equilibrada, definida por la resolución 3803 de 2016 como: “aquella dieta que contiene todos los alimentos necesarios para conseguir un estado nutricional óptimo, cumpliendo los siguientes objetivos: a) Aportar una cantidad de macronutrientes que generen la energía (calorías) suficiente para llevar a cabo los procesos metabólicos y de trabajo físico; b) Suministrar suficientes nutrientes con funciones estructurales y reguladoras (proteínas, minerales y vitaminas); c) Ser variada, debido a que no existe ningún alimento que contenga todos los nutrientes esenciales, y d) Que las cantidades de cada uno de los macronutrientes se encuentren en las proporciones establecidas en los Rangos de Distribución Aceptable de Macronutrientes – AMDR”

Mediante la supervisión al servicio del suministro de alimentación, se realiza verificación constante del gramaje de los alimentos entregados a la PPL. Para esta operación se cuenta con la supervisión de la Interventoría de la Universidad Nacional y mediante la aplicación de los instrumentos técnicos establecidos se logran evidenciar y soportes a los hallazgos relacionados con esta novedad y el subsecuente descuento al comitente vendedor.

A corte del mes de septiembre se tienen las siguientes novedades evidenciadas y soportadas en el informe de interventoría (tabla 2). En la columna global se observa que todos los grupos mantienen cumplimiento total y parcial; así mismo para el cumplimiento de menús y gramaje de alimentos en la columna 4 los grupos mantienen cumplimiento parcial y total y el cumplimiento general es del 88.1%.

Tabla 1. Concepto de desempeño final del Comitente Vendedor

PORCENTAJE DE EVALUACION	CONCEPTO DE DESEMPEÑO	CODIGO DE COLORES	
Aquellos ERON que se encuentran en 90% o más de evaluación.	Cumple	Verde	
Aquellos ERON que se encuentran en el rango de evaluación igual o superior al 60% hasta 89%.	Cumple Parcialmente	Amarillo	
Aquellos ERON que se encuentran con un porcentaje de evaluación inferior al 60%.	No Cumple	Rojo	
Aspecto no calificado	N/A	Gris	

Fuente: Componente Técnico - Interventoría UNAL-USPEC

Tabla 2. Resultado porcentual de evaluación por ítem evaluado y por grupos mes de septiembre

UT PRO USPEC 2019 (G1) 34081944	89.9%	98.7%	93.9%	97.7%	88.9%	99.4%	97.8%	98.5%	100%	98.7%	95.2%
UT PRO USPEC 2019 (G2) 34083693	92.7%	99.5%	86.4%	98.3%	99.5%	94.9%	97.9%	92.4%	99.4%	95.7%	95.7%
UT NUEVO AMANECER 2019 (G3) 34082647	66%	89%	76%	90.2%	88.8%	91.7%	92.6%	73.3%	87.5%	96%	83.4%
PROALIMENTOS LIBER SAS (G4) 34209454	81.8%	92.1%	66.4%	91.5%	97%	94%	94.9%	92.6%	86.6%	92.5%	92.1%
UT DUFLO USPEC (G5) 34082186	64.5%	84.5%	40.1%	78.1%	93.8%	87%	87.6%	89.3%	84.2%	57.1%	77.2%
PROALIMENTOS LIBER SAS (G6) 34209455	67.4%	80.3%	59.8%	70.7%	81%	75.1%	87%	88%	83.1%	58.7%	74.9%
UT DUFLO - USPEC 2019 (G7) 34082627	65.5%	91.1%	66.5%	85.9%	99.8%	82.8%	92.8%	91.2%	93.9%	86.7%	85.3%
CONSORCIO ALIKARD III (G8) 34084349	67%	81.9%	63.8%	83.5%	90.8%	86.9%	89.5%	58.3%	87.3%	93.6%	81%
UT ALIMENTOS INSTITUCIONALES (G9) 34084370	82.2%	95.4%	87.5%	94.8%	94.6%	95.6%	99.8%	88.2%	99.3%	95.1%	93.7%
UT NUEVO AMANECER 2019 (G10) 34084326	78%	92.2%	66.1%	90.4%	95.1%	91.6%	94.6%	89.3%	98.6%	95.7%	91%
UT ALIMENTAR 2019 (G11) 34082185	71%	89.1%	59.2%	82%	77.9%	83.5%	93.2%	60.7%	93.7%	67.4%	75%
UT ALIMENTOS MACSOL 2019 (G12) 34081945	81.5%	92.8%	78%	87.7%	98.2%	97.2%	93.5%	98.4%	97.2%	88.9%	93.6%
UT FAMILIMENTOS 2019 (G13) 34082947	72.2%	86.8%	69.3%	81.7%	91.7%	81.2%	88.3%	60.8%	83.9%	75.3%	81%
UT ALIMENTANDO AMERICA 2019 (G14) 34209419	87%	92.2%	69.8%	89.7%	68.9%	75.1%	92.3%	97.3%	91%	82.8%	78.9%
DNP SERVICIOS SAS (G15) 34084498	56.4%	90.2%	64%	80.6%	88.2%	79.7%	90.9%	62.5%	85.8%	83%	73%
SERVICIOS Y SUMINISTROS CJVN SAS (G16) 34211486	75.4%	83.2%	60.2%	87.7%	93.9%	90.9%	86.4%	51.4%	81.8%	82.4%	78%
CONSORCIO CARCELARIO CATALIMENTOS 2019 (G17) 34084497	62.3%	85.1%	48.2%	85.1%	81.7%	85.6%	79.9%	83.4%	93.4%	70.4%	83.1%
UT ALIMENTOS MACSOL 2019 (G18) 34082187	88.3%	97.8%	88.1%	98.7%	99.2%	98.8%	99.4%	99%	100%	100%	98.4%
UT ALIMENTOS INSTITUCIONALES (G19) 34209420	76.3%	85.4%	73.1%	85.6%	82.6%	86.4%	84.6%	88%	88.4%	83.8%	84.1%
NACIONAL	75.3%	89.4%	68.5%	86.6%	88.1%	88.4%	91.6%	87.3%	91%	83%	85.6%
	Instalac.físicas-sanitarias-comit.ven.	Almac. materias prim.e insum	Equipos, utensilios y menaje	Condic. de producción y producto terminado	Carac. de los alimentos, cumple. menús, etc.	Personal manipulador de alimentos	Condic. de saneamiento	Condic. de transp. de alimentos	Aseg. y control. calidad-verif.Doc	Seg y Salud en el trabajo	Global

Fuente: Interventoría UNAL-USPEC –Resultado de Análisis Estadístico

Horario de entrega de alimentos

Durante el desarrollo de la operación los horarios para la entrega de la alimentación a la PPL pueden ser ajustados de acuerdo con las características propias de cada establecimiento (seguridad, organización) estos ajustes son definidos por el INPEC. En cumplimiento a la Sentencia T- 388/2013, el INPEC dio alcance a las directrices del Reglamento General, en la cual se establecen los horarios para la distribución de alimentos en todos los ERON a nivel nacional, los cuales han sido compartidos con la USPEC y exigidos a los prestadores del servicio en cada establecimiento.

Los horarios de entrega del servicio de alimentación es conforme la dinámica de seguridad de cada establecimiento, por ejemplo:

- Cambio de guardia (Ingreso y salida de turno de vigilancia)
- Condiciones de hacinamiento (Altera el horario por mayor número de PPL)
- Operativos (requisas, riñas y problemas de orden interno)
- Número de raciones a entregar
- La contada (Al momento de relevo de personal de guardia)

Se tiene un esquema mínimo de cumplimiento de horario el cual se describe a continuación:

TIEMPO DE COMIDA	HORARIO DE SUMINISTRO
DESAYUNO	Entre las 6:00 am y las 8:00 am

ALMUERZO	Entre las 11:00 am y la 1:00 pm
CENA	Entre las 3:00 pm y las 5:00 pm
REFRIGERIO NOCTURNO	Entre las 3:00 pm y las 5:00 pm (Para consumo de las PPL en el horario de 6:00 pm a 8:00 pm)

Esta información se verifica por medio del Comité de Seguimiento a la Prestación del Servicio de Alimentación COSAL en todos los establecimientos del orden nacional del INPEC.

La distribución y entrega de los alimentos debe hacerse en condiciones que eviten la contaminación del alimento, garantizando el horario de entrega, su inocuidad y temperatura de servido, haciendo uso de los siguientes métodos de distribución, según sea el caso:

- A. Entrega directa de la fiambra sin salir del servicio de alimentación
- B. Entrega directa de la fiambra previamente ensamblada a través de carros transportadores a los diferentes patios.
- C. Entrega directa en la fiambra sin previo ensamble, transportando los recipientes isotérmicos en condiciones que mantengan la inocuidad y temperatura del producto terminado por medio de carros transportadores a los diferentes patios. (sólo en los casos que no pueda realizarse la entrega por los dos primeros métodos descritos, debido a las condiciones de seguridad, infraestructura y logística del establecimiento).

Por tema de seguridad dentro de los establecimientos se estima una hora fija para que la PPL se encuentre dentro de su celda la cual oscila entre 3:30 p.m y 4:00 p.m; por lo tanto, el refrigerio nocturno es entregado conjunto la cena y se garantiza la entrega del cuarto tiempo de comida.

Publicación ciclo de menú

El comitente vendedor debe publicar en un lugar visible al interior de cada patio de los diferentes ERON, CRM, el ciclo de los dieciocho (18) menús, indicando la fecha de inicio de la prestación del servicio y los horarios de entrega en cada tiempo de consumo, esto para conocimiento de la PPL; adicional deberá presentar a la USPEC un acta de socialización del ciclo de menú con los representantes de DDHH de la PPL dentro de los primeros treinta (30) días calendario al inicio de la prestación del servicio.

En la nueva ficha técnica la no publicación de ciclos de menú se establece como causal de descuentos por Acuerdos de Niveles de Servicio -ANS, de igual manera se determinarán condiciones mínimas para que la publicación de los ciclos sea clara y permanezca durante la operación.

De igual forma en el Documento de Condiciones Especiales –DCE- se especifica que la publicación del ciclo de menú deberá realizarse con ciertos requerimientos en tamaño y calidad de papel que garantice una mejor visualización y permanencia en el sitio

destinado.

Aporte nutricional

Para la nueva Ficha Técnica se realiza ajuste a la minuta patrón: garantizando el cubrimiento de las necesidades nutricionales de la PPL, partiendo de las recomendaciones de ingesta de energía y nutrientes para la población colombiana RIEN (Resolución 3803 de 2016)¹⁹. Así mismo, las minutas que se suministrarán son las que corresponden a la regional donde se ubica el ERON, CRM o Estación de Policía. Para ello se tendrán en cuenta los ciclos de 18 días establecidos y organizados para cada una de las regionales establecidas en el INPEC (Noroeste, Occidente, Central, Oriente, Viejo Caldas y Norte).

En la minuta patrón se ha establecido un mínimo de aporte de Calcio para hombres y mujeres (800 mg / día), con esta adecuación se busca dar cumplimiento a lo exigido en la sentencia T-153.

Tabla 3. Distribución de requerimientos en minuta patrón

Energía y macronutrientes	Hombres	Mujeres
Kilocalorías	2575	2174
% de cubrimiento	100-110%	
Proteínas	90-128.7 gr	76-108.7 gr
Grasa	57.2-100.1 gr	48.3-84.5 gr
Carbohidratos	321.8-418.4 gr	271.7-353.2 gr

Cálculo basado en la distribución de rango del AMRD establecido para macronutrientes (RIEN) para la población colombiana. Documento técnico. 2016

Para la población gestante, se ha establecido en la nueva ficha técnica el suministro adicional de refrigerios, distribuidos así:

Tabla 4. Distribución refrigerios adicionales gestantes

PERIODO DE GESTACIÓN	ALIMENTOS DE REFUERZO	Gr/cc
Primer trimestre	Refrigerio 1: Bebida láctea (leche, pasteurizada, leche saborizada, avena)	120 cc
	Refrigerio 2: Fruta entera	100 gr (neto)
Segundo trimestre	Refrigerio 1: Bebida láctea (leche, pasteurizada, leche saborizada, avena)	200 cc
	Derivado cereal	50
	Refrigerio 2: Fruta entera	100 gr (neto)

¹⁹ Ministerio de Salud y Protección Social, Resolución 003803 de 2016.

PERIODO DE GESTACIÓN	ALIMENTOS DE REFUERZO	Gr/cc
Tercer trimestre	Refrigerio 1: Bebida láctea (leche, pasteurizada, leche saborizada, avena)	150 cc
	Derivado cereal	50
	Refrigerio 2: Bebida láctea (leche, pasteurizada, leche saborizada, avena)	150 cc
	Derivado cereal	50

Con el ajuste de estos refrigerios en la alimentación diaria de la población gestante se busca cubrir lo mínimo establecido en esta población. (Ver tabla 5).

Tabla 5. Requerimientos adicionales de energía para la población colombiana de la mujer gestante.

PERIODO DE GESTACIÓN	CANTIDAD ADICIONAL DE ENERGÍA REQUERIDA PARA UNA GANANCIA PROMEDIO DE PESO DE 12 Kg		SITUACIONES ESPECIALES
	DISTRIBUCIÓN EN TRES TRIMESTRES (KCAL/DÍA)	DISTRIBUCIÓN EN DOS TRIMESTRES (KCAL/DÍA)	
Primer trimestre	85		Gestación y Desnutrición: requiere aumentar la ingesta de energía para lograr mayor ganancia de peso Vs gestante con peso pregestacional adecuado.
Segundo trimestre	285	360	
Tercer trimestre	475	475	Gestación y Adolescencia: mayores requerimientos de energía para satisfacer la demanda de adolescencia y a formación del feto.

Fuente: Ministerio de Salud y la Protección Social, Resolución 003803 de 2016.

Atención diferencial

La alimentación suministrada a la PPL tiene por objeto, no sólo cubrir sus necesidades nutricionales sino también cumplir con estándares de calidad conforme con los requerimientos técnicos mínimos establecidos.

En la nueva ficha técnica la USPEC incorpora en el suministro de la alimentación las

siguientes variables:

- **Clase o Tipo de Ración:** se establecen cinco tipos de raciones: ración estándar (asignada y entregada a la PPL en general); ración terapéutica (para la PPL con patologías instauradas); ración para días festivos (alimentación entregada en las fechas especiales establecidas por el INPEC); ración para condiciones especiales (suministro de alimentación en las estaciones de policía, suministro de alimentación para las remisiones de PPL, suministro de alimentación para PPL con restricción por convicciones religiosas y suministro de ración para PPL con régimen vegetariano); y ración para gestantes y lactantes.
- **Distribución:** se entregan cuatro tiempos de comida: desayuno, almuerzo, cena y refrigerio nocturno. Para el refrigerio nocturno se modifica y se establece la entrega una bebida tipo néctar de fruta o bebida láctea y un derivado de cereal.
- **Rotación:** Establece un ciclo de rotación de minutos de 18 días.
- **Diferenciación por sexo:** hombres y mujeres.
- **Derivación por región:** se establece un esquema de derivación de ciclos de dieciocho menús planeadas para cada una de las seis regiones: Norte, Oriente, Central, Viejo Caldas, Noroeste y Occidente.

Condiciones higiénico sanitarias

- Incumplimiento en las condiciones higiénico sanitarias

La USPEC conforme sus labores de supervisión a través del equipo técnico adelantó la revisión de los documentos implementados en la actual operación, detectando que en algunos de éstos se requiere actualización conforme a la normalidad legal vigente, lo cual genera discrepancias en la implementación de los parámetros a seguir conforme lo estipulado durante la ejecución, esto evidenciándose directamente en los establecimientos.

Si bien se detectó una falencia en la actualización de los documentos el comitente vendedor no es ajeno a lo requerido a nivel nacional dentro de un proceso de elaboración y distribución de alimentos; por lo cual, se realizan verificaciones de cumplimiento a este componente por parte de la supervisión y/o interventoría (Ver Tabla 6 y 7). El incumplimiento de alguno de los aspectos contemplados en las condiciones higiénicas sanitarias, conlleva a la aplicación de descuentos por ANS (Acuerdos de niveles de servicios) según lo estipulado en la FTN.

Con base en lo anterior se realiza actualización a los siguientes documentos:

- Manual de Manipulación de Alimentos – MMA. Se ajustó a la Resolución 2674 de 2013
- Equipos mínimos requeridos. Se realiza modificación de equipos por disponibilidad de espacio en los ERON y validación de uso de algunos equipos.
- Plan de Saneamiento Básico –PSB. Se ajustó a la Resolución 2674 de 2013.
- Estándar de Talento Humano. Se validó el requerimiento mínimo de talento humano, modificando la cantidad en algunos cargos.
- Perfiles Profesionales. Se modificaron algunos perfiles profesionales y se aumentó la experiencia laboral específica, en pro de consolidar un equipo idóneo que

Página 78 de 120

- garantice una adecuada ejecución dentro de la operación.
- Protocolo de Notificación de ETA. Se ajustó a los lineamientos dados desde la Instituto Nacional de Salud –INS.
- Actualmente se encuentra en elaboración un documento llamado PROTOCOLO DE CONTINGENCIA debido a que se ha evidenciado durante la operación actual, falencias en los tiempos de implementación por no ser acordes al tipo de contingencia y porque estos no suplen las necesidades generando confusión en su implementación y valor adicional aplicado a la ración diaria a suministrar.

Tabla 6. Concepto de desempeño final del Comitente Vendedor

PORCENTAJE DE EVALUACION	CONCEPTO DE DESEMPEÑO	CODIGO DE COLORES
Aquellos ERON que se encuentran en 90% o más de evaluación.	Cumple	Verde
Aquellos ERON que se encuentran en el rango de evaluación igual o superior al 60% hasta 89%.	Cumple Parcialmente	Amarillo
Aquellos ERON que se encuentran con un porcentaje de evaluación inferior al 60%.	No Cumple	Rojo
Aspecto no calificado	N/A	Gris

Fuente: Componente Técnico - Interventoría UNAL-USPEC

Tabla 7. Cumplimiento de Regional por aspecto evaluado

CENTRAL	72.7%	86.2%	62.3%	82%	82.4%	81%	89.8%	91%	87.5%	74.8%	80.5%
NOROESTE	72.9%	89.9%	64.3%	86.1%	86.9%	87.3%	93.4%	75.3%	94.9%	81%	82.9%
NORTE	66.5%	85.7%	57.9%	85%	87.4%	86.1%	85.8%	70%	86.1%	79.2%	79%
OCCIDENTE	85.1%	96.8%	82.2%	94.1%	90.8%	94.8%	96%	92.1%	96%	95%	91.8%
ORIENTE	82%	91.3%	80.2%	91.8%	89.8%	91.7%	91.6%	92.8%	93.9%	91.4%	90.3%
VIEJO CALDAS	76.1%	91.8%	74.2%	89.4%	98.2%	96.5%	95%	95.4%	93%	91.5%	93%
NACIONAL	75.3%	89.4%	68.5%	86.6%	88.1%	88.4%	91.6%	87.3%	91%	83%	85.6%
	Instalac.físicas-sanitarias-comit.ven.	Almac. materias prim.e insum	Equipos, utensilios y menaje	Condic. de producción y producto terminado	Carac. de los alimentos, cumple. menús, etc.	Personal manipulador de alimentos	Condic. de saneamiento	Condic. de transp. de alimentos	Aseg. y control. calidad-verif.Doc	Seg y Salud en el trabajo	Global

Fuente: Interventoría UNAL-USPEC –Resultado de Análisis Estadístico.

- **Concepto higiénico sanitario**

Tabla 8. Establecimientos con medida sanitaria a la fecha (Septiembre 2019)

ESTABLECIMIENTO	CAUSAL	ESTADO DE LA MEDIDA SANITARIA
COPEL	MEDIDA SANITARIA POR PARTE DE LA SECRETARIA DE SALUD DE MEDELLIN	ABIERTO
PICOTA	MEDIDA SANITARIA POR PARTE DE LA SECRETARIA DE SALUD DE BOGOTA	CERRADO
BUEN PASTOR	MEDIDA SANITARIA POR PARTE DE LA SECRETARIA DE SALUD DE BOGOTA	CERRADO
CARTAGENA	MEDIDA SANITARIA POR PARTE DE LA SECRETARIA DE SALUD DE CARTAGENA	CERRADO
MODELO	MEDIDA SANITARIA POR PARTE DE LA SECRETARIA DE SALUD DE BOGOTA	CERRADO
SAN ANDRES	MEDIDA SANITARIA POR PARTE DE LA SECRETARIA DE SALUD DE SAN ANDRES	CERRADO
VALLEDUPAR	MEDIDA SANITARIA POR PARTE DE LA SECRETARIA DE SALUD DE VALLEDUPAR	CERRADO
CÚCUTA	MEDIDA SANITARIA POR PARTE DE LA SECRETARIA DE SALUD DE CÚCUTA	ABIERTO SIN USO

Los establecimientos que presentaron novedad por medida sanitaria incurrieron en incumplimientos por deficiencias en la implementación del Plan de Saneamiento Básico – PSB y el Manual de Manipulación de Alimentos –MMA, para lo cual se solicitaron los planes de contingencia ajustados a la medida sanitaria, plan de mejora con las acciones correctivas y preventivas verificadas por parte de la supervisión e interventoría; así como el seguimiento realizado a estos planes lo que generó a satisfacción el levantamiento de la medida.

Los planes de contingencia por cada servicio de alimentación de cada establecimiento, se generan para dar continuidad al servicio de alimentación ante la ocurrencia de eventos que impidan la normal prestación. Se debe enfocar con el fin de mitigar situaciones de fuerza mayor o caso fortuito, como eventos de orden público al interior del establecimiento (amotinamientos, operativos), cierre preventivo por Salubridad a cargo de las Direcciones Territoriales de Salud, suspensión de servicios públicos, intervenciones locativas o posible desabastecimiento de alimentos, entre otros, para esto se presentan las siguientes alternativas:

- Desde el interior del ERON en un área de servicio de alimentación diferente al afectado por la contingencia (donde aplique).

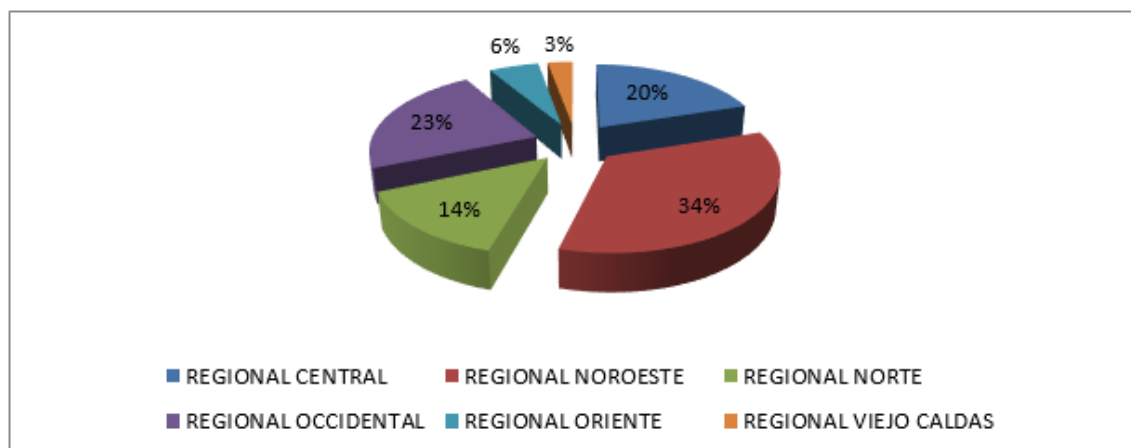
- Producción externa desde instalaciones (planta de producción) del mismo comitente vendedor.
- Tercerización del servicio de alimentación garantizando las condiciones sanitarias establecidas por la normatividad legal vigente,

Se aclara que dentro de negociación mediante la FTN y el DCE se establece la entrega de los planes y programas e obligatorio cumplimiento al inicio de la operación al comitente comprador (USPEC) , el cual realiza revisión y aprobación de éstos mediante su equipo técnico de alimentación dentro de los cuales se encuentra el plan de contingencia inicial según características del Establecimiento de Reclusión de Orden Nacional –ERON; sin embargo, al presentarse alguna novedad de contingencia el documento entregado inicialmente debe adaptarse nuevamente a la situación y ser remitido a la USPEC para una nueva revisión y aprobación.

Enfermedad Transmitida por los Alimentos - ETAs

De la totalidad de ERON del país el 15.4% (21 Establecimientos) notificaron brotes de **posible** ETA en el lapso de tiempo. Las regionales Noroeste y Occidente registraron el 57% de los posibles brotes de ETA (34% y 23% respectivamente). Y los establecimientos COPED (con 9 casos) y JAMUNDI (con 4 casos) presentaron mayor recurrencia de posibles ETAS en el lapso de tiempo analizado. (Ver Gráfica 1)

Gráfica 1. Casos notificados de posible brote de ETA por Regional INPEC



Fuente: Base de Datos Seguimiento ETAS – GRUAL –INPEC

Los principales factores de riesgo identificados en los posibles brotes notificados fueron: Inadecuado control por parte de los operadores en la producción 37,5%, seguido por inadecuado manejo de productos cárnicos al interior del servicio de alimentación 20.8%; en el cuadro siguiente se relaciona otros factores identificados en los posibles brotes de ETA.

Tabla 9. Factores de riesgo Identificados en los posibles brotes de ETA

Factor	Observación	%
PPL manipulación	Relacionado con la manipulación de alimentos por parte de los PPL de productos traídos del exterior y/o producción de alimentos al interior de los patios (bebidas alcohólicas y/ otros)	10,42%
Huevos	Inadecuada conservación Problemas en la Higienización de los mismos	4,17%
Lácteos y Derivados	Inadecuada conservación Inadecuado almacenamiento Fallas en la cadena de frío	8,33%
Fallas en la Producción de alimentos	Inadecuado seguimiento a limpieza y desinfección Inadecuado control de temperaturas de producción No seguimiento al suministro	37,50%
Productos servidos Ensaladas y Jugos	Contaminación cruzada y/o uso de alimentos crudos Uso de Agua para preparación inadecuadamente Tratada	10,42%
Productos Cárnicos	Inadecuada conservación Inadecuado almacenamiento Fallas en la cadena de frío	20,83%
Agua directamente relacionada con el consumo al interior	Consumo de Agua al interior de los patios inadecuadamente Tratada	8,33%

Fuente: Propia - Base de Datos Seguimiento ETAS – GRUAL –INPEC

En 21 establecimientos que reportaron posibles brotes de ETA se aplicó al menos una medida sanitaria a 4 establecimientos al corte del informe se mantienen en 2 establecimientos (COPED y Cartagena); en 35 posibles brotes en 2 de los reportes se decomisaron productos (cárnicos y quesos), en 2 se clausuro el lugar implicado (COPED y Cartagena), y en 19 posibles brotes se aplicaron medidas preventivas siendo la educación y corrección de procedimientos la medida más implementada.

En 35 posibles brotes notificados se tomaron muestras, sin embargo al corte del informe la secretarías de salud correspondiente no notificaron al INPEC ni a la USPEC los resultados finales. En los que se pudieron obtener se identificó el agente patógeno *Escherihia colí*.

Los alimentos involucrados más frecuentemente en los posibles brotes fueron quesos, cárnicos (principalmente pollo).

Por lo cual, se aclara que dentro del INPEC y la USPEC se cuenta con protocolos y procedimientos a implementar para el seguimiento de estos casos; sin embargo, la supervisión ha resultado poco efectiva al no contar con la información oportuna remitida desde los entes territoriales de salud.

CONDICIONES CONTRACTUALES

- **Solicitud de incumplimiento**

Con base en lo establecido en el numeral 9 de la FTN, la no presentación de plan de mejora para hallazgos tipo A, la presencia de hallazgos tipo A en cinco (5) ocasiones durante la ejecución de la operación en una misma área del servicio o de quince (15) de manera acumulada en más de una área de servicios de los establecimientos en cada grupo, se considera como causal para solicitar la declaratoria de incumplimiento; es así como a la fecha se adelantan los siguientes incumplimientos ante la Bolsa Mercantil de Colombia –BMC. Tabla 10 :

Tabla 10. Reporte de informes de incumplimiento a septiembre 2019

COMITENTE Y GRUPO	ISA	FECHA DE ENVÍO
UT ALIMENTAR 2019 Grupo 11	NA	,Mayo/2019
UT PROALIMENTOS LIBER GRUPOS 4 y 6	193 7	23/09/2019
UT PROALIMENTOS LIBER GRUPOS 4 y 6. Alcance	198 5	27/09/2019
UT ALIMENTANDO AMERICA 2019 Grupo 14	208 3	30/09/2019
DNP SERVICIOS SAS Grupo 15	239 7	19/09/2019
CONSORCIO CARCELARIO CATALIMENTOS GRUPO 17	198 2	25/09/2019
CONSORCIO CARCELARIO CATALIMENTOS GRUPO 17. Alcance	205 5	30/09/2019

Fuente: Seguimiento Supervisión / Interventoría

- Afiliación ARL**

El pasado 04 de octubre de 2019 el Ministerio de Trabajo emitió la Resolución 4020 de 2019 por medio de la cual se establecen las condiciones del trabajo penitenciario en la modalidad indirecta, su remuneración, los parámetros de afiliación al Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones.

Con base en lo anterior, el INPEC se encuentra adelantando la estructura del convenio de trabajo con la cual se pueda establecer dicha vinculación.

Estructura física

A continuación, se presentan los niveles de cumplimiento de acuerdo al porcentaje obtenido de evaluación de los diferentes aspectos definidos por la USPEC, para la calificación final y el concepto del Comitente Vendedor:

Tabla 11. Concepto final de cumplimiento

PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO GENERAL	CONCEPTO DE DESEMPEÑO	CODIGO DE COLORES	
Aquellos ERON que se encuentran en 90% o más de cumplimiento	Cumple	Verde	
Aquellos ERON que se encuentran en el rango de cumplimiento igual o superior al 60% hasta 89%	Cumple Parcialmente	Amarillo	
Aquellos ERON que se encuentran con una calificación de cumplimiento inferior al 60%	No Cumple	Rojo	
Aspectos que no pudieron ser observados durante la verificación	No observado	Gris	

Fuente: USPEC

Los aspectos evaluados se realizan con base en la Resolución 2674 de 2013 donde se informan los requisitos a cumplir referente al tema de instalaciones físicas y sanitarias.

Los aspectos evaluados para definir el concepto final de desempeño comprenden la valoración de cumplimiento en los diferentes establecimientos que se encuentran a cargo de cada comitente vendedor.

En la siguiente tabla (12) se puede observar la clasificación general de los establecimientos visitados a la fecha (Septiembre 2019) por parte de la supervisión e interventoría y su vez se especifica su cumplimiento de acuerdo a lo evaluado en las condiciones de infraestructura:

Tabla 12. Clasificación general de establecimientos visitados a septiembre por regional según resultado porcentual de la evaluación– Infraestructura USPEC

Regional	No. ERON	Cumple	Cumple Parcialmente	No Cumple
Central	39	6	17	16
Noroeste	21	1	12	8
Norte	13	0	5	8
Occidente	19	3	9	7
Oriente	14	4	5	5
Viejo Caldas	20	2	13	5
Total General	126	16	61	49

Fuente: Interventoría UNAL-USPEC Resultado de Análisis Estadístico.

El resultado obtenido a la fecha permite determinar que solo el 12% de los establecimientos evaluados presentan cumplimiento satisfactorio, es decir, que su evaluación arrojó resultados porcentuales superiores o iguales al 90%. Así mismo se determinó el 48% de los establecimientos evaluados cumplen parcialmente con las condiciones de infraestructura, encontrándose la mayor proporción de ellos (17 ERON) en la región central. Finalmente se estableció que el 39% (49 ERON) de los establecimientos no cumplen condiciones mínimas de infraestructura, encontrándose la mayor proporción

de ellos en la regional central.

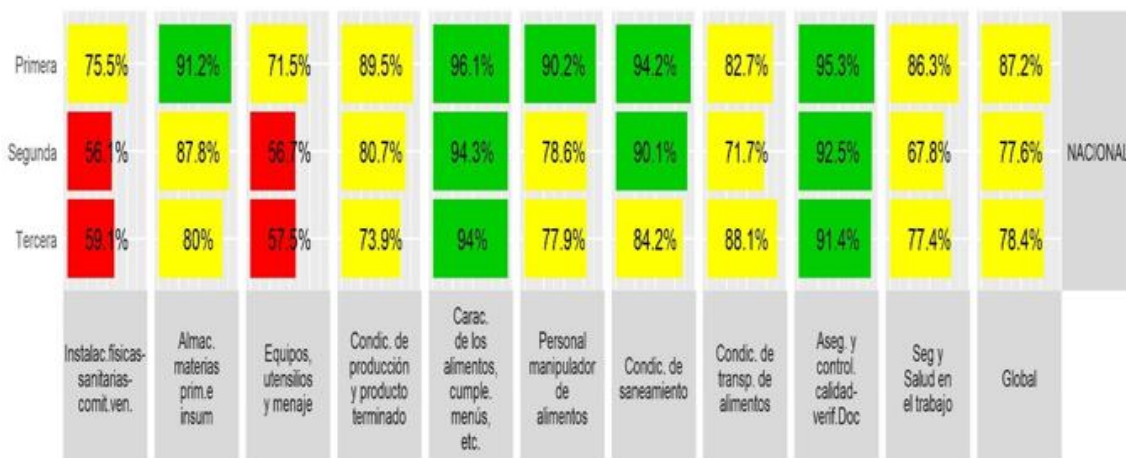
Se aclara que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), actualmente categoriza los ERON de acuerdo al tiempo de existencia de la infraestructura (Ver Tabla 13 y 14) y la verificación se realiza con base en la normatividad legal vigente Resolución 2674 de 2013, evidenciándose que la mayoría de los ERON se construyeron con antelación a la aplicación de la norma lo que genera hallazgos de incumplimiento por no estar acorde a lo requerido; sin embargo, desde la USPEC se han venido adelantando obras de adecuación dentro de dichos establecimientos que será expuesto más adelante.

En la actualidad el mayor porcentaje de PPL reclusa se encuentra en los establecimientos de categoría primera generación, cuya construcción data de inicios de siglo XVII. Pese a esto, desde la USPEC se vienen adelantando labores de mantenimiento y mejora, buscando garantizar la integridad física y bienestar de la PPL.

Tabla 13. Categorización de las generaciones

CATEGORIA	DESCRIPCION
Primera generación	A esta generación pertenece el 88,9% (120) de los ERON, con capacidad para el 51,2% (40.317) de los(as) internos(as). Fueron construidos entre 1611 y principios de la década del 90. En la actualidad reúnen el 61,0% (70.990) del total de la población intramural
Segunda generación	Corresponde al 3,7% (5) del total de ERON, con el 12,4% (9.788) de los cupos. Construidos en la década del 90 y comienzos del siglo XXI. Su población carcelaria corresponde al 9,1% (10.566) de los(as) reclusos(as). Los ERON EPAMS-CAS Combita y EPAMS-CAS-ERE Popayán tienen construcciones de primera y segunda generación, primando la infraestructura de segunda generación.
Tercera generación	La tercera generación corresponde al 7,4% (10) establecimientos cuya capacidad representa el 36,4% (28.629) del total de las plazas. Fueron construidos en la primera década del año 2000 y dados al servicio entre los años 2010 y 2011. Su población carcelaria corresponde al 29,9% (34.817).

Tabla 14. Cumplimiento de los Comitentes Vendedores por Categorización de infraestructura a nivel Nacional.



Fuente: Interventoría UNAL-USPEC – Resultado de Análisis Estadístico.

EJE DE SALUD

Como es de conocimiento de la Corte Constitucional, la prestación integral de los servicios de salud es contratada por el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2019²⁰. En virtud del contrato de fiducia mercantil No. 145 del 01 de abril de 2019, suscrito con dicho Consorcio, no puede confundirse con la tercerización para la atención en salud, ya que el contrato con la fiduciaria es de administración de recursos, más no de prestación de servicios de salud.

Asimismo es importante precisar que, contrario a lo que ha sido indicado por algunos entes de control, con referencia al ajuste normativo del Modelo de Atención en Salud (Resolución 3595 de 2016), es claro que en el actual periodo de contingencia definido, no es posible determinar el porcentaje de cumplimiento del modelo, ya que si bien se avanzó en un Plan B, ante la declaratoria desierta de la invitación pública 001 de 2017, en aras de brindar continuidad a la atención en salud de la PPL y garantizar, en el corto plazo mejoras a la misma, dicha prestación se contrata directamente por la entidad fiduciaria y no por operadores regionales o nacionales, como lo exige el modelo.

En este orden de ideas, es necesario poner de manifiesto que una nueva invitación pública para contratar el esquema de operativización del modelo, requiere fortalecer las debilidades del anterior proceso fallido, una de ellas: el corto tiempo de operación vs el costo de inversión de las empresas y operadores a ofertar.

²⁰ El Gobierno Nacional ve con preocupación que con énfasis en lo dispuesto en la Ley 1709 de 2014, en materia de salud, y operativizado mediante el Decreto 2245 de 2015 y el Decreto 1142 de 2016, que modifica parcialmente el precitado decreto, permitió la permanencia de privados de la libertad en el régimen contributivo, especial y de excepción en la modalidad intramural, lo cual desdibuja la intención inicial del gobierno; además que las coyunturas que se quisieron mitigar, hoy por hoy se han convertido en un tropiezo para el normal desarrollo de las actividades de atención en salud a la PPL - Sexto informe semestral del Gobierno Nacional al Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario.

En 2017, se requirió oferta de servicios por 12 meses, contando con que el contrato de fiducia mercantil No. 331 de 2016 –vigente para la época- tenía como fecha de finalización el 31/07/2018, en consideración a la normatividad legal que exige el término contractual para los recursos de funcionamiento, no superior al periodo presidencial que se encuentre vigente.

Como se ha estimado desde la USPEC, en coordinación con el INPEC y el Consorcio, un nuevo proceso requiere necesariamente de al menos 2 años de operación, por lo cual, el contrato de fiducia mercantil que lo soporte deberá tener un tiempo total de ejecución de como mínimo, 30 meses. Sumándole allí 6 meses de ejecución precontractual y empalme. Situación que ha sido el talón de aquiles del modelo, ante el consabido déficit de la Nación, que no ha permitido la aprobación de vigencias futuras de más de un periodo.

Por ahora, como no se ha implementado en su totalidad el modelo de atención en salud, o al menos no con el modelo de contratación que se definió en la norma, no es dable exigir un ajuste, si tampoco es posible determinar si las dificultades presentadas corresponden a la estructura del modelo o a su implementación.

Así las cosas, tomando en consideración de que el modelo de atención en salud está compuesto por cinco (5) dimensiones: Atención intramural, Red externa de servicios, sistema de referencia y contrarreferencia, salud pública y evaluación y auditoría; nos permitimos informar en este mismo marco lógico, el estado de la prestación integral de los servicios de salud a la PPL:

Atención en Salud Intramural

Con referencia a la adherencia a los protocolos, guías de manejo y rutas integrales de atención, establecidos por la Nación para cada uno de los procesos en salud, por parte de los prestadores de servicios de salud intramurales y extramurales, contratados por el Consorcio siguiendo instrucción de la USPEC, se realizaron dos (2) video conferencias desde el Centro Estratégico de Información Penitenciaria –CEDIP del INPEC, con los ERON para las actividades de reinducción del personal de salud, a quienes se les recordó que mediante el contrato de prestación de servicios suscritos con ellos y el Consorcio, se ha dejado clara la obligación de evidenciar adherencia a dichos procedimientos, como corresponde a cada perfil de salud.

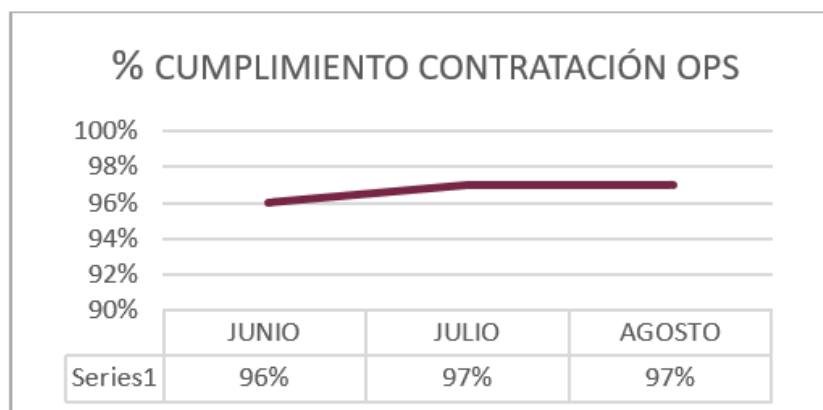
Para lo cual, se ha realizado seguimiento mediante el Comité de Seguimiento a la Prestación de los Servicios de Salud –COSAD, que establece cada ERON, quienes han reportado algunas falencias al respecto. Éstas serán tenidas en cuenta por la supervisión de los contratos que ejerce el Consorcio, para la toma de acciones contractuales pertinentes. Sin embargo, es de anotar, que se ha visto mejora en la adherencia a protocolos y guías de manejo, especialmente en la intervención a eventos de interés en salud pública.

Además, de las especialidades y servicios que se han venido presentando mediante Brigadas de Salud, como: optometría, electrocardiografía, especialidades odontológicas, talleres de protección específica y detección temprana, entrega de preservativos, toma de pruebas rápidas para VIH, entre otras.

Para el caso del personal de salud intramural, se reporta un 97% de cumplimiento, según promedio del presente periodo en el reporte de gestión del Consorcio, considerando que se han evidenciado dificultades de oferta de médicos principalmente y de otros profesionales de salud como enfermeras, auxiliares de enfermería, odontólogos, auxiliares de odontología e higienistas orales, en algunas regiones del país, a pesar de las gestiones realizadas por parte de la USPEC y del Consorcio para garantizar el 100% de la contratación.

Es decir, del total de 1.011 personas a contratar conforme al lineamiento del INPEC, se tiene contratado un total de 988 personas para la atención intramural en salud.

Aunado a la alta rotación que existe de dichos profesionales, a pesar de haber aprobado el pago diferencial del 20% adicional para todo el personal de salud intramural, en ERON considerados por el INPEC como de difícil acceso. Dicha situación se ha informado a los diferentes entes de control.



En comparación con la información reportada en el informe anterior, se observa que la contratación del personal de salud intramural asistencial que presta servicios en las áreas de sanidad aumentó en un 2%.

Personal Cuerpo de Custodia y Vigilancia

De conformidad con el artículo 2 de la Ley 1896 del 30 de mayo de 2018 "por medio de la cual se exceptúa al Ministerio del Trabajo, al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), al Congreso de la República - Cámara de Representantes y Senado de la República, a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica civil (UAEAC) y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), de lo dispuesto en el artículo 92 de la ley 617 de 2000" se estableció "Exceptúese al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) de la aplicación de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 del 2000, en el crecimiento de los gastos de personal, para efectos de la modificación de su Planta de Personal, durante las vigencias fiscales 2019 y 2020." ; mediante oficios 85107-SUTAH-GOPRO 2019EE0059245 y 2019EE0059247, de fecha 02 de abril de 2019, se remitió al Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP y a la Dirección General de Presupuesto Público Nacional, respectivamente, el estudio técnico de fortalecimiento de la planta de personal del Instituto, cuyo objetivo principal es el de proveer 2.300 empleos del Cuerpo de Custodia y

Vigilancia y 500 empleos administrativos; estudio que se diseñó de conformidad con las pautas establecidas en la guía metodológica para el rediseño institucional, establecida por el DAFP.

Por otra parte, actualmente se encuentra en desarrollo convocatoria en la Comisión Nacional del Servicio Civil, con la finalidad de suplir empleos vacantes en el grado de dragoneante y ascensos a los grados de Inspector e Inspector Jefe y de esta manera incrementar la planta de personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia.

Así las cosas, una vez se adelanten las respectivas convocatorias por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil CNSC, para la provisión de dichos empleos, se efectuará la distribución del personal de acuerdo a las necesidades de los diferentes Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional.

Disponibilidad de vehículos oficiales

A continuación, se relaciona el consolidado de los vehículos propiedad de INPEC que son utilizados en remisiones médicas y jurídicas en los diferentes establecimientos de reclusión:

TIPO DE VEHICULO	CANTIDAD
Bus	27
Buseta	41
Camioneta	277
Campero	27
Microbús	30
TOTAL	402
Fuente: grupo transportes INPEC	

Procedimiento para la atención de la población privada de la libertad

Con el objetivo de Establecer las actividades que permitan garantizar el acceso oportuno de la atención en salud extramural a la PPL de los establecimientos de reclusión a cargo del INPEC que pertenecen al régimen contributivo o excepcional, se creó el procedimiento de Referencia y Contrarreferencia para el régimen contributivo y otros planes, con el CÓDIGO: PM-AS-P18 de fecha 27/11/2018.

El anterior procedimiento se encuentra en el software Isolution del instituto, herramienta integral que facilita la planeación, implementación, automatización, administración y mantenimiento de la información asociada al sistema de gestión integrado, para acceder a la herramienta Isolution se puede hacer por la página institucional www.inpec.gov.co

Cumplimiento y asignación de citas

El mecanismo de acceso a citas médicas extramurales depende de la oportunidad de agenda de la red de prestadores contratadas por el consorcio fiduciario, con base en la norma vigente el componente que implica a INPEC es el traslado de la PPL al

cumplimiento de la misma dependiendo de igual manera del número de dragoneantes, recursos económicos y vehículos disponibles para la ejecución de la misma.

A fin de disminuir el incumplimiento a citas médicas programadas en la red externa por causas atribuibles al INPEC como lo son falta de vehículos, no disponibilidad de guardia se solicitó en comité fiduciario en el mes de junio de 2019 a la USPEC realizar brigadas de especialistas intramurales e implementar el servicio de telemedicina en los ERON, para lo cual la citada entidad dio instrucción al consorcio de realizar estudio de mercado para estos temas previo envío por parte de INPEC de la demanda de servicios por ERON y Especialidades.

El 16 de Julio de 2019 se envía a la Subdirección de Suministro de Servicios de USPEC, el consolidado de autorizaciones generadas por el *Contact center* según reporte obtenido de la plataforma de Customer Relationship Management (CRM) entre el 01 de enero de 2019 y el 08 de julio de 2019, justificando que el INPEC no cuenta con el suficiente recurso humano del Cuerpo de Custodia y Vigilancia, ni vehículos para realizar traslados de PPL a la red externa.

La Gerencia del Consorcio el 29 de julio de 2019 en comité fiduciario contextualiza lo que se ha gestionado para la contratación de consulta especializada intramural, informando lo siguiente:

1. 05/06/2018 Primera Consulta Precios De Mercado

- Observaciones Primera Consulta Precios de Mercado 08/06/2018
- Presentación Cotizaciones Primera Consulta Precios De Mercado 26/06/2018

2. 01/10/2018 Segunda Consulta De Precios De Mercado

- Observaciones Segunda Consulta Precios De Mercado 05/10/2010
- Presentación Cotizaciones Segunda Consulta Precios de Mercado 09/10/2018

3. 17/10/2018 Tercera Consulta De Precios De Mercado Regional Central

- Observaciones Invitación A Presentar Oferta 24/10/2018
- Presentación De Ofertas 25/10/2018

Consejo Directivo Acuerdo 0003 de 2016:

ARTÍCULO TERCERO. CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD EXTRAMURAL. Se recomienda la suscripción o prórroga de los contratos con la red externa de baja, mediana y alta complejidad hasta el 31 de julio de 2016, para lo cual se negociará con cada prestador de servicios de salud a máximo la tarifa SOAT vigente, y el pago se hará por evento.

Comparación de ofertas – Tarifas

SERVICIOS SOLICITADOS	PROMEDIO	DESVIACIÓN	% DESVIACIÓN	VALOR CON DESVIACIÓN
PEDIATRIA	\$ 107.233	\$ 39.834	37%	\$ 67.398
GINECOLOGIA Y OBSTETRICIA	\$ 103.483	\$ 40.393	39%	\$ 63.090
MEDICINA INTERNA	\$ 91.361	\$ 41.048	45%	\$ 50.313
OFTALMOLOGIA	\$ 111.217	\$ 40.617	37%	\$ 70.600
ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGIA	\$ 121.750	\$ 39.500	32%	\$ 82.250
UROLOGIA	\$ 85.460	\$ 43.193	51%	\$ 42.267
DERMATOLOGIA	\$ 108.422	\$ 52.094	48%	\$ 56.328
CIRUGIA GENERAL	\$ 119.717	\$ 43.711	37%	\$ 76.006
OTORRINOLARINGOLOGIA	\$ 152.500	\$ 2.500	2%	\$ 150.000
NEUROLOGIA	\$ 128.333	\$ 32.222	25%	\$ 96.111
NUTRICIÓN Y DIETÉTICA	\$ 37.482	\$ 12.654	34%	\$ 24.828
NEUROLOGÍA	\$ 150.500	\$ -	0	\$ 150.500
GASTROENTEROLOGÍA	\$ 180.000	\$ -	0	\$ 180.000
CARDIOLOGÍA	\$ 180.000	\$ -	0	\$ 180.000
NEFROLOGÍA	\$ 180.000	\$ -	0	\$ 180.000
NEUMOLOGÍA	\$ 180.000	\$ -	0	\$ 180.000
TOMA DE ELECTROCARDIOGRAMA	\$ 30.000	\$ -	0	\$ 30.000

Teniendo en cuenta las instrucciones dadas por el Comité Directivo, los 15 ERON priorizados son:

REGIONAL	COD ERON	ERON	PPL	ID proyectado año especialidades básicas
Central	157	EP LAS HELICONIAS DE FLORENCIA	1.345	0,162379182
Central	150	EPAMSCAS COMBITA	3.464	0,101847575
Central	148	EPMSC ACACIAS	2.759	0,212250816
Central	143	EPMSC FLORENCIA	1.010	0,220990099
Central	156	EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	2.775	0,268108108
Central	130	CAMIS ACACIAS	1.080	0,231111111
Central	153	EPC YOPAL	1.317	0,153075171
Occidental	235	EPAMSCAS POPAYAN (ERE)	2.863	0,222144604
Occidental	225	EPAMSCAS PALMIRA	2.233	0,053739364
Norte	323	EPAMSCAS VALLEDUPAR (ERM)	1.356	0,162831858
Oriente	421	EPAMS GIRON	1.890	0,116825397
Oriente	422	COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO DE CUCUTA	4.149	0,182212581
Noroeste	535	EP PUERTO TRIUNFO	1.770	0,146440678
Viejo Caldas	639	COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE IBAGUE- PICALENA	5.264	0,130395137
Viejo Caldas	637	EPAMS LA DORADA	1.486	0,230955585

El Director General de la USPEC comunicó que se debe contratar a tarifa SOAT, y que se encuentra en análisis de revisión de las fichas técnicas al interior, para dar instrucción al consorcio de realizar nuevo estudio de mercado o contratación de los servicios.

Contratación Servicio de Telemedicina (tele diagnóstico y tele consulta) – Instrucción: es la comunicación interactiva en tiempo real entre el paciente, y el médico o profesional a distancia. Esta comunicación electrónica conlleva el uso de equipos de telecomunicaciones interactivas que incluyen, como equipamiento mínimo, audio y vídeo”.

El día 13 de junio de 2019, se realiza prueba piloto de telemedicina con la presencia de la IPS ITMS, en el ERON CPMS Bogotá. Se realizaron 25 actividades discriminadas de la siguiente forma:

- 04 teleconsultas de Medicina Interna
- 01 teleconsulta de Dermatología
- 20 electrocardiogramas.

El INPEC está a la espera del resultado de la auditoria de calidad y pertinencia contratada por la USPEC que inicio en el mes de junio de 2019, cuya finalidad puede disminuir el número de remisiones por el aumento de la resolutiveidad Intramural.

Servicio médico de ginecología y pediatra

Todos los servicios de salud que se prestan a nivel intramural son de baja complejidad (medicina general, odontología, laboratorio clínico), mediante IPS y profesionales

contratados por el consorcio fiduciario.

Para el servicio de ginecología se cuenta con la red de IPS contratadas por el Consorcio para la prestación de servicios de salud de manera extramural, a través del Call Center dispuesto. Dentro de esta red se tiene contrato con la IPS Profamilia, entidad que presta el servicio por medio de brigadas de salud intramurales y en su red de IPS extramural.

El servicio de pediatría está contratado a nivel nacional con las diferentes IPS externas por parte del Consorcio fiduciario a excepción de: i) RM Bogotá que cuenta con 26 menores, se tienen contratado el servicio de pediatría de manera intramural con la Sub Red integrada de servicios de Salud Norte y ii) RM Jamundí que cuenta con 11 menores, la atención por pediatra la realiza el Hospital Piloto de Jamundí de forma intramural.

En la actualidad se cuenta con 66 niños(as) menores de tres años que conviven con sus madres al interior de los establecimientos de reclusión, distribuidos en 8 establecimientos que cuentan con pabellones para mujeres. De los 66 niños(as) 57 de ellos están afiliados al Fondo Nacional de Salud para las personas de la libertad, los 9 restantes pertenecen al régimen contributivo.

Disponibilidad de medicamentos e insumos odontológicos

Indicadores de Operación Logística Integral

Oportunidad de entrega de medicamentos

(Número total de fórmulas entregadas de manera completa antes de 48 horas/ Número total de fórmulas solicitadas durante el periodo)	
Fórmulas entregadas completas oportunamente	36.164
Total Fórmulas solicitadas Agosto	37.238
Oportunidad de entrega de medicamentos	97.1%

Teniendo en cuenta que a partir del mes de agosto de 2019 se fijó una meta del 95% para el indicador de oportunidad de entrega, como mínimo cumplimiento a partir del cual se aplica la cláusula de incumplimiento del 10% del valor de los medicamentos entregados posterior a 48 horas, esta no aplica para el periodo dado que el proveedor cumplió con el indicador para el periodo con corte al 30/08/2019.

El detalle del indicador de oportunidad discriminado por establecimiento fue el siguiente:

Regional	Porcentaje de Oportunidad %
Central	94.46 %
Occidente	95.16 %
Oriente	98.66 %
Norte	97.0 %
Noroeste	93.57 %
Viejo Caldas	90.05 %

Desarrollo Distribución Vigilada COHAN

Al respecto de las entregas realizadas por COHAN en modelo de distribución, es importante resaltar que para el mes de agosto el operador retuvo los pedidos de los establecimientos que no han realizado el envío de las actas de recibo.

Al corte del periodo, los siguientes establecimientos no se les despacho el pedido por esta causa:

Cod. Eron	Nombre Eron	Solicitados	Enviado*	%
101	E.P.M.S.C. LETICIA	91	2	2%
106	E.P.M.S GARAGOA	36	2	6%
109	E.P.M.S.C. MONQUIRA	91	2	2%
120	E.P.M.S.C. GACHETA	25	0	0%
314	E.P.M.S.C. SANTA MARTA	50	1	2%
405	E.P.M.S.C. AGUACHICA	72	1	1%
506	E.C. SANTA FE DE ANTIOQUIA	23	1	4%
609	E.P.M.S.C. RIOSUCIO	10	1	10%

* La cantidad enviada corresponde a las entregas realizadas de la bodega central donde se encuentra el inventario en sobre stock.

Por otra parte para los establecimientos que aportaron las actas se obtuvo el siguiente cumplimiento:

Regional	Porcentaje de Cumplimiento %
Central	92.73 %
Occidente	91.83 %
Oriente	94.20 %
Norte	95.66 %
Noroeste	94.66 %
Viejo Caldas	94.30 %

Mantenimiento de Equipos Biomédicos

En el informe anterior, se había dado a conocer que en el mes de septiembre de 2018 se había dado inicio por parte de FONADE (hoy ENTerritorio) a la ejecución de las actividades de diagnóstico y mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos biomédicos al interior de los ERON a cargo del INPEC, priorizando los equipos destinados a la prestación de los servicios de esterilización y odontología, especialmente.

Para el periodo informado, es importante manifestar que la ejecución del contrato de diagnóstico y mantenimiento de equipos biomédicos, tuvo una ejecución total hasta el pasado 30/09/2019 y con una prórroga hasta el 24/10/2019; por lo cual, si bien se logró mitigar la mayoría de los requerimientos e intervenir un número importante de equipos biomédicos, en todos los 133 ERON, hace falta continuar con este servicio, para lo cual ante el agotamiento de recursos, desde la Dirección de Logística de la USPEC (área a cargo de la gestión de bienes y servicios) se requirió a la Oficina Asesora de Planeación de esa Entidad, la asignación de presupuesto y consecuente apertura de rubro, destinado a dicha operación, ya que en desarrollo de la auditoría in situ de la Contraloría General de la Nación, sobre el Fondo Nacional de Salud, le fue impuesto un hallazgo a esa entidad por apropiar recursos dentro del rubro IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE SALUD PENITENCIARIO, para esa actividad, aduciendo que dicho rubro tenía una única destinación: Fondo Nacional de Salud; a pesar de haber demostrado que este servicio, permite precisamente garantizar la integralidad de la atención.

Ahora bien, para la dotación de los equipos biomédicos que haya sido dados de baja, durante la operación de MENCO, la USPEC está a la espera de que el INPEC formalice el requerimiento priorizado, en el que se detalle el número de equipos a adquirir, tipo, clasificación y demás ítems de la ficha técnica al respecto. Una vez se tenga dicha comunicación y se costee la misma, se correrá a comprometer los recursos que correspondan, según asignación anual del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por otro lado, ante los reportes y exigencias de algunos Entes de Control, referentes al tratamiento de las Urgencias intramurales, sobre todo por no contar -según refieren- con el equipamiento necesario para ese servicio, es necesario aclarar que el Modelo de Atención en Salud exige un conjunto de servicios base, que deben ser garantizados en todos los ERON y algunos adicionales para el caso de los ERON más grandes. Sin embargo, el mismo modelo reconoce que el SERVICIO DE URGENCIAS no puede ser habilitado en ninguno de los ERON a cargo del INPEC, ya que dicho servicio presupone la existencia de una dotación especial, equipamiento biomédico específico, de un equipo interdisciplinar entrenado y experto en el manejo de urgencias, servicios complementarios que brindan apoyo a la misma, como por ejemplo Cirugía, entre otros requisitos.

Por lo cual, en su sapiencia, el Ministerio de Salud y Protección Social definió en el citado Modelo, que los ERON deben contar con una ATENCIÓN INICIAL DE URGENCIAS, que no es otra sino la garantía que existe de valorar inmediatamente un paciente, emisión de un diagnóstico presuntivo o de impresión, estabilización del paciente (si lo determina el profesional de manera intramural) y la decisión de remitirlo o no a un centro asistencial que cuente con el servicio de URGENCIAS, para lo pertinente, según la presunción diagnóstica.

Por lo cual, la adquisición de equipos biomédicos de uso en el servicio de urgencias, podrían generar un detrimento patrimonial al determinarse que su uso, no correspondería a lo exigido por la normatividad legal vigente, en cuanto a personal idóneo, servicios complementarios, y demás condiciones de habilitación.

Brigadas de Salud – Incumplimiento de citas extramurales

Ante la situación reportada en el periodo anterior, fue necesario establecer un plan de choque entre la USPEC y el INPEC, que mitigara el índice de incumplimiento de citas médicas agendadas en la red externa, definiendo así una estrategia de atención por especialidades mediante Brigadas de Salud Intramurales, en las cuales se incluyeran servicios de apoyo diagnóstico y valoración por especialidades que se pudiesen hacer fuera de las instalaciones de una IPS.

En el presente periodo, se alcanzó un total de 33 ERON en los cuales se llevaron a cabo Brigadas de Salud, con un enfoque de protección específica de la salud y detección temprana de la enfermedad, con una cobertura de 11.324 personas privadas de la libertad.

En dichas brigadas prevaleció la atención de aquellas personas que no hubiesen accedido a los servicios de salud en el último año y se tomaron en cuenta variables definidas en la demanda no atendida durante los últimos tres meses. Se incluyeron talleres de promoción y prevención sobre salud sexual y reproductiva, salud mental, planificación familiar, enfermedades cardiovasculares, etc., valoración por medicina general, odontología general, algunas especialidades (optometría, psicología, cardiología, medicina interna, ginecología, entre otras), toma de muestras de laboratorio, toma de electrocardiogramas, ecografías, etc.

Atención a PPL con afectación por VIH

La Prestación de los servicios de salud, a la población privada de la libertad que convive con VIH/SIDA, al interior de los centros penitenciarios es prestada por los siguientes operadores:

Salud y Vida, Contrato: 59940-1156-2016

Cepain: 59940-1104-2016

Salud Llanos: 59940-1165-2016

De acuerdo a la distribución de las regiones se encuentran las siguientes novedades:

Regional	No. de PPL intramural	No. Pacientes con TARV	No. Pacientes sin TARV	Pacientes VIH (TARV) y TB (Activa en el Momento)	Total Programas	Total Atendidos	Nº de Pacientes con Diagnóstico de VIH	Prevalencia VIH
Central	41.200	244	3	11	259	254	256	0,50%
Occidental	22.414	119	8	4	135	131	132	0,59%
Norte	13.263	109	6	10	125	113	125	0,85%
Oriente	11.768	72	7	2	85	80	81	0,48%
Noroeste	13.163	70	6	1	78	74	77	0,66%
Viejo Caldas	12.797	97	6	4	110	106	107	0,96%

Total general	114.605	711	36	32	792	758	778	0,65%

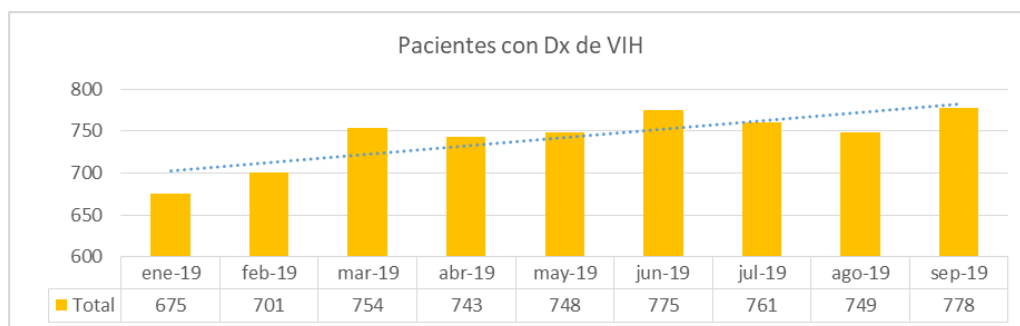
Fuente Indicadores de Goce Efectivo, corte septiembre de 2019. *suministrado por INPEC población de septiembre de 2019.

En el mes de septiembre, se reportó un incremento del 3.17% en los pacientes atendidos pasando de 734 pacientes atendidos de agosto a 758 atendidos en el mes de septiembre, atendidos por los 3 prestadores de los 778 pacientes con diagnóstico de VIH.



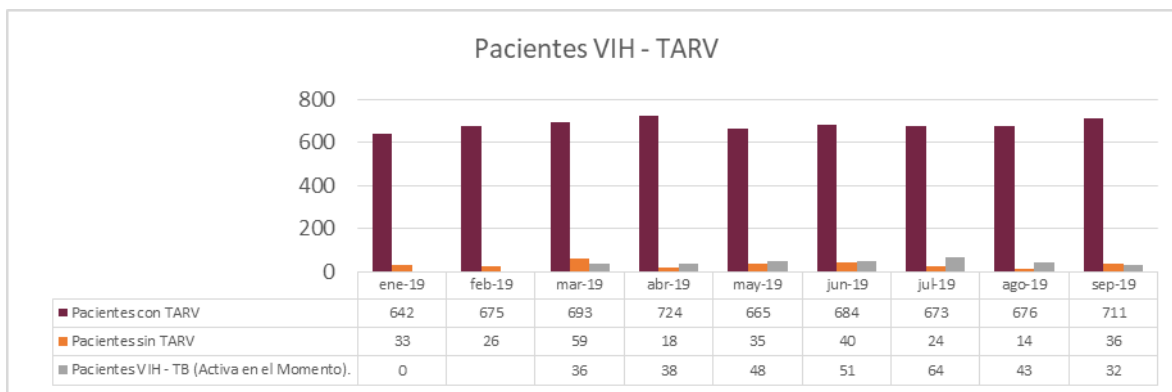
Fuente Indicadores de Goce Efectivo, corte septiembre de 2019.

En el mes de septiembre, el mayor cubrimiento de los pacientes con VIH continuo a cargo de Cepain con un 58% de participación comparado con el mes pasado representó un aumento de 2 puntos porcentuales.



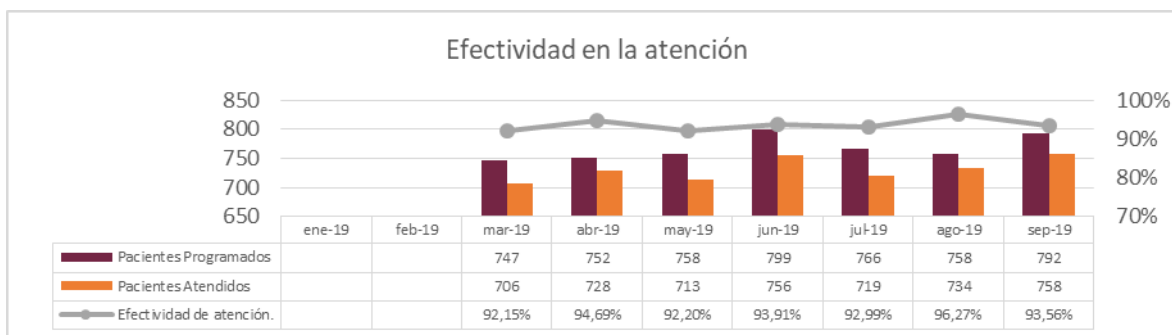
Fuente Indicadores de Goce Efectivo corte septiembre de 2019.

Para el mes de septiembre hubo 778 PPL que conviven con diagnóstico de VIH, lo que representó un incremento de 3.87% respecto al mes de agosto esto debido a las estrategias de búsqueda activa (P&D).



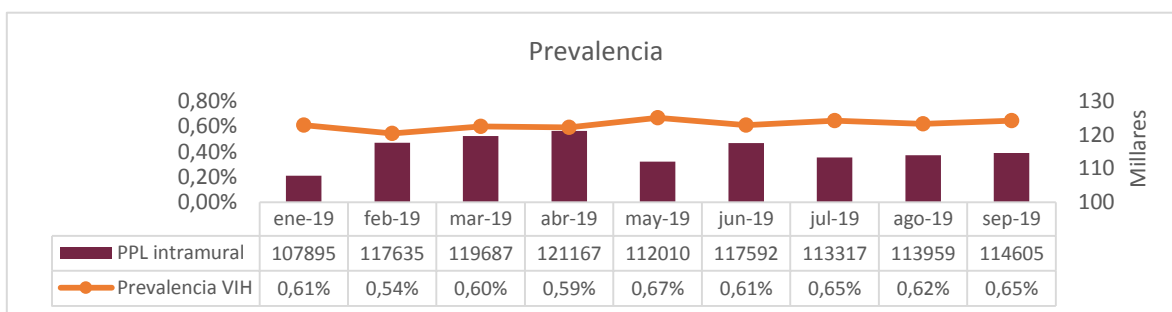
Fuente Indicadores de Goce Efectivo, corte septiembre de 2019.

Para el mes de septiembre se presentó una disminución del 25.58% en los pacientes con diagnóstico de VIH e infección por tuberculosis pasando de 43 pacientes en el mes de agosto a 32 pacientes en el mes de septiembre de 2019 que actualmente reciben tratamiento antirretroviral y manejo para tuberculosis.



Fuente Indicadores de Goce Efectivo, corte septiembre de 2019.

Para el mes de septiembre la efectividad de la atención por parte de los prestadores se ubicó en el 93.56%, que representa una disminución de 2.71 puntos porcentuales en la efectividad respecto al mes de agosto, como consecuencia de factores externos a la prestación del servicio de salud, tales como novedades de libertad o traslado a prisión domiciliaria, permisos de 72 horas, renuencia de los pacientes a salir a la consulta médica.



Fuente Indicadores de Goce Efectivo, corte septiembre de 2019. *suministrado por INPEC

población de abril a septiembre de 2019.

La prevalencia de VIH para el mes de septiembre fue de 0.65 %. Se mantiene el comportamiento observado durante el primer semestre.

Ruta de Acceso a Servicios de Salud específicos PPL con Orientación sexual e identidad de género diversa –OSIGD

La USPEC en aras de velar por la promoción y la defensa de los derechos humanos y acogiendo lo establecido en la sentencia T-771 de 2013, en noviembre de 2017 socializó la ruta que deben seguir las PPL que se auto identifiquen como Transgénero o Transexuales, para el acceso a los servicios de salud integral en los ERON que contribuya al mejoramiento de su estado de salud y por ende, de su calidad de vida:

1. Valoración por médico general. Este profesional se encargará de realizar una historia clínica completa, de atender el motivo de consulta de la paciente, de confirmar o descartar patologías médicas y de solicitar los exámenes paraclínicos que considere necesarios para diagnosticar patologías orgánicas. Con base en esto, tendrá criterios para referir al médico Psiquiatra, sin interponerse como barrera de acceso, por el contrario, facilitando dicha atención.

El médico general puede actuar como eje articulador del proceso de atención interdisciplinaria que requieren estos pacientes y puede continuar la prescripción de medicamentos, previa indicación de los especialistas. Cada ERON cuenta con el servicio de medicina general intramural.

2. Valoración por Psiquiatría. El diagnóstico de Transgenerismo o Transexualidad (claramente no por considerarse una patología) tiene criterios clínicos que deben ser verificados por el médico Psiquiatra. La persona que se identifique como transgénero/transexual, debe tener una atención integral por Psiquiatría y Psicología, con el fin de descartar patología mental concomitante y de hacer un acompañamiento psico-emocional en el proceso de tránsito al otro género.

El Psiquiatra debe descartar que lo que el paciente expresa, no sea el síntoma de una enfermedad psiquiátrica de base, sino que evidentemente se trate de un caso de transgenerismo/transexualidad. Para ello, realizará la respectiva historia clínica, que incluye el examen mental, solicitará los paraclínicos que considere pertinentes y con base en ello, emitirá un diagnóstico de Transgenerismo/Transexualidad que puede estar o no, acompañado de otro diagnóstico frecuente en esta población: el Trastorno de Identidad de Género –TIG- (Manual Diagnóstico y Estadístico de Trastornos mentales 5ª. Edición – DSM 5) que también amerita atención especializada. Una vez realizado el diagnóstico, el Psiquiatra debe remitir a Endocrinología, Psicología, Urología, Ginecología, cirugía plástica, de acuerdo a su criterio y a cada caso particular.

3. Valoración por Endocrinología. Dicha atención se hará con base en el diagnóstico del Psiquiatra. Éste iniciará la reasignación hormonal de acuerdo a su criterio médico y con base en los protocolos internacionales establecidos para tal fin. Esta especialidad se encuentra contratada con la red de servicios extramural a través del consorcio.

4. Valoración por Psicología. Todos los pacientes OSIGD deben contar con el apoyo psicoterapéutico de Psicólogo con el fin de lograr metas psico-emocionales que permitan el disfrute de una mejor calidad de vida.

5. Valoración por Urología, Ginecología, cirugía plástica. Estas valoraciones las determinará el Psiquiatra de acuerdo a su criterio clínico y a cada caso particular. Con base en el diagnóstico, ni estas valoraciones, ni las atenciones que de allí se deriven, se consideran “estéticas o suntuosas”, puesto que su objetivo es adecuar el cuerpo a la mente que siente incongruencia entre su sexo y su identidad de género, sentir que puede ser causa de malestar clínicamente significativo. Si en el proceso, el paciente toma la decisión definitiva, se hace la reasignación genital, y es allí donde concluiría la transición completa con el acompañamiento permanente del mismo equipo de salud con el que se inició el proceso. Estas especialidades se tienen disponibles con la red extramural a través de las IPS contratadas por parte del Consorcio.

6. Suministro de medicamentos. Todos los medicamentos que requieran las pacientes transgénero/transexuales orientados al mejoramiento de su estado de salud mental y sexual, a aportar al libre desarrollo de su personalidad, a lograr coherencia entre su cuerpo y su verdadera identidad y por ende a mejorar su calidad de vida, estarán garantizados a través de las entidades proveedoras de medicamentos que la USPEC ha contratado a través del Consorcio y que suministran tales medicamentos al interior de los ERON. En este caso, el requisito es la valoración por los especialistas mencionados.

La ruta mencionada pretende ser una guía que permita un orden y una justificación científica de las intervenciones realizadas, ya que muchas de ellas no están exentas de efectos secundarios y el costo-beneficio debe ser valorado individualmente.

Contratación por modalidad de cápita

Parte de las estrategias desarrolladas por la USPEC y el Consorcio, para la mejora continua de los servicios de salud intramurales, se instruyó la contratación por modalidad de cápita que inició con una prueba piloto en el ERON de Cali (Valle) y se replicó en el Complejo Carcelario y Penitenciario de Jamundí (Valle) y en ERON de Manizales (Caldas).

La contratación por UPC, es una figura usada en el Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS mediante la cual, se establece un costo fijo mensual por cada persona afiliada o cubierta que asegura su prestación de los servicios integrales en salud, en la que se incluyen tecnologías en salud de baja complejidad. Para lo cual, la IPS a quien se le reconoce dicho valor, es la responsable de garantizar los servicios pactados en el acuerdo contractual, a todas las personas bajo su cobertura; con un enfoque preventivo y de promoción de la salud.

La prueba piloto trajo resultados directos en la disminución de quejas, demandas y tutelas sobre la atención en salud, además de permitir un crecimiento sistemático en las actividades de protección específica y detección temprana; por lo cual, la USPEC instruyó al Consorcio para que replicara dicho modelo por UPC en los ERON donde fuese posible la misma.

Esto, toda vez que por su naturaleza, la contratación por UPC es beneficiosa siempre y cuando el grupo poblacional sea de un número considerable, como quiera que se busca un equilibrio financiero para el pago de los costos altos en salud que genere cualquier persona del grupo poblacional, ya que la UPC debe solventar todos los eventos en salud que requiera. Gestión precontractual de la que se obtuvo, según información de gestión emitida por el Consorcio para el 30 de septiembre, que se adelantaron reuniones con la

ESE de Popayán y ESE La María de Medellín, con quienes se acordó envío de propuesta. Así mismo, se realizó invitación o se reitera la misma, a las siguientes Entidades:

NOMBRE IPS	NIVEL COMPLEJIDAD	FECHA INVITACION	OBSERVACION
ESE HOSPITAL SAN JOSE DE GUADUAS	MEDIANA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO E.S.E	ALTA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
E.S.E. HOSPITAL MUNICIPAL DE ACACIAS	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
CLINICA DE GIRON E.S.E	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
ESE HOSPITAL COMUNAL LAS MALVINAS	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
HOSPITAL DEPARTAMENTAL TOMAS URIBE URIBE	MEDIANA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
HOSPITAL LOCAL DE CARTAGENA	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
ESE HOSPITAL SAN JERONIMO EN INTERVENCION	ALTA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
INSTITUTO DE SALUD DE BUCARAMANGA	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
ESE HOSPITAL NIÑO JESUS DE BARRANQUILLA	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
HOSPITAL UNIVERSITARIO DEPARTAMENTAL DE	ALTA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del

NOMBRE IPS	NIVEL COMPLEJIDAD	FECHA INVITACION	OBSERVACION
NARIÑO			Comité Fiduciario No 7
ESE CARMEN EMILIA OSPINA	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
E.S.E HOSPITAL RAUL OREJUELA BUENO	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
ESE HOSPITAL ALEJANDRO PROSPERO REVEREND	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO SANTIAGO DE TUNJA	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
HOSPITAL ROSARIO PUMAREJO DE LOPEZ E.S.E	ALTA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
HOSPITAL SAN JOSE DE TIERRALTA	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO	ALTA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
HOSPITAL REGIONAL DE LA ORINOQUIA	MEDIANA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO SALUD PEREIRA	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO IMSALUD	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE	ALTA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7

NOMBRE IPS	NIVEL COMPLEJIDAD	FECHA INVITACION	OBSERVACION
ESE HOSPITAL SAN FELIX - LA DORADA	MEDIANA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7
FUNDACION HOSPITAL SAN JOSE DE BUGA	BAJA	25/09/2019	Se remite invitación por solicitud del Comité Fiduciario No 7

Red Externa de Servicios

Para la atención en salud de las PPL, se ha dispuesto adicionalmente una red externa de servicios complementarios a la oferta intramural y en los diferentes niveles de complejidad. La red actualmente está compuesta por 251 Instituciones Prestadores de Servicios de Salud, con contrato vigente con el Consorcio, clasificados de acuerdo al objeto del contrato y la regional, así:

OBJETO DEL CONTRATO	CENTRAL	NACIONAL	NOROESTE	NORTE	OCCIDENTE	ORIENTE	VARIOS	VEJOCALDAS	TOTAL GENERAL
CONSULTA DE OPTOMETRIA Y ENTREGA DE LENTES	-	1	-	-	-	-	-	-	1
INSUFICIENCIA RENAL CRÓNICA	-	1	-	-	-	-	2	-	3
LABORATORIO CLINICO	-	-	1	1	1	-	1	-	4
OXIGENO DOMICILIARIO	-	1	-	-	-	-	-	-	1
PRESTACION DE SERVICIOS CARDIOVASCULAR	-	-	-	-	-	2	-	-	2
PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD	53	1	22	25	30	27	1	28	187
PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD (CIRUGIA GENERAL, GINECOLOGIA)	-	1	-	-	-	-	-	-	1

OBJETO DEL CONTRATO	CENTRAL	NACIONAL	NOROESTE	NORTE	OCCIDENTE	ORIENTE	VARIOS	VIEJO CALDAS	TOTAL GENERAL
PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD CANCEROLOGIA	-	1	-	-	-	-	-	1	2
PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD EN ODONTOLOGIA	-	-	-	-	-	-	1	-	1
PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD MENTAL	3	-	-	1	2	2	2	2	12
PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD OFTALMOLOGIA	1	-	1	2	-	1	-	1	6
PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD ORAL ESPECIALIZADA	-	-	-	-	-	-	1	-	1
PRESTACION DE SERVICIOS MEDICOS OFTALMOLOGICOS	-	-	-	1	-	-	-	-	1
PRESTACION DE SERVICIOS VIH	-	-	-	-	-	-	3	-	3
RADIOLOGIA E IMÁGENES DIAGNOSTICAS	-	1	-	-	-	3	1	1	6
RECOLECCION DE RESIDUOS HOSPITALARIOS	1	-	1	1	-	-	5	-	8
SERVICIO DE TRANSPORTE DE AMBULANCIAS	1	-	-	1	-	-	-	-	2
SUMINISTRO DE INSUMOS	-	-	-	-	-	-	1	-	1

OBJETO DEL CONTRATO	CENTRAL	NACIONAL	NOROESTE	NORTE	OCCIDENTE	ORIENTE	VARIOS	VIEJO CALDAS	TOTAL GENERAL
ODONTOLOGICOS									
SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS	-	-	-	-	-	-	1	-	1
SUMINISTRO DE PRÓTESIS Y ORTESIS/ESTRUCTURAS PARA CAMINAR	-	1	-	-	-	-	-	-	1
SUMINISTROS DE INSUMOS PROVOX	1	-	-	-	-	-	-	-	1
SUMINISTROS Y DISPENSACION DE MEDICAMENTOS, DISPOSITIVOS MEDICOS E INSUMOS ODONTOLOGICOS	-	-	-	-	-	-	1	-	1
TERAPIA DE REHABILITACION	1	-	1	1	-	-	2	-	5
TOTAL GENERAL	61	8	26	33	33	35	22	33	251

Gestión del sistema de Referencia y Contrarreferencia

Por instrucción de la USPEC, el Consorcio suscribió el contrato de prestación de servicios No. 59940-001-2016, con la firma Millenium BPO S.A., a fin de brindar la atención multicanal de servicio e información de usuarios y/o clientes a través de las diferentes líneas de atención. Estas líneas son las siguientes:

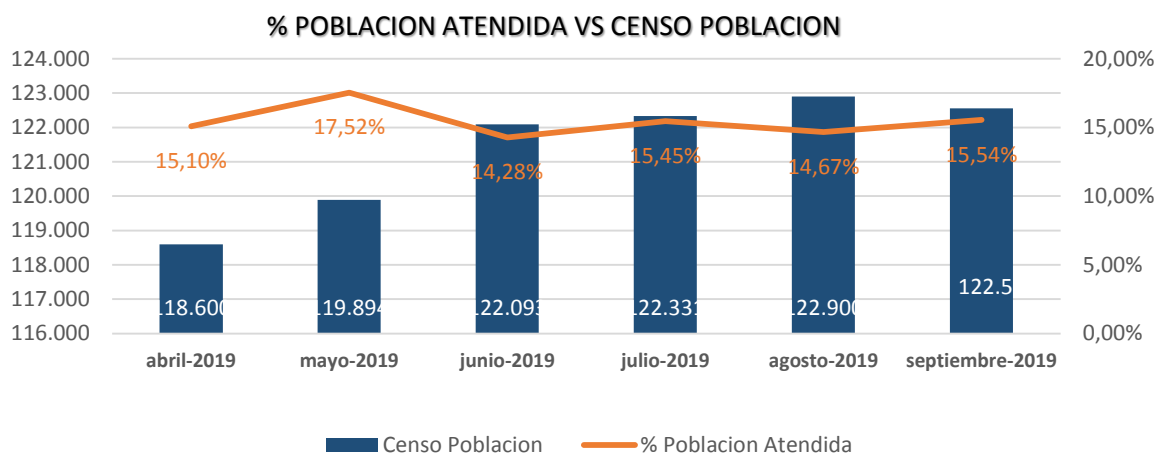
- Aplicativo CRM: radicación por parte de cada ERON de las solicitudes para prestación de servicios en salud de los PPL.
- Canales para la atención directa de todas las solicitudes en salud para los PPL, con el fin de optimizar procesos y tener una comunicación directa con las personas responsables de la gestión de los servicios solicitados.

Para el periodo de septiembre de 2019 se gestionaron autorizaciones, donde se tienen los

siguientes resultados:

Mes	Cantidad Autorizaciones	Cantidad correos ingresados	Cantidad llamadas ingresadas	Cantidad solicitudes gestionadas módulo ERON	Cantidad anulaciones.
Sep. 2019	29.841	26.898	2.317	14.614	813

REGIONAL	Total	% Participación
REGIONAL CENTRAL	10.938	36,7%
REGIONAL OCCIDENTE	5.536	18,6%
REGIONAL VIEJO CALDAS	4.752	15,9%
REGIONAL NOROESTE	3.383	11,3%
REGIONAL ORIENTE	2.879	9,6%
REGIONAL NORTE	2.353	7,9%
Total general	29.841	100%



Intervención a eventos de interés en Salud Pública

Dentro de las actividades adelantadas por parte de la USPEC para propender por la implementación y adopción de las políticas públicas en gestión del riesgo y para la garantía del derecho a la vida y a la salud y la reducción de inequidades, dentro de la población carcelaria a cargo del INPEC, se han involucrado temas como Salud Pública el cual se ha venido trabajando por medio de las OPS contratadas para la prestación del servicio intramural y de los diferentes operadores intramurales y extramurales, todos ellos para la atención de los internos, en este caso mediante la aplicación de los protocolos de atención establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social en contención de brotes y situaciones epidemiológicas tales como Varicela, Tuberculosis, Leptospirosis, Parotiditis, entre otros, que a la fecha se han presentado en algunos de los ERON a cargo

del INPEC.

Para este tema en particular, se realiza el respectivo seguimiento a los casos presentados y las acciones que se adelantan en cada uno de ellos, lo anterior en acompañamiento del personal del área de sanidad del establecimiento y el ente territorial, según los protocolos de atención establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social a fin de generar las respectivas medidas de contención que permitan mitigar la propagación de los brotes con la colaboración de las direcciones territoriales de salud.

Lo anterior en coordinación con las diferentes entidades territoriales, y en acompañamiento del Instituto Nacional de Salud a fin de desarrollar acciones de promoción y prevención, a través de estrategias de información, educación y comunicación para la salud dirigidas a la población privada de la libertad que les permitan generar competencias, conocimientos y hábitos que promuevan la salud al interior de cada ERON.

Intervenciones Colectivas

Para dar cumplimiento a las intervenciones colectivas e individuales en salud pública para la PPL, se contempla implementar un programa de inmunizaciones para la población privada de la libertad, para ello, se adelantaron varias mesas técnicas de acompañamiento y asesoría con el Ministerio de Salud y Protección Social, en las cuales, se realizó el proceso de priorización de los centros penitenciarios para iniciar la prueba piloto de vacunación teniendo como variables de referencia: la ubicación del ERON, el número de población intramural, la presencia de brotes, el porcentaje de hacinamiento y el número de altas mensuales por ERON.

La mesa técnica, definió: la población objeto será la que ingresa (ALTAS) a los ERON priorizados, y las vacunas serán: Triple Viral, Varicela y primera dosis de Hepatitis B; para la población ya recluida en el ERON, las tres dosis de Hepatitis B, para lo cual se instruyó al Consorcio para adelantar la consulta de precios de mercado del operador logístico para los procesos de nacionalización, alistamiento y distribución de los biológicos. Este proceso se indicó realizar en octubre de 2019.

Intervenciones Individuales - Actividades de Promoción y Prevención

El Consorcio Fondo de atención en salud PPL, realiza la contratación del talento humano de enfermeras, médicos y odontólogos, para la prestación de los servicios de promoción y mantenimiento de la salud a las personas privadas de la libertad, en las unidades básicas de atención de los ERON. En los objetos y las obligaciones de los contratos, se definen las actividades de promoción y mantenimiento de la salud que deben realizar el marco de la Resolución 412 de 2000.

Adicionalmente, en los servicios por modalidad de cápita prestados por las ESE de Cali, Jamundí y Manizales, se ha detectado un aumento significativo en las intervenciones con enfoque de riesgo, en los ERON de esos municipios.

Evaluación y Auditoría

En ejercicio de las actividades de auditoría de calidad y concurrencia, se han realizado 56 visitas, con corte a septiembre 30, a ERON e IPS a fin de evaluar la calidad de la

prestación de los servicios de salud contratados intramural y extramural, en aras de tener un mejor control de la prestación de los servicios de salud desde la perspectiva técnica, fortaleciendo así las actividades de supervisión y evaluación del correcto uso de los recursos del Fondo Nacional de Salud, por parte de la Entidad Fiduciaria.

Para la vigencia 2019, con base en el anteproyecto de presupuesto presentado por la USPEC Y el Consejo Directivo del Fondo al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se autorizaron y apropiaron recursos por valor de \$213.893.400.000,00, con destino al Fondo Nacional de salud de la PPL.

Kit de Aseo

El proceso de contratación en algunos establecimientos de reclusión del orden nacional, presentan demoras en la modalidad de selección, razón por la cual en algunas ocasiones no se da cumplimiento oportuno a la entrega de kit en la fecha establecida.

Como estrategia la Subdirección de Gestión Corporativa del INPEC ha realizado videoconferencias para capacitar a los funcionarios en temas de contratación y la Subdirección de Atención Psicosocial realiza seguimiento mensual a los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional en cuanto a la ejecución del presupuesto asignado para esta necesidad.

Dando cumplimiento al Memorando 251 de 2004 en agosto del presente año se realizó la segunda entrega masiva de kits de aseo a las personas privadas de la libertad donde se tuvo un registro de cobertura de 113.875 personas de un total de 124.225 intramural.

EJE DE ACCESO A LA ACCESO A LA JUSTICIA

Como se mencionó previamente en el presente informe, la Dirección General del INPEC, en aras de garantizar la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, dispuso la creación del “PLAN PILOTO 10.000”, mediante la Directiva Transitoria No. 0018 del 22 de julio de 2019, modificada por la Directiva 24 del 09 de septiembre de 2019.

En atención al aumento del hacinamiento registrado a nivel nacional, el cual corresponde al 55,4%, situación que originó la priorización de los 20 establecimientos con mayor índice de sobrepoblación carcelaria; dicho enfoque está dirigido a la población privada de la libertad en calidad de condenados, mediante la intervención de tres líneas de acción: jurídica, operativa y de infraestructura, así:

LÍNEA JURÍDICA

Busca dinamizar y agilizar la gestión legal que se adelanta en los establecimientos de reclusión, para que la población privada de la libertad en situación jurídica de condenados puedan acceder a los beneficios administrativos o libertad en el menor tiempo procesal posible, con el apoyo de funcionarios de la Defensoría del Pueblo y estudiantes de derecho que adelantan el periodo de judicatura.

Dentro de las estrategias se encuentran:

- ☐ Coordinar con los jueces de ejecución de penas de las diferentes ciudades para que adelanten brigadas, en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, con el fin de que resuelvan de manera expedita las solicitudes de libertad o subrogados penales de su competencia.
- ☐ Presentar solicitudes a las universidades públicas y privadas con el fin que estudiantes de los últimos semestres realicen apoyos en los establecimientos de reclusión y evalúen el folder de evidencias de los privados de la libertad con el objeto de garantizar y obtener los beneficios administrativos y judiciales (libertad condicional, domiciliarias, solicitud de penas cumplidas, etc.)
- ☐ Realizar diagnóstico del estado actual del folder de evidencias de la población privada de la libertad y presentar el resultado a la Dirección General.
- ☐ Liderar en los Establecimientos de Reclusión el desarrollo de brigadas jurídicas.

LÍNEA OPERATIVA:

Se encuentra orientada a la descongestión de establecimientos de reclusión a cargo del INPEC, reduciendo los tiempos empleados para el cumplimiento efectivo y diligente en los desplazamientos, traslados y remisiones necesarias para que la población privada de la libertad realice el tránsito de una unidad de reclusión a la otra o al sitio de reclusión de domiciliaria o alternativo que interponga la autoridad judicial.

Dentro de los objetivos propuestos se encuentran:

- ☐ Analizar las gráficas de tendencia semanalmente, de los 20 de ERON y 20 Estaciones de Policía y URIS, seleccionados en el “PLAN 10.000”.
- ☐ Alimentar el SISIPPEC y mantener la información actualizada en todas las variables de los PPL.
- ☐ Cumplir con la entrega de los PPL con domiciliarias que aún se encuentran intramural y las subsiguientes una vez lo disponga la autoridad judicial.
- ☐ Gestionar libertades por pena cumplida y libertad condicional al personal privado de la libertad, al recibo de la presente directiva.
- ☐ Emitir instrucciones y puntos de control a los directores regionales para el cumplimiento de la inspección y vigilancia de las cárceles departamentales y municipales.
- ☐ Realizar inspección y vigilancia de las cárceles departamentales y municipales

LÍNEA DE INFRAESTRUCTURA:

Se encuentra direccionado al efectivo acompañamiento y seguimiento que requiere la

Unidad de Servicios Penitenciarios USPEC, en la consecución de condiciones físicas, espacios seguros y medios adecuados para la protección de los derechos y resocialización de las personas privadas de la libertad, con dignidad, oportunidad y calidad, considerando a las familias, servidores públicos, en garantía de los derechos humanos.

En el ámbito de las competencias del INPEC, evaluar, reevaluar y redefinir la destinación de los cupos para privados de la libertad, que permita la mayor optimización de espacios e instalaciones carcelarias proveídas por la USPEC.

Los Establecimientos priorizados son:

No .	ERON	TOTAL PPL	CAPACIDAD	PPL CONDENADAS	% PPL CONDENADAS
1	COMEB	9.321	6.002	6.913	74,2
2	EPMSC CALI	5.955	2.046	3.085	51,8
3	EPMSC MEDELLIN	3.096	1.337	2.394	77,3
4	COIBA IBAGUE	5.292	5.176	4.103	77,5
5	COJAM JAMUNDI	4.943	4.520	4.495	90,9
6	CPMS BOGOTA	4.985	3.081	2.027	40,7
7	COPED PEDREGAL	3.603	2.722	1.914	53,1
8	EP GUADUAS LA ESPERANZA	3.031	2.822	2.983	98,4
9	EP PUERTO TRIUNFO	1.843	1.316	1.813	98,4
10	RM BOGOTA	2.198	1.275	1.325	60,3
11	EPMSC ACACIAS	3.092	2.376	2.909	94,1
12	COCUC CUCUTA	4.160	2.651	2.500	60,1
13	CPMS BUCARAMANGA	2.724	1.520	1.434	52,6
14	CA ACACIAS	1.156	1.098	1.145	99,0
15	EPAMSCAS PALMIRA	2.364	1.257	1.593	67,4
16	EP FLORENCIA LAS HELICONIAS	1.526	1.388	1.519	99,5
17	EPAMSCAS POPAYAN	2.616	2.524	2.069	79,1
18	EPAMS GIRON	2.030	1.622	1.758	86,6
19	EPAMSCAS COMBITA	4.120	2.664	3.845	93,3
20	EPAMS LA DORADA	1.526	1.524	1.425	93,4
21	EPMSC RIOHACHA	485	100	69	14,2
22	EPMSC TUMACO	601	274	49	8,2

TOTAL GENERAL	70.667	49.295	51.367	72,7

Como resultado de la gestión legal al interior de los Establecimientos de Reclusión del orden Nacional a cargo del INPEC, quince mil novecientas cincuenta y dos (15.952) PPL han sido beneficiarias de libertad durante la vigencia de la Estrategia Plan Piloto 10.000, 01 de junio de 2019 al octubre de 2019.

De otra parte, ochenta (80) órdenes judiciales de prisión domiciliaria que se encontraban pendientes por ejecutar, fueron materializadas de forma efectiva, trasladando a las PPL al lugar de domicilio dispuesto por la autoridad judicial.

JORNADAS JURIDICAS CON ENFOQUE DE GÉNERO – RECLUSIÓN MUJERES BOGOTA (EL BUEN PASTOR)

De acuerdo a las brigadas jurídicas con enfoque de género realizadas en la reclusión de mujeres de Bogotá “El Buen Pastor” por iniciativa de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, participación y apoyo fundamental de un grupo focal de 50 estudiantes y profesores de la Universidad Gran Colombia, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, CICR, Ministerio de Justicia y del Derecho, entre otras entidades. Del 2 de abril al 9 de septiembre de la presente anualidad, se llevaron a cabo quince (15) brigadas de las cuales se entrevistaron 639 privadas de la libertad, 27 de ellas no se tuvieron en cuenta por error en la información, de las 612 restantes, 184 tenían más de 1 proceso, arrojando un total de 957 procesos de los cuales se tuvieron en cuenta aspectos como el número de entrevistas, procesos encontrados, delitos contenido, fecha de captura y condena impuesta.

BRIGADAS JURÍDICAS EN LOS CENTROS DE RECLUSIÓN

El Ministerio de Justicia y de Derecho junto con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario hace parte de la Mesa Interinstitucional de Coordinación de las Brigadas Jurídicas, conformado por el Consejo Superior de la Judicatura y la Defensoría del Pueblo. En dicha mesa se acordó por iniciativa de la Defensoría del Pueblo, un plan de brigadas jurídicas, para los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019, en las cuales de manera simultánea por una semana en todo el país, se efectuarán dichas brigadas a través de las Defensorías del Pueblo Regionales, y con el apoyo y participación de las entidades que conforman la Mesa Interinstitucional.

Para el final del trimestre de 2019, la Defensoría del Pueblo tiene programadas tres brigadas jurídicas integrales²¹, en aproximadamente 105 Establecimientos del Orden Nacional, de una manera simultánea, distribuidos así:

²¹ Para estas jornadas se tuvo en cuenta los establecimientos con mayor hacinamiento, los relacionados dentro del Plan 10.000 del INPEC y se priorizaron aquellos que debían atenderse por el elevado número de PPL condenada frente al número de defensores públicos contratados para su asistencia técnica y representación judicial.

BRIGADAS JURIDICAS INTEGRALES				
DEL 28 DE OCTUBRE AL 1 DE NOVIEMBRE				
DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL	NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO DE RECLUSIÓN	CIRCUITO JUDICIAL	CAPACIDAD REAL	PPL CONDENADA H/M
AMAZONAS	EPMSC LETICIA	LETICIA	118	110/7
ANTIOQUIA	EPMSC MEDELLIN	BELLO	1,337	2.399/0.
ARAUCA	EPMSC ARAUCA	ARAUCA	212	130/14
ATLANTICO	EPMSC BARRANQUILLA (PENITENCIARIA EL BOSQUE)	BARRANQUILLA	640	721/0.
BOGOTÁ	COMEB BOGOTA (PICOTA)	BOGOTA	6.002	7.479/3
BOLIVAR	EPMSC - CARTAGENA	CARTAGENA	1386	924/0.
BOYACA	EPC COMBITA MEDIANA SEG-BARNE	TUNJA	1164	1.969/0
CALDAS	EPAMS LA DORADA	LA DORADA	1524	1.415/0.
CAQUETA	EP LAS HELICONIAS DE FLORENCIA	FLORENCIA	1388	1.524/1
CASANARE	EPC YOPAL	YOPAL	918	917/47
CAUCA	EPAMSCAS POPAYAN - ERE	POPAYAN	2524	2.065/0
CESAR	EPMSC VALLEDUPAR (JUDICIAL)	VALLEDUPAR	256	283/32
CORDOBA	EPMSC TIERRA ALTA	MONTERIA	1248	1.142/0.
CUNDINAMARCA	EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	GUADUAS	2822	2.929/0
CHOCO	EPMSC QUIBDO	QUIBDO	286	309/7.
GUAJIRA	EPMSC RIOHACHA	RIOHACHA	100	68/0.
HUILA	EPMSC NEIVA	NEIVA (RIVERA)	950	1.142/99
MAGDALENA	EPMSC SANTA MARTA	SANTA MARTA	312	360/20
MAGDALENA MEDIO	EPMSC PUERTO BERRIO	PUERTO BERRÍO	150	222/8.
META	EPMSC ACACIAS	ACACIAS	2376	2.882/0
	CAMIS ACACIAS	ACACIAS	1098	1.098/0
NARIÑO	EPMSC RM PASTO	PASTO	568	720/27.
NORTE DE SANTANDER	COM. Cyp METROPOLITANO DE CUCUTA-CONDENADOS	CUCUTA	1383	2.226/0.
OCAÑA	EPMSC OCAÑA	OCAÑA	198	240/10.
PACÍFICO	EPMSC BUENAVENTURA	BUENAVENTURA	335	144/7.
QUINDIO	EPMSC CALARCA	CALARCA	980	915/0.
RISARALDA	EPMSC PEREIRA (ERE)	PEREIRA	676	979/0.
SAN ANDRES	EPMSC SAN ANDRES	SAN ANDRES	136	60/8.
SANTANDER	CPMS BUCARAMANGA (ERE)	BUCARAMANGA	1520	1.413/0.
SUCRE	EPMSC SINCELEJO	SINCELEJO	512	184/9.
TUMACO	EPMSC TUMACO	TUMACO	274	48/1.
URABA	EPMSC - APARTADO	APARTADÓ	284	575/0.
TOLIMA	EPMSC ESPINAL	ESPINAL	1118	1.051/0.
VALLE	EPMSC CALI (ERE)	CALI	2046	3,090/0.

BRIGADAS JURIDICAS INTEGRALES				
DEL 25 AL 29 DE NOVIEMBRE				
DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL	NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO DE RECLUSIÓN	CIRCUITO JUDICIAL	CAPACIDAD REAL	PPL CONDENADA H/M
AMAZONAS	EPMSC LETICIA	LETICIA	118	110/7
ANTIOQUIA	EP PUERTO TRIUNFO	SANTUARIO	1316	1678
ARAUCA	EPMSC ARAUCA	ARAUCA	212	130/14
ATLANTICO	CMS BARRANQUILLA JYP (CARCEL MODELO)	BARRANQUILLA	454	251/1.
BOGOTÁ	EC BOGOTA (MODELO)	BOGOTA	3.081	2.017/0
BOLIVAR	EPMSC - MAGANGUE	MAGANGUE	72	61/0.
BOYACA	EPAMSC-AS COMBITA	TUNJA	1500	1.875/0
CALDAS	EPMSC MANIZALES	MANIZALES	670	1.005/0.
CAQUETA	EPMSC FLORENCIA	FLORENCIA	550	377/40
CASANARE	EPMSC PAZ DE ARIPORO	PAZ DE ARIPORO	120	141/0.
CAUCA	EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO	SANTANDER DE QUILICHAO	230	261/0.
CESAR	EPAMSCAS VALLEDUPAR (ERM)	VALLEDUPAR	1632	1.154/0.
CORDOBA	EPMSC MONTERIA (LAS MERCEDES)	MONTERIA	840	703/34
CUNDINAMARCA	EPMSC GIRARDOT	GIRARDOT	655	628/0
CHOCO	EPMSC ITSMINA	ITSMINA	81	60/0.
GUAJIRA	EPMSC RIOHACHA	RIOHACHA	100	68/0.
HUILA	EPMSC GARZON	GARZON	251	255/44.
MAGDALENA	EPMSC EL BANCO	EL BANCO	80	58/0.
MAGDALENA MEDIO	EPMSC BARRANCABERMEJA	BARRANCABERMEJA	200	81/0.
META	EPMSC VILLAVICENCIO	VILLAVICENCIO	1003	677/84
NARIÑO	EPMSC IPIALES	IPIALES	280	222/66.
NORTE DE SANTANDER	COM. CyP METROPOLITANO DE CUCUTA-MUJERES	CUCUTA	376	0/247.
OCAÑA	EPMSC OCAÑA	OCAÑA	198	240/10.
PACÍFICO	EPMSC BUENAVENTURA	BUENAVENTURA	335	144/7.
QUINDIO	EPMSC ARMENIA	ARMENIA	350	367/0.
RISARALDA	EPMSC SANTA ROSA DE CABAL	SANTA ROSA DE CABAL	178	197/0.
SAN ANDRES	EPMSC SAN ANDRES	SAN ANDRES	136	60/8.
SANTANDER	EPAMS GIRON	BUCARAMANGA	1,622	1.758/0.
SUCRE	ERE COROZAL	COROZAL	45	31/0.
TUMACO	EPMSC TUMACO	TUMACO	274	48/1.
URABA	EMPSC- APARTADO	APARTADÓ	284	575/0.
TOLIMA	COM. PyC IBAGUE-CONDENADOS	IBAGUE	3,278	3.733/0
VALLE	COM. CyP JAMUNDI-CONDENADOS	CALI	3,279	3.568/2.



BRIGADAS JURIDICAS INTEGRALES				
DEL 16 AL 20 DE DICIEMBRE				
DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONAL	NOMBRE DEL ESTABLECIMIENTO DE RECLUSIÓN	CIRCUITO JUDICIAL	CAPACIDAD REAL	PPL CONDENADA H/M
AMAZONAS	EPMSC LETICIA	LETICIA	118	110/7
ANTIOQUIA	COM. CYP PEDREGAL SINDICADOS	MEDELLÍN	1,468	1.415/1.
ARAUCA	EPMSC ARAUCA	ARAUCA	212	130/14
ATLANTICO	EC SABANALARGA - ERE -	SABANALARGA	50	14/0.
BOGOTÁ	RECLUSIÓN MUJERES BOGOTA (BUEN PASTOR)	BOGOTA	1.275	0/1.561
BOLIVAR	EPMSC - CARTAGENA	CARTAGENA	1386	924/0.
BOYACA	EPMSC SOGAMOSO	SOGAMOSO	395	350/116.
CALDAS	EPMSC SALAMINA	SALAMINA	166	186/0.
CAQUETA	EP LAS HELICONIAS DE FLORENCIA	FLORENCIA	1388	1.524/1
CASANARE	EPC YOPAL	YOPAL	918	917/47
CAUCA	EPMSC BOLÍVAR	BOLÍVAR	186	218/0.
CESAR	EPMSC AGUACHICA	AGUACHICA	70	69/0.
CORDOBA	EPMSC TIERRA ALTA	MONTERIA	1248	1.142/0.
CUNDINAMARCA	EPMSC UBATE	UBATE	117	122/0.
CHOCO	EPMSC QUIBDO	QUIBDO	286	309/7.
GUAJIRA	EPMSC RIOHACHA	RIOHACHA	100	68/0.
HUILA	EPMSC PITALITO	PITALITO	690	477/0.
MAGDALENA	EPMSC SANTA MARTA	SANTA MARTA	312	360/20
MAGDALENA MEDIO	EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURI	SAN VICENTE DE CHUCURÍ	56	43/0.
META	EPMSC GRANADA	GRANADA	130	102/0.
NARIÑO	EPMSC TUQUERRES	TUQUERRES	104	79/5.
NORTE DE SANTANDER	EPMSC PAMPLONA	PAMPLONA	280	282/0.
OCAÑA	EPMSC OCAÑA	OCAÑA	198	240/10.
PACÍFICO	EPMSC BUENAVENTURA	BUENAVENTURA	335	144/7.
QUINDIO	RM ARMENIA	ARMENIA	156	0/156.
RISARALDA	RM PEREIRA	PEREIRA	305	1/253.
SAN ANDRES	EPMSC SAN ANDRES	SAN ANDRES	136	60/8.
SANTANDER	EPMSC SOCORRO	SOCORRO	318	378/0.
SUCRE	EPMSC SINCELEJO	SINCELEJO	512	184/9.
TUMACO	EPMSC TUMACO	TUMACO	274	48/1.
URABA	EPMSC- APARTADO	APARTADÓ	284	575/0.
TOLIMA	EPMSC HONDA	HONDA	208	228/0.
VALLE	EPAMSCAS PALMIRA	PALMIRA	1257	1565/0.

Nota: Cronograma aportado por la Dirección General de Defensoría del Pueblo.

El desarrollo de las brigadas jurídicas mencionadas se lleva a cabo de acuerdo al “Protocolo para la Realización de Brigadas Jurídicas en Establecimientos de Reclusión”, mediante el cual las entidades que componen la Mesa, cumplan con las obligaciones adquiridas, cuyo objetivo es el de contribuir en la búsqueda de soluciones a los problemas de hacinamiento en los establecimientos del orden nacional.

Finalmente, estas jornadas van a generar unos resultados, los cuáles serán sujetos de estudio por la Mesa Interinstitucional, con el fin de avanzar en este proceso y poder

remediar los obstáculos que estancan el trabajo de articulación institucional, encontrando lo cuellos de botella y poder superarlos. Así mismo, multiplicar los buenos resultados que salgan del ejercicio para ejecutarlos en las brigadas futuras.

PLAN DE CHOQUE ANTICORRUPCION – 2019

Universalmente el concepto de corrupción abarca un sin número de escenarios, que de no ser identificados y tratados a tiempo, conllevan a la degradación y pérdida de una sociedad u organización, siendo una característica principal de este, el abuso de poder para beneficio propio o de unos pocos. Por tal razón, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario identificó la necesidad de crear un plan de choque para adelantar acciones que permitan mitigar el impacto de la corrupción dentro de esa institución, enfocándonos en los ámbitos preventivo, operativo y de gestión administrativa.

El plan de choque anticorrupción tiene como objetivo realizar acciones estratégicas y de impacto que involucren actividades pedagógicas preventivas y operativas enfocadas en la totalidad de los ERON a nivel Nacional, en pro de fortalecer la lucha contra la corrupción y la gestión administrativa.

Líneas de acción:

Preventiva

- Componente de formación: En este punto se tendrá principal énfasis en la capacitación de los funcionarios:
 1. Capacitación virtual: Para una cobertura de 1.300 funcionarios.
 2. Capacitación presencial: Para una cobertura de 600 funcionarios.
 3. Talleres de capacitación: Establecimientos dónde se realizará: 18, para un total de 5725 de personal.
- Línea anticorrupción: Este punto se enfocara en la siguientes actividades, así:
 1. Creación del protocolo de línea de atención.
 2. Estructura la plataforma tecnológica para un servicio de atención 24/7.
 3. Implementación del correo electrónico: anticorrupcion@inpec.gov.co
 4. Difusión del compromiso institucional de denunciar cualquier hecho de corrupción o estafa.
- Desarrollo Plan de comunicaciones: Este punto se enfocara en la siguientes actividades, así:

Piezas de comunicación:

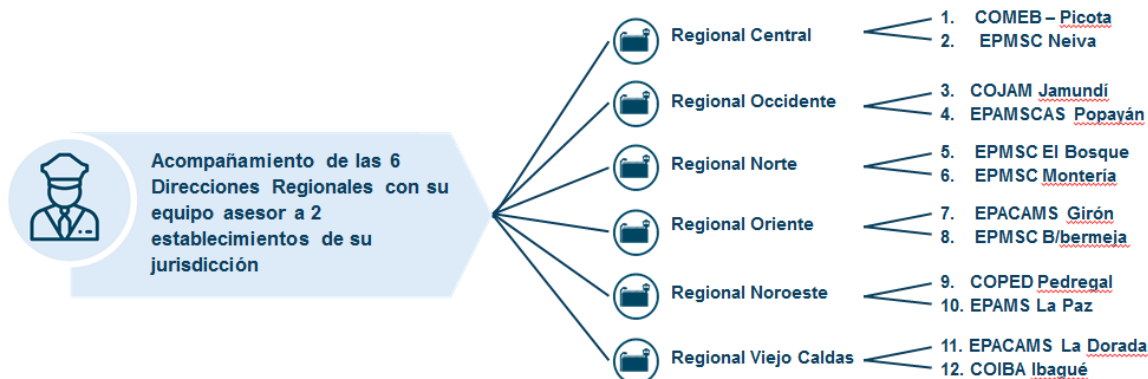
 1. Volantes: Distribución de 30 mil volantes en los ERON durante los días de visita.
 2. Banner: Instalación de 9 pendones para el lanzamiento de la campaña en los ERON.
 3. Videos Testimoniales de funcionarios Privados de la Libertad por hechos de corrupción.

4. Divulgar a través del NOTINPEC, durante la vigencia del plan, los códigos de ética e integridad del Instituto.
5. Realizar una encuesta virtual por medio del NOTINPEC con preguntas sobre temas de corrupción.

Componente operativo:

Despliegue del plan de choque se realizara a través de los directores regionales, directores de cada ERON y comandantes de vigilancia.

Dirección Situacional- Realización Dirección Situacional Regional:



Resultados esperados del Plan de Choque – Anticorrupción:

- #1 • Implementar la línea institucional de denuncia 01800 910105
- #2 • Fomentar e incrementar las denuncias por casos de Corrupción en los ERON intervenidos
- #3 • Capacitar funcionarios del INPEC en temas de ética e integridad.
- #4 • Incautar elementos de prohibida tenencia al interior de los ERON intervenidos.
- #5 • Lograr capturar personas en flagrancia ingresando elementos de Prohibida tenencia a los ERON.
- #6 • Posicionar el mensaje “Cero tolerancia a la Corrupción” ante los públicos de interés.
- #7 • Mejorar la Imagen Institucional.

ENTES TERRITORIALES

El Ministerio de Justicia y del Derecho, con el fin de contrarrestar el hacinamiento que abruma al Sistema Penitenciario y Carcelario focalizado por la población privada de la libertad en calidad de sindicados, reafirmó su compromiso por intermedio de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria, quien ha estado trabajando en la concientización y sensibilización de los entes territoriales en lo concerniente a la disposición de recursos económicos, humanos y administrativos que requiere atención prioritaria para esta población; es así, que en aras de dar cumplimiento a lo expuesto en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993 - Código Penitenciario y Carcelario, modificado por el artículo 7 de la Ley 1709 de 2014, se vienen desarrollando una serie de encuentros entre el Sector Justicia y las Autoridades Departamentales, para verificar el acatamiento de su deber legal en cuanto a la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de las cárceles para las personas sindicadas y la celebración de convenios de integración de servicios, para el mejoramiento de la infraestructura y el sostenimiento de los centros de reclusión.

Asimismo, cabe destacar el Auto del mes de febrero de 2019, proferido por la Corte Constitucional a través del cual ordenó al Ministerio de Justicia la creación de un *Sistema de Priorización* frente a los entes territoriales con el fin de garantizar de manera progresiva, la protección de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad.

Fue así como se generó este sistema de alarma con el fin de identificar los departamentos con el estado más neurálgico en temas de hacinamiento con población sindicada, destacando los departamentos de Valle del Cauca, Bogotá D.C., Antioquia, Meta y Atlántico, los cuales fueron los primeros convocados a mesas extraordinarias de trabajo, con el fin de verificar la metodología de priorización aplicada en sus departamentos y el presupuesto designado por cada uno.

Entre el mes de mayo y septiembre del año en curso, se remitieron las siguientes comunicaciones:

Gobernación/ Alcaldía	No. Oficio de envío	Fecha de envío
Alcaldía Mayor de Bogotá	MJD-OFI19-0013805-DPC-3200	21 de mayo de 2019
Gobernación de Antioquia	MJD-OFI19-0013816-DPC-3200	21 de mayo de 2019
Gobernación del Meta	MJD-OFI19-0013829-DPC-3200	21 de mayo de 2019
Gobernación del Atlántico	MJD-OFI19-0013838-DPC-3200	21 de mayo de 2019
Gobernación del Valle del Cauca	MJD-OFI19-0013976-DPC-3200	21 de mayo de 2019
Alcaldía Distrital de Riohacha	MJD-OFI19-0018965-dvc-3000	10 de julio de 2019
Gobernación de Norte de Santander	MJD-OFI19-0023604-DPC-3200	16 de agosto de 2019

Gobernación del Cesar	MJD-OFI19-0023587-DPC-3000	16 de agosto de 2019
Gobernación del Magdalena	MJD-OFI19-0023601-DPC-3000	16 de agosto de 2019
Gobernación de Bolívar	MJD-OFI19-0023586-DPC-3200	16 de agosto de 2019
Gobernación del Tolima	MJD-OFI19-0027456-DPC-3200	18 de septiembre de 2019
Gobernación de Cundinamarca	MJD-OFI19-0027512-DPC-3200	18 de septiembre de 2019
Gobernación de Córdoba	MJD-OFI19-0027496-DPC-3200	18 de septiembre de 2019
Gobernación de Boyacá	MJD-OFI19-0027477-DPC-3200	18 de septiembre de 2019
Gobernación del Huila	MJD-OFI19-0027469-DPC-3200	18 de septiembre de 2019

Algunos entes territoriales fueron receptivos al llamado, entre ellos cabe resaltar la participación activa de los departamentos de Cesar, Santander, Meta, Antioquia, Magdalena, Córdoba y Bogotá D.C., quienes asistieron en compañía de los Gobernadores y/o Alcaldes electos para entonces. En estos encuentros fue posible identificar el estado actual de la población sindicada, el número de patios por ERON, el estado real de los centros de reclusión en cuanto a sus instalaciones y prestación de servicios, tales como alimentación y salud, antecedentes ocurridos durante los últimos meses y la designación presupuestal para contrarrestar esta problemática.

Fue evidente el compromiso que demostraron las autoridades departamentales que asistieron a este encuentro, y se rescata su interés en dejar varias propuestas encaminadas a contrarrestar el tema que aqueja a los centros de reclusión. La estrategia clara por varios departamentos es socializar estas propuestas en el empalme entre las gobernaciones saliente y entrante, esto con el fin de asegurar que se mejoren las condiciones de habitabilidad de la población reclusa, demostrando así su indudable compromiso y responsabilidad en lograr superar definitivamente el Estado de Cosas Inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario.

CONCIENTIZACIÓN CIUDADANA

Desarrollo del plan de acción

El Ministerio de Justicia y del Derecho cómo se informó en el pasado documento, dispuso la suma de \$420.000.000 para la primera fase de la campaña de concientización. El pasado 25 de octubre de 2019, fue suscrito el contrato interadministrativo No 0325 de 2019, suscrito entre la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho y la Universidad Nacional de Colombia, cuyo objetivo consisten en *“desarrollar la estrategia de sensibilización y concientización ciudadana de la política criminal, sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad, orientados al reconocimiento de los fines de la pena, alternativas sancionatorias, sensibilización sobre la importancia del derecho a la libertad y al reconocimiento de las limitaciones y efectos de la prisión para la resocialización”*.

La estrategia de este plan contiene acciones de innovación social, que debe lograr impactar y generar discusiones alrededor del tema en los actores claves, motivando a la acción en lo que a cada uno respecta. Por ello, la estrategia que se plantea debe

contemplar acciones de impacto en el orden nacional y regional. Los mínimos que debe considerar la estrategia son:

- La construcción de una narrativa con mensajes apropiados y adecuados tanto de los aspectos técnicos, jurídicos, económicos y socioculturales relevantes para concientizar sobre la importancia de la política pública que se pretende socializar, la cual debe tener en cuenta los enfoques territoriales, diferencial y de género transversales a toda la política criminal.
- La generación de un plan de relacionamiento táctico para impactar a los actores claves en el proceso de concientización ciudadana, la academia, entidades gubernamentales, entes territoriales, organizaciones sin ánimo de lucro y la sociedad civil entre otros, con acciones por lo menos en: Bogotá Cali.
- Generar espacios académicos de debate y reflexión que promuevan la transformación de imaginarios que a priori tiene la ciudadanía respecto a las medidas privativas de la libertad y su efecto sobre la criminalidad.
- La construcción de un documento de carácter pedagógico que condense la Política Pública de Concientización Ciudadana sobre la pena privativa de la libertad y a la reflexión sobre la criminalidad, el derecho a la libertad, la prevención del delito y las medidas alternativas sancionatorias, que sea de fácil comprensión de la ciudadanía y actores en el proceso, con versión física y digital.

Etapas del Proceso: el proceso cubrirá las siguientes fases que buscan objetivos parciales e incluyen diversas actividades.

Planeación:

- La etapa de planeación comprende la construcción de un plan de trabajo, con base en la información que el Ministerio de Justicia y del Derecho facilite a la Universidad Nacional de Colombia.
- A partir de la documentación recibida se ejecutará una revisión del estado de la materia para la priorización de las actividades en el margen de lo ordenado en las sentencias y autos de la Corte Constitucional, y otras altas cortes.
- Definición de la metodología a construir y parámetros de los entregables.
- Estructura del cronograma de actividades, y asignación de roles de acuerdo con los perfiles.

Desarrollar la estrategia de sensibilización y concientización.

- Estado de la materia de los avances, retrocesos y complejidades de la política criminal actual.
- Definición de las estrategias para involucrar a la población objetivo dentro de la campaña.
- Construcción de una propuesta pedagógica para la socialización del concepto de pena y sus fines, a partir de lo desarrollado en la actual política criminal.
- Estructuración de la metodología de sensibilización: construcción de una narrativa institucional que tenga impacto sobre los paradigmas existentes en el Estado y la ciudadanía.
- Creación de herramientas para socialización de la nueva política criminal.

Página **118** de **120**

Producción de guías informativas y pedagógicas.

De acuerdo con las actividades anteriores, y teniendo el aval del Ministerio de Justicia y del Derecho con respecto a la estrategia, se procederá a la producción de guías informativas, las cuales contendrán una parte general y una específica que será elaborada de acuerdo con el grupo poblacional al cual este dirigida:

- Reuniones entre el equipo de trabajo, experto en el tema, pedagogo y profesional en diseño gráfico para lograr que el contenido de la estrategia sea didáctico y acorde.
- Elaboración (Diagramación, corrección de estilo, infografías)
- Grupos objetivo: rama legislativa, judicial, ejecutiva y sociedad civil.

Socialización y espacios de discusión.

- Dos (2) eventos académicos en las siguientes ciudades: Cali y Bogotá. En cada espacio asistirá un número de expertos, con la participación del sector público, privado, organizaciones, ciudadanía.
- Se realizará en un espacio académico, se convocará al público y se brindará el apoyo logístico, (Máximo de asistentes de 200 a 250 personas).

Aplicación de piloto en ciudades capitales.

- Ejecución de la estrategia en Bogotá y Cali, que incluye la participación directa o indirecta de los grupos objetivo. (Socialización de las guías, construcción de memorias).
- Construcción de documento de informe, conclusiones y recomendaciones.

COMITÉ INTERDISCIPLINARIO

En el 2019, el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Comité Interdisciplinario (Defensoría del Pueblo, INPEC y USPEC) han trabajado en más de 30 sesiones, donde se revisaron -como se ha informado en reiteradas ocasiones a la Honorable Corte Constitucional - la batería de indicadores y se avanzó en un 100% de la totalidad de dichos indicadores, junto con sus normas técnicas y fichas técnicas, esto implica que se han revisado y aprobado los seis ejes y el eje transversal de política criminal.

PLAN PILOTO – LEVANTAMIENTO DE LA LÍNEA BASE - RECLUSIÓN RM MUJERES BOGOTÁ Y EC “LA MODELO”

Este trabajo refleja el compromiso y la articulación de las instituciones, con el fin de garantizar que los indicadores creados y aprobados reflejen el goce real de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. Siguiendo esta misma línea de trabajo y acogiendo las sugerencias realizadas por la Honorable Corte Constitucional en la reunión²² de nivel técnico del pasado 23 de agosto de 2019, en la cual se le expuso a la

²² Reunión por la cual se llegó a la conclusión por sugerencia de la misma Corte, la realización de un pilotaje en un ERON, para realizar la validación, veracidad, efectividad y pertinencia de la recolección del dato contenidos en la batería de indicadores.

Corte, la metodología de creación de la batería de indicadores de goce efectivo de derechos con sus respectivas normas técnicas y fichas técnicas.

El Comité Interdisciplinario en sesión acordó realizar un pilotaje en los establecimientos carcelarios reclusión RM Mujeres Bogotá y EC “la Modelo” en la ciudad de Bogotá. Dicha medición se realizará respecto a toda la batería de indicadores con el fin de verificar cuales son posibles de medir según la información ya disponible y cuáles pueden ser modificados en cuanto al sistema de recolección de información.

Este plan de acción se hará en seguimiento al cronograma remitido a la Corte Constitucional el pasado 8 de agosto²³, donde se informó que se iba a realizar una herramienta de captación de información, la cual diseña una ruta de tratamiento de la información que consiste en el almacenamiento, clasificación y análisis de los datos. Por tal razón, el pilotaje que se empezó a realizar desde el 18 de noviembre del presente año y que se pretende finalizar el 31 de diciembre de 2019, además de hacerle la prueba en terreno a la batería de indicadores, también estará acompañado del seguimiento a la herramienta de captura de la información. Esta prueba indicará la efectividad de cada uno ellos, con el fin de analizar toda la información capturada en el mes de enero de 2020.

Finalmente y como se ha informado en varias ocasiones, el Comité Interdisciplinario en lo transcurrido del año ha trabajado y seguirá trabajando para visibilizar los avances conjuntos institucionales, que se han venido realizando con un fin último que es la superación del estado de cosas inconstitucional.

²³ Respuesta del Auto del 21 de junio de 2019.

8110-OFPLA-81101-GRUES-2022EE0122020

Bogotá, D.C., 19 de julio de 2022

Doctora

ADRIANA RICAURTE ALDANA

Dirección de Política Criminal y Penitenciaria MINJUSTICIA

adriana.ricaurte@minjusticia.gov.co

Ciudad.

INPEC 19-07-2022 14:30
Al Contestar Cite Este No.: 2022EE0122020 Fol:1 Anex:0 FA:0
ORIGEN 81103 - GRUPO DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA / LEONEL RÍOS SOTO
DESTINO ADRIANA RICAURTE ALDANA / MINISTERIO DE JUSTICIA
ASUNTO RESPUESTA SOLICITUD DE INFORMACIÓN
OBS

2022EE0122020



ASUNTO: Respuesta solicitud de información

Cordial saludo.

En atención a requerimiento de información relacionada con los hechos originados en el motín de Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bogotá -CPMSBOG “La Modelo” en el año 2020, en el ámbito de funciones, competencias y autonomía, me permito dar respuesta a los interrogantes formulados a través de correo electrónico institucional fechado 14 de julio de 2022.

1. Implementación de políticas penitenciarias que garanticen el trato digno de la población carcelaria y su resocialización.

Según lo dispuesto en las normas penitenciarias, el enfoque de resocialización es de tipo ocupacional, esto quiere decir que se desarrolla a partir de actividades de trabajo, estudio y enseñanza, las cuales generan la posibilidad, cuando las normas penales sustanciales no lo restringen, de redimir la pena. Adicionalmente, el INPEC también cuenta con proyectos productivos.

De acuerdo con lo establecido por el régimen penitenciario colombiano, particularmente en la Resolución 7302 de 2005, el enfoque de resocialización es de tipo ocupacional, esto quiere decir que se desarrolla a partir de actividades de trabajo, estudio y enseñanza, las cuales generan la posibilidad, cuando las normas penales sustanciales no lo restringen, de redimir pena. En este sentido, el INPEC brinda una atención integral a todos los internos que se encuentren en los centros de reclusión en calidad de sindicados y condenados, en domiciliaria y con vigilancia electrónica. Es de aclarar que la participación de PPL en actividades de resocialización, es voluntaria.

Asimismo, el Instituto ofrece diversos programas y actividades en el área industrial, artesanal, agropecuaria y de servicios administrativos al interior de los ERON, dirigidos a la población carcelaria y penitenciaria con el fin de proyectar su resocialización y reinserción social como individuos productivos y brindarle posibilidades laborales una vez resuelvan su situación jurídica y recuperen su libertad. Igualmente, los internos tienen la opción de adelantar estudios en los diferentes ciclos educativos de la educación formal o bien impartir enseñanza si cumplen con los requisitos exigidos para desarrollar esta labor.

Las actividades ocupacionales de Trabajo, Estudio y Enseñanza -TEE, para el personal privado de la libertad son asignadas mediante el órgano colegiado Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza -JETEE, siguiendo etapas como revisión del plan ocupacional, inscripción, evaluación o entrevista, selección, asignación, seguimiento y evaluación de desempeño. La participación de la PPL en dichas actividades es voluntaria y les permite a los condenados redimir la pena mediante el registro del tiempo dedicado a las mismas, de acuerdo con las equivalencias establecidas en la ley para esos efectos. Para lo anterior, el INPEC cuenta con procedimientos acordes al tema.

- **ET PM-TP-P07- V1- PROCEDIMIENTO OPERATIVIDAD DEL CONSEJO DE EVALUACIÓN Y TTO-CET.** Objetivo: Establecer la ruta a seguir para el proceso de evaluación, diagnóstico, clasificación, seguimiento y proyección del tratamiento penitenciario de las Personas Privadas de la Libertad -PPL. (Anexo 1).
- **JETEE PM-TP-P03 V03 PROCEDIMIENTO PARA LA EVALUACIÓN, SELECCIÓN, ASIGNACIÓN, SEGUIMIENTO Y CERTIFICACIÓN DE ACTIVIDADES.** Objetivo: Establecer los pasos a seguir para la evaluación, selección, aprobación y asignación de las personas privadas de la libertad dentro del sistema de oportunidades del Establecimiento de Reclusión en actividades ocupacionales de trabajo, estudio y enseñanza, además del seguimiento y evaluación del desempeño, regulado a través de la Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza (JETEE). (Anexo 1A).
- **PM-TP-G04 V3 GUÍA DE PROGRAMAS PSICOSOCIALES CON FINES DE TRATAMIENTO PENITENCIARIO.** Objetivo: Brindar herramientas a las personas privadas de la libertad condenadas para el desarrollo de habilidades personales, familiares y sociales, en el marco del tratamiento penitenciario para alcanzar la resocialización. (Anexo 1B).

En este orden de ideas, la CPMSBOG se rige por los lineamientos y parámetros impartidos por la Dirección General frente a los procesos de resocialización de los PPL, las acciones para dignificar a las personas en mención atraviesan por la inclusión en las diferentes actividades trabajo, estudio y enseñanza y atención social para fortalecer las capacidades y el aprendizaje de nuevos contenidos tanto académicos como de trabajo. Se cuenta con instalaciones para el desarrollo de los procesos mencionados anteriormente. Adicionalmente se cuenta con convenios con entidades externas (Colegios distritales, SENA, Universidades Públicas y privadas), fundaciones, comunidades religiosas que prestan apoyo al proceso. Mecanismos que dignifican al personal que se encuentra recluso en el establecimiento. Se da cumplimiento a las sentencias que ordenan atención social a los privados de libertad.

2. Estrategias para mitigar y/o contrarrestar hacinamiento carcelario.

El INPEC ejecuta la política criminal, es un conjunto de acciones que emprende el Estado para dar una respuesta adecuada al descongestionamiento del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, que requieren de gestiones y acciones conjuntas, interrelacionadas, mancomunadas e idóneas de todo el aparato estatal colombiano bajo lineamientos concretos, responsabilidades puntuales y fechas ciertas para alcanzar las metas propuestas y cumplir a cabalidad con las exigencias contenidas y asignadas a cada entidad en la Ley 1709 de 2014 y Ley 1760 de 2015, cuya aplicabilidad abarca todos los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional.

De 2000 a 2019, se han construido dieciséis (16) ERON que aportaron 37.199 cupos al SNPC, están ubicados en: Popayán, Acacias, Valledupar, Cúmbita, La Dorada, Girón, Cúcuta, Yopal, Florencia, Medellín, Guaduas, Bogotá, Ibagué, Jamundí y Puerto Triunfo; igualmente, siempre y cuando su infraestructura lo permita, se han realizado reparaciones locativas en algunos ERON. Esta actividad ha generado casi un 50% de los cupos actuales, sin embargo, el crecimiento permanente de la PPL, mantiene una tasa de hacinamiento sin mayor variación.

Otra estrategia es el fortalecimiento de los programas de resocialización y reinserción social, cuya finalidad es brindar herramientas para el desarrollo de habilidades personales, familiares y sociales con el fin de preparar al condenado para su libertad a través de la educación, la instrucción, el trabajo, la actividad cultural, recreativa, deportiva, las relaciones de familia y formación espiritual; en el marco del

tratamiento penitenciario para alcanzar la resocialización y reducir los índices de reincidencia penitenciaria y carcelaria.

Vinculación de estudiantes de último año de derecho para realizar pasantías en los ERON, a fin de contribuir a la actualización de las hojas de vida de los internos, el estudio de los cómputos de tiempo por estudio, trabajo y enseñanza, para la reducción de penas ya si obtener la libertad por cualquiera de las figuras contenidas en el Código Penal.

Plan Piloto 10.000, se impartieron instrucciones y se asignaron responsabilidades para el desarrollo de esta estrategia, con el objeto de reducir el hacinamiento, transformando y humanizando la vida de la Población Privada de la Libertad.

Actualmente la USPEC, en aras de mitigar el hacinamiento en la Regional Viejo Caldas, ejecuta el proyecto “EL PILAMO” en la ciudad de Pereira, que consiste en la construcción del ERON LA CONCORDIA, para 1.500 internos varones, no obstante debido a que los recursos incluidos en el Contrato Interadministrativo de Gerencia No 216144 de 2016, según informó ENTerritorio, no son suficientes para construir la totalidad del proyecto, este realizó la contratación de las obras para una primera fase que generará 900 cupos.

Asimismo, y de acuerdo con lo contemplado en el Código Penitenciario y Carcelario, el INPEC adelanta gestiones ante los entes territoriales, en sus niveles municipal y departamental, para la construcción de cárceles a fin de recluir allí a las personas sindicadas cuyo arraigo procesal esté en su jurisdicción. Esto facilita que los detenidos preventivos puedan comparecer con prontitud al proceso penal, lo que garantiza su derecho a la justicia y reduce la sensación de impunidad en la ciudadanía, en la medida en que se garantiza la celeridad de los procesos penales. De ser así, solo habría hacinamiento en algunos ERON y a nivel nacional se contaría con más de 8 mil cupos.

Con respecto a la CPMSBOG, durante el 2019 se aplicó, la regla de equilibrio decreciente, consiste en que, las autoridades competentes, solo podrán autorizar el ingreso de personas a los establecimientos penitenciarios y carcelarios *“si y sólo si (i) el número de personas que ingresan es igual o menor al número de personas que salgan del establecimiento y, (ii) el número de personas del establecimiento ha ido disminuyendo constantemente, de acuerdo con las expectativas y las proyecciones esperadas”*. (Sentencia T-388 de 2013).

Durante la pandemia de COVID-19, se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 27 del Decreto 546 de 2020, con relación a la suspensión de traslados de personas con medida de aseguramiento de detención preventiva y personas condenadas desde los centros de detención transitoria como las Estaciones de Policía y Unidades de Reacción Inmediata -URI, a los establecimientos penitenciarios y carcelarios, El INPEC emitió la Circular No.14 de 2022 *“Instrucciones para la recepción de Personas Privadas de la Libertad-PPL”*, Circular No.0050 de 2022 *“Se imparten nuevas instrucciones para la recepción de las PPL”* y Resolución No.006076 del 2020 *«Se delegan funciones para asignación, fijación y remisión de internos»*.

Adicionalmente, es importante mencionar la gestión realizada por el área jurídica del establecimiento con el trámite de beneficios y subrogados penales (libertad condicional y prisión domiciliaria), en la cual se han tramitado más del 85% procesos.

Es importante precisar que con la aplicabilidad de las medidas impartidas por el establecimiento a la fecha la Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Bogotá -CPMSBOG, a fecha 18 de julio de 2022 presenta un hacinamiento del 10,1%, cifra que presenta decremento de 5,5 puntos porcentuales con respecto al registrado en enero del mismo año (15,6%).

Igualmente, se viene cumpliendo lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional en las Sentencias T-388/2013 y T-762/2015, con respecto a la realización de Brigadas Jurídicas permanentes en los patios para liberar cupos.

3. Protocolos y políticas sanitarias al interior de las cárceles para evitar la propagación del COVID-19 (antes, durante y después de la pandemia). DIRAT ERON

Desde la Dirección General y el Ministerio de Salud y Protección Social, se han emitido lineamientos, circulares, directrices y resoluciones para la prevención, contención y mitigación del virus en los establecimientos de reclusión del orden nacional – ERON, de obligatorio cumplimiento por el personal penitenciario incluido el cuerpo de custodia y vigilancia – CCV y el personal administrativo.

- Directiva 00004 Manejo Sanitario para COVID-19 11 marzo de 2020.
- Anexo Directiva 00004 Manejo Sanitario para COVID-19 12 marzo de 2020.
- Circular 11- 31 marzo 2020, Continuidad medidas para la contención del COVID-19 en los servidores Penitenciarios y Contratistas.
- Radicado 2020IE0057256 31 marzo 2020, Manejo casos probables o casos confirmados para COVID-19 al interior de establecimientos.
- Circular 19, 16 abril 2020, Aplicación del lineamiento para control, prevención y manejo de casos por COVID-19 para PPL Colombia.
- Instrucciones Técnicas para Fortalecer Procedimientos de Higiene y Desinfección de áreas comunes Radicado 2020IE0052499.
- Radicado 2020IE0067093 20 abril 2020, Seguimiento de medidas de control para la contención al COVID-19 adecuación para aislamiento de PPL que se encuentra con diagnóstico COVID-19.
- Radicado 2020EE76631 DINPE 12 mayo 2020, Solicitud de asesoría Técnica y acompañamiento por parte de secretaria de salud. En los establecimientos carcelarios.
- Circular 0031 - 8 de junio 2020, Adopción de medidas de Bioseguridad para los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional.
- Resolución 843 de mayo de 2020. Anexo técnico *“Protocolo de bioseguridad, prevención, control y manejo de casos COVID-19 en establecimientos carcelarios y penitenciarios”* emitida por el Ministerio de Salud y Protección Social.
- Circular 0041 28 septiembre 2020, Imparten nuevas instrucciones para recepción de PPL con situación Jurídica condenados y sindicados que autorice la Dirección General; en razón al especial Riesgo de seguridad que puedan llegar a representar para seguridad nacional u orden Público – Dejando sin efecto circular 0036 del 14 julio 2020.
- Circular 0048 3 diciembre 2020, Piloto para ingreso de visitas presenciales tipo entrevistas a Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional a cargo del INPEC, para la Población Privada de la Libertad, de carácter excepcional, en el marco de la Emergencia Sanitaria por COVID-19 y emergencia Penitenciaria y Carcelaria.
- Radicado 2020IE0210090 noviembre 2020, lineamiento para reapertura servicios intramurales en ERON.
- Circular No. 000008 de 2021, i) Instrucciones frente a beneficios administrativos para la PPL. II) Visitas íntimas. En esta circular se emiten directrices para coordinar con las entidades territoriales, la apertura de estos beneficios administrativos para la PPL, con base en los indicadores epidemiológicos de COVID-19 en cada uno de los territorios.
- 2021EE0201719 Para Ministerio de salud y Protección social, Solicitud Vacunación URI-Estaciones de Policía-Centros Temporales de Detención.
- Radicado No. 2021IE0038695 Instrucciones para directores regionales y ERON para la vacunación en Etapa 1 Fase 1 del Plan Nacional de Vacunación en ERON.

- Radicado No. 2021IE0097301. Instrucciones para directores regionales y ERON para las nuevas disposiciones de vacunación (decreto 466 de 2021).
- Circular No. 000023 de octubre de 2021, medidas de bioseguridad para la reactivación de visitas familiares y otras disposiciones.
- En trabajo intersectorial Ministerio de Salud y Protección Social, Comité Internacional de la Cruz Roja-CICR, USPEC, INPEC, se construyó el procedimiento de "AISLAMIENTO SANITARIO POR EVENTOS DE INTERÉS EN SALUD PÚBLICA- EISP EN ERON" (agosto de 2021)
- Circular 0001 de 12 de enero de 2022, Continuidad en las instrucciones para hacer frente a COVID-19 en ERON- manejo de cuarto pico.
- Radicado 2022IE006751 de 14-01-2022, Instrucciones para directores regionales y ERON, para la aplicación refuerzo de vacunación COVID-19 en PPL
- Radicado 2022IE0025797 de 09-02-2022, Instrucciones para directores regionales y ERON para la continuidad de las acciones Gestión del Riesgo en Salud Pública 2022
- Radicado No. 2022IE006751 de 15-02-2022, Instrucciones para directores regionales y ERON.
- Con el apoyo del CICR se elaboró cartilla del procedimiento aislamiento sanitario por eventos de interés en salud pública- EISP en ERON, se realiza la distribución de cartillas a los ERON y Regionales, radicado 2022IE0029593 de febrero de 2022.

Los documentos han sido socializados a través de oficios, comunicados institucionales, correos electrónicos y videoconferencias realizadas por la Subdirección de Atención en Salud en el marco de las estrategias de Información, Educación y Comunicación – IEC, dirigidas a los encargados de sanidad de los ERON, direcciones regionales, personal de salud contratado por el Consorcio Fondo de Atención en Salud - PPL, funcionarios administrativos y del cuerpo de custodia y vigilancia – CCV del INPEC.

- Socialización GIPS10 "Lineamiento control y prevención de casos COVID-19 en PPL" del Ministerio de Salud y Protección Social, desarrollada en abril de 2020; donde se solicitó a los ERON elaborar protocolos de acuerdo a la particularidad del establecimiento.
- IEC - Resolución 843 de 2020 "Protocolo de bioseguridad, prevención, control y manejo de casos COVID-19 en establecimientos carcelarios y penitenciarios", realizada en mayo de 2020. Se exponen los criterios de definición de casos, manejo de aislamiento por cohorte o individual de acuerdo a la infraestructura del establecimiento, seguimiento médico de casos, instrucciones en suministro de alimentación, medidas de bioseguridad en PPL general, en PPL casos confirmados o probables, bioseguridad en CCV y funcionarios administrativos, bioseguridad en traslados de PPL, sistema de información en coordinación con las entidades territoriales en salud.
- IEC – Grupos de riesgo en PPL-población de protección especial -COVID-19, desarrollada en junio de 2020: orientación de casos COVID-19 en ERON para grupos de especial protección: gestantes, menores de tres años, enfermedad crónica y transmisibles (basado en el documento Protocolo de Bioseguridad COVID-19 de Min-Salud. La tarea a los establecimientos de reclusión inventario de poblaciones de # de PPL, # cuerpo de custodia # personal administrativo, # profesionales de salud, # de personal de alimentación.
- IEC – COVID-19 y enfermedades no transmisibles, realizada en julio de 2020, en la que se presenta el aumento del riesgo de COVID-19 grave, en las personas con comorbilidades como EPOC, Enfermedad Cerebrovascular, Enfermedad Cardiovascular, Diabetes e Hipertensión y el manejo de ellos ante el primer caso confirmado de COVID-19.
- IEC – VIH y COVID-19 y las PPL conviviente con VIH, realizada en agosto de 2020. Se presenta la vulnerabilidad, condicionada a su estado de salud global, y la necesidad conocimiento sobre el tema del COVID-19 en esta población, para adecuado manejo.
- IEC – Prevención de suicidio en ERON, desarrollada en septiembre 2020, se presenta el Abordaje Clínico de Auto lesión y suicidio centrado en PPL. Con el objetivo de orientar acciones frente a la "Prevención del Suicidio"; en el marco de lo *Psicológico*, asociados a problemas de salud de base

como la depresión, el consumo SPA; lo *Biológicos*, relacionado con enfermedades como VIH patologías limitantes crónicas como el cáncer, úlceras, síndromes dolorosos; y lo *Social*, como la pérdida de la pareja, necesidades económicas, aislamiento, falta de apoyo social.

- IEC – Disminución del riesgo por consumo de sustancias psicoactivas en tiempos de COVID-19. Realizada en octubre de 2020. Se presentan acciones de protección para los privados de libertad en salud mental, como el autocuidado, la necesidad de identificar casos tempranamente, mantener la ruta de atención y favorecer la rehabilitación en comunidad.
- IEC – Salud Mental y la reducción de riesgos y daños para consumidores de sustancias psicoactivas. Realizada en noviembre de 2020, se trataron temas alusivos, además, la generalidad para los servicios de salud para consumidores.
- IEC – Tuberculosis en PPL. Realizada en marzo de 2021 Algoritmos Diagnósticos, Esquema farmacológico, seguimiento clínico del paciente diagnosticado con Tuberculosis, TBC Vs COVID-19 una realidad.
- IEC – Salud Oral - implicaciones de la salud oral frente al COVID-19. Realizada en abril de 2021, como temáticas abordadas, el mecanismo de contagio del COVID-19 y la relevancia de la cavidad oral como puerta de entrada al virus, consideraciones a tener en cuenta sobre el COVID-19 y la enfermedad periodontal, estrategias para el manejo preventivo de la enfermedad periodontal, estrategias de autocuidado a la PPL dentro del ERON.
- IEC – VIH/SIDA. Realizada en mayo de 2021 Se trataron temas como el origen del virus, medios de transmisión, precauciones de frente al COVID-19, algoritmo diagnóstico, ruta de atención integral establecida por el ERÓN para el manejo, diagnóstico, tratamiento, entrega de medicamento y el seguimiento.
- IEC – Eventos Transmisibles realizada el 2 de junio de 2021. Enfatizando en la vigilancia comunitaria de eventos de interés en salud pública y la importancia de la identificación de agentes comunitarios en salud, al interior de los establecimientos para la identificación y notificación de eventos de interés en salud pública – EISP.
- IEC – En salud ambiental realizada en julio de 2021. Enfatizando en la importancia de la identificación y notificación de eventos de interés en salud pública – EISP relacionados con efectos causados por la afectación ambiental.
- IEC – En ITS infecciones de transmisión sexual realizada en agosto de 2021. Presentando los signos síntomas e importancia de la identificación y notificación de eventos de interés en salud pública – EISP relacionados con la SSR.
- IEC – En prevención de suicidio realizada en septiembre de 2021. Ofreciendo rutas de identificación, prevención y atención de patologías relacionadas con intentos de suicidios.
- IEC – En salud mental realizada en octubre de 2021. Donde se evidencia la importancia de la prevención, identificación y tratamiento de la afectación de la salud mental.
- IEC – En hábitos saludables realizada en noviembre de 2021.
- IEC - Tuberculosis en PPL. Realizada en marzo de 2022 Algoritmos. Diagnósticos, Esquema farmacológico, seguimiento clínico del paciente diagnosticado con Tuberculosis.

Adicionalmente se ha socializado a toda la población penitenciaria, desde la Subdirección de Atención en Salud la ruta para la atención y contención de casos COVID-19. Desde la identificación del primer caso confirmado, el establecimiento activa la ruta de vigilancia epidemiológica y contención de brotes; notificando al SIVIGILA y a la Secretaría de Salud Municipal, quien realiza la investigación epidemiológica de campo donde define cerco epidemiológico, casos confirmados, aislamientos sanitarios y búsquedas activas de sintomáticos respiratorios. Los prestadores de salud aplican las medidas de bioseguridad, toma de muestras, control y seguimiento, establecidas en la Resolución 843 del 2020, modificada con la Resolución 313 de 2021.

En el caso concreto de la CPMSBOG, en cumplimiento a la directriz emitida por presidencia de la república *"Directiva 02 de 2020, medidas para atender la contingencia generada por el COVID-19 a partir*

del uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones”, al igual que la Resolución del Ministerio de Salud y Protección Social en relación a la Declaración de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus, se establecieron protocolos para garantizar la bioseguridad, el autocuidado y la protección en salud para la PPL, dando seguimiento al procedimiento de tamizaje, toma de pruebas por HISOPADO, pruebas rápidas entre otros de manera permanente. Aunado a lo anterior se estableció comunicación con el Ministerio Público y Secretaría Distrital de Salud con el fin de instaurar medidas de emergencia que permitan detectar casos probables de SARS-COV2 (CORONAVIRUS), los cuales en caso de ser positivos se procedió a un aislamiento de 14 días según lo determinado por el Ministerio Público, lugar destinado dentro del establecimiento que evite la propagación del virus.

Teniendo en cuenta los protocolos de autocuidado y con el fin de evitar casos mortales de la PPL, se realizaron brigadas de limpieza y desinfección y control de patologías que evidenciaron la focalización del virus con la utilización del tapabocas, lavado permanente de manos y utilización de gel antibacterial y alcohol para zonas comunes. Adicionalmente se han realizado sensibilizaciones hacia la PPL sobre el autocuidado y prevención y se han suministrado elementos de protección. A la fecha, se continúa con las medidas de cuidado básicas para contrarrestar la posible propagación del virus.

Atentamente,


O.L RIOS SOTO LEONEL
Jefe Oficina Asesora de Planeación (E)

Anexo: Tres (3) archivos formato PDF

Revisado por: Bryan Ricardo Suárez Rojas- Coordinador Grupo de Estadística (E)

Elaborado por: Nelly Saavedra Ardila, Contratista Grupo de Estadística

Fecha de elaboración: 19 de julio de 2022

Archivo: Mis documentos/Apoyo2022/Oficios 2022/81101-GRUES-RESPUESTA MINJUSTICIA -CPMSBOG.doc

Documento

CONPES

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

4082

**DECLARACIÓN DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL PROYECTO DE
INVERSIÓN CONSTRUCCIÓN Y AMPLIACIÓN DE INFRAESTRUCTURA PARA
GENERACIÓN DE CUPOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL
ORDEN NACIONAL**

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Justicia y del Derecho
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 18 de abril de 2022

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL CONPES

Iván Duque Márquez
Presidente de la República

Marta Lucía Ramírez Blanco
Vicepresidenta de la República

Daniel Palacios Martínez
Ministro del Interior

Marta Lucía Ramírez Blanco
Ministra de Relaciones Exteriores

José Manuel Restrepo Abondano
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Wilson Ruíz Orejuela
Ministro de Justicia y del Derecho

Diego Andrés Molano Aponte
Ministro de Defensa Nacional

Rodolfo Enrique Zea Navarro
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Fernando Ruíz Gómez
Ministro de Salud y Protección Social

Ángel Custodio Cabrera Báez
Ministro del Trabajo

Diego Mesa Puyo
Ministro de Minas y Energía

María Ximena Lombana Villalba
Ministra de Comercio, Industria y Turismo

María Victoria Angulo González
Ministra de Educación Nacional

Carlos Eduardo Correa Escaf
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Susana Correa Borrero
Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio

Carmen Ligia Valderrama Rojas
Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Ángela María Orozco Gómez
Ministra de Transporte

Angélica María Mayolo Obregón
Ministra de Cultura

Guillermo Antonio Herrera Castaño
Ministro del Deporte

Tito José Crissien Borrero
Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación

Alejandra Carolina Botero Barco
Directora General del Departamento Nacional de Planeación

Laura Milena Pabón Alvarado
Subdirectora General de Prospectiva y
Desarrollo Nacional (E)

Amparo García Montaña
Subdirectora General del Sistema General de
Regalías

Yesid Parra Vera
Subdirector General de Inversiones,
Seguimiento y Evaluación (E)

Lorena Garnica De La Espriella
Subdirectora General de Descentralización y
Desarrollo Territorial

Resumen ejecutivo

La violencia ha sido uno de los principales problemas de Colombia, por lo cual el actual Gobierno nacional ha realizado importantes esfuerzos para garantizar la protección a la vida, honra y bienes de todos los colombianos, así como el imperio de la Ley por medio de una justicia y una política criminal eficiente y efectiva.

En ese sentido, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022, *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*, el Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025; las estrategias para ampliar la capacidad instalada en los establecimientos de reclusión del orden nacional (ERON); la generación de nuevos cupos con un enfoque que garantice los derechos humanos y la resocialización efectiva de la población privada de la libertad (PPL), han permitido contar con la menor tasa histórica de hacinamiento; a esto se ha sumado la promulgación de diferentes normas en materia de seguridad y convivencia, política criminal y delitos medioambientales.

Concretamente, el PND 2018-2022 formuló estrategias para solventar la crisis del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario (SNPC) en el *Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia*. En este se trazó como estrategia la ampliación de la capacidad instalada en los ERON, definiendo una meta de generación de 8.660 cupos nuevos, garantizando el cumplimiento de los estándares constitucionales de dignidad humana, reducir el hacinamiento y superar el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI)¹ en el SNPC. A la fecha, esta meta se encuentra en 70,43 % de avance (Departamento Nacional de Planeación DNP, 2022).

De otra parte, se tiene la aprobación por primera vez para el estado colombiano de un Plan Nacional de Política Criminal donde una de sus prioridades se orienta a la humanización del sistema penitenciario, el fortalecimiento de la resocialización, la disminución de la reincidencia criminal y el desarrollo de estrategias orientadas a reducir el hacinamiento. Adicionalmente, con el propósito de fortalecer la justicia y la eficacia de la ley, implementar una política criminal coherente con la realidad nacional y garantizar la seguridad en el territorio nacional, el Gobierno nacional acompañó la elaboración y promulgación de diferentes normas en materia de política criminal, seguridad y convivencia, de las cuales se destacan la Ley 2111 de 2021² y la Ley 2197 de 2022³.

¹ El ECI es una figura jurídica que ha empleado la Corte Constitucional con el propósito de estudiar y resolver situaciones de vulneraciones masivas y de carácter general de derechos fundamentales y cuyas causas se asocian a aspectos estructurales, siendo necesario la acción conjunta y articulada de diferentes entidades y la adopción de ordenes complejas para dar respuesta a la problemática.

² Por medio de la cual se sustituye el título XI “De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente”.

³ Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones.

En línea con lo anterior, se observa que entre marzo de 2020 y febrero de 2022 se registra una disminución en el hacinamiento en ERON, pasando de 51,49 % a 19,9 %, de acuerdo con lo consultado en febrero de 2022 en el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario, lo cual representa mínimos históricos.

No obstante, la capacidad de la infraestructura penitenciaria y carcelaria aún no es óptima, lo que se acentúa con el mal estado y obsolescencia de buena parte de la actual infraestructura y la persistencia del hacinamiento. Lo anterior no permite garantizar las condiciones de habitabilidad digna y acceso a servicios mínimos a las que debe acceder la PPL, así como el cumplimiento de uno de los principales fines de la pena, esto es, la resocialización de los infractores de la ley.

Por lo anterior, el Gobierno Nacional busca robustecer los esfuerzos para continuar con la estrategia de ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria del país para responder adecuadamente a la demanda de cupos, considerando los grandes avances en materia de política criminal, justicia, seguridad y convivencia ciudadana.

Esta estrategia guarda relación con la formulación del Plan Maestro en Infraestructura, contemplado en el Documento CONPES 3828 de 2015 *Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia*⁴, el cual contempla el diagnóstico de la infraestructura existente y recomendaciones en materia de generación de infraestructura a través de las diferentes alternativas que contempla la normativa de contratación, como lo son convenios de asociación, concesiones, asociaciones público – privadas, entre otros.

En consecuencia, este documento es una reformulación del Documento CONPES 3871 *Declaración de importancia estratégica del proyecto Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional*⁵, aprobado en 2016. Por lo tanto, contiene la reprogramación, seguimiento y modificación a los recursos financieros asignados en el marco del proyecto de inversión *Construcción ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional*, con código BPIN 2018011000329, cuya entidad formuladora y ejecutora es la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec). También, responde a la exclusión de dos obras contempladas en el Documento CONPES 3871⁶, la continuidad de tres obras y la inclusión de seis nuevas, motivo por el cual, se

⁴ Disponible en:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/Pol%C3%ADtica%20penitenciaria%20y%20carcelaria.pdf>

⁵ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3871.pdf>.

⁶ La reformulación surge como resultado de las dificultades de carácter técnico y legal, y retrasos en las etapas precontractual y contractual, que imposibilitaron el inicio o ejecución de algunas obras en los tiempos establecidos, lo que implicó la ampliación de los cronogramas y la necesidad de adicionar recursos.

adicionan recursos por 46.703 millones de pesos para la ejecución del proyecto en comparación con lo estimado inicialmente en el Documento CONPES 3871, y se amplía el horizonte de ejecución hasta el 2026.

Para tal efecto, de acuerdo con el artículo 2.8.1.7.1.2. del Decreto 1068 de 2015⁷, el Consejo Superior de Política Fiscal, en sesión del 22 de marzo de 2022, otorgó el aval fiscal para la financiación del proyecto de inversión *Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional* con el trámite de vigencias futuras para financiar con recursos de la Nación, superando el periodo de Gobierno, un monto de 704.515 millones de pesos, distribuidos en cada obra según el análisis de costos realizado por la Uspec y, para ser ejecutados entre los años 2023 y 2026. Adicionalmente, para la vigencia 2022 se cuenta con una asignación total de 147.008 millones de pesos, que corresponde a la sustitución de las vigencias futuras aprobadas para la vigencia 2022 que financian los ERON de Riohacha y Sabanas de San Ángel por un valor total de 135.692 millones de pesos, y al apalancamiento adicional de recursos apropiados disponibles de la vigencia 2022 por valor de 11.316 millones de pesos. Estos recursos se encuentran en concordancia con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Clasificación: H5, H54 y O18.

Palabras clave: hacinamiento, generación de cupos, establecimientos de reclusión del orden nacional, infraestructura penitenciaria y carcelaria.

⁷ Por medio del cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	10
2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	12
2.1. Antecedentes.....	13
2.1.1. Antecedentes de política pública	13
2.1.2. Antecedentes normativos y jurisprudenciales.....	15
2.1.3. Ejecución del Documento CONPES 3871.....	21
1.1.1.1. Ampliación del EPAMSC Cómbita (Boyacá).....	22
1.1.1.2. Ampliación del EPMSC San Gil (Santander)	24
1.1.1.3. Construcción del ERON Pereira (Risaralda).....	25
1.1.1.4. Construcción del ERON Riohacha (La Guajira).....	27
1.1.1.5. Construcción del ERON Sabanas de San Ángel (Magdalena)	29
2.2. Justificación.....	32
3. DIAGNÓSTICO.....	33
3.1. Mal estado y vetustez de la infraestructura del SNPC.....	34
3.2. Persistencia del hacinamiento en los ERON	35
4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA.....	38
4.1. Objetivo general	38
4.2. Plan de acción	38
4.3. Descripción del proyecto	39
4.3.1. Construcción del ERON Pereira.....	41
4.3.2. Construcción del ERON Riohacha	42
4.3.3. Construcción del ERON Sabanas de San Ángel.....	43
4.3.4. Construcción del ERON Silvia	44
4.3.5. Construcción del ERON Mocoa.....	45
4.3.6. Construcción del ERON San Andrés Islas	47
4.3.7. Construcción del ERON Barrancabermeja	48
4.3.8. Construcción del ERON Buenaventura.....	49
4.3.9. Construcción del ERON San Martín	50
4.4. Beneficios del proyecto.....	52

4.5.	Seguimiento	53
4.6.	Financiamiento	54
5.	RECOMENDACIONES.....	56
ANEXOS		58
Anexo A.	Plan de acción y seguimiento PAS	58
Anexo B.	Aval fiscal	59
Anexo C.	Fases de obras de infraestructura, documento de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios	60
BIBLIOGRAFÍA		70

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Distribución de recursos del Documento CONPES 3871 de 2016	22
Tabla 2. Reprogramación de recursos asignados al EPAMSC Cómbita	23
Tabla 3. Recursos asignados al EPMSC San Gil	24
Tabla 4. Reprogramación de recursos asignados al ERON Pereira	26
Tabla 5. Reprogramación de recursos asignados al ERON Riohacha	28
Tabla 6. Reprogramación de recursos asignados al ERON Sabanas de San Ángel	30
Tabla 7. Estado vigente de los recursos asignados al ERON Sabanas de San Ángel	31
Tabla 8. Distribución de ERON y cupos de acuerdo con la antigüedad a febrero de 2022 ^(a)	34
Tabla 9. Comportamiento del hacinamiento por regionales del Inpec ^(a)	37
Tabla 10. Sustitución vigencias futuras ordinarias ERON Riohacha y Sabanas de San Ángel	40
Tabla 11. Solicitud de recursos por ERON, vigencias 2022-2026	40
Tabla 12. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Pereira, vigencias futuras 2022-2025	42
Tabla 13. Solicitud de asignación de recursos para el ERON Riohacha, sustitución y adición de vigencias futuras 2024-2025	43
Tabla 14. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Sabanas de San Ángel, sustitución de vigencias futuras 2022-2024	44
Tabla 15. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Silvia, vigencias futuras 2023-2025	45
Tabla 16. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Mocoa, vigencias futuras 2023-2026	47
Tabla 17. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en San Andrés Islas, vigencias futuras 2023-2025	48
Tabla 18. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Barrancabermeja, vigencias futuras 2023-2026	49
Tabla 19. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Buenaventura, vigencias futuras 2023-2025	50
Tabla 20. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en San Martín, vigencias futuras 2023-2026	52
Tabla 21. Proyección de capacidad y hacinamiento por regional del Inpec con los nuevos cupos ^(a)	52
Tabla 22. Cronograma de seguimiento	53
Tabla 23. Vigencias futuras de acuerdo con el aval fiscal	54
Tabla 24. Recursos asignados para cada ERON, 2022-2026	55
Tabla 25. Fases de ejecución de infraestructura ^(a)	61

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Población privada de la libertad versus capacidad de los ERON	36
Gráfico 2. Población intramural por rango de años de condena ^(a)	37

SIGLAS Y ABREVIACIONES

CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
Confis	Consejo Superior de Política Fiscal
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
EPAMSC	Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario
EPMSC	Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario
ERON	Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional
Fonade	Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo
Ha	Hectárea
Inpec	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo
MGMP	Marco de Gasto de Mediano Plazo
PAS	Plan de Acción y Seguimiento
PGN	Presupuesto General de la Nación
PPL	Población privada de la libertad
PTAP	Planta de Tratamiento de Agua Potable
PTAR	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales
SNPC	Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario
UNGRD	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
Uspec	Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios
UTE	Unidad de Tratamiento Especial

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el Gobierno nacional ha liderado diversos esfuerzos que apuntan a dar solución a la situación que enfrenta el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario (SNPC). Entre los principales avances se encuentra el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022, el Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025, reformas normativas en materia de política criminal, seguridad y convivencia, así como estrategias orientadas a la construcción y generación de nuevos cupos penitenciarios y carcelarios.

En las Bases del PND 2018-2022, *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*, expedido mediante la Ley 1955 de 2019⁸, se formularon estrategias para solventar esta crisis. El *Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia*, definió como uno de los objetivos de la línea estratégica *Imperio de la Ley y convivencia*, la definición de una política criminal integral, coherente, garante del derecho de libertad y respetuosa de los derechos humanos. Dentro de este objetivo, se plantea, entre otras estrategias, la ampliación de la capacidad instalada a través de la generación de cupos penitenciarios y carcelarios, con el fin de garantizar el cumplimiento de los estándares constitucionales de dignidad humana, reducir el hacinamiento y superar el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI).

Bajo este marco estratégico, el Gobierno nacional se trazó la meta de generar 8.660 cupos nuevos, garantizando el cumplimiento de los estándares constitucionales de dignidad humana, reducir el hacinamiento y superar el ECI en el SNPC. A la fecha, esta meta se encuentra en 70,43 % de avance (DNP, 2022). También se logró la menor tasa histórica de hacinamiento, pasando de 51,49 % a 19,9 %, de acuerdo con lo consultado en febrero de 2022 en el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario.

Igualmente, se tiene el Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025 que constituye un hito por cuanto es el primer plan que tiene el Estado colombiano en materia de política criminal, donde una de sus prioridades se orienta a la humanización del sistema penitenciario, el fortalecimiento de la resocialización en el cumplimiento de la sanción penal, la disminución de la reincidencia criminal y la generación de estrategias que permitan reducir el hacinamiento.

Con el propósito de fortalecer la justicia y la eficacia de la ley, implementar una política criminal coherente y acorde a la realidad del país y, garantizar la seguridad y convivencia pacífica para todos los habitantes del territorio nacional, el Gobierno nacional acompañó la elaboración y promulgación de diferentes normas en materia de política criminal, seguridad

⁸ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

y convivencia, de las cuales destaca la promulgación de recientes normas como la Ley 2111 de 2021⁹ y la Ley 2197 de 2022¹⁰.

No obstante, permanece la demanda constante de cupos penitenciarios y carcelarios, el mal estado y obsolescencia de buena parte de la actual infraestructura penitenciaria y el hacinamiento, situaciones que impactan en la reducida capacidad de la infraestructura, lo que hace necesario continuar y reforzar la estrategia de ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria del país. Esto permitirá garantizar las condiciones de habitabilidad digna, acceso a servicios mínimos y resocialización a la PPL.

Por lo tanto, el presente documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) la declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión *Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión de orden nacional*, con código BPIN 2018011000329, y cuya ejecución es responsabilidad de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec). Esto con el fin de ampliar la infraestructura del SNPC para garantizar las condiciones de habitabilidad digna a la PPL, disminuir el hacinamiento y coadyuvar a la superación del ECI, por medio de la construcción de ERON ubicados en los municipios de (i) Pereira (Risaralda); (ii) Riohacha (La Guajira); (iii) Sabanas de San Ángel (Magdalena); (iv) Silvia (Cauca); (v) Mocoa (Putumayo); (vi) Isla de San Andrés; (vii) Barrancabermeja (Santander); (viii) Buenaventura (Valle del Cauca); y (ix) San Martín (Meta).

Este proyecto se realizará en los mencionados municipios, entre otras razones, por cuanto (i) ya se cuenta con avances en las obras de Sabanas de San Ángel, Pereira y Riohacha; (ii) para el caso de Silvia, Barrancabermeja y Buenaventura, se tiene el predio viabilizado técnicamente y su titularidad está a nombre del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec); y (iii) se requiere de la obra atendiendo las graves afectaciones que sufrió la infraestructura del establecimiento de reclusión actual como consecuencia de desastres naturales, esta situación se presenta en San Andrés y Mocoa.

Esta declaración de importancia estratégica tiene como propósito reformular las metas inicialmente propuestas en el Documento CONPES 3871, en atención a las dificultades sobrevenientes de carácter técnico, ambiental, social y jurídico, entre otras, manifestadas por el sector beneficiario que han obstaculizado el inicio de algunas de las obras contempladas en el referido proyecto de inversión y entorpecido la ejecución de otras en los tiempos establecidos, causando ampliación de cronogramas y evidenciando la necesidad de contar con más recursos.

⁹ Por medio de la cual se sustituye el título XI "De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente.

¹⁰ Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones.

Por lo anterior, este nuevo documento excluye la ejecución de dos obras inicialmente contempladas en el Documento CONPES 3871, se propone la continuidad de otras tres y se incluyen seis nuevas, para lo cual se adicionan recursos por 46.703 millones de pesos en comparación con los estimados inicialmente en el documento mencionado, y se amplía el horizonte de ejecución hasta el 2026.

Bajo ese contexto y con el propósito de desarrollar el proyecto que se propone en este documento, de acuerdo con los artículos 2.8.1.7.1.2 y 2.8.1.7.1.3 del Decreto 1068 de 2015¹¹, el Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), en sesión del 22 de marzo de 2022, otorgó el aval fiscal para la financiación del proyecto de inversión *Construcción ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional* con el trámite de vigencias futuras para financiar con recursos de la Nación, superando el periodo de Gobierno, un monto de 704.515 millones de pesos, distribuidos en cada obra según el análisis de costos realizado por la Uspec, las cuales serán ejecutados entre 2023 y 2026. Adicionalmente, para la vigencia 2022 se cuenta con una asignación total de 147.008 millones de pesos, que corresponde a la sustitución de las vigencias futuras aprobadas para la vigencia 2022 que financian los ERON Riohacha y Sabanas de San Ángel por valor total de 135.692 millones de pesos y al apalancamiento adicional de recursos apropiados disponibles de la vigencia 2022 por valor de 11.316 millones de pesos. Estos recursos se encuentran en concordancia con el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) y el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFPM).

Finalmente, el presente documento se estructura en cinco secciones, siendo la primera esta introducción. La segunda sección corresponde a los antecedentes normativos y jurisprudenciales, la descripción de la ejecución del Documento CONPES 3871 y la justificación de este documento CONPES de reformulación. En la tercera, se presenta el diagnóstico que expone la problemática identificada por la que se requiere el desarrollo del presente documento. La cuarta, define la política, su objetivo general, las acciones a seguir para conseguirlo, la descripción del proyecto con el detalle de cada una de las obras, el esquema y cronograma de seguimiento y los costos en los que se incurrirá para su financiamiento. Finalmente, en la quinta sección, se presentan las recomendaciones al CONPES dirigidas a contribuir en la solución de la problemática expuesta.

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

En esta sección se presentan los elementos de política pública, normativos y jurisprudenciales más relevantes en materia del SNPC, que representan los esfuerzos que ha realizado el Estado colombiano para atender las distintas problemáticas asociadas con las condiciones de habitabilidad, acceso a servicios y resocialización de la PPL. En igual sentido,

¹¹ Por medio del cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

se exponen los principales avances en la ejecución del Documento CONPES 3871. Finalmente, se sintetizan las razones que justifican la elaboración e implementación de las estrategias propuestas en este documento.

2.1. Antecedentes

2.1.1. Antecedentes de política pública

A través de diferentes instrumentos de política pública, como el PND 2018-2022, el Plan Nacional de Política Criminal y los documentos CONPES, el Gobierno nacional ha definido estrategias para resolver la situación del SNPC y avanzar en la superación del ECI. En relación con este tema, los documentos más relevantes son el Documento CONPES 3828 *Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia*¹², aprobado en 2015 y el Documento CONPES 3871, aprobado en 2016.

Por una parte, el Documento CONPES 3828 adoptó un enfoque integral y sistémico de la política criminal para atender la problemática de hacinamiento en los ERON y dar cumplimiento a los fines constitucionales de la pena. Este documento contempló un plan de acción con vigencia hasta 2021, atendiendo tres ejes específicos orientados a: (i) generar condiciones dignas para la PPL garantizando la finalidad de la pena; (ii) armonizar la política penitenciaria y carcelaria como parte integral de la política criminal; y (iii) promover alianzas con las entidades territoriales y con el sector privado para fomentar su participación en el sistema.

En relación con infraestructura penitenciaria y carcelaria, el documento estableció diferentes acciones entre las que se encuentra la formulación de un Plan Maestro en Infraestructura, el cual contempla el diagnóstico de la infraestructura existente y recomendaciones en materia de generación de infraestructura a través de las diferentes alternativas que contempla la normativa de contratación, como lo son convenios de asociación, concesiones, asociaciones público – privadas, entre otros. A la fecha el avance de esta acción alcanza apenas el 35 %. Igualmente, como meta para 2021 se definió un total de 11.843 nuevos cupos penitenciarios y carcelarios, pero, a diciembre de 2021, se logró un avance acumulado de solo 7.805 cupos. Finalmente, se estableció la adecuación, mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura de los ERON, donde si bien se cumplió al 100 %, persisten dificultades en adelantar las actividades de mantenimiento de la infraestructura, ya que estas deben ser permanentes, pero la priorización de recursos limita que estas se realicen de manera continua en todos los ERON del país.

¹² Disponible en:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/Pol%C3%ADtica%20penitenciaria%20y%20carcelaria.pdf>

Para coadyuvar al cumplimiento de estas acciones, en el año 2016 se aprobó el Documento CONPES 3871, cuyo objetivo fue la construcción y ampliación de infraestructura para la generación de nuevos cupos en los ERON. Este documento declaró la importancia estratégica el proyecto de *Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional*, con código BPIN 2018011000329, atendiendo la cifra de hacinamiento que, para junio de 2016 registraba una superpoblación cercana al 56,09 % con una población intramural de 121.789 personas privadas de la libertad (Inpec, 2022).

Este documento definió la construcción de tres ERON: (i) La Concordia, ubicado en el municipio de Pereira (Risaralda); (ii) Renacimiento, en el municipio de Sabanas de San Ángel (Magdalena); y (iii) Riohacha (La Guajira). También contempló la ampliación de pabellones en dos ERON existentes: (i) en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario (EPMSC) San Gil; y (ii) en el Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario (EPAMSC) Cómbita. No obstante, el cumplimiento de las acciones dispuestas en el citado Documento CONPES ha enfrentado grandes dificultades, aspecto que se expondrá en detalle en un acápite siguiente.

Así también, otro de los instrumentos de política pública corresponde al proyecto tipo para el diseño y construcción de cárceles para sindicados. Considerando el alto grado de hacinamiento, la falta de cárceles para detención preventiva y la necesidad de contar con unos lineamientos estándar para el diseño de cárceles, dentro de la estrategia denominada Proyectos Tipo, aprobada a través del Documento CONPES 3856 *Estrategia de estandarización de proyectos 2016-2018*¹³, aprobado en 2016, se formuló un proyecto tipo para la construcción de cárceles para sindicados¹⁴, el cual expone las características que deben cumplirse respecto a espacios, alojamiento, ventilación e iluminación, agua disponible, higiene personal y características del predio, siguiendo los lineamientos estándar del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Este documento se encuentra disponible para que los municipios o departamentos interesados en construir sus cárceles puedan formular un proyecto de manera ágil y eficiente, ahorrando costos y tiempos en estudios y diseños y bajo unos parámetros estándar para cada una de las etapas de pre-inversión, ejecución, operación y mantenimiento.

Similarmente, en el PND 2018-2022 se formularon estrategias para solventar la crisis del SNPC. En el *Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia*, se definió como uno de los objetivos de la línea estratégica *Imperio de la Ley y convivencia* una política criminal integral coherente con la realidad nacional, garante de la libertad y respetuosa de los derechos humanos. En ese

¹³ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3856.pdf>.

¹⁴ Estos lineamientos buscan atender la deficiencia en la infraestructura carcelaria para sindicados en los municipios y pueden consultarse en: <https://proyectostipo.dnp.gov.co/images/pdf/carceles/PTcarcel.pdf>.

sentido, en materia del SNPC, se trazó como estrategia la ampliación de la capacidad instalada en los ERON, definiendo una meta de generación de 8.660 cupos, con el fin de garantizar el cumplimiento de los estándares constitucionales de dignidad humana, reducir el hacinamiento y superar el ECI. A la fecha, esta meta se encuentra en 70,43 % de avance (DNP, 2022).

Asimismo, el país cuenta con el Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025¹⁵, donde una de sus prioridades se orienta a humanizar el SNPC. En el año 2021, en el marco del Consejo Superior de Política Criminal, se aprobó este Plan considerado como la hoja de ruta del Estado en materia de política criminal. Este documento establece diferentes prioridades, siendo una de ellas la *Prioridad 4. Humanizar el sistema penitenciario, fortalecer la resocialización, y disminuir la reincidencia criminal*, en la cual se plantean acciones que buscan atender las problemáticas de hacinamiento, violación de derechos a la PPL, uso excesivo de las medidas privativas de la libertad, entre otros (Consejo Superior de Política Criminal, 2021).

2.1.2. Antecedentes normativos y jurisprudenciales

La dignidad humana es un principio y valor fundamental del Estado social de derecho y es tanto un derecho fundamental consagrado en el ordenamiento jurídico colombiano como principio rector de la normativa penitenciaria y carcelaria. Por ello, es deber del Estado y de las autoridades adoptar las medidas necesarias para garantizar, a cada individuo, un trato y condiciones dignas acordes a la condición de ser humano.

Así, la Ley 65 de 1993 establece como principio rector, el respeto a la dignidad humana y, atendiendo lo dispuesto en su artículo 5, modificado por el artículo 4 de la Ley 1709 de 2014¹⁶, en los establecimientos de reclusión debe prevalecer el trato y condiciones dignas, las garantías constitucionales y los derechos humanos, y la carencia de recursos no puede justificar, en ningún escenario, que las condiciones de reclusión vulneren los derechos de la PPL.

Del mismo modo, la norma mencionada definió, entre otras cuestiones, las funciones de las autoridades en materia penitenciaria y carcelaria, aspectos de seguridad, las fases y dimensiones del tratamiento penitenciario y la corresponsabilidad territorial, además de crear el SNPC, integrado por diferentes entidades del orden nacional y territorial.

En concreto, de acuerdo con el Artículo 15 de la Ley 65 de 1993, hacen parte del SNPC el Ministerio de Justicia y del Derecho, y dos de sus entidades adscritas, el Inpec y la

¹⁵ Se puede consultar en el siguiente enlace <https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Plan-Nacional-Politica-Criminal/Plan-Nacional-de-Politica-Criminal-2021-2025.pdf>

¹⁶ Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones.

Uspec; la Escuela Penitenciaria Nacional; el Ministerio de Salud y Protección Social; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, los diferentes centros de reclusión del país, y las demás entidades públicas que ejerzan funciones relacionadas con el sistema.

Dentro del SNPC, el Ministerio de Justicia y del Derecho, como cabeza del sector Justicia y del Derecho, tiene entre otras funciones, el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria, al tenor de lo dispuesto en los Decretos 1069 de 2015¹⁷ y 1427 de 2017¹⁸. En esa medida, adelanta la revisión de las condiciones de reclusión y de resocialización del SNPC y propone recomendaciones orientadas al cumplimiento de la finalidad de dicho Sistema. Adicional a lo anterior, es el enlace permanente entre las autoridades penitenciarias nacionales y territoriales, y las demás autoridades y entidades gubernamentales que participan en el proceso de ejecución de la pena.

Por su parte, el Inpec es la entidad encargada de la custodia, vigilancia, atención y tratamiento de la PPL como consecuencia de la imposición de una sanción penal de carácter privativa de la libertad por parte de una autoridad judicial. De conformidad con lo establecido en el Decreto 4151 de 2011¹⁹, el Inpec tiene la función de ejecutar, en coordinación con las autoridades competentes, la política penitenciaria y carcelaria, en lo relacionado con la ejecución de la pena, la libertad, la atención y tratamiento penitenciario. Teniendo en cuenta la función de vigilancia y custodia, administra y tiene a su cargo 132 ERON ubicados en diferentes departamentos del territorio nacional, organizados administrativamente por direcciones regionales con jurisdicción territorial en departamentos específicos.

A su vez, la Uspec tiene como objetivo principal la construcción, renovación y mantenimiento de la infraestructura penitenciaria, además de brindar el apoyo logístico y administrativo requerido para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Inpec, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 4150 de 2011²⁰. Esta entidad es la encargada de suministrar los bienes y servicios para garantizar las condiciones dignas de reclusión, el bienestar y el goce de los derechos fundamentales de la PPL, dentro de los cuales se encuentra la infraestructura, la alimentación, la salud, el suministro

¹⁷ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho.

¹⁸ Por el cual se modifica la estructura orgánica y se determinan las funciones de las dependencias del Ministerio de Justicia y del Derecho.

¹⁹ Por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, y se dictan otras disposiciones.

²⁰ Por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC, se determina su objeto y estructura. Este decreto dispuso escindir el Inpec y crear la Uspec, con el propósito de desarrollar las funciones de manera eficiente, efectiva y articulada a través de una técnica y especializada.

de los equipos electrónicos de seguridad y comunicación, los insumos de vigilancia electrónica, entre otros.

En lo que respecta al derecho penal, este se encuentra fundamentado en el respeto a la dignidad humana, tal cual lo establece el artículo 1 de la Ley 599 del 2000, resaltando que si bien las personas pueden verse limitadas en el ejercicio de su derecho a la libertad individual como consecuencia de la imposición de medidas y penas privativas de la libertad, la dignidad humana no se puede desconocer, restringir o limitar, siendo obligación de las autoridades penitenciarias y carcelarias respetar y garantizar su plena observancia en la PPL. Esto se encuentra alineado con lo señalado posteriormente por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-143 de 2015.

Como una de las funciones de la pena es la resocialización de quien infringió la ley penal, su garantía ha adquirido la calidad de derecho de la PPL y de obligación para el Estado, pues se corresponde con la posibilidad de vivir en comunidad sin romper las reglas mínimas de convivencia y armonía. Para la Corte Constitucional, este derecho se debe reflejar en aspectos puntuales, de acuerdo con lo señalado en la sentencia T-276 de 2016, a saber: (i) disposición permanente de medios que garanticen realizar actividades de tipo educativo, laboral, deportivo, cultural, entre otras; (ii) existencia de condiciones adecuadas de reclusión, esto implica el goce permanente de servicios públicos (agua, luz, alcantarillado), una alimentación balanceada y de calidad, condiciones dignas de alojamiento, servicios de salud, entre otros; y (iii) acompañamiento permanente durante el tiempo de privación de libertad por parte de profesionales expertos en atención penitenciaria, redes de apoyo y la familia de la PPL.

Lo expuesto tiene fundamento en que la PPL se encuentra en una relación de especial sujeción, donde se acentúa la obligación del Estado de asegurar el goce efectivo de los derechos²¹. Esta relación permite que el Estado tenga una posición jerárquica superior sobre el individuo, que para el caso penitenciario recae en la facultad de restringir el derecho a la libertad, pero limitada por la garantía de unos derechos y el cumplimiento de unos deberes estatales respecto a las condiciones materiales de internamiento. Por ello, la Corte Constitucional, mediante sentencia T-232 de 2017, ha indicado que se acentúa el deber y la obligación del Estado de garantizar las condiciones idóneas para que las PPL puedan cumplir su pena intramural bajo condiciones dignas, humanas y respetando sus derechos.

²¹ La sentencia T-175 de 2012 de la Corte Constitucional identifica seis elementos característicos de las relaciones de especial sujeción entre el Estado y el recluso. El primero es la subordinación del recluso al Estado. Segundo, el sometimiento del recluso a un régimen jurídico especial o disciplinario. El tercero, el poder disciplinario y la limitación de derechos que ejerce el Estado debe estar autorizado por la Constitución y la ley. Cuarto, la finalidad de las restricciones es garantizar el ejercicio de otros derechos. El quinto corresponde a que el Estado debe garantizar al recluso derechos relacionados con las condiciones mínimas de habitabilidad. Por último, le corresponde al Estado mediante acciones positivas garantizar la eficacia de los derechos fundamentales de los reclusos.

A pesar de los esfuerzos institucionales en la creación de entidades y asignación de funciones específicas para la mejora en la prestación de los servicios para la PPL, desde 1998 el SNPC se encuentra bajo un denominado ECI. Este, fue declarado por primera vez mediante sentencia T-153 de 1998, con ocasión del alto porcentaje de hacinamiento en los establecimientos de reclusión y las falencias en la prestación de servicios a la PPL. En esta sentencia, la Corte Constitucional profirió diferentes órdenes dirigidas a las autoridades y entidades encargadas del sistema penitenciario y carcelario, tales como, diseñar un plan de construcción y refacción carcelaria e implementarlo; separar a los sindicados de los condenados; adoptar medidas de protección, entre otras.

En el año 2013, la sentencia T-388 declaró por segunda vez un ECI, en la cual se reconoció: (i) la violación masiva y generalizada de los derechos de la PPL; (ii) la materialización constante de prácticas inconstitucionales en el funcionamiento de los ERON; (iii) la ausencia de medidas legislativas, administrativas y presupuestales para garantizar los derechos de la PPL; (iv) la necesidad de la colaboración armónica y articulada de diferentes entidades para dar respuesta a la problemática; y (v) la existencia de dificultades estructurales de la política criminal en sus diferentes etapas, evidenciando el uso excesivo del derecho penal y las medidas privativas de la libertad.

Nuevamente, en la Sentencia T-762 de 2015 la Corte Constitucional reiteró la existencia del ECI en el SNPC, declarado en la Sentencia T-388 de 2013 y, adicionalmente, señaló que la política criminal ha sido reactiva, populista e incoherente, lo que ha conllevado a la violación de las garantías de la PPL y al desconocimiento del fin resocializador de la pena. Así mismo, ordenó una serie de medidas para la superación de la problemática estructural en el corto, mediano y largo plazo, planteando la necesidad de reducir el hacinamiento con la construcción de establecimientos y la reducción progresiva de PPL. Igualmente, profirió órdenes concretas y transversales en materia de política criminal, como la consolidación de un sistema de información, el desarrollo de políticas de concientización ciudadana sobre los fines de la pena, modificaciones normativas para la proporcionalidad de las penas, y la implementación de medidas de alternatividad penal.

De manera reciente la Corte Constitucional decidió extender, mediante la Sentencia de Unificación 122 de 2022²², la declaración del ECI del sistema penitenciario y carcelario declarada en 2013 en los denominados centros de detención transitoria²³, reconociendo la necesidad de proteger los derechos de la población que se encuentra en ellos (Corte Constitucional, 2022). De acuerdo con la Corte, el hacinamiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios ha implicado que las personas no puedan ser trasladadas e

²² Mediante Comunicado de Prensa número 10 de 2022. Al momento de elaboración de este documento, el texto de la Sentencia de Unificación aún no había sido publicado.

²³ Comprende inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía, unidades de reacción inmediata y lugares similares.

ingresar formalmente al sistema penitenciario y carcelario por lo que, aun cuando su situación judicial haya sido definida por un juez, son custodiadas en espacios como inspecciones, estaciones y subestaciones de policía y unidades de reacción inmediata sin que estas sean plenamente aptas para garantizar una reclusión digna.

La Sentencia ordena, entre otras, el traslado urgente al domicilio o a un establecimiento penitenciario, según corresponda, de las personas que se encuentran en centros de detención transitoria y cumplan con alguna de las siguientes condiciones: (i) hayan sido condenadas a pena de prisión; (ii) un juez les haya impuesto la medida de detención preventiva en el lugar de residencia; o (iii) les haya sido concedida la prisión domiciliaria. Además, según la Corte, el propósito es eliminar de manera definitiva el uso de los centros de detención transitoria y ampliar los cupos en los establecimientos carcelarios a nivel territorial y nacional, con condiciones adecuadas que aseguren los derechos de las personas procesadas, sin perder de vista que la detención preventiva debe ser de uso excepcional.

Ahora bien, con el propósito de medir el cumplimiento de las órdenes dispuestas por la Corte Constitucional, facilitar la labor de seguimiento que deben realizar las entidades involucradas y estimar el avance en la superación del ECI, esta definió seis criterios de análisis denominados mínimos constitucionales asegurables²⁴, siendo uno de ellos la infraestructura. Para la Corte Constitucional, de acuerdo con lo señalado en las sentencias T-153 de 1998 y T-861 de 2013, las falencias en infraestructura agravan las condiciones de hacinamiento afectando la vida e integridad de la PPL, máxime cuando se entiende que la infraestructura es tanto un derecho como una herramienta que facilita el ejercicio de otros derechos como lo son la intimidad, la salud, la resocialización, entre otros. Asimismo, mediante Auto 121 de 2018 se indicó que la infraestructura penitenciaria y carcelaria debe garantizar adecuada iluminación y ventilación; instalaciones sanitarias e higiénicas; acceso a servicios públicos; espacios para la alimentación y visitas íntimas; y aquellos necesarios para realizar actividades académicas, laborales, deportivas y culturales, así también, debe contar con sitios de alojamiento que permita la privacidad, seguridad y salubridad.

De esta forma, para atender las necesidades y problemáticas estructurales evidenciadas por el máximo órgano constitucional y superar el ECI, el Gobierno nacional implementó diferentes medidas, en especial en materia de infraestructura. Es así como, se adoptaron los lineamientos del CICR frente a las condiciones de detención de la PPL, especialmente en materia de agua, saneamiento, higiene y hábitat en los establecimientos de reclusión, se han ajustado las directrices de construcción y mantenimiento de la infraestructura penitenciaria, así como la prestación de servicios (alimentación, educación, resocialización, entre otros) para que cumplan con los estándares internacionales en la

²⁴ Se identifican seis mínimos constitucionales asegurables, a saber: (i) resocialización; (ii) acceso a la administración de justicia; (iii) alimentación; (iv) infraestructura; (v) salud; y (vi) servicios públicos domiciliarios.

materia. Adicionalmente, a partir del 2016, los proyectos de inversión de infraestructura se adecúan a dichos lineamientos, lo que permite garantizar las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana propuestas en la Sentencia T-762 de 2015. Estos lineamientos fundamentales para definir cuáles predios son viables técnicamente y son la base para que los diseños del ERON cumplan con las condiciones dignas de habitabilidad para la PPL. Finalmente, se aprobó en 2016 el Documento CONPES 3871 orientado a la generación de cupos, el cual se detallará en los siguientes puntos.

Respecto a otras medidas para atender las ya referidas necesidades y problemáticas, se resalta el fortalecimiento del Consejo Superior de Política Criminal y sus instancias técnicas, como organismo asesor en política criminal. También, la creación de la batería de indicadores para medir el goce efectivo del derecho a la resocialización atendiendo varios componentes como la atención en salud, la alimentación, la prestación de servicios públicos, el acceso a la administración de justicia, entre otros.

De otra parte, se elaboró y actualizó el Manual Técnico Administrativo para la implementación del modelo de atención en salud para la PPL, instrumento técnico y operativo que define su cobertura y aseguramiento en las diferentes modalidades, las responsabilidades de los actores en materia de salud, el manejo de la historia clínica, entre otros aspectos. Este instrumento promueve que la atención en salud para la PPL se brinde bajo los parámetros establecidos en términos de cobertura, calidad, oportunidad y competencia institucional.

Así mismo, sobresale la definición de lineamientos para la implementación del Programa Nacional de Prevención de la Reincidencia y Atención al Pospenido, denominado Casa Libertad, cuyos objetivos son disminuir los factores de riesgo de reincidencia, promover la inclusión social y la garantía de derechos fundamentales de las personas que cumplieron una sanción privativa de la libertad.

Desde el punto de vista normativo, se han realizado modificaciones en materia de infraestructura penitenciaria y carcelaria. Así, la Ley 1955 de 2019²⁵ incluyó en el artículo 133 una estrategia orientada a la construcción de cárceles del orden nacional, la cual propone realizar desde la Nación las gestiones necesarias para la construcción de cárceles, atendiendo las dificultades de los entes territoriales para dar cumplimiento a sus obligaciones respecto de la población sindicada²⁶. Esta norma amplió las posibilidades de adquisición de terrenos para la construcción y operación de cárceles, permitiendo la integración del territorio

²⁵ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

²⁶ Según lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario, tanto la población sindicada como la construcción de las cárceles para albergarla es de competencia de las entidades territoriales.

con la Nación, y articulando los conocimientos técnicos que tienen entidades del orden nacional como la Uspec y el Inpec.

Ahora bien, el actual contexto de pandemia requirió una respuesta institucional para atender la emergencia sanitaria y mitigar el riesgo a las poblaciones especialmente vulnerables al COVID-19, incluyendo la PPL. Posterior a la declaración de la emergencia sanitaria se expidió el Decreto Ley 546 de 2020²⁷, que otorgó la posibilidad de adoptar medidas para sustituir la medida de detención preventiva por prisión domiciliaria transitoria, para disminuir el riesgo sanitario en la PPL elegible de acuerdo con las condiciones allí establecidas.

Finalmente, se debe indicar que, según el Ministerio de Justicia y del Derecho cerca de 4.000 personas fueron destinatarias de estas medidas, lo cual mitigó la situación de riesgo e impactó indirectamente en las condiciones de hacinamiento en la que estaba la PPL. Adicionalmente, se limitó el ingreso de nueva PPL a los ERON, como medida para frenar el virus, lo que derivó en una reducción del porcentaje de hacinamiento que, para febrero de 2020, previo a la pandemia, se encontraba en 52,07 % y para diciembre de ese mismo año disminuyó a 20,6 %. No obstante, estas medidas son transitorias, pues una vez superada la emergencia económica, social y ecológica, es posible que el porcentaje de hacinamiento aumente, además, por la demanda constante de cupos y considerando los avances en la implementación del *Pacto por la Legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia* del PND 2018-2022, sumado a iniciativas legislativas acompañadas por el Ejecutivo en materia de política criminal, seguridad y convivencia ciudadana, de las cuales se destaca la promulgación de recientes normas como la Ley 2111 de 2021 y la Ley 2197 de 2022.

2.1.3. Ejecución del Documento CONPES 3871

Como se mencionó anteriormente, numerosas han sido las dificultades de ejecución y cumplimiento de las acciones planteadas en el Documento CONPES 3871 lo que ha redundado en que, a la fecha, su avance sea de solo 19,33 %.

En primer lugar, hubo dificultades relacionadas con aspectos técnicos y de viabilidad de las obras por disponibilidad del servicio público de agua potable, no siendo posible garantizar su suministro en las condiciones y cantidades establecidas en la normativa vigente,

²⁷ Por medio del cual se adoptan medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19, y se adoptan otras medidas para combatir el hacinamiento carcelario y prevenir y mitigar el riesgo de propagación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

razón por la cual, en el caso particular del EPAMSC Cóbbita (Boyacá), se llegó a la conclusión de que no es viable adelantar la obra.

En segundo lugar, aspectos de carácter jurídico representaron retrasos en algunas obras: el proceso de contratación para la ampliación del EPAMSC San Gil (Santander) fue suspendido judicialmente, por incumplimiento de la normativa de ordenamiento territorial, decisión que se encuentra ejecutoriada y, por lo tanto, existe una limitación legal para realizar la obra.

Finalmente, para las obras de construcción de los ERON en Sabanas de San Ángel (Magdalena), Pereira (Risaralda) y Riohacha (La Guajira) se presentaron demoras en la etapa precontractual e inicio de las obras, por cuanto para algunas fue necesario ajustar los estudios y diseños y, en otras, renovar y actualizar los permisos ambientales y de construcción. Igualmente, la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica por el COVID-19 generó la suspensión de actividades mientras se adoptaban los protocolos de bioseguridad.

Ahora, la Tabla 1 resume la información sobre los recursos asignados para la ejecución de las obras de infraestructura contempladas en el Documento CONPES 3871.

Tabla 1. Distribución de recursos del Documento CONPES 3871 de 2016

ERON	Localización	Recursos ^(a)	Cupos estimados	Estrategia de intervención	Año de entrega
Pereira	Risaralda	163.500	1.500	ERON	2019
Sabanas de San Ángel	Magdalena	330.015	3.000	ERON	2020
Riohacha	La Guajira	167.300	1.500	ERON	2021
San Gil	Santander	77.566	680	Pabellón	2019
Cóbbita	Boyacá	66.438	576	Pabellón	2019
Total		804.819	7.256		

Fuente: Uspec (2022).

Nota (a): Recursos en millones de pesos.

A continuación, se presenta el estado de ejecución de cada una de estas obras y las condiciones técnicas y jurídicas vigentes.

1.1.1.1. Ampliación del EPAMSC Cóbbita (Boyacá)

Esta obra tenía el propósito de ampliar la infraestructura existente en el EPAMSC Cóbbita (Boyacá), hoy denominado *Cárcel y Penitenciaría con Alta y Mediana Seguridad El Barne*, con la construcción de un pabellón de mediana seguridad y la generación de 576 cupos. Inicialmente, se dispuso que la ampliación de este pabellón incluía zona de comedor,

espacio para talleres y aulas, rancho, zona de visitas, lavandería y unidad de tratamiento especial (UTE).

Esta obra estimó la ejecución de 66.438 millones de pesos entre las vigencias 2016 a 2019. Para 2016 se contempló una apropiación de 23.443 millones de pesos, en 2017 6.445 millones de pesos, seguido de 11.578 millones de pesos en 2018 y, finalmente, para 2019 se contempló la asignación de 24.972 millones de pesos.

Para el desarrollo de esta obra, el 29 de noviembre de 2016 se suscribió el Contrato Interadministrativo 216144 entre la Uspec y el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (Fonade), hoy Empresa Nacional promotora del Desarrollo territorial (EnTerritorio), donde esta última se compromete con la Uspec a:

realizar la Gerencia para la construcción e interventoría, ampliación de cupos, y mantenimiento de la Infraestructura carcelaria y penitenciaria de orden nivel nacional requerida por la Uspec, lo que supone adelantar estudios, diseños, demolición, mantenimiento, suministro, mejoramiento, conservación y ampliación, así como la elaboración del Plan Maestro de Infraestructura en materia Penitenciaria y Carcelaria, de acuerdo con la información de los diseños que presenta la Uspec.

Sin embargo, a solicitud del Fonade fue necesario llevar a cabo la actualización y ajuste de información, siguiendo lo dispuesto en el contrato, lo cual atrasó la ejecución programada inicialmente. Por esa razón, fue necesario la reprogramación de los recursos de las vigencias 2018 y 2019, trasladándolos a las vigencias 2019, 2020 y 2021, como se visualiza en la Tabla 2.

Tabla 2. Reprogramación de recursos asignados al EPAMSC Cómbita

(Millones de pesos)

Intervención	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Obra e interventoría	23.443	6.445	0	11.578	10.083	14.889	66.438

Fuente: Uspec (2022).

De otra parte, durante 2019 y 2020, la Uspec realizó estudios técnicos sobre la disponibilidad de servicios públicos, atendiendo que el EPAMSC Cómbita no cuenta con servicio de alcantarillado ni acueducto propio. Los estudios preliminares evidenciaron dificultades para la captación de agua, considerando las limitadas fuentes hídricas cercanas y el alto porcentaje de hacinamiento del establecimiento. Para resolver esta situación se plantearon dos alternativas. La primera, el uso de aguas subterráneas, para lo cual la Uspec

contrató la elaboración de un estudio geo eléctrico e hidrogeológico²⁸, el cual estimó que la capacidad de captación de agua no era suficiente para suplir las necesidades teniendo en cuenta la ampliación del ERON. La segunda, correspondió al uso de acueductos cercanos de los municipios de Tuta, Duitama, Cóbbita y Tunja, sobre lo cual se concluyó que estos no tenían la capacidad para brindar el suministro de agua en las cantidades requeridas.

Por lo anterior, ambas propuestas evidenciaron la inviabilidad de adelantar la obra por la imposibilidad de obtener el agua potable requerida para abastecer la ampliación del ERON. De esta forma, no fue posible continuar con las gestiones para la ejecución de la obra, excluyendo el proyecto del contrato interadministrativo con Fonade²⁹.

En ese sentido, los recursos asignados mediante el Documento CONPES 3871 deben ser liberados y destinados a una nueva obra que cumpla los lineamientos técnicos.

1.1.1.2. Ampliación del EPMSC San Gil (Santander)

Se consideró la ejecución de una obra que buscara la construcción de un pabellón de mediana seguridad en el EPMSC San Gil. Este representaba una ampliación estimada en 680 cupos integrales, incluyendo zona de comedor, de visitas, lavandería, talleres, aulas, peluquería, rancho y UTE. Para la construcción de esta obra se estimó la ejecución de 77.566 millones de pesos entre las vigencias 2017 a 2020, distribuidos de la siguiente manera (Tabla 3):

Tabla 3. Recursos asignados al EPMSC San Gil
(Millones de pesos)

Intervención	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Obra e interventoría	0	14.076	11.152	17.700	34.638	0	77.566

Fuente: Uspec (2022).

Ahora bien, en el 2018 la Uspec dio apertura al proceso de licitación de la obra; no obstante, dicha etapa precontractual no pudo culminarse por cuanto se presentaron dos procesos judiciales en su contra.

El primero corresponde a una acción popular de conocimiento del Tribunal Administrativo de Santander, la cual fue incoada por la comunidad al considerar que la ampliación del ERON afectaba los derechos e intereses colectivos. El Tribunal decretó

²⁸ La Uspec contrató a la compañía Asesorías Técnicas Geológicas Ltda, con el objeto de establecer la posibilidad de utilizar fuentes de agua subterránea para el Epmc Cóbbita quien desarrolló la investigación geofísica respectiva.

²⁹ En diciembre de 2018, este proyecto mediante Reducción 01 Otro si N°3 fue Excluido del Contrato Interadministrativo 216144.

medidas cautelares ocasionando la suspensión del proceso de licitación, decisión confirmada por la segunda instancia.

El segundo corresponde al medio de control de simple nulidad tramitado ante el Consejo de Estado³⁰, del cual se derivaron medidas cautelares que obligaron la suspensión del proceso de licitación de la obra. Frente a esta decisión, la Uspec presentó recurso de apelación donde el Consejo de Estado se pronunció mediante fallo del 20 de febrero de 2020, en el que concluyó que la obra desconoce el principio de autonomía territorial, toda vez que el uso del suelo corresponde únicamente a actividades residenciales, siendo inviable ampliar la unidad inmobiliaria que actualmente tienen el Inpec para la ampliación de un sector de mediana seguridad.

Por las decisiones judiciales mencionadas previamente, la obra de ampliación del EPMSC San Gil resultó inviable. En ese sentido, los recursos asignados no se ejecutaron, siendo necesario liberar los recursos y destinarlos a una nueva obra que cumpla los lineamientos técnicos y jurídicos.

1.1.1.3. Construcción del ERON Pereira (Risaralda)

Este proyecto de infraestructura se desarrolla en el municipio de Pereira, en el lote El Pílamó, ubicado en la vereda El Guayabo, aproximadamente a 30 minutos del casco urbano de Pereira. La obra consiste en la construcción de un establecimiento penitenciario de mediana seguridad con 1.500 cupos, donde se contempla la creación de 5 bloques de celdas y de edificaciones de rancho, espacio de visitas, áreas de sanidad, aulas, talleres, pabellones, UTE y garitas.

El desarrollo de la obra cuenta con disponibilidad de servicios públicos y permisos locales. Respecto de los servicios públicos de agua, alcantarillado y energía, se cuenta con la aprobación y factibilidad emitida por parte de la Empresa Aguas & Aguas de Pereira y la Empresa de Energía de Pereira. Así mismo, en cuanto al manejo arqueológico, se tiene autorización de intervención arqueológica durante la etapa constructiva del ERON, emitida en noviembre de 2019, por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia³¹. En igual sentido, para el desarrollo de la obra se cuenta con los permisos necesarios emitidos por la Corporación Autónoma Regional de Risaralda³² en agosto de 2020.

Respecto de los recursos financieros asignados para esta obra se dispuso un total de 163.500 millones de pesos distribuidos para las vigencias 2016 a 2019. Para 2016 se contempló la apropiación de 45.900 millones de pesos, seguido de 16.260 millones de pesos para la vigencia 2017, para el 2018 se estimó la apropiación de 40.740 millones de

³⁰ Número único de radicación: 68001233300020170143301.

³¹ Autorización de intervención arqueológica N° 8447.

³² Autorizaciones proferidas mediante Resoluciones N° 1024, 1025, 1026 y 1028 de fecha 26 de agosto de 2020.

pesos y, por último, 60.600 millones de pesos para la vigencia 2019. No obstante, considerando las demoras en el inicio de la etapa de construcción se requirió la reprogramación de recursos en las diferentes vigencias, tal como se evidencia en la Tabla 4.

Tabla 4. Reprogramación de recursos asignados al ERON Pereira
(Millones de pesos)

Intervención	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Obra	45.000	15.000	0	37.500	26.250	26.250	150.000
Interventoría	900	1.260	0	3.240	1.800	1.800	9.000
Total	45.900	16.260	0	40.740	28.050	28.050	159.000

Fuente: Uspec (2022).

De lo anterior se tiene que los 62.160 millones de pesos asignados para las vigencias 2016-2017 fueron ejecutados en su totalidad. Por su parte, los 68.790 millones correspondientes a las vigencias 2019-2020 se encuentran salvaguardados, según lo dispuesto por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante la figura de orden de pago con valor líquido cero³³. Esta figura permite que las entidades ejecutoras del Presupuesto General de la Nación (PGN) registren los compromisos presupuestales dentro de la vigencia para la cual están aprobadas las respectivas apropiaciones, sin que ello implique el cumplimiento de un requisito de efectiva ejecución de estos. Finalmente, los recursos restantes de la vigencia 2021, esto es, 28.050 millones de pesos, se encuentran bajo la figura de reserva presupuestal.

Esta obra se desarrolla en el marco del Contrato Interadministrativo 216144, dentro del cual, entre 2018 y 2019, se adelantó la etapa de contratación, iniciando la fase de pre-construcción el 18 de febrero de 2019. Durante el desarrollo de esta etapa fue necesario realizar cambios a los diseños con el ánimo de mejorar las condiciones de seguridad en algunos bloques, lo que implicó modificaciones en la arquitectura, distribución y ubicación general de las áreas de sanidad, rancho, reseña y visitas; igualmente, cambios en las vías de comunicación internas. Asimismo, fue necesario obtener múltiples permisos ambientales y actualizar otros aprobados previamente por cambios en la normativa o por la fecha de vencimiento. Esta situación motivó la suspensión del contrato en dos oportunidades; la primera comprendida entre el 17 de junio y el 13 de agosto de 2019 y la segunda desde el 7 de febrero hasta el 24 de agosto de 2020.

³³ Esta figura de pago optimiza el uso de los recursos de la Nación, pues permite la administración eficiente de los recursos del Presupuesto General de la Nación, al tiempo que respeta los compromisos presupuestales incluidos en las leyes anuales correspondientes, los contratos que celebran las entidades ejecutoras para la realización de sus proyectos y los compromisos adquiridos con los beneficiarios finales de dichos pagos.

En julio de 2021 se inició la construcción de la primera fase de la obra, que contempla el desarrollo de la construcción de 5 pabellones con asignación de recursos de 132.249 millones de pesos. La segunda fase incluye la construcción de los edificios administrativos y áreas complementarias de aumento de la capacidad de los edificios de aulas y talleres, con un presupuesto de 64.200 millones de pesos. A corte del 31 de diciembre de 2021 la obra presenta un avance de 5,4 %, realizando actividades preliminares de movimiento de tierras; aperturas de vías y senderos; levantamiento topográfico, y actividades del componente ambiental. De igual manera, siguiendo la información registrada en SisCONPES, el avance concreto de construcción de esta obra según el indicador y metas establecidas en el Documento CONPES 3871 es 45,4 %³⁴ y un avance financiero de 24,64 % por la ejecución de los 62.160 millones de pesos mencionados previamente.

De lo anterior se entiende que el avance de la obra y el cumplimiento de los tiempos de construcción y entrega establecidos en el Documento CONPES 3871 se vieron afectados por los ajustes y modificaciones que se realizaron a los estudios y diseños del ERON, así como por las demoras en la obtención y actualización de permisos, licencias y autorizaciones para la construcción, lo que demandó mayor tiempo del presupuestado, afectando así los cronogramas establecidos.

1.1.1.4. Construcción del ERON Riohacha (La Guajira)

Esta obra de infraestructura se realiza en el paraje denominado Laguneta, ubicado a las afueras de la ciudad de Riohacha. La construcción de este ERON surge por la necesidad de dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira en la acción popular del 8 de febrero de 2006, y atender los distintos requerimientos de la comunidad y de los entes de control sobre las condiciones de habitabilidad de la PPL, en especial la población indígena.

Inicialmente, se contempló que esta obra tendría una capacidad para 1.500 cupos penitenciarios y carcelarios; sin embargo, en 2021 se identificó la oportunidad de ajustar los diseños para alcanzar 1.645 cupos. De esta forma, la obra contempla la construcción de 7 pabellones de mediana seguridad de los cuales 6 son para hombres, cada uno con capacidad de 214 cupos para un total 1.498 cupos, de estos 6 se contempla un pabellón para PPL indígena con 214 cupos, y finalmente un pabellón de mujeres con una capacidad

³⁴ En el Documento CONPES 3871 de 2016 se estableció una fórmula de cálculo del indicador distinta a la que se contempla en el actual documento, en ese sentido, el avance del SisCONPES y la línea base del plan de acción y seguimiento (PAS) de este documento es diferente. No obstante, su avance corresponde a la ejecución real y a la fórmula de cálculo establecida en el PAS para la obra en Pereira. Igualmente, la línea base del PAS para esta obra (25 %), se definió teniendo en cuenta que las actividades relacionadas con los estudios y diseños fueron cumplidas previamente, así mismo, que existe un avance en la fase de obra.

de 147 cupos, el cual incluye de manera independiente áreas de sanidad, centro de desarrollo infantil, rancho y UTE.

Respecto a los recursos, para el desarrollo de esta obra se asignó un total de 167.300 millones de pesos distribuidos entre las vigencias 2017-2021, donde para 2017 se contempló la apropiación de 2.300 millones de pesos, en la vigencia 2018 se estimó la ejecución de 46.050 millones de pesos, seguido de 21.495 millones de pesos para 2019, en 2020 se estimó la apropiación de 29.730 millones de pesos y, por último, 67.725 millones de pesos para la vigencia 2021.

Sin embargo, considerando las demoras en el inicio de la etapa de construcción se requirió la reprogramación de recursos en las diferentes vigencias, tal como se evidencia en la Tabla 5, así mismo, fue necesario aumentar la destinación de recursos por 25.195 millones de pesos por algunos ítems no previstos, y la ampliación del alcance de la obra, alcanzando así un total de 192.495 millones de pesos.

Tabla 5. Reprogramación de recursos asignados al ERON Riohacha

(Millones de pesos)

Intervención	2020	2021	2022	Total
Obra	33.000	49.058	102.728	184.786
Interventoría	0	4.445	3.264	7.709
Total	33.000	53.503	105.992	192.495

Fuente: Uspec (2022).

En lo que tiene que ver con el desarrollo de la obra, en 2017 se inició el proceso de contratación de la consultoría para los estudios y diseños del ERON; sin embargo, fue necesaria su suspensión por dificultades con el cronograma del proceso. Posteriormente, en agosto de 2018 se logró adjudicar la consultoría para la elaboración de estudios y diseños con un plazo de finalización del 31 de diciembre del mismo año, pero debido a la complejidad de la obra fue necesario prorrogar el contrato en tres ocasiones, hasta el 9 de diciembre de 2019, fecha en la cual se recibieron a satisfacción los diseños del ERON.

En noviembre de 2020 se dio apertura al proceso de licitación para la construcción del ERON³⁵, logrando en diciembre de ese mismo año adjudicarlo y suscribir el contrato de obra³⁶ por un valor de 181.957 millones de pesos con un plazo de ejecución de 19 meses.

³⁵ Mediante la Resolución 000554 del 5 de noviembre de 2021 se ordenó la apertura del proceso de Licitación Pública USPEC-LP-029-2020.

³⁶ Contrato 276 de 2020 cuyo objeto corresponde a la "Construcción del establecimiento de reclusión del orden nacional-ERON de mediana seguridad, adecuado para la operación por parte del Inpec, en Riohacha, departamento de La Guajira, por el sistema de precios unitarios con formula de ajuste."

Respecto a la interventoría de la obra, esta se adjudicó en marzo de 2021 por un valor de 7.709 millones de pesos³⁷.

En julio de 2021 se inició la construcción del ERON, donde, a la fecha se están ejecutando actividades relacionadas con: (i) actualización de permisos, revisión y ajustes de implantación del proyecto; (ii) instalación de red externa de acueducto, alcantarillado y red de media tensión; (iii) la revisión de aprovechamiento forestal y tala de árboles; (iv) adecuación de zonas de campamento; (v) gestión social ante las comunidades indígenas; y (vi) perforaciones para estudios de suelo complementarios. De esta forma, siguiendo la información registrada en SisCONPES, el avance concreto de construcción de esta obra según el indicador y metas establecidas en el Documento CONPES 3871 es 41,7 %³⁸ y un avance financiero de 0 pesos.

Con lo expuesto se concluye que, el cumplimiento de los tiempos de construcción y entrega de cupos establecidos en el Documento CONPES 3871 resultó afectado por las demoras en la etapa pre-contractual de los estudios y diseños del ERON, así como, en la entrega final de los diseños, lo que impactó el inicio de la etapa de construcción de la obra.

1.1.1.5. Construcción del ERON Sabanas de San Ángel (Magdalena)

Esta obra tiene como propósito construir un establecimiento de reclusión de mínima y mediana seguridad en el municipio de Sabanas de San Ángel³⁹, con el propósito de coadyuvar en la disminución del hacinamiento de la Regional Norte que, para el momento de elaboración del Documento CONPES 3871, ascendía a un 84,9 %. Previa la aprobación del Documento, la Uspec adelantó el proceso de contratación de los estudios y diseños⁴⁰, los cuales establecieron la construcción de un establecimiento de reclusión con 750 cupos para mínima seguridad, 2.250 de mediana seguridad y 500 para mujeres, para un total de 3.500 cupos nuevos.

Considerando la amplitud de la obra, este se desarrolla en dos etapas. En la primera, se estimó la generación de 1.500 cupos de mediana seguridad; no obstante, en 2021 se evidenció la posibilidad de aprovechar la disponibilidad del terreno del sector de mediana

³⁷ Resolución 0159 de 2021 por la cual se adjudicó la interventoría al Consorcio Inter ERON Riohacha.

³⁸ En el Documento CONPES 3871 de 2016 se estableció una fórmula de cálculo del indicador distinta a la que se contempla en el actual documento, en ese sentido, el avance del SisCONPES y la línea base del plan de acción y seguimiento (PAS) de este documento es diferente. No obstante, su avance corresponde a la ejecución real y a la fórmula de cálculo establecida en el PAS para la obra en Riohacha. Adicionalmente, la línea base del Plan de Acción y Seguimiento para esta obra (22 %) se definió teniendo en cuenta que las actividades relacionadas con los estudios y diseños se cumplieron con antelación, así mismo, que existe un avance en la fase de obra.

³⁹ Con el fin de encontrar una solución al problema de hacinamiento en la Regional Norte, en el 2014 la Gobernación del Magdalena cedió al Inpec un lote en el municipio de Sabanas de San Ángel, a título de donación, para que en dicho predio se construyera un establecimiento de reclusión.

⁴⁰ Este corresponde al contrato N° 124-2015 realizado bajo la modalidad de concurso de méritos.

seguridad y, en ese sentido, se amplió el alcance de la obra a 1.974 cupos, aumentando en un 31 % la capacidad inicialmente estimada. De esta forma, se contempla la construcción de 7 pabellones con 282 cupos en cada uno, a su vez, 2 áreas de visitas, 1 UTE, áreas administrativas, rancho, área de sanidad, alojamientos para el cuerpo de custodia y vigilancia, y cerramientos del sector exclusivamente de mediana seguridad.

Por su parte, la segunda etapa contempla las construcciones para el sector de mínima seguridad, reclusión de mujeres, tres pabellones de mediana seguridad y el total de las áreas destinadas para estudio, trabajo y recreación; un sector de visitas; zona de alojamiento adicional para el cuerpo de custodia y vigilancia; garitas y demás obras necesarias para la operación y funcionamiento del ERON.

En relación con los recursos asignados a la obra, se estimó un total de 330.015 millones de pesos distribuidos entre las vigencias 2016-2020. Para 2016 se contempló la apropiación de 15 millones de pesos, seguido de 56.100 millones de pesos para la vigencia 2017, para 2018 y 2019 se estimó la apropiación de 74.880 millones de pesos para cada vigencia, por último, 124.140 millones de pesos para 2020. No obstante, considerando las demoras en el inicio de la etapa de construcción se requirió la reprogramación de recursos en las diferentes vigencias, tal como se evidencia en la Tabla 6.

Tabla 6. Reprogramación de recursos asignados al ERON Sabanas de San Ángel
(Millones de pesos)

Intervención	2019	2020	2021	2022	Total
Obra	72.489	37.047	46.309	27.785	183.630
Interventoría	3.785	2.553	3.191	1.915	11.444
Total	76.274	39.600	49.500	29.700	195.074

Fuente: Uspec (2022).

La ejecución presupuestal de la obra ha presentado características particulares como prorrogas, reservas presupuestales y el uso de la figura de pago con valor a líquido cero. Debido a las demoras en el inicio de la etapa de construcción de la obra, los recursos asignados a las vigencias 2017 y 2018, por valor total de 130.980 millones de pesos, no se utilizaron teniendo como consecuencia la pérdida de estos recursos.

A su vez, en la vigencia 2019 se solicitó la aprobación de vigencias futuras ordinarias por valor de 207.000 millones de pesos incluyendo los recursos de apalancamiento de la vigencia 2019 por valor de 79.200 millones de pesos, solicitud que no se enmarcó en los recursos relacionados con el Documento CONPES 3871, sino en los recursos asignados al proyecto de inversión para esa vigencia. No obstante, estos recursos pasaron a ser reserva presupuestal durante la vigencia 2020, sumados a los asignados para esa vigencia. Esta

situación conllevó a la aplicación de la figura de pago con valor a líquido cero, que en 2019 ascendió al valor de 34.657 millones de pesos. Estos recursos fueron utilizados posteriormente para el pago de la ejecución de obra realizada durante la vigencia 2021.

Por su parte, para el año 2021 se constituyó nuevamente una cuenta con valor líquido a cero con el valor no utilizado de la vigencia 2020 por la suma de 34.731 millones de pesos. A corte 31 de diciembre de 2021 el estado de los recursos es el siguiente (Tabla 7).

Tabla 7. Estado vigente de los recursos asignados al ERON Sabanas de San Ángel
(Millones de pesos)

Intervención	Pago 2019	Líquido 0 2019	Reserva 2020	Pago líquido 2021	Saldo líquido 0	Valor 2021	Adición 2021	Valor 2022	Total
Obra	37.832	34.657	37.047	28.780	5.877	46.309	91.771	27.785	275.401
Interventoría	352	3.433	2.553	0	3.433	3.191	4.498	1.915	15.942
Total	38.184	38.090	39.600	28.780	9.310	49.500	96.269	29.700	291.343

Fuente: Uspec (2022).

Ahora, respecto a la construcción de la obra, se tiene que en 2019 la Uspec suscribió el contrato de obra⁴¹ para el desarrollo de la primera etapa por un valor de 183.630 millones de pesos y con plazo de ejecución de 32 meses, así mismo, suscribió el contrato de interventoría⁴² por un valor de 11.444 millones de pesos.

En octubre de 2020 fue necesario la suscripción de Otrosí a los contratos de obra e interventoría, atendiendo los ítems no previstos resultantes del ajuste y complementación de la fase de planeamiento y pre-construcción. Pese a ello, se logró desarrollar y culminar la fase I (planeamiento y pre-construcción), obteniendo la aprobación y viabilidad técnica y financiera de la obra por parte de la interventoría en noviembre de 2020. Así, a la fecha se cuenta con la construcción de 2 bloques completos de los pabellones 1 al 5, cada uno de los bloques con 36 celdas y cada celda con capacidad para 4 personas privadas de la libertad, para un total de 1.410 cupos parcialmente construidos a la fecha. Así mismo, se está adelantando la conformación de la estructura metálica de la planta de tratamiento de agua potable (PTAP) y de la planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR). En ese sentido, siguiendo la información registrada en SisCONPES, el avance concreto de construcción de

⁴¹ Contrato de obra y equipamiento 304 de 2019, cuyo objeto contractual es la “Construcción y equipamiento del establecimiento de reclusión del orden nacional – ERON de mediana seguridad etapa I para la construcción del nuevo ERON Renacimiento en Sabanas de San Ángel” suscrito con el Consorcio Fundación 2020.

⁴² Contrato 325 de 2019, para adelantar la “Interventoría técnica, administrativa, jurídica y financiera al contrato de obra para la construcción y equipamiento del establecimiento de reclusión del orden nacional ERON Renacimiento de mediana seguridad etapa I en Sabanas de San Ángel departamento del Magdalena”, suscrito con el Consorcio RYU-GD San Ángel.

esta obra según el indicador y metas establecidas en el CONPES 3871 es 55,42 %⁴³ y un avance financiero de 26,08 %.

Es importante precisar que los tiempos de ejecución de la obra establecidos en el Documento CONPES 3871 se vieron afectados ampliamente, ya que esta obra tenía como fecha estimada de entrega el 2020, no obstante, esta inició en febrero de ese mismo año. En primer lugar, se presentaron demoras en el cumplimiento de los requisitos y procedimiento de la etapa pre-contractual lo que generó que hasta 2019 se suscribiera el contrato de obra. Igualmente, el contrato se ejecutó en medio de la declaración del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica con ocasión a la pandemia por COVID-19, situación que afectó el normal desarrollo de la obra por las restricciones de aforo, la reducida disponibilidad de personal para adelantar las actividades de obra dentro de los tiempos establecidos y demoras en la consecución de insumos necesarios para el desarrollo de la obra. Por último, por la ejecución de obras complementarias, no previstas inicialmente, fue necesario ampliar los cronogramas de obra, donde se tiene como fecha estimada de culminación el 28 de enero de 2024.

2.2. Justificación

Los antecedentes normativos y de política evidencian la necesidad de continuar y reforzar las acciones del Estado colombiano para superar el ECI y garantizar las condiciones de habitabilidad digna de la PPL. Así, el presente documento permitirá sumar esfuerzos para superar la crisis del SNPC, especialmente en lo relacionado con la garantía de condiciones dignas de reclusión y la disminución del hacinamiento en los actuales ERON, toda vez que se orienta a la construcción de establecimientos de reclusión en el territorio nacional que permitirán ampliar la infraestructura con la generación de 9.805 cupos nuevos.

De otra parte, este documento reviste de gran importancia para alcanzar las estrategias propuestas en el PND 2018-2022, específicamente en la línea estratégica *Imperio de la Ley y convivencia* del *Pacto por la Legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia*, en lo relacionado con el SNPC, donde la principal apuesta es la ampliación de la infraestructura a través de la generación de cupos penitenciarios y carcelarios, con el propósito principal de garantizar las condiciones de habitabilidad digna de la PPL, reducir el hacinamiento y coadyuvar a la superación del ECI.

⁴³ En el Documento CONPES 3871 de 2016 se estableció una fórmula de cálculo del indicador distinta a la que se contempla en el actual documento, en ese sentido, el avance del SisCONPES y la línea base del plan de acción y seguimiento (PAS) de este documento es diferente. No obstante, su avance corresponde a la ejecución real y a la fórmula de cálculo establecida en el PAS para la obra en Sabanas de San Ángel. Asimismo, la línea base del Plan de Acción y Seguimiento para esta obra (40 %) se definió teniendo en cuenta que las actividades relacionadas con los estudios y diseños fueron cumplidas previamente, así mismo, que existe un avance en la fase de obra.

De conformidad con lo anterior, esta declaración de importancia estratégica es necesaria para culminar las obras de infraestructura viables definidas en el Documento CONPES 3871 e incluir nuevos proyectos de obra en diferentes zonas del país. Atendiendo las dificultades técnicas y jurídicas presentadas en la ejecución de las obras del EPAMSC Cómbita y EPMS San Gil, lo que conllevó a su inviabilidad, así como el retraso en el inicio de la etapa de construcción de los ERON Pereira, Sabanas de San Ángel y Riohacha, contempladas en el Documento CONPES 3871, se requiere la actualización de las acciones inicialmente propuestas, su reajuste y la consecuente declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión denominado *Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional*, lo que permitirá afianzar los esfuerzos institucionales en materia del SNPC y garantía de derechos de la PPL.

3. DIAGNÓSTICO

La reducida capacidad de la infraestructura penitenciaria y carcelaria ha provocado que el ECI en el SNPC persista y haya sido declarado en múltiples ocasiones por la Corte Constitucional. Esta situación puede ser agrupada, para su análisis en dos grandes ejes, a saber: (i) condiciones deficientes de la infraestructura del SNPC; y (ii) altos niveles de hacinamiento y demanda de cupos penitenciarios y carcelarios.

Las referidas problemáticas se constituyen entonces en los factores que han incidido en la permanencia del pluricitado ECI, por cuanto para la Corte Constitucional se convierten en la principal causa de riesgo de la vida e integridad personal de la PPL. Una adecuada infraestructura, además de ser un derecho, es el mecanismo indispensable para la garantía de condiciones dignas de reclusión y el ejercicio de derechos como la resocialización, la salud, la intimidad, la alimentación, entre otros (Corte Constitucional, 2018).

En línea con lo anterior, se tiene una demanda de cupos que es consistente en el tiempo. Esta puede ser revisado en el número las medidas privativas de la libertad ejecutas en centro de reclusión que son impuestas por las autoridades judiciales. De acuerdo con las cifras de la Fiscalía General de la Nación, entre 2018 y 2019, se solicitaron alrededor de 136.896 medidas de aseguramiento de las cuales el 69 % se ejecutaron en establecimiento de reclusión. Lo anterior, genera una demanda constante de cupos donde la oferta actual es insuficiente para atenderla.

Por lo tanto, el presente documento CONPES busca abordar las problemáticas identificadas y que actualmente tiene el SNPC del país, en términos de condiciones dignas de habitabilidad y hacinamiento, por medio de la construcción y ampliación de la infraestructura actual. Ello considerando que las políticas de ampliación de la infraestructura son las herramientas idóneas para ajustar la capacidad actual de los ERON, atender los

lineamientos en materia de resocialización y garantizar el cumplimiento a los estándares mínimos de habitabilidad y la observancia de los derechos humanos de la PPL.

A continuación, se presenta el diagnóstico general de la política a través de la revisión de los factores determinantes de la ECI entendiendo que la reducida capacidad de la infraestructura en el SNPC se materializa, principalmente, por el mal estado y vetustez de la infraestructura existente, así como, por el hacinamiento persistente en los ERON.

3.1. Mal estado y vetustez de la infraestructura del SNPC

La primera agrupación de problemáticas se refiere a las condiciones de la infraestructura del Sistema, que limitan la provisión de las condiciones de habitabilidad y el acceso a servicios necesarios para la PPL y el consecuente cumplimiento de los objetivos de resocialización del SNPC. En particular, varios ERON ya han cumplido su ciclo de vida útil y no permiten garantizar las condiciones de habitabilidad y acceso a servicios mínimas a las que debe acceder cualquier persona privada de la libertad. La Tabla 8 muestra la distribución por antigüedad de la infraestructura del SNPC.

Tabla 8. Distribución de ERON y cupos de acuerdo con la antigüedad a febrero de 2022^(a)

Generación	Antigüedad (años)	Número de ERON	Capacidad	% del total de ERON	Participación en la capacidad	Hacinamiento (%)
Primera	19-410	113	39.864	88,3	49,4%	34,3
Segunda	15-18	5	10.588	3,9	13,2%	9,9
Tercera	10-14	10	30.195	7,8	37,4%	4,4
Total		128	80.647	100	100%	19,90

Fuente: Inpec (2022).

Notas: (a) Información consultada en abril de 2022 y corresponde al mes de febrero de 2022.

La Tabla 8 muestra la caracterización de los cupos ofrecidos en los distintos ERON del país, así como la distribución de estos por antigüedad y sus niveles de hacinamiento. Los establecimientos de primera generación cuentan con antigüedad de 19 a más de 400 años⁴⁴, representan más del 88 % del total de los ERON y agrupan más del 49 % de la oferta de cupos del Sistema. Para el 2022 este conjunto de establecimientos registra niveles de hacinamiento superiores al 34 %.

⁴⁴ Estos fueron construidos entre 1611 y principios de la década de 1990. Entre los más antiguos están el de Villeta con 411 años y Ubaté con 408 años.

Adicionalmente, los establecimientos de segunda⁴⁵ y tercera⁴⁶ generación agrupan 15 ERON y ofrecen el más del 50 % de los cupos en 2022. Así mismo, tienen niveles de hacinamiento inferiores a la infraestructura de primera generación alcanzando niveles promedio cercanos al 6 %.

La antigüedad de la infraestructura que ofrece más de la mitad de los cupos en el país es relevante por distintas razones que afectan, en últimas, la oferta y los niveles de hacinamiento del SNPC. Inicialmente, se debe considerar que los cupos integrales están asociados a criterios estándar que son propuestos por el CICR relacionados con las condiciones de habitabilidad y acceso a servicios básicos de la PPL. Entonces, la infraestructura antigua limita las posibilidades del Estado Colombiano de cumplir estos estándares, sumados a unos costos superiores de mantenimiento.

Por otra parte, la antigüedad de la infraestructura, las falencias en el mantenimiento y afectaciones por factores naturales ha generado el cierre de algunos ERON y deshabilitación de cupos, disminuyendo la capacidad del SNPC. Por ejemplo, para enero de 2022, se definió el cierre de los establecimientos ubicados en Garagoa (37 cupos), Purificación (113 cupos) y Corozal (45 cupos) que concentraban 195 cupos⁴⁷ (Inpec, 2022), para febrero de 2022, se registró el cierre de cupos en Sabanalarga por cierre definitivo (50 cupos) y Tierralta (69 cupos)⁴⁸ (Inpec, 2022). Por estas situaciones, en materia del mínimo constitucional de infraestructura, el Estado persiste con falencias para su cumplimiento, lo que impide avanzar en la superación del ECI y en la garantía de derechos de la PPL (Defensoría del Pueblo, 2021).

3.2. Persistencia del hacinamiento en los ERON

Por otro lado, se revisan los otros factores que propician la persistencia de la ECI, esto es la tendencia creciente en la PPL en los últimos años, el bajo nivel de respuesta institucional y la constante demanda de cupos carcelarios.

Inicialmente se debe indicar que la población reclusa a cargo del Inpec, de acuerdo con el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario es de 170.298 personas a diciembre de 2021, la cual se distribuye de la siguiente forma: (i) población intramural en ERON de 97.954 personas (58 %); (ii) población en

⁴⁵ Construidos durante la década de 1990 y comienzos del siglo XXI.

⁴⁶ Construidos a finales de la década de 2000 y en servicio a partir de 2010 y 2011.

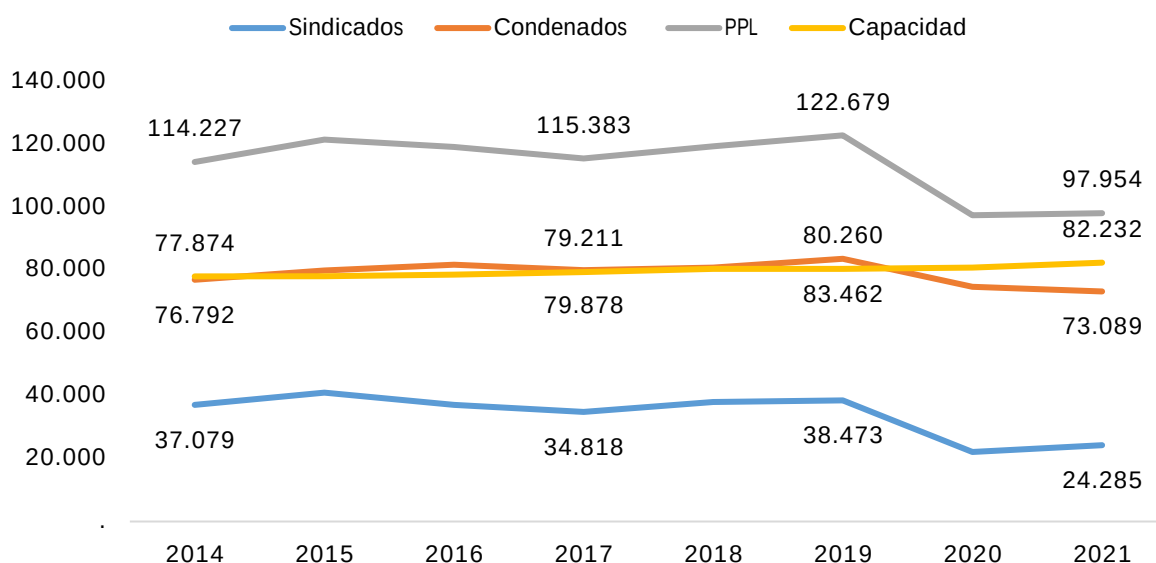
⁴⁷ Estos ERON corresponden a las Cárceles y Penitenciarías de Media Seguridad de Garagoa, Purificación y Corozal.

⁴⁸ Estos ERON corresponden a la Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad de Sabanalarga y al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Tierralta.

detención y prisión domiciliaria de 66.891 personas (39 %), y población con brazalete electrónico de 5.453 personas (3 %).

La situación del SNPC y el comportamiento la población intramural se evidencia en el Gráfico 1 donde a excepción del 2020 y 2021, como resultado de la pandemia y las medidas adoptadas por el Gobierno nacional para controlar el ingreso de la PPL a los ERON, existe una tendencia consistente en la PPL que supera año a año la capacidad del sistema.

Gráfico 1. Población privada de la libertad versus capacidad de los ERON



Fuente: Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (2022).

Según estadísticas del Inpec, entre 2014 y 2019, la capacidad del Sistema Penitenciario y Carcelario creció un promedio de 0,61 % mientras que la PPL creció en un 1,5 %. Esto representa un problema porque a pesar de los esfuerzos institucionales y financieros del Estado colombiano para ampliar la oferta de cupos carcelarios, el flujo de PPL se ha mantenido en niveles superiores a la generación de esta nueva oferta. Por ello, se cuenta con un rezago considerable en infraestructura que, con el tiempo, genera mayores niveles de hacinamiento penitenciario y carcelario. Al respecto, es importante mencionar que en promedio el 30 % de la población intramural a cargo de Inpec, entre los años 2014 y 2021, son personas sindicadas. Entonces, la problemática de hacinamiento no se determina exclusivamente por la generación de oferta de cupos carcelarios, sino también, por los niveles de demanda de cupos que se asocian a la dinámica de la política criminal del país.

La baja capacidad del sistema en materia de cupos para la PPL, y la deficiente infraestructura favorecen la prevalencia del hacinamiento en los centros de reclusión del país. El hacinamiento total a febrero de 2022 es del 19,9 %; sin embargo, el mayor porcentaje se presenta en la regional noroeste con un 44,6 %, seguida de la regional norte con 33,8 %,

regional occidente con el 21,9 %, regional central 16,5 % y con el menor porcentaje la regional viejo caldas con el 5,2 %, según las cifras que se indican en la Tabla 9.

Tabla 9. Comportamiento del hacinamiento por regionales del Inpec^(a)

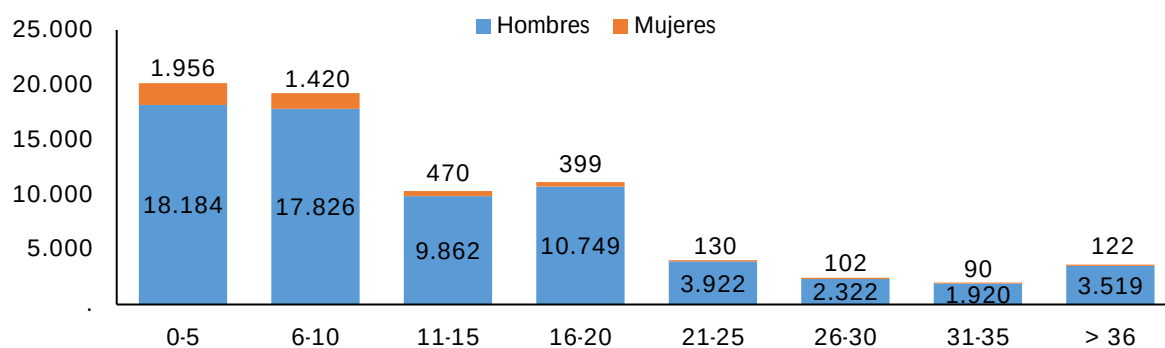
Regionales del Inpec	Condenados	Sindicados	Población	Capacidad	Sobrepoblación	Hacinamiento (%)
Noroeste	9.324	2.473	11.797	8.158	3.639	44,60
Norte	4.783	3.847	8.630	6.449	2.181	33,80
Occidente	13.319	5.992	19.311	15.841	3.470	21,90
Central	27.674	7.891	35.565	30.535	5.030	16,50
Oriente	7.112	2.732	9.844	8.683	1.161	13,40
Viejo Caldas	9.088	2.468	11.556	10.981	575	5,20
Total	71.300	25.403	96.703	80.647	16.056	19,90

Fuente: Inpec y Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (2022).

Notas: (a) Información consultada en abril de 2022 y el corte corresponde al mes de febrero de 2022.

Para 2019, según el Inpec, alrededor de 33.607 personas que se encuentran privadas de la libertad en centro de reclusión, permanecerán más de 10 años reclusos en dichas instituciones. El Gráfico 2, señala que hay un alto nivel de personas que necesitan un espacio permanente para cumplir sus condenas, llegando incluso a superar la capacidad de la regional central. Esto constituye un problema grave en términos de hacinamiento, ya que hay una permanencia considerable de personas con altas condenas, lo que impide la liberación constante de cupos en los ERON, máxime cuando se presenta una demanda cada vez más alta de cupos penitenciarios y carcelarios.

Gráfico 2. Población intramural por rango de años de condena^(a)



Fuente: Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (2022).

Notas: (a) Información consultada en enero 2022.

4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA

4.1. Objetivo general

Ampliar la infraestructura del Sistema Penitenciario y Carcelario mediante la construcción de establecimientos de reclusión del orden nacional, para garantizar las condiciones de habitabilidad digna a la PPL y disminuir el hacinamiento en los establecimientos de reclusión existentes.

4.2. Plan de acción

A continuación, se presenta la descripción de las acciones que se llevarán a cabo en el marco de la ejecución del proyecto de inversión *Construcción ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional*.

En primer lugar, para la construcción de las obras descritas, la Uspec, durante el 2022, gestionará las vigencias futuras del proyecto de inversión *Construcción ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional* que respalden la ejecución de las obras. Así mismo, realizará el seguimiento y divulgación del avance del proyecto de inversión por medio de informes semestrales entre 2023 y 2026.

Respecto a la ejecución de las obras:

- (i) Entre 2022 y 2025 la Uspec construirá el ERON de Pereira (Risaralda). De esta forma, la Unidad va a entregar en 2025 1.500 cupos integrales penitenciarios y carcelarios en este ERON.
- (ii) La Uspec, entre 2022 y 2025, construirá un ERON en Riohacha (La Guajira). Con lo anterior, en 2025, la Unidad entregará 1.645 cupos integrales penitenciarios y carcelarios en este ERON.
- (iii) La Uspec construirá, entre 2022 y 2024, un ERON en Sabanas de San Ángel (Magdalena). Con ello la Unidad, en 2024, entregará 1.974 cupos integrales en este ERON.
- (iv) Entre 2022 y 2025, la Uspec construirá un ERON en el municipio de Silvia (Cauca). Por lo expuesto, la Unidad, en 2026, entregará 500 cupos integrales penitenciarios y carcelarios en este ERON.
- (v) Entre 2023 y 2026, la Uspec construirá un ERON en el municipio de Mocoa (Putumayo). De esta forma la Unidad, en 2026, entregará 827 cupos integrales penitenciarios y carcelarios en este ERON.

- (vi) Entre 2023 y 2025, la Uspec construirá un ERON en San Andrés Islas. Con ello, en 2026 se entregarán 396 cupos integrales penitenciarios y carcelarios en este ERON.
- (vii) La Uspec construirá, entre 2022 y 2026, un ERON en Barrancabermeja (Santander). Así, la Unidad en 2026 entregará 1.512 cupos integrales en este ERON.
- (viii) La Uspec, entre 2022 y 2025, construirá un ERON en Buenaventura (Valle del Cauca). Con lo anterior, en 2026, la Unidad entregará 662 cupos integrales penitenciarios y carcelarios en este ERON.
- (ix) La Uspec construirá, entre 2023 y 2026, un ERON en San Martín (Meta). En línea con lo anterior, la Unidad en 2026, entregará 789 cupos integrales penitenciarios y carcelarios en este ERON.

Cabe resaltar que la Uspec como entidad ejecutora del proyecto y de los recursos de inversión, y en el marco de las competencias atribuidas legalmente en el Artículo 5 del Decreto 4150 de 2011, podrá promover y celebrar convenios, contratos de asociaciones público – privadas o de concesión, o cualquier tipo de contrato definido en la normativa de contratación estatal, para la construcción de las obras. Lo anterior en línea con el Plan Maestro en Infraestructura, contemplado en el Documento CONPES 3828.

4.3. Descripción del proyecto

La finalidad del presente documento CONPES es la declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión *Construcción ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional*, con código BPIN 2018011000329, formulado por la Uspec, con el propósito de ampliar la infraestructura del Sistema Penitenciario y Carcelario para garantizar las condiciones de habitabilidad digna de la PPL y disminuir el hacinamiento.

El proyecto de inversión tiene como objetivo general disminuir el hacinamiento en los ERON a través de: (i) aumento de números de cupos penitenciarios y carcelarios para atender a la PPL; y (ii) obtención de información técnica eficiente para dar viabilidad a nuevos proyectos de construcción y ampliación de cupos, lo cual se relaciona con los estudios y diseños de los ERON y los estudios de suelos, hidráulicos, diseños eléctricos y otros para viabilizar los proyectos de infraestructura.

Para lograr la implementación del proyecto, en lo relacionado con este documento, y en concordancia con el objetivo planteado, se establece una única estrategia para dar solución a la problemática identificada en la sección de diagnóstico que corresponde a construir ERON, terminando las obras en curso e iniciar otras, que permitan garantizar las condiciones de habitabilidad digna a la PPL y disminuir el hacinamiento en los

establecimientos existentes. Por lo tanto, se han trazado 9 obras de construcción, incluyendo la continuidad de las obras consagradas en el Documento CONPES 3871 relacionadas con los ERON ubicados en Pereira (Risaralda), Riohacha (La Guajira) y Sabanas de San Ángel (Magdalena), y la inclusión de obras nuevas en los municipios de Silvia (Cauca), Mocoa (Putumayo), Isla de San Andrés, Barrancabermeja (Santander), Buenaventura (Valle del Cauca) y San Martín (Meta).

Para la financiación del proyecto de inversión, cuyo valor total asciende a 851.522 millones de pesos, se requiere la aprobación de vigencias futuras por valor de 704.515 millones de pesos para ejecutar en las vigencias 2023-2026. En el caso de la vigencia 2022, se cuenta con una apropiación de 147.008 millones de pesos, que servirán de apalancamiento a la solicitud. Estos recursos corresponden, en primer lugar, a la sustitución de vigencias futuras aprobadas para la vigencia 2022 para los ERON Riohacha y Sabanas de San Ángel, por valor total de 135.692 millones de pesos. En segundo lugar, corresponden a los recursos apropiados del proyecto de inversión en la vigencia 2022 por valor de 11.316 millones de pesos. El detalle de la sustitución de recursos puede observarse en la Tabla 10.

Tabla 10. Sustitución vigencias futuras ordinarias ERON Riohacha y Sabanas de San Ángel

(Millones de pesos)

ERON	2022	2023	2024	2025	Total
Riohacha	0	41.428	48.109	16.455	105.992
Sabanas San Ángel	8.336	0	21.364	0	29.700
Total	8.336	41.428	69.474	16.455	135.692

Fuente: Uspec (2022).

Teniendo en cuenta lo anterior, en la Tabla 11 se encuentra el resumen de la solicitud de recursos por cada ERON y para cada vigencia, resaltando que los recursos de la vigencia 2022 son los apropiados para el apalancamiento del proyecto de inversión.

Tabla 11. Solicitud de recursos por ERON, vigencias 2022-2026

(Millones de pesos)

ERON	2022 ^(a)	2023	2024	2025	2026	Total
Pereira	20.544	19.260	17.976	6.420	0	64.200
Riohacha	0	41.428	48.332	48.332	0	138.092
Sabanas de San Ángel	8.336	0	21.364	0	0	29.700
Silvia	19.260	12.840	25.680	6.420	0	64.200
Mocoa	0	25.680	25.680	25.680	8.560	85.600

ERON	2022 ^(a)	2023	2024	2025	2026	Total
San Andrés Islas	0	21.400	26.750	5.350	0	53.500
Barrancabermeja	64.200	42.800	32.100	53.500	21.400	214.000
Buenaventura	34.668	26.001	17.334	8.667	0	86.670
San Martín	0	23.112	34.668	40.446	17.334	115.560
Total	147.008	212.521	249.885 ^(b)	194.815	47.294	851.522

Fuente: Uspec (2022).

Nota: (a) Los recursos de la vigencia 2022 corresponden al apalancamiento de las vigencias futuras. (b) Para la vigencia 2024 los recursos totales se aproximan al número entero más cercano y por lo tanto se evidencia la diferencia en el total.

Por una parte, es importante aclarar que este documento CONPES prioriza la asignación de recursos para la construcción de las obras, lo que incluye la etapa de elaboración de estudios y diseños de los ERON que no cuentan con estos, por otra, resaltar que la dotación no está contemplada entre los recursos aprobados en este documento CONPES, sino que se adquirirá con los recursos de inversión que en su momento se apropien para la ejecución del proyecto en las vigencias de entrega de las obras, a saber 2024-2026.

En ese sentido, la Uspec como ejecutora del proyecto y de los recursos de inversión, una vez aprobado este documento, iniciará el proceso de contratación de los estudios y diseños de las obras de Mocoa, San Andrés Islas y San Martín, así mismo, el proceso de contratación para la construcción de las obras de Silvia, Barrancabermeja y Buenaventura, y la continuidad de las obras de Sabanas de San Ángel, Pereira y Riohacha. Lo anterior, en el marco de la normativa de contratación estatal vigente. Se debe resaltar que la Uspec, en el marco de las competencias atribuidas legalmente podrá promover y celebrar convenios, contratos de asociaciones público-privadas o de concesión, o cualquier tipo de contrato definido en la normativa de contratación estatal que tengan por objeto la construcción de infraestructura penitenciaria y carcelaria.

Teniendo en cuenta lo anterior y con el propósito de detallar el alcance del proyecto, a continuación, se describen las generalidades y presupuesto para cada ERON.

4.3.1. Construcción del ERON Pereira

En principio, se debe mencionar que esta obra se viene ejecutando desde el Documento CONPES 3871 de 2016, y las características de la obra, el avance y estado actual se encuentra en la sección de antecedentes.

Considerando la necesidad de adelantar una segunda fase de obra para garantizar la ejecución integral del establecimiento donde se contempla áreas como: (i) talleres; (ii) control de acceso principal; (iii) administración; (iv) almacén; (v) zona de desechos y basuras; (vi) edificio de mantenimiento; y (vii) espacio de reseña y registro de ingreso de visitantes, se

requiere la aprobación de nuevas vigencias futuras por 64.200 millones de pesos para las vigencias 2022 hasta 2025, tal como lo expone la Tabla 12.

Tabla 12. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Pereira, vigencias futuras 2022-2025

(Millones de pesos)

Intervención	2022	2023	2024	2025	Total
Obra	19.200	18.000	16.800	6.000	60.000
Interventoría	1.344	1.260	1.176	420	4.200
Total	20.544 ^(a)	19.260	17.976	6.420	64.200

Fuente: Uspec (2022).

Nota: (a) Los recursos de la vigencia 2022 corresponden al apalancamiento de las vigencias futuras.

4.3.2. Construcción del ERON Riohacha

Esta obra, al igual que la anterior, se viene ejecutando desde el Documento CONPES 3871 de 2016, y las características, avance y estado actual se expuso en la sección de antecedentes.

De acuerdo con el ajuste realizado en los diseños, el nuevo alcance de la obra contempla la construcción de 1.645 cupos así: 6 pabellones para hombres de mediana seguridad cada uno con capacidad de 214 cupos, y dentro de estos 6 pabellones se incluyó 1 para grupos étnicos (este incluye áreas de armonización) con capacidad de 214 cupos penitenciarios y 1 pabellón para mujeres de 147 cupos, el cual incluye de manera independiente áreas de sanidad, centro de desarrollo infantil, rancho y UTE, generando en total la construcción de 7 pabellones. En igual sentido, para garantizar la ejecución completa del establecimiento, se incluye la ampliación de áreas de apoyo, construcción de talleres y edificaciones educativas para la resocialización de la PPL.

Teniendo en cuenta que fue necesario ajustar algunos aspectos no previstos, así como realizar ajustes por mayores cantidades de obra y cimentación para garantizar la ejecución de obras complementarias, se tiene previsto la adición de recursos por 32.100 millones de pesos, lo que requiere la aprobación de vigencias futuras. De igual manera, considerando que para la vigencia 2022 se cuenta con una aprobación de vigencias futuras por 105.992 millones de pesos, se requiere sustituir la apropiación de estos recursos y distribuirlo en tres vigencias 2023, 2024 y 2025. En la Tabla 13 se identifica la solicitud por cada trámite.

Tabla 13. Solicitud de asignación de recursos para el ERON Riohacha, sustitución y adición de vigencias futuras 2024-2025

(Millones de pesos)

Intervención	Sustitución apropiación 2022				Adición vigencias futuras			Total
	2023	2024	2025	Subtotal	2024	2025	Subtotal	
Obra	39.818	46.455	16.455	102.728	0	30.000	30.000	132.728
Interventoría	1.609	1.655	0	3.264	223	1.877	2.100	5.363
Total	41.428	48.109	16.455	105.992	223	31.877	32.100	138.092

Fuente: Uspec (2022).

4.3.3. Construcción del ERON Sabanas de San Ángel

Esta obra, al igual que las dos presentadas anteriormente, se viene ejecutando desde el Documento CONPES 3871 de 2016, y las características de la obra, su avance y estado actual se expuso en la sección de antecedentes.

Considerando el aumento de cupos inicialmente previsto donde se pasó de 1.500 a 1.974 cupos, el 31 de diciembre de 2021 se realizó adición al contrato, con el fin de ejecutar las obras complementarias dentro de la primera etapa de la construcción. De esta forma, respecto a las áreas de servicios se construirá un segundo edificio para visitas que ya cuenta con los diseños completos, toda vez que son los mismos del edificio de visitas que se encuentra en construcción; se adecuarán 33 unidades de guardia adicionales, atendiendo los lineamientos del Inpec que establece que por cada 6 personas privadas de la libertad, se debe contar con una unidad de guardia, lo que exige construir un segundo edificio de alojamiento para el personal de custodia y vigilancia (esta obra que ya cuenta con los diseños y estudios técnicos completos); igualmente, se proveerá un espacio de recreación al personal de guardia, como una cancha de futbol, y por último, se generarán 35 aulas de capacitación con una capacidad para el 71 % de la población condenada en el sector de mediana seguridad y se construirán espacios para talleres de ebanistería, confecciones y talabartería, que garantizarán áreas disponibles de ocupación del 34 % de dicha población.

En lo que tiene que ver con accesibilidad, se incluirá la construcción de vías internas que conducen al área de sanidad, al rancho, a los edificios administrativos y a la PTAP y PTAR. Respecto a la seguridad del ERON, se construirá un cerramiento frontal que permita aislar las zonas exteriores públicas del establecimiento con su parte interior operacional, de manera separada con el cerramiento previsto para el sector de mediana seguridad y 3 garitas adicionales para así contar con un total de ocho garitas. Por otra parte, se incrementará el número de elementos de sistemas de control de acceso, circuito cerrado de televisión, detección de incendios y automatización.

Ahora, respecto de la asignación de recurso para el ERON en Sabanas de San Ángel, para el 2022 la obra cuenta con recursos por valor de 83.356 millones de pesos que corresponde a la suma del líquido 0 y reserva 2021, recursos suficientes para atender las necesidades presupuestales de la obra durante la vigencia 2022. En ese sentido, considerando que para la vigencia 2022 se cuenta con una aprobación de vigencias futuras por 29.700 millones de pesos, se requiere sustituir la apropiación de estos recursos y distribuirlos en las vigencias 2022 y 2024, tal como se puede observar en la Tabla 14.

Tabla 14. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Sabanas de San Ángel, sustitución de vigencias futuras 2022-2024

(Millones de pesos)

Intervención	2022	2023	2024	Total
Obra	8.336	0	19.450	27.786
Interventoría	0	0	1.914	1.914
Total	8.336	0	21.364	29.700

Fuente: Uspec (2022).

4.3.4. Construcción del ERON Silvia

La Administración Municipal de Silvia (Cauca), mediante escritura pública 77 del 11 de abril de 2014, cedió al Inpec el predio El Tablazo ubicado en el casco suburbano del municipio de Silvia, con una extensión de 4,62 hectáreas (Ha) aproximadamente, para desarrollar la obra de un centro de reclusión de mediana seguridad, con el objetivo de incrementar la capacidad de la infraestructura de la zona occidente del país y garantizar los derechos de la población indígena privada de la libertad. Respecto al predio se cuenta con la certificación de que no hay presencia de comunidades étnicas que se puedan ver afectadas por el proyecto de infraestructura⁴⁹, razón por la cual no es necesario adelantar proceso de consulta previa.

Desde el 2020 se cuenta con los estudios y diseños del ERON⁵⁰, los cuales se encuentran terminados y recibidos sin objeciones de naturaleza jurídica o técnica⁵¹. Esta obra se ha proyectado como tipo colonia agrícola con la generación de 500 cupos, donde los diseños del ERON establecen 19 edificaciones donde se ubican los servicios de (i) portal de acceso general; (ii) edificio administrativo; (iii) casino; (iv) alojamiento de guardia; (v) centro

⁴⁹ Esta situación fue comprobada por el Ministerio del Interior mediante certificación 0950 del 6 de septiembre de 2017.

⁵⁰ La línea base del Plan de Acción y Seguimiento para esta obra (15 %) se definió teniendo en cuenta que las actividades relacionadas con los estudios y diseños fueron cumplidas previamente.

⁵¹ En el 2018 la Uspec suscribió el contrato N° 174-2018 para la elaboración de los estudios y diseños necesarios para la construcción del ERON en Silvia en el predio mencionado, los cuales fueron recibidos a satisfacción por la entidad en el primer semestre del año 2020.

de acopio; (vi) guardia interna y externa; (vii) rancho; (viii) 4 pabellones para PPL; (ix) espacio para educación y talleres; (x) tulpa; (xi) bodega agropecuaria; (xii) cuartos técnicos y de basuras; (xiii) lavandería; (xiv) área de visitas; (xv) sanidad; (xvi) UTE; y (xvii) garitas.

En octubre de 2020 la Uspec inició proceso de selección por modalidad de licitación pública⁵² con el propósito de contratar la construcción del establecimiento. No obstante, una vez recibidas las ofertas, se evidenció que ninguno de los proponentes cumplía con los requisitos jurídicos, técnicos y financieros, lo que conllevó a declarar desierto el proceso de selección pública⁵³.

Con el fin de contratar la obra, durante la vigencia de 2020 la Uspec tramitó la autorización de cupo para comprometer vigencias futuras ordinarias en el presupuesto de gasto de inversión para la construcción del ERON, las cuales fueron autorizadas por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público⁵⁴; no obstante, considerado que no se apropiaron los recursos al haberse declarado desierto el proceso de licitación, estas vigencias caducaron. Por lo anterior, se adelantó un nuevo trámite de autorización para aprobar vigencias futuras entre 2023 y 2025 que permitan contratar la obra. La solicitud se refleja en la Tabla 15.

Tabla 15. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Silvia, vigencias futuras 2023-2025

(Millones de pesos)

Intervención	2022	2023	2024	2025	Total
Obra	18.000	12.000	24.000	6.000	60.000
Interventoría	1.260	840	1.680	420	4.200
Total	19.260 ^(a)	12.840	25.680	6.420	64.200

Fuente: Uspec (2022).

Nota: (a) Los recursos de la vigencia 2022 corresponden al apalancamiento de las vigencias futuras.

4.3.5. Construcción del ERON Mocoa

Debido a la situación de desastre presentada en Mocoa en abril de 2017, declarada a través del Decreto 599 de 2017⁵⁵ mediante mandato presidencial, se dispuso la construcción de un nuevo establecimiento de reclusión en el municipio de Mocoa, atendiendo

⁵² El proceso contractual corresponde a USPEC-LP-031-2020 cuyo objeto contractual es la "Construcción del establecimiento de reclusión del orden nacional-ERON de mediana seguridad, adecuado para la operación por parte del Inpec, en Silvia, departamento del Cauca, por el sistema de precios unitarios con formula de ajuste".

⁵³ Mediante Resolución 000700 del 23 de diciembre de 2020 se declaró desierto el proceso.

⁵⁴ Mediante oficio 2-2020-048838 del 28 de septiembre de 2020, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público aprobó las vigencias futuras por valor total de 64.200 millones de pesos.

⁵⁵ Por el cual se declara la situación de desastre en el municipio de Mocoa, departamento de Putumayo.

la gran afectación que padeció el ERON existente en ese momento, donde fue necesario decretar su cierre. En consecuencia, la Uspec y el Inpec realizaron el estudio predial y catastral para poder dar viabilidad a un predio que permita la construcción de un establecimiento penitenciario para Mocoa y la región del Putumayo. Con ese propósito, se realizaron visitas y valoraciones prediales en búsqueda de un predio óptimo para este fin.

Producto de estas visitas se identificó el predio El Naranjito, sobre el cual se adelantaron actividades de gestión predial, cartografía, revisión de normativa, escrituras públicas y folio de matrícula inmobiliaria. Estas gestiones se vieron retrasadas con ocasión de la pandemia presentando amplias demoras en los trámites. Finalizando la vigencia de 2020 se adelantó una mesa de trabajo con representantes del Inpec, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), la Alcaldía de Mocoa y la Uspec, donde se fijaron varios compromisos, entre ellos, el levantamiento topográfico en detalle y georreferenciado como responsabilidad de la UNGRD y la Alcaldía de Mocoa, esto con el fin de que la Uspec realizara una primera estructuración espacial del proyecto.

En septiembre de 2021 la Uspec, la UNGRD, la Alcaldía del Municipio de Mocoa y el Inpec celebraron un convenio interadministrativo⁵⁶ con el fin de dar continuidad al proceso para la compra del predio El Naranjito y posterior construcción del establecimiento en el municipio. El plazo de ejecución del convenio es de 8 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, con un valor asignado de 1.529 millones de pesos que corresponden a los aportes del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. A la fecha no se han cumplido los requisitos para la compra del predio, lo cual se espera subsanar en el transcurso de la vigencia 2022 para así iniciar el proyecto de obra en el 2023, tal como se tiene previsto.

Este proyecto de infraestructura es una de las estrategias más relevantes para la generación de cupos en el territorio de Putumayo, dados los índices de hacinamiento de la región y el impacto positivo que tendría la implementación de actividades productivas para la PPL, si el predio obtenido lo permite. De igual manera, esta obra de infraestructura se enmarca en lo contemplado por el Documento CONPES 3904 *Plan para la reconstrucción del municipio de Mocoa, 2017-2022*⁵⁷, en el cual el Gobierno nacional indica la necesidad de reubicar y reconstruir el establecimiento, siendo esta actividad prioridad para dar cumplimiento a la responsabilidad a cargo de la Uspec.

De manera preliminar, esta obra comprende la generación de 827 cupos distribuidos en 5 pabellones, de estos, 4 pabellones se destinarían a población masculina con capacidad

⁵⁶ Convenio interadministrativo 9677-PPAL001-1292-2021 que tiene por objeto "Aunar esfuerzos institucionales, técnicos, administrativos, jurídicos y financieros para adelantar el proceso de adquisición del predio destinado a la construcción de un Establecimiento de Reclusión de orden nacional-ERON, en el Municipio de Mocoa, Putumayo, en cumplimiento del objetivo de Sngrd."

⁵⁷ Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3904.pdf>.

de 680 condenados y, el pabellón restante para reclusión de mujeres con aproximadamente 147 cupos.

Por lo expuesto anteriormente, esta obra aún se encuentra en etapa de anteproyecto, siendo necesario adelantar las gestiones para la adquisición del predio y posterior cesión al Inpec, así como, la elaboración de los estudios y diseños del ERON, lo cual permitirá iniciar la etapa de construcción. En consecuencia, se solicita la asignación de recursos mediante vigencias futuras desde 2023 hasta 2026, de la siguiente manera:

Tabla 16. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Mocoa, vigencias futuras 2023-2026
(Millones de pesos)

Intervención	2023	2024	2025	2026	Total
Obra	24.000	24.000	24.000	8.000	80.000
Interventoría	1.680	1.680	1.680	560	5.600
Total	25.680	25.680	25.680	8.560	85.600

Fuente: Uspec (2022).

4.3.6. Construcción del ERON San Andrés Islas

Debido a la situación de emergencia ocasionada por el huracán Iota, categoría 5, entre los días 14 y 17 de noviembre de 2020, el EPMSC de San Andrés se vio afectado ampliamente en su infraestructura y, sumado a la vetustez de la edificación, se evidencia un deterioro estructural que requiere de una intervención perentoria.

Considerando lo anterior, la Uspec definió una serie de actividades en el marco de 2 fases con el fin de atender las afectaciones del establecimiento. Por ello, en coordinación con el Inpec, programó el análisis, evaluación, diagnóstico, estudio predial y catastral para poder dar viabilidad a un predio que permita la construcción de un ERON, de acuerdo con aquellos puestos a consideración por parte del departamento.

Durante abril de 2021, la Uspec realizó una visita al Departamento de San Andrés y Providencia con el fin de conocer los avances en la adquisición del predio propuesto por la Gobernación; donde se manifestó la importancia de adelantar consulta previa para conocer la posición de la comunidad raizal ante la construcción del centro de reclusión en ese sector, la cual solo es posible una vez se cuente con un predio viable.

Durante el segundo semestre de la vigencia 2021, la Gobernación del departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el Inpec, la Uspec y el Ministerio de Justicia y del Derecho estructuraron un convenio interadministrativo, el cual a la fecha está en revisión por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho y de la Gobernación, para unir esfuerzos a través de la cooperación técnica y administrativa que permita gestionar

un predio, ya sea aledaño al actual establecimiento o en otro lugar, y con ello iniciar la elaboración de estudios y diseños, lo cual estará sujeto a la definición de si se construirá un establecimiento nuevo o si se reconstruirá el existente con una ampliación. Es importante señalar que, preliminarmente, la intervención comprende la generación de 396 cupos.

A la fecha, no se han cumplido los requisitos para la disponibilidad de un predio que cumpla con las condiciones necesarias para la construcción de un nuevo ERON o la ampliación en predios aledaños del existente. Por lo tanto, esta obra aún se encuentra en etapa de anteproyecto, siendo necesario adelantar las gestiones para la adquisición del predio y posterior cesión al Inpec, así como la elaboración de los estudios y diseños del ERON, lo cual permitirá iniciar la etapa de construcción.

Dado lo anterior, se requiere contar con una la autorización para comprometer vigencias futuras, desde la vigencia 2023 hasta 2025, recursos que se detallan en la Tabla 17.

Tabla 17. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en San Andrés Islas, vigencias futuras 2023-2025

(Millones de pesos)

Intervención	2023	2024	2025	Total
Obra	20.000	25.000	5.000	50.000
Interventoría	1.400	1.750	350	3.500
Total	21.400	26.750	5.350	53.500

Fuente: Uspec (2022).

4.3.7. Construcción del ERON Barrancabermeja

En el año 2018 la Alcaldía Municipal de Barrancabermeja cedió al Inpec, mediante escritura 3101 de la notaría segunda de Barrancabermeja, el predio denominado La India, para la construcción del ERON de Barrancabermeja. Este predio se encuentra en la vereda de Tierradentro, corregimiento El Centro, y se localiza aproximadamente a 16 kilómetros hacia el suroriente de la ciudad de Barrancabermeja.

Actualmente se cuenta con los estudios y diseños⁵⁸ donde, siguiendo el área total del predio que corresponde a 92 hectáreas, en principio el ERON contará con una capacidad para albergar una población de 1.512 personas privadas de la libertad. Los cupos se estructuraron con los espacios habitables y los espacios complementarios cumpliendo con los procesos para la atención, tratamiento y resocialización, con un nivel de mediana y mínima

⁵⁸ Se suscribió el contrato de consultoría 333 de 2019 con el Consorcio Penitenciario 2019, por un valor de 2.789 millones de pesos. La línea base del Plan de Acción y Seguimiento para esta obra (15 %) se definió teniendo en cuenta que las actividades relacionadas con los estudios y diseños se cumplieron con antelación.

seguridad. En el caso de las áreas de desarrollo de actividades productivas, se contó con el acompañamiento y orientación del Servicio Nacional de Aprendizaje.

En igual sentido, esta obra comprende la construcción de 7 pabellones, de los cuales 6 se destinarían a población masculina con capacidad de 1.280 cupos y, el pabellón restante para reclusión de mujeres con aproximadamente 232 cupos, donde se incluyen espacios para maternas y gestantes. Los resultados preliminares evidencian que el predio cuenta con la disposición de servicios públicos de agua potable, energía, gas y alcantarillado.

El valor de la construcción del ERON en Barrancabermeja se estima en aproximadamente en 214.000 millones de pesos, donde se requiere la aprobación de vigencias futuras distribuidas en las vigencias 2023 a 2026, tal como se indica en la Tabla 18.

Tabla 18. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Barrancabermeja, vigencias futuras 2023-2026

(Millones de pesos)

Intervención	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Obra	60.000	40.000	40.000	40.000	20.000	200.000
Interventoría	4.200	2.800	2.800	2.800	1.400	14.000
Total	64.200 ^(a)	42.800	32.100	53.500	21.400	214.000

Fuente: Uspec (2022).

Nota: (a) Los recursos de la vigencia 2022 corresponden al apalancamiento de las vigencias futuras.

4.3.8. Construcción del ERON Buenaventura

Con ocasión al paro cívico de Buenaventura del 2017, el Gobierno nacional adquirió diferentes compromisos en materia de acceso a la justicia⁵⁹, siendo uno de ellos la construcción de un centro de reclusión en el Distrito Especial de Buenaventura. Lo anterior, considerando el porcentaje de hacinamiento del EPMSC Buenaventura, que para 2017 alcanzó un 85,4 %, así como, la vetustez y obsolescencia de la infraestructura considerando que la construcción data de la década de las décadas de 1940 y 1960 y que estas no cumplen con las normas de construcción sismo resistente.

En ese sentido, se dispuso la construcción de un centro de reclusión en Buenaventura, teniendo en cuenta el enfoque diferencial étnico y cultural, territorial y ambiental. En 2019

⁵⁹ El 3 y 4 de junio de 2017 se realizaron mesas de trabajo en el marco del paro cívico de Buenaventura, donde el Gobierno nacional asumió como compromisos, en materia de justicia, el fortalecimiento técnico y en talento humano del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, la creación de juzgados penales especializados, la ampliación del actual centro de reclusión, la construcción de una cárcel en el distrito de Buenaventura, entre otros.

se contrató la consultoría, con su respectiva interventoría, para la elaboración de estudios y diseños, trámites y permisos para la construcción del ERON⁶⁰. A la fecha, se cuenta con los estudios finales para iniciar el proceso de construcción de la obra⁶¹.

Estos estudios proyectaron la construcción de un ERON de mediana y mínima seguridad, con capacidad de 662 cupos, de los cuales 536 serán destinados para población masculina y los 126 restantes para mujeres. La obra consta de tres pabellones para hombres y un pabellón para mujeres que incluye áreas para madres gestantes, lactantes y niños menores de tres años que vivan con sus madres, y demás áreas complementarias de servicios, resocialización, administración, seguridad y vigilancia. Finalmente, la obra estima la viabilidad de desarrollar actividades productivas, como el cultivo de, fríjol, yuca, hortalizas y maíz, así como el desarrollo de actividades de panadería, sastrería, reciclaje, ebanistería, carpintería, ornamentación, confección, marroquinería y tejidos.

Considerando el clima húmedo de Buenaventura, se realizó un análisis bioclimático para identificar las mejores estrategias en la implantación del proyecto, tales como ventilación, adecuación térmica, trayectoria solar, entre otros aspectos. Igualmente, los resultados preliminares evidencian que el predio cuenta con la disposición de servicios públicos de agua potable, energía, gas y alcantarillado.

El valor de la construcción del ERON Buenaventura se estima aproximadamente en 86.870 millones de pesos distribuidos entre las vigencias 2022 a 2025, donde se requiere la aprobación de vigencias futuras distribuidas de la siguiente manera (Tabla 19).

Tabla 19. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en Buenaventura, vigencias futuras 2023-2025

(Millones de pesos)

Intervención	2022	2023	2024	2025	Total
Obra	32.400	24.300	16.200	8.100	81.000
Interventoría	2.268	1.701	1.134	567	5.670
Total	34.668 ^(a)	26.001	17.334	8.667	86.670

Fuente: Uspec (2022).

Nota: (a) Los recursos de la vigencia 2022 corresponden al apalancamiento de las vigencias futuras.

4.3.9. Construcción del ERON San Martín

⁶⁰ En 2019 se adjudicó el contrato de consultoría 335-2019, por un valor de 1.099 millones de pesos, igualmente se adjudicó el contrato 340 de 2019 de interventoría técnica, administrativa, jurídica y financiera a la consultoría, por un valor de 165 millones de pesos.

⁶¹ La línea base del Plan de Acción y Seguimiento para esta obra (15%) contempla que las actividades relacionadas con los estudios y diseños fueron cumplidas previamente.

Con ocasión del porcentaje de hacinamiento que para mayo de 2020 registraba el EPMSC y Reclusión de Mujeres Villavicencio (83,6 %), se profirió fallo dentro de una acción de tutela⁶² que ordenó la adopción de medidas necesarias para la construcción o traslado del ERON a una nueva infraestructura, atendiendo aspectos de seguridad, los planes de ordenamiento territorial y la política criminal del Estado.

En octubre de 2021, la Gobernación del Meta realizó, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, un ofrecimiento de un terreno para la construcción de un establecimiento en la región, que atienda lo dispuesto en el citado fallo. En ese mismo mes, la Uspec y el Inpec realizaron una visita técnica al predio, con el propósito de analizar de manera preliminar los componentes físicos y técnicos del inmueble y estimar su viabilidad.

El inmueble denominado Las Camelias está ubicado en la zona suburbana del municipio de San Martín del departamento del Meta a 2,6 kilómetros del casco urbano por la vía nacional 40. Cuenta con una extensión de 20 hectáreas, suficiente para la construcción de una nueva infraestructura penitenciaria, el uso del suelo está clasificado como rural y en actividad dotacional, de acuerdo con lo informado por la Oficina Asesora de Planeación del Municipio de San Martín y consultada en el Acuerdo 62 del 2000, instrumento mediante el cual se aprobó el plan de ordenamiento territorial del municipio (Alcaldía de San Martín, 2000). Respecto de la disponibilidad de servicios públicos, en la visita de campo se identificó, preliminarmente, que el inmueble cuenta con los servicios de energía eléctrica y gas, sin embargo, por tratarse de un inmueble rural no cuenta con alcantarillado y acueducto, lo cual debe ser objeto de un estudio; no obstante, se observaron fuentes hídricas que pueden suplir el servicio. Finalmente, por la extensión del terreno se ha proyectado de manera inicial, la posibilidad de generar 789 cupos con los espacios exigidos para el adecuado funcionamiento de un ERON.

Por lo anterior, en principio, el predio es viable, siendo necesario adelantar los estudios pertinentes, los cuales se realizarán una vez se surta el trámite de cesión del inmueble al Inpec, toda vez que, a la fecha, el predio es de propiedad de la Alcaldía de San Martín. Atendiendo lo expuesto, se tiene que esta obra aún se encuentra en etapa de anteproyecto, siendo necesario adelantar las gestiones para la adquisición del predio y posterior cesión al Inpec⁶³, así como la elaboración de los estudios y diseños del ERON, lo cual permitirá iniciar la etapa de construcción.

⁶² El Juzgado Segundo Penal del Circuito de Villavicencio (Meta), el 4 de mayo de 2020, profirió fallo dentro de la Acción de Tutela 50001 31 04 002 2020 00034, instaurada por el señor Leonardo Fabio Ramírez Ortiz, Miembro del Inpec y vicepresidente Seccional de Villavicencio del Sindicato UTP, a través del cual emitió diferentes ordenes, una de ellas dirigida al Director General del Inpec, Director General de la Uspec, al Ministro de Justicia y del Derecho, Municipio de Villavicencio y Departamento del Meta, para la construcción o traslado del Epmsc-RM Villavicencio.

⁶³ La Gobernación del Meta también ha planteado la posibilidad de considerar otros predios que cumplan con las especificaciones técnicas que permitan viabilizar la construcción de la obra.

El valor de la construcción del ERON San Martín se estima en aproximadamente en 115.560 millones de pesos, donde se requiere la aprobación de vigencias futuras distribuidas en las vigencias 2023 a 2026, según se muestra en la Tabla 20.

Tabla 20. Solicitud de asignación de recursos para el ERON en San Martín, vigencias futuras 2023-2026

(Millones de pesos)

Intervención	2023	2024	2025	2026	Total
Obra	21.600	32.400	37.800	16.200	108.000
Interventoría	1.512	2.268	2.646	1.134	7.560
Total	23.112	34.668	40.446	17.334	115.560

Fuente: Uspec (2022).

4.4. Beneficios del proyecto

El desarrollo de esta política genera un impacto favorable en términos de capacidad, considerando que se generarán 9.805 cupos nuevos entre 2022 y 2026, alcanzando el número máximo histórico de cupos carcelarios y penitenciarios en los ERON. También, tiene impacto en la garantía de los derechos de las PPL, especialmente en habitabilidad digna (espacios de habitación, zonas comunes, de alimentación, de atención psicosocial y en salud, entre otros) y resocialización (espacios para estudio, trabajo y enseñanza). Así mismo, la disminución del hacinamiento penitenciario y carcelario en los ERON se estiman en un total del 8,51 %.

En la Tabla 21 se presenta la proyección de la nueva capacidad y del porcentaje de hacinamiento por regional, una vez entren en funcionamiento los nuevos cupos.

Tabla 21. Proyección de capacidad y hacinamiento por regional del Inpec con los nuevos cupos^(a)

Regionales del Inpec	Capacidad actual	Capacidad con cupos nuevos	Población actual	Hacinamiento actual (%)	Hacinamiento con cupos nuevos (%)
Norte	6.449	10.464	8.630	33,8	0
Oriente	8.683	10.195	9.844	13,4	0
Viejo Caldas	10.981	12.481	11.556	5,2	0
Occidente	15.841	17.830	19.311	21,9	8,96
Central	30.535	31.324	35.565	16,5	19,78
Noroeste	8.158	8.158	11.797	44,6	44,17
Total	80647	90452	96703	19,9	8,51

Fuente: Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (2022).

Nota: (a) Las cifras corresponden a febrero de 2022.

Se debe resaltar que esta proyección asume que los niveles de ocupación aumentarán⁶⁴ al mismo ritmo observado en el periodo 2014-2019 (1,5 %). No obstante, el hacinamiento no depende exclusivamente de la oferta de cupos, sino también de las decisiones en materia de política criminal y de la PPL que ingresa de manera constante a los ERON. En ese sentido, el hacinamiento puede variar en el tiempo de acuerdo con modificaciones normativas o medidas administrativas.

En igual sentido, la construcción de las obras definidas en este documento CONPES coadyuvarán a la superación del ECI del SNPC, especialmente, en lo relacionado con el mínimo constitucional de infraestructura.

4.5. Seguimiento

El seguimiento a la ejecución física y presupuestal de las acciones propuestas para el cumplimiento del objetivo del documento CONPES se realizará a través del Plan de Acción y Seguimiento (PAS). El reporte periódico al PAS lo realizarán todas las entidades involucradas en este documento CONPES y será consolidado por el DNP, de acuerdo con lo estipulado en el cronograma de seguimiento del Plan de Acción (Tabla 22).

La Uspec, adelantará las gestiones que permitan la entrega de 9.805 cupos penitenciarios y carcelarios a través de la construcción de los ERON Pereira (Risaralda), Riohacha (La Guajira), Sabanas de San Ángel (Magdalena), Silvia (Cauca), Barrancabermeja (Santander), Mocoa (Putumayo), Isla de San Andrés, Buenaventura (Valle del Cauca) y San Martín (Meta) durante las vigencias 2022-2026.

Tabla 22. Cronograma de seguimiento

Corte	Fecha
Primer corte	31 de diciembre de 2022
Segundo corte	30 de junio de 2023
Tercero corte	31 de diciembre de 2023
Cuarto corte	30 de junio de 2024
Quinto corte	31 de diciembre de 2024
Sexto corte	30 de junio de 2025

⁶⁴ El promedio de variación anual de la PPL para el periodo 2014-2019 fue de 1,5 %. Este promedio no fue homogéneo entre regionales toda vez que las regionales Noroeste, Norte, Oriente y Viejo Caldas registraron variaciones promedio negativas, mientras las regionales Central y Occidente reportaron variaciones positivas. No se consideran las variaciones de las vigencias 2020 y 2021 debido a que estas contemplan medidas administrativas asociadas a la pandemia de COVID-19.

Séptimo corte	31 de diciembre de 2025
Octavo corte	30 de junio de 2026
Informe de cierre	31 de diciembre de 2026

Fuente: DNP (2022).

4.6. Financiamiento

Los recursos financieros que garantizarán la puesta en marcha del proyecto de inversión denominado *Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional* están acordes con el MGMP y el MFMP Plazo vigentes.

Estos recursos del PGN serán aprobados mediante la figura de vigencias futuras de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10 y 11 de la Ley 819 de 2003 y artículos 2.8.1.7.1.2 y 2.8.1.7.1.3 del Decreto 1068 de 2015.

Para esto, el Confis, en sesión del 22 de marzo de 2022, emitió el aval fiscal por 704.515 millones de pesos para las vigencias 2023-2026, el cual se presenta en el Anexo B. Es importante aclarar que la Uspec para la vigencia 2022 cuenta con recursos apropiados para el apalancamiento del proyecto de inversión⁶⁵ por 147.008 millones de pesos, que corresponden a las vigencias futuras aprobadas en la vigencia 2022 para los ERON Riohacha y Sabanas de San Ángel, por valor total de 135.692 millones de pesos, y a recursos adicionales del proyecto de inversión por valor de 11.316 millones de pesos. En la Tabla 23 se expone los recursos aprobados por el Confis.

Tabla 23. Vigencias futuras de acuerdo con el aval fiscal

(Millones de pesos)

Vigencias futuras	2022 (Apalancamiento)	2023	2024	2025	2026
Inversión Nación	147.008	212.521	249.885	194.815	47.294

Fuente: Uspec (2021).

Dadas las situaciones que surgieron desde la aprobación del Documento CONPES 3871 de 2016 expuestas anteriormente, la Uspec presenta la solicitud de reprogramación de recursos asignados en la vigencia 2022, así mismo, la aprobación de cupo para comprometer vigencias futuras en el presupuesto de gasto de inversión para las vigencias 2023-2026 para continuar con las obras de los ERON en Riohacha, Sabanas de San Ángel

⁶⁵ Lo anterior, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, para que el Confis autorice la asunción de obligaciones con cargo a vigencias futuras ordinarias, se requiere entre otras cuestiones, que como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se cuente con apropiación del quince por ciento (15 %) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas.

y Pereira e iniciar los proyectos de construcción de ERON en Silvia, Barrancabermeja, Mocoa, Isla de San Andrés, Buenaventura y San Martin.

La Tabla 24 presenta los recursos financieros correspondientes a cada una de las obras de construcción de los ERON que relaciona este documento CONPES.

Tabla 24. Recursos asignados para cada ERON, 2022-2026

(Millones de pesos)

ERON	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Pereira	20.544	19.260	17.976	6.420	0	64.200
Riohacha	0	41.428	48.332	48.332	0	138.092
Sabanas de San Ángel	8.336	0	21.364	0	0	29.700
Silvia	19.260	12.840	25.680	6.420	0	64.200
Mocoa	0	25.680	25.680	25.680	8.560	85.600
San Andrés Islas	0	21.400	26.750	5.350	0	53.500
Barrancabermeja	64.200	42.800	32.100	53.500	21.400	214.000
Buenaventura	34.668	26.001	17.334	8.667	0	86.670
San Martin	0	23.112	34.668	40.446	17.334	115.560
Total	147.008	212.521	249.885 ^(a)	194.815	47.294	851.522

Fuente: Uspec (2021).

Nota: (a) Para la vigencia 2024 los recursos totales se aproximan al número entero más cercano, esto explica la diferencia con el total.

En conclusión, el valor del proyecto asciende a 851.522 millones de pesos, donde para la vigencia 2022 se cuenta con 147.008 millones de pesos para el apalancamiento de la solicitud. Respecto de las vigencias futuras, para el 2023 se cuenta con una asignación de 212.521 millones de pesos; 249.885 millones de pesos para la vigencia 2024; 194.815 para la vigencia 2025, y 47.294 para la vigencia 2026.

5. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Justicia y el Derecho, recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social:

1. Declarar de importancia estratégica para el país el proyecto de inversión *Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional*, con código BPIN 2018011000329, para la construcción de los nueve establecimientos de reclusión del orden nacional, ubicados en en los municipios de Sabanas de San Ángel (Magdalena), Pereira (Risaralda), Riohacha (La Guajira), Silvia (Cauca), Mocoa (Putumayo), Isla de San Andrés, Barrancabermeja (Santander), Buenaventura (Valle del Cauca) y, San Martín (Meta), de acuerdo con lo establecido en la Ley 819 de 2003, los artículos 2.8.1.7.1.2 y 2.8.1.7.1.3 del Decreto 1068 de 2015 y el aval fiscal otorgado por el Consejo Superior de Política Fiscal el 22 de marzo de 2022 (Anexo B).
2. Solicitar al DNP consolidar y divulgar la información del avance de las acciones según lo planteado en el Plan de Acción y Seguimiento (Anexo A). La información deberá ser proporcionada por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios de manera oportuna según lo establecido en la sección de seguimiento.
3. Solicitar a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios:
 - a. Realizar las acciones necesarias para adelantar el trámite correspondiente para la aprobación de vigencias futuras para la financiación y ejecución del proyecto *Construcción ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional*, con código BPIN 2018011000329, de acuerdo con normativa aplicable, el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector Justicia y el Marco Fiscal de Mediano Plazo y hasta los montos que cumplan con las condiciones establecidas en los artículos 10 y 11 de la Ley 819 de 2003.
 - b. Realizar las acciones necesarias para contratar y ejecutar las actividades de construcción de los nueve establecimientos de reclusión del orden nacional señalados en el numeral 1, en el marco del proyecto de inversión *Construcción ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional*, con código BPIN 2018011000329, de acuerdo con la normatividad aplicable⁶⁶, asegurando la optimización de los recursos y

⁶⁶ Se debe considerar que según lo dispuesto en el artículo 110 del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, los mecanismos jurídicos de ejecución contractual son competencia de las entidades ejecutoras de los proyectos de inversión.

del tiempo de ejecución de los contratos, el desarrollo integral y funcional del proyecto y, el cumplimiento de las metas establecidas en este Documento.

ANEXOS

Anexo A. Plan de acción y seguimiento PAS

Anexo B. Aval fiscal

Validar documento firmado digitalmente en: <http://radialelectronica.minhacienda.gov.co>
Firma electrónica válida por Ley 527 de 1999y Decreto 2364 de 2012



5.3.0.3. Grupo de Política y Administración Judicial

Radicado: 2-2022-013036

Bogotá D.C., 28 de marzo de 2022 17:34

Doctor
ANDRÉS ERNESTO DÍAZ HERNÁNDEZ
Director General
Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC
Calle 26 No 69 – 76. Edificio Elemento, Torre 4 piso 12
Bogotá, D.C.

Radicados entrada 1-2022-013634 y 1-2022-014819
No. Expedientes 143 y 159 /2022/SITPRES

Asunto: Aprobación de Solicitud Aval Fiscal vigencias 2023-2026

Respetado doctor Díaz:

En atención a la solicitud realizada mediante los oficios Nos. E-2022-000625 y E-2022-000739 del 21 y 25 de febrero, radicados ante este Ministerio con los Nos. 1-2022-013634 y 1-2022-014819, de manera atenta informo que durante sesión del CONFIS del día 22 de marzo del presente año, de conformidad con los artículos 10 y 11 de la Ley 819 de 2003 y los artículos 2.8.1.7.1.2 y 2.8.1.7.1.3 del Decreto 1068 de 2015, se aprobó aval fiscal para los años 2023 – 2026 con el fin de que la USPEC continúe con los trámites ante el Departamento Nacional de Planeación para realizar la actualización del CONPES 3871 "Declaración de importancia estratégica del proyecto Construcción y Ampliación de Infraestructura para generación de cupos en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional" de acuerdo con el siguiente detalle:

Cifras en millones de pesos

VIGENCIA	RECURSOS	AVAL FISCAL SOLICITADO
2023	Nación	\$ 212.521
2024	Nación	\$ 249.885
2025	Nación	\$ 194.815
2026	Nación	\$ 47.294

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (571) 381 1700
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071
atencionciudadano@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co

Anexo C. Fases de obras de infraestructura, documento de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios⁶⁷

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) mediante Decreto 4150 de 2011⁶⁸, fue creada como una unidad administrativa especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera e independiente adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho. Así, El Artículo 4 del Decreto 4150 de 2011 estableció que el objetivo de la Uspec es: *"Gestionar y operar el suministro de bienes y la prestación de los servicios, la infraestructura y brindar el apoyo logístico y administrativo requeridos para el adecuado funcionamiento de los servicios penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec)"*

El marco normativo para la regulación de la adecuada prestación del servicio penitenciario y carcelario no sólo tiene fundamentación en el respeto a los derechos fundamentales de la población privada de la libertad, sino en normas tales como:

La Ley 1474 de 2011⁶⁹ establece en el artículo 83 la obligatoriedad de las entidades públicas de vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda, y aclara que la interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia. No obstante, cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por su parte, el artículo 8 de la Ley 1709 de 2014⁷⁰, *"faculta al Ministerio de Hacienda y Crédito Público asignar los recursos suficientes a la Uspec para la creación, organización y mantenimiento de los establecimientos de reclusión"*.

A su vez, la existencia de un Estado de Cosas contrarias a la Constitución Política de 1991 en el Sistema Penitenciario y Carcelario del país, declarado mediante sentencia T-388 de 2013 y reiterado en la T-762 de 2015, decisiones en las que la Corte Constitucional de Colombia, definió las medidas necesarias para el establecimiento de las condiciones mínimas de subsistencia digna y humana que deben tener los establecimientos de reclusión y ordenó de forma general y específica a diferentes entidades, incluida la Uspec, entre otros mandatos,

⁶⁷ Documento elaborado por la Dirección de Infraestructura de la Uspec.

⁶⁸ Por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - SPC, se determina su objeto y estructura.

⁶⁹ Por la cual se dictan las normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

⁷⁰ Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones.

especialmente el contenido en el numeral 23 del artículo resolutorio vigésimo segundo que ordena que se *adecúen todos los proyectos que se estén ejecutando o implementando, relacionados con la adecuación y refacción de nuevos cupos dentro de los establecimientos carcelarios y penitenciarios en funcionamiento* con el fin de que cumplan tales condiciones.

En consecuencia, es obligación del Estado, a través de la Uspec, definir, en coordinación con el Inpec, los lineamientos que en materia de infraestructura se requieran, para la atención de los internos de los centros de reclusión del orden nacional a cargo del Inpec, de conformidad con las condiciones y requerimientos técnicos establecidos en el presente proceso; de tal manera que es necesario por parte de la Uspec atender mediante la contratación de obras civiles, bienes y servicios la ampliación de infraestructura física, en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del Inpec, identificados con mayores índices de hacinamiento y deterioro funcional.

Dado lo anterior, para garantizar la correcta planeación, ejecución y control en el cumplimiento de los diferentes proyectos, se contemplan las siguientes fases para la infraestructura penitenciaria y carcelaria

Tabla 25. Fases de ejecución de infraestructura^(a)

Fase	Contenido
Fase 1. Viabilidad (10 %)	Documentación legal de la unidad predial y lote a nombre del Inpec
	Definición de criterios y caracterización
	Servicios públicos en prefactibilidad
	Consulta con la comunidad
Fase 2. Estudios y diseños (10 %)	Construcción de cerramiento
	Estudios y diseños
	Permisos Ambientales, Urbanos
Fase 3. Construcción (60 %)	Viabilidad de servicios públicos
	Ejecución de la Obra de construcción del proyecto
	Ejecución de la Obras complementarias
	Ejecución de la Obras para servicios públicos
Fase 4. Dotación (10 %)	Ejecución de la Obras de urbanismo
	Dotación
Fase 5. Puesta en marcha e integración (10 %)	Puesta en marcha e integración

Fuente: Uspec (2021).

Nota: ^(a) Actividades en gris significan que requieren gestión de recursos.

A continuación, se presenta el ciclo de desarrollo para la construcción y puesta en marcha de un establecimiento de reclusión:

Fase I. Viabilidad

I. Documentación legal de la unidad predial y lote a nombre del Inpec.

En esta etapa se debe contar con los documentos descritos a continuación:

1. Escritura pública de adquisición o acta de entrega a título gratuito a nombre del Inpec.
2. Certificado de tradición y libertad del inmueble con fecha no mayor a 30 días, en el cual ratifique la información de la escritura y de propiedad del Inpec.
3. Documentos prediales donde se muestre que el predio es totalmente legal, sus límites, y posibles acuerdos y servidumbres acordadas con la comunidad aledaña.
4. Levantamiento topográfico donde se represente el relieve original del terreno mediante curvas de nivel, las zonas y volúmenes de cortes, rellenos o demoliciones y la planta de la edificación proyectada sobre el terreno acotando los niveles finales de construcción. En el plano topográfico se localización el predio y específica la ubicación de la obra, determinando su área (metros cuadrados), los sitios relevantes cercanos, preexistencias, accesos y linderos. La georreferenciación de las obras se debe realizar respecto a puntos de amarre al sistema de coordenadas del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) debidamente certificados, donde se identifiquen los predios colindantes, norte geográfico, grilla de coordenadas, vías de accesos, área del predio, área de intervención, identificación de áreas afectadas (reservas viales, zonas de inundación, servidumbres, zonas de manejo y protección ambiental, etc.), preexistencias (redes, estructuras, cercas, etc.), entre otros. Este levantamiento incluye un informe con la descripción de los trabajos, metodología utilizada, equipos técnicos y carteras topográficas de campo y cálculos.
5. Certificación catastral expedida por el IGAC.
6. Uso del suelo que contenga (uso principal, complementario, prohibido, edificabilidad, índices de ocupación y construcción).
7. Certificación de suministro de servicios públicos con su capacidad alcance.
8. Consulta Unidad de Restitución de Tierras.
9. La importancia de la información solicitada tiene que ver con las características y condiciones jurídicas y físicas y de normatividad de las unidades objeto de

análisis, con el fin de contar con la plena seguridad en cuanto a sus características de propiedad, cabida y linderos y normatividad y así comprometer los recursos de una manera transparente ética y eficiente, para el proceso de construcción, ampliación o adecuación de los establecimientos carcelarios del país.

II. Definición de criterios y caracterización

En esta etapa se definen los criterios y caracterización de cada uno de los requisitos para realizar, ya sea la construcción, ampliación o adecuación de los establecimientos carcelarios del país.

La importancia de esta fase radica en la identificación de las características y requisitos que deben cumplir los establecimientos para su buen funcionamiento, trato digno a la PPL, la no interferencia con las actividades circunvecinas, con el fin de guardar una armonía dentro de todas las actividades de desarrollo y expansión del municipio.

III. Servicios públicos en prefactibilidad

En esta etapa se debe contar con la prefactibilidad de transmisión y suministro de los servicios públicos básicos, ya que si este no cuenta con la capacidad o características definidas en el ítem anterior el predio no es viable.

El predio escogido debe contar con disponibilidad inmediata para el suministro de servicios públicos (energía, gas, agua y alcantarillado) sin cortes prolongados del abastecimiento.

Sin la factibilidad de transmisión y suministro de servicios públicos, no se puede garantizar el trato digno a la PPL y la consecución y actividades generadas por los establecimientos carcelarios del país.

IV. Consulta con la comunidad

La importancia de esta fase recae en reconocer la existencia de comunidades, étnicas e indígenas respetando el derecho a la consulta previa (de ser necesario), y realizar los trámites y gestiones para adelantarla.

V. Construcción cerramiento

En esta etapa luego de surtir de manera óptima las fases anteriores, se debe construir un cerramiento.

Delimitar el área de intervención y propender la no invasión del área a intervenir, y el respeto a las demás unidades colindantes con el predio objeto de análisis.

Fase II. Estudios y diseños

VI. Estudios y diseños

Es una de las etapas prioritarias en la planeación para el correcto desarrollo constructivo, puesta en marcha y funcionamiento del futuro establecimiento penitenciario.

Una vez determinado que el proyecto es viable (por ubicación, terreno, servicios públicos, etc.) y acorde a la Ley de planeación, la entidad procede a realizar las actividades necesarias para la contratación de los estudios y diseños, etapa en la cual se perfilan los espacios conforme a la normativa vigente en todas las especialidades técnicas (arquitectura, urbanismo e ingenierías) y los estándares que se tienen para el sector carcelario y penitenciario. Es en esta etapa donde se define la triple restricción del proyecto (costo, tiempo y alcance), para la ejecución y control de la obra.

VII. Permisos ambientales, urbanos

Según lo establecido en los artículos 7, 8 y 9 del Decreto 2041 de 2014⁷¹, la construcción de establecimientos carcelarios y penitenciarios no necesita licencia ambiental. Sin embargo, sí se debe cumplir con requisitos adicionales para el funcionamiento de dichos establecimientos, tales como:

- A. Permiso de ocupación de cauce: se debe tramitar cuando se necesite construir sobre los cauces de los ríos bocatomas o estructuras de descole o entrega de aguas residuales.
- B. Permiso de prospección y exploración de aguas subterráneas: es el permiso previo a la obtención de la concesión de aguas subterráneas. Con este permiso se pueden realizar las pruebas de bombeo para la medición de caudal de un posible nuevo pozo profundo. Vigencia promedio de 6 meses.
- C. Concesión de aguas subterráneas: cuando se haya tramitado el permiso de prospección y exploración de aguas subterráneas, se hayan hecho las pruebas de bombeo y estas arrojen que es un pozo productor, se tramitará la solicitud de concesión de aguas subterráneas por el caudal solicitado y a su vez menor que el caudal producido por el pozo, para evitar el abatimiento.
- D. Concesión de aguas superficiales: se tramita cuando hay una fuente de agua superficial (río, quebrada) la cual cuenta con el caudal necesario para el abastecimiento de la población.

⁷¹ Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

- E. Permiso de vertimientos de aguas residuales: se tramita cuando haya necesidad de instalar una planta de tratamiento de aguas residuales en el establecimiento.
- F. Permiso de aprovechamiento forestal único: se tramita cuando haya necesidad de hacer remoción o traslado de árboles en un proyecto constructivo.
- G. Inventario de especies en veda: se debe especificar que, dentro de las especies a aprovechar, no haya especies en veda o en estado de protección.

La totalidad de estos permisos se deben entregar antes del inicio de la fase constructiva, a excepción de los permisos de aprovechamiento forestal único y permiso de prospección y exploración de aguas subterráneas, los cuales tienen una vigencia en promedio de seis meses. De no iniciar dentro de ese tiempo las actividades de aprovechamiento forestal y prospección subterránea, esta gestión sería inutilizada.

VIII. Viabilidad de servicios públicos

- H. Acueducto: se debe solicitar factibilidad y viabilidad de conexión a una red de acueducto municipal o veredal, siempre y cuando este cuente con la capacidad suficiente para abastecer al establecimiento, se encuentre relativamente cercano (máximo 1 kilómetro) para evitar costos elevados de instalación de redes y sistemas de bombeo. Además, es favorable el suministro por parte del acueducto municipal ya que se garantizaría condiciones de calidad, cantidad y continuidad, y si estas condiciones llegaran a verse vulneradas se procedería a hacer las reclamaciones pertinentes ante la Empresa de Servicios Públicos. Se debe incluir datos del caudal necesario y documentos de tipo predial.
- I. Alcantarillado: con este servicio se garantizaría la evacuación de las aguas residuales. Se deben incluir datos del tipo de actividades que generan los vertimientos, caudal generado y documentos de tipo predial. Se deben tener en cuenta consideración similares a las de acueducto.

Fase III. Construcción del proyecto

IX. Ejecución de la obra de construcción del proyecto

Actividades correspondientes a la construcción de cada uno de los proyectos objeto de los diferentes contratos, los cuales se desarrollan dentro de los parámetros establecidos por las diferentes consultorías y bajo las especificaciones técnicas indicadas.

Los centros penitenciarios al servicio de la justicia en su mayor parte utilizan método constructivo convencional en concreto correspondiente a columnas, vigas y placas.

Para la construcción actual de los proyectos en las zonas donde permanecen personas privadas de la libertad se tiene normalmente un sistema industrializado de muros en concreto,

en la que se utiliza formaleta metálica modulada, la cual permite un buen acabado final y su empleo en otras edificaciones a realizar, acelerando el proceso constructivo con un empleo eficiente del personal. Esto se ve reflejado en la reducción de los tiempos y costos de ejecución de los proyectos desarrollados.

X. Ejecución de las obras complementarias

Corresponde a las obras adicionales que se deben desarrollar, como complemento al proyecto inicial, las cuales nacen de las necesidades del mismo establecimiento o por solicitud directa del INPEC, tales como:

- Construcción de áreas de reseña y UTE: se deben construir para la integración física del establecimiento antiguo y el nuevo.
- Construcción de tanques de alivio: se deben construir para la mitigación de inundaciones.
- Iluminación de cubierta: se debe instalar para la óptima operación del sistema de seguridad y mejorar visibilidad nocturna.

XI. Ejecución de las obras para servicios públicos

Corresponde a las obras adicionales que se deben desarrollar, para lograr el correcto funcionamiento del proyecto, y se trata principalmente de obras para conexión de acometidas de agua potable, energía, y conexión de vertimiento de residuos líquidos (aguas negras y aguas lluvias), tales como:

- Construcción de línea de infusión: obras para conectar la salida de aguas negras y aguas lluvias del proyecto, teniendo en cuenta que el nivel del pozo colector se encontraba por encima del nivel de salida del vertimiento, inicialmente se elaboraron los diseños y posteriormente se construyó la línea.
- Rediseño del sistema eléctrico general: subestación eléctrica, planta de emergencia (verificación de capacidad).
- Construcción de línea de descole de alcantarillado (aguas negras y aguas lluvias).
- Red de acueducto.
- Diseño del sistema eléctrico general y de voz y datos.

XII. Ejecución de las obras de urbanismo

Son aquellas obras que se deben construir para dar accesibilidad a los proyectos, tanto peatonal, como vehicular, tales como:

- Vía externa que comunica el establecimiento antiguo (existente) con el proyecto nuevo.
- Servidumbre (vía).
- Vía de acceso vehicular y peatonal: se debe construir para integrar el establecimiento antiguo y el nuevo.
- Construcción del portal de integración: integra físicamente los dos sectores, y es necesario construirlo para la operación.
- Escenarios deportivos y culturales.
- Obras viales, instalaciones de peajes, básculas.
- Parqueaderos.

Fase IV. Dotación

XIII. Dotación

La Uspec reconoce la necesidad de adelantar el proceso de contratación de la dotación correspondiente a los grupos de: (i) cocina y panadería; (ii) lavandería; (iii) sanidad; (iv) aulas y recintos operativos; (v) puntos de control de acceso; (vi) talleres para capacitación y labores con textiles y cueros; (vii) talleres para capacitación y labores de carpintería y mantenimiento las cuales son fundamentales para asegurar la correcta operación del sector de Mediana Seguridad y obras conexas, que están acorde con las políticas de resocialización y prestación de los servicios de salud y alimentación de la población privada de la libertad.

Fase V. Puesta en marcha e integración

XIV. Puesta en marcha e integración

Es necesario que para la puesta en marcha de un proyecto se encuentre el diseño de redes eléctricas aprobado por la empresa de energía de la región y visto bueno y aprobación del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas, energía eléctrica definitiva, instalada, energizada y funcionando por parte del operador de red.

Adicionalmente, las instalaciones eléctricas internas del proyecto deben estar terminadas y en operación, en especial, la subestación eléctrica principal. Todos los cuartos eléctricos deben tener los equipos instalados y en normal operación. Es imperativo que se encuentre terminado y funcionando la instalación de la red regulada que incluye básicamente el conexonado y puesta en marcha de los transformadores, los tableros de protecciones como son tablero general de acometidas, tableros de circuitos de uso final para los circuitos regulados, el tablero *bypass*, el Sistema de Alimentación Ininterrumpida, el cableado de

acometidas, alimentadores y circuitos ramales. Para que los circuitos eléctricos estén operando, deben estar instalados los siguientes equipos:

- Canalizaciones.
- Cajas de inspección.
- Sistemas de soporte y apoyo como son las bandejas porta cables.
- Tableros entre los que se encuentran los de control de iluminación (telerruptores), los tableros generales de acometidas, el tablero general de distribución y los tableros de circuitos de uso final.
- Celdas: para el control de la alimentación en media tensión como son de remonte, de protección, de transformador, de salida, dúplex, tríplex, bancos de condensadores, entre otros.
- Protecciones: se encuentran en media y baja tensión, fijas y regulables, para caja moldeada, riel y enchufable, entre otros.
- Planta eléctrica de emergencia, incluye las transferencias automáticas.

La malla de puesta a tierra de todo el proyecto debe estar instalada, conectada y equipotencializada en su totalidad, para la puesta en marcha de las redes eléctricas, de seguridad, voz y datos.

Las demás redes eléctricas que no son menos importantes deben estar instaladas y en normal funcionamiento, aunque no son imprescindibles para la puesta en marcha del sistema de seguridad, voz y datos, deben estar instaladas, aunque no necesariamente en operación, como son la iluminación y sistemas de fuerza normal.

En cuanto a redes de seguridad, voz y datos, está compuesta por los siguientes subsistemas:

- Circuito cerrado de televisión.
- Televisión sobre protocolo de Internet.
- Voz sobre protocolo de Internet.
- Intrusión: sistemas que se encarga de control de acceso.
- Sistema de red contra incendio.
- Voz y datos: red de internet para los computadores.

Para la puesta en marcha de los sistemas mencionados anteriormente, debe estar instalado todo el *hardware* que incluye equipos pasivos y equipos activos, descritos a continuación:

- Equipos pasivos: son todos aquellos que para su funcionamiento no requieren alimentación de energía eléctrica como:

1. *Racks* de comunicaciones.
2. *Patch panel*.
3. Cable par trenzado sin blindaje: debe estar instalado y certificado.
4. Organizadores.
5. Fibra óptica: debe estar instalada y certificada.
6. Entre otros.

- Equipos activos: son todos aquellos que para su funcionamiento requieren alimentación de energía eléctrica como:

- *Switches*.
- Monitores.
- Computadores.
- Amplificadores.
- Sintonizadores.
- Parlantes.
- Cámaras.
- Entre otros.

Los equipos se deben encontrar en funcionamiento normal y programado, para hacer la integración de todas las redes, después que se ha realizado la prueba local de todos los sistemas, se hará la prueba con el Inpec en Bogotá.

BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía de San Martín. (2000). Acuerdo N.º 62 de 14 de diciembre de 2020. San Martín: Alcaldía de San Martín.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2013). *Agua, Saneamiento, Higiene y Hábitat en las Cárceles*.
- Consejo Superior de Política Criminal. (2021). Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025. Obtenido de <https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/Plan-Nacional-Politica-Criminal/Plan-Nacional-de-Politica-Criminal-2021-2025.pdf>
- Contraloría General de la República. (2022). *Informe de seguimiento Sentencias 7-388/13 y T-762/15 según Auto 121 de 2018*.
- Corte Constitucional. (2013). *Sentencia T-388/13*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-388-13.htm>
- Corte Constitucional. (2015). *Sentencia C-143/2015*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-143-15.htm>
- Corte Constitucional. (2015). *Sentencia T-762/15*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-762-15.htm>
- Corte Constitucional. (2016). *Sentencia T-276/2016*.
- Corte Constitucional. (2017). *Sentencia T-232/2017*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-232-17.htm>
- Corte Constitucional. (2018). *Auto 121/18*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2018/a121-18.htm>
- Corte Constitucional. (2018). *Auto 121/18*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2018/a121-18.htm>
- Defensoría del Pueblo. (2021). *Décimo Primer Informe de seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional -ECI- en materia penitenciaria y carcelaria*. Bogota.
- Departamento Nacional de Planeación. (14 de Marzo de 2022). *SINERGIA*. Obtenido de <https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicEntidad/83/45/33>
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. (Enero de 2022). Obtenido de Informe estadístico enero 2022: https://www.inpec.gov.co/web/guest/estadisticas/-/document_library/TWBuJQCWH6KV/view_file/1421295?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_TWBuJQCWH6KV_redirect=https%3A%2F%2Fwww.inpec.gov.co%2Fweb%2Fguest%2Festadisticas%2F-%2Fdocument

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. (Febrero de 2022). *Informe estadístico febrero de 2022*. Obtenido de https://www.inpec.gov.co/web/guest/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWH6KV/view_file/1421306?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_TWBUJQCWH6KV_redirect=https%3A%2F%2Fwww.inpec.gov.co%2Fweb%2Fguest%2Festadisticas%2F-%2Fdocument

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. (11 de marzo de 2022). *Tablero estadístico Sisipec web*. Obtenido de http://190.25.112.18:8080/jasperserver-pro/flow.html?_flowId=dashboardRuntimeFlow&dashboardResource=/public/DEV/dashboards/Dash__Poblacion_Intramural&j_username=inpec_user&j_password=inpec



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia



DUODÉCIMO INFORME SEMESTRAL DE SEGUIMIENTO DEL GOBIERNO NACIONAL AL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN EL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO

9 DE JUNIO DE 2022



INTRODUCCIÓN	7
1. ARTICULACIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL.....	7
1.1. Consejo Superior de Política Criminal.....	8
1.2. Avances en la ejecución del Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025	15
1.3. Sistema de Información para la Política Criminal	16
1.4. Comisión de Seguimiento de las Condiciones de Reclusión en el Sistema Penitenciario y Carcelario - CSCRSPC	17
2. Diseño y formulación de Políticas, Estrategias, Programas e Instrumentos relacionados con la Política Criminal.....	24
2.1. Políticas públicas en materia de política criminal para jóvenes y adolescentes.....	24
2.2. Programa nacional para la Prevención de la Reincidencia desde un modelo de atención Post Penitenciaria – Casa Libertad.	25
2.3. Inclusión del enfoque diferencial en el Sistema Penitenciario y Carcelario	27
2.4. Lineamientos de Resocialización con enfoque de Justicia Restaurativa.	29
2.5. Articulación con los Entes Territoriales (Gobernadores y alcaldes)	30
2.6. Comité Interdisciplinario para la Estructuración de las Normas Técnicas sobre Privación de la Libertad.....	31
2.7. Seguimiento visitas a los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional.....	34
3. Protección de los Mínimos Constitucionalmente Asegurables de la población privada de la libertad	36
3.1. Alimentación	36
3.1.1. Contratos Mediante Licitación Pública	37
3.1.2. Composición del servicio de alimentación	38
3.1.3. Interventoría del Servicio de Alimentación	42
3.1.4. Planes de Mejora y Descuentos	47
3.2. Salud	49
3.2.1. Cobertura en Salud.....	50
3.2.2. Condiciones Específicas de los Servicios de Salud a Ofertar por el Operador Regional	50
3.2.3. Contratación Operadores Regionales	54



3.2.4.	Jornadas de Atención Médica General en los Establecimientos	59
3.2.5.	Brigadas Médicas	59
3.2.6.	Suministro de Medicamentos.....	60
3.2.7.	Planificación Familiar	61
3.2.8.	Servicios Ginecológicos.....	62
3.2.9.	Servicios de Pediatría Para Niños y Niñas Menores de 3 Años Que Conviven con sus Madres Dentro de los ERON	62
3.2.10.	Historias Clínicas	63
3.2.11.	Salud Mental.....	63
3.2.12.	Prevalencia de Condiciones de Salud	64
3.2.13.	COVID-19.....	66
3.2.14.	Entrega de Kits	70
3.3.	Resocialización.....	73
3.3.1.	Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización – PIPAR 74	
3.3.2.	Educación.....	74
3.3.3.	Programas Transversales.....	80
3.3.4.	Programas de Deporte, Recreación y Cultura.....	84
3.3.5.	Habilidades Productivas	85
3.3.6.	Marca Libera Colombia ®”	88
3.4.	Infraestructura.....	90
3.4.1.	Plan Maestro de Infraestructura.....	91
3.4.2.	Generación de Cupos	93
3.4.3.	Estudios y Diseños	100
3.4.4.	Estructuración Nuevos Proyectos Vigencia 2022.....	101
3.4.5.	Rehabilitación de Cupos	102
3.4.6.	Contratos en Ejecución.....	103
3.4.7.	Estado de Trámites Ambientales	108
3.4.8.	Salas de Audiencias Virtuales	110
3.5.	Servicios Públicos.....	113
3.5.1.	Mantenimiento Calderas, Lavanderías y Aires Acondicionados	113
3.5.2.	Mantenimiento y/o Reposición Plantas Eléctricas.....	117
3.5.3.	Plantas de Tratamiento.....	123
3.6.	Acceso A La Administración De Justicia	123



3.6.1. Sistema de registro, seguimiento y control de las PQRSD

CONCLUSIONES

Anexos.....

123

124

126



SIGLAS

AMDR: Rangos de Distribución Aceptable de Macronutrientes.
ANS: Anexos de Niveles de Servicio.
CAI: Comandos de Atención Inmediata.
CAI: Centros de Armonización Indígena.
CLEI: Ciclos Lectivos Espaciales Integrados.
CRM: Centros de Reclusión Militar.
COBOG: Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta Media y Mínima Seguridad de Bogotá – La Picota
COCOIN: Órgano e instancia permanente de interlocución, concertación, planeación, diseño y seguimiento de las políticas públicas de la Rama Judicial en materia de Jurisdicción Especial Indígena.
COHAM: Cooperativa de Hospitales de Antioquia.
COJAM: Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Media Seguridad de Jamundí.
CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social.
COPED: Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Media Seguridad de Medellín PEDREGAL.
CPAMSM-BOG: Cárcel y Penitenciaria con Alta y Media Seguridad Para Mujeres de Bogotá
CPAMSE: Cárcel y Penitenciaría de Alta y Media Seguridad para Miembros de la Fuerza Pública.
CPMS: Cárcel y Penitenciaría de Media Seguridad.
CRAET: Comité de Atención, Evaluación y Trámites de Quejas, Reclamos e Informes.
CSCRSPC: Comisión de Seguimiento a las Condiciones de Reclusión en el Sistema Penitenciario y Carcelario.
DILOG: Dirección de Logística.
DUE: Directorio Único de Establecimientos Educativos.
DNP: Departamento Nacional de Planeación.
ECNT: Enfermedades Crónicas No Transmisibles.
EE: Entidad Educativa.
ENTerritorio: Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial.
EP: Establecimiento Penitenciario.
EPMSC: Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario.
EPMASCAS: Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario con Alta Seguridad.
ERE: Establecimiento de Reclusión Especial.
ERON: Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional.
ETAS: Enfermedades Transmitidas por Alimentos.
ETC: Entidad Territorial Certificada.
GEDIP: Grupo Estratégico de Información Penitenciaria y Carcelaria
INVIMA: Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.
IPCM: Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria Modular.
ISOLUCION: Software para Sistemas de Gestión y Cumplimiento Normativo.



MESPCC: Modelo Educativo para el Sistema Penitenciario y Carcelario.
MCU: Unidad de Control Multipunto.
NARP: Comunidades NARP. Negros, Afros, Raizales y Palenqueros.
ONIC: Organización Nacional Indígena de Colombia.
OSIGD: Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa.
PNPC: Plan Nacional de Política Criminal-
PQRSD: Peticiones, Quejas, Reclamos, Solicitudes y Denuncias.
PPL: Población Privada de la Libertad.
PSA: Sustancias Psicoactivas.
RM: Reclusión de Mujeres.
SED: Secretarías de Educación Distritales.
SISCAL: Sistema de Información de Casa Libertad.
SGP: Sistema General de Participaciones.
SINERGIA: Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados.
SNPC: Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario.
SNCRPA: Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
SRPA: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
UTM: Unidades Tácticas Militares.
VIVIF: Visitas Virtuales de Internos a Familiares.
COHAN: Cooperativa de Hospitales de Antioquia.
IVOA: Instituciones vinculadas o adscritas.



INTRODUCCIÓN

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho, como cabeza del sector justicia y de sus entidades adscritas, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, presenta a la Honorable Corte Constitucional el Décimo Segundo informe semestral de seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario.

Este documento es construido por el Ministerio de Justicia y del Derecho principalmente con la información proporcionada por las fuentes primarias de la información, esto es, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-USPEC, el cual permite evidenciar las gestiones que ha realizado el Gobierno Nacional durante el primer semestre de 2022 para avanzar en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria, así como las acciones que se han realizado en cumplimiento de las órdenes judiciales proferidas por la Honorable Corte Constitucional en las Sentencias T-388 de 2013, T-762 de 2015 y los Autos 121 de 2018 y 428 de 2020. Es importante mencionar que, en la elaboración de esta decimosegunda versión del informe, este Ministerio y sus entidades adscritas, incorporaron los comentarios y solicitudes contenidas en los informes de contraste realizados por la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo frente al décimo primer informe semestral de seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional con el fin de evidenciar los avances al respecto.

En ese sentido, el informe se encuentra dividido en 4 secciones: i) Articulación de la Política Criminal, ii) Diseño y formulación de políticas, estrategias, programas e instrumentos relacionados con la Política Criminal, iii) Protección de los Mínimos Constitucionalmente Asegurables a la Población Privada de la Libertad, en específico en referencia a la alimentación, salud, resocialización, infraestructura, servicios públicos, y acceso a la administración de justicia y, por último, iv) Conclusiones. En cada una de estas secciones se desarrollan los avances y acciones desarrolladas para superar el Estado de Cosas Inconstitucional en las cárceles del orden nacional que se encuentran a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, los retos y desafíos en los que, como Sector y como Estado debemos seguir trabajando para garantizar condiciones de reclusión adecuadas, donde haya un pleno respeto de los derechos humanos, la dignidad humana, se garantice un acceso efectivo a la administración de justicia y se pueda cumplir el fin resocializador de la pena.

1. ARTICULACIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL

El seguimiento al cumplimiento de las órdenes judiciales de las sentencias T- 388 de 2013 y T-762 de 2015, ha permitido confirmar la necesidad de contar con una política criminal coherente, articulada, y respetuosa de los derechos humanos, en



especial los de aquellas poblaciones en situación de vulnerabilidad, como son las personas privadas de la libertad.

En este acápite se muestra el trabajo realizado por el Consejo Superior de Política Criminal, los avances en la ejecución del Plan Nacional de Política Criminal, la actualización del Sistema de Información de Política Criminal y la reactivación de la Comisión de Seguimiento a las Condiciones de Reclusión del Sistema Penitenciario y Carcelario.

Como parte de su compromiso, el Sector Justicia informa sobre los logros y retos relacionados con las medidas de política criminal y penitenciaria que se están diseñando y ejecutando, actualmente, dentro del Sistema Penitenciario y Carcelario.

1.1. Consejo Superior de Política Criminal

El Consejo Superior de Política Criminal¹, órgano asesor colegiado del Estado en materia de política criminal, tiene como función, brindar asesoría a las autoridades competentes en el proceso de elaboración de la política criminal, en sus diferentes fases, tarea que realiza a partir de la elaboración o contratación de estudios que buscan determinar las causas y dinámicas de la criminalidad; la revisión del estado del sistema penitenciario y carcelario; la emisión de conceptos previos no vinculantes sobre los proyectos de ley y de acto legislativo que inciden en la política criminal y en el funcionamiento del sistema de justicia penal; la preparación de proyectos de ley para la adecuación de la normatividad a la política criminal y penitenciaria del Estado; los lineamientos para la coordinación con las demás instituciones en la elaboración y la adopción de políticas públicas, entre otras.

Con base en lo anterior se destaca que, desde el mes de octubre de 2021 a abril del presente año, el Consejo abordó en sus discusiones, temáticas relevantes para el diseño y formulación de una política criminal coherente, oportuna y racional, destacando:

- El estudio de los proyectos radicados en la legislatura 2021-2022
- La aprobación e implementación del Plan de acción del Plan Nacional de Política Criminal

En ese orden, el Consejo Superior de Política Criminal², realiza sesiones, presenciales y virtuales, con el propósito de agilizar la aprobación de los conceptos discutidos por el Comité Técnico de Política Criminal. En el periodo comprendido entre el 01 de octubre de 2021 y abril de 2022 se realizaron tres (3) sesiones de manera virtual y presencial. Durante este periodo se discutieron y emitieron conceptos sobre diferentes proyectos de Ley, Actos Legislativos y Leyes Estatutarias. Específicamente, en fueron analizados catorce (14) proyectos de ley,

¹ Artículo 91 de la Ley 1709 de 2014.

² Decreto 2055 de 2014.

actos legislativos o leyes estatutarias, sobre los que se rindió concepto por el Consejo Superior de Política Criminal, tal y como se presenta en la tabla No.1.

Imagen 1. Sesión ordinaria del 13 de diciembre de 2021 del Consejo Superior de Política Criminal



Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho, 2021

En efecto, en los conceptos se evalúa el contenido del proyecto, realizando una caracterización general de aquel en lo que concierne a su estructura, objetivos y materias que pretende regular, para dar paso al análisis político criminal, marco constitucional y técnica legislativa. Esto propiciando la discusión y examen respecto al objeto y problema de política sobre el cual se quiere impactar, el alcance, su concordancia con las disposiciones y principios constitucionales, así como aquellos propios del derecho penal, la coherencia y armonización con las disposiciones normativas vigentes, la oportunidad y conveniencia que justifican la expedición de una nueva legislación, el ámbito de aplicación, la viabilidad jurídica, los posibles impactos de diferente naturaleza –presupuestales, de estructura del Estado, y en la operación del sistema penal y el sistema penitenciario, entre otros.

Imagen 2. Sesión ordinaria del 8 de marzo de 2022 del Consejo Superior de Política Criminal



Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho, 2022

En las próximas sesiones se realizará la presentación y aprobación de los conceptos de los proyectos discutidos por el Comité Técnico durante este año, la presentación del informe de seguimiento a la implementación de las acciones del Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025, así como la presentación del duodécimo informe de seguimiento a las sentencias T-388 de 2014 y T-762 de 2015, entre otros temas de importancia para la política criminal.

Tabla 1. Proyectos de ley con concepto del CSPC

Nº	Proyecto y Asunto	Fecha de sesión CSPC	Sentido del Concepto	Estado del proyecto
1	Proyecto de Acto Legislativo No. 014 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, permitiendo la prisión perpetua revisable para feminicidios".	3 de diciembre de 2021	Desfavorable	Archivado
2	Proyecto de Ley No. 543 de 2021 Cámara "Por medio del cual se establecen incentivos económicos para fortalecer el acceso y las oportunidades en empleo y formación para la población pospenada- Ley Johana Bahamón"	3 de diciembre de 2021	Favorable con observaciones	Trámite en conciliación
3	Proyecto de Ley Estatutaria No 113 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se crea el tipo penal que sanciona a quien constriña a la mujer a la maternidad subrogada con fines de lucro y se prohíbe su práctica, se frena la "cosificación de los bebés" y se dictan otras disposiciones"	07 de diciembre de 2021	Desfavorable	Trámite en Comisión
4	Proyecto de Ley No. 266 de 2021 Senado "Por medio del cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana y se dictan otras disposiciones"	7 de diciembre de 2021	Favorable con observaciones	Ley



5	Proyecto de Ley No. 105 de 2021 Senado "Por medio del cual se modifica el artículo 68A de la Ley 599 de 2000, se adicionan y modifican los artículos 307, 307A, 308, y se elimina el artículo 310 de la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones"	7 de diciembre de 2021	Desfavorable	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
6	Proyecto de Ley Estatutaria 118 de 2021 Senado "Por la cual se establecen mecanismos adicionales para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar"	7 de diciembre de 2021	Desfavorable	Pendiente discutir ponencia para segundo debate en senado
7	Proyecto de Ley No. 187 de 2021 Senado "Por medio del cual se modifica la Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia - con relación a la adopción desde el vientre".	7 de diciembre de 2021	Desfavorable	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
8	Proyecto de Ley 117 de 2021 Senado, "Por medio de la cual se modifican los incisos 2º y 3º del artículo 376 de la Ley 599 de 2000"	7 de diciembre de 2021	Desfavorable	Pendiente discutir ponencia para segundo debate en senado
9	Proyecto de Ley No. 137 de 2021 del Senado, "Por medio del cual se otorga la libertad a mujeres en detención preventiva relacionadas con delitos de drogas y se establecen otras disposiciones"	8 de marzo de 2022	Desfavorable	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
10	Proyecto de Ley No. 251 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se incluye la imprescriptibilidad de los delitos contra la administración pública en el Código Penal".	8 de marzo de 2022	Desfavorable	Trámite en Comisión
11	Proyecto de Ley No. 362 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se modifica el artículo 68A de la ley 599 del 2000, como medida para desincentivar el porte ilegal de armas de fuego, y se dictan otras disposiciones"	8 de marzo de 2022	Desfavorable	Trámite en Comisión
12	Proyecto de Ley No. 261 de 2021 Senado "por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 200 y se dictan otras disposiciones"	8 de marzo de 2022	Favorable	Pendiente rendir ponencia para primer debate en senado
13	Proyecto de Ley No. 037 de 2021 Senado "Por la cual se faculta la redención de pena privativa de la libertad mediante el fortalecimiento de los derechos humanos para la formación en valores cívicos, sociales, éticos y bioéticos en los establecimientos de reclusión"	8 de marzo de 2022	Desfavorable	Pendiente discutir ponencia para segundo debate en senado
14	Proyecto de Ley No. 103 de 2021 Senado "por medio del cual se modifica la ley 65 de 1993, código penitenciario y carcelario, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de las personas que se encuentran privadas de la libertad y alcanzar los fines del tratamiento penitenciario"	8 de marzo de 2022	Desfavorable	Pendiente discutir ponencia para segundo debate en senado

Fuente: Secretaría Técnica del Consejo Superior de Política Criminal - Dirección de Política Criminal y Penitenciaria, Ministerio de Justicia y del Derecho

Por su parte el Comité Técnico, como instancia técnica del Consejo Superior de Política Criminal, genera los insumos que permiten fortalecer los conceptos que serán aprobados por el Consejo antes de su remisión al Congreso de la República. Lo anterior, con fundamento no solo en un análisis político criminal riguroso, sino también en la generación de aportes que permitan la toma de decisiones basadas en evidencia. El Comité tiene programado para sus sesiones ordinarias el estudio de proyectos de ley radicados en el Congreso de la República, el estudio de las iniciativas sin radicar que requieren concepto del Consejo Superior de Política Criminal y las acciones derivadas del Plan Nacional de Política Criminal.



Actualmente, la Secretaría Técnica del Consejo Superior de Política Criminal, a cargo de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho, trabaja en las siguientes líneas de acción:

- Implementación del plan de acción del Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025.
- Construcción del CONPES de Política Criminal basado en el plan de acción del Plan Nacional de Política Criminal.
- Presentación de proyectos de ley.

Durante el periodo comprendido, entre el 01 de octubre de 2021 y el 30 de abril de 2022, el Comité Técnico discutió los siguientes Proyectos de Ley:

Tabla 2. *Proyectos de ley y temas adicionales discutidos en el Comité Técnico*

Nº	Proyecto y Asunto	Fecha de sesión CTCSPC	Estado del proyecto
1	Proyecto de ley No 90 de 2021 "Por el cual se introducen disposiciones Anti-SLAPP en el ordenamiento jurídico colombiano y se modifica el Código General del Proceso y la Ley 906 de 2004, con el fin de erradicar el acoso judicial o litigioso dirigido a cercenar los derechos a la libertad de expresión, información y asociación"	8 de octubre de 2021	Pendiente discutir ponencia para segundo debate en senado
2	Proyecto de ley No 095 de 2021 Senado "por medio de la cual se establecen las casas de refugio en el marco de la ley 1257 de 2008 y se fortalece la política pública contra la violencia hacia las mujeres".	15 de octubre de 2021	Conciliación
3	Proyecto de ley No 178 de 2021 Cámara "Ley de acceso, deambulación y permanencia de perros guía para personas con discapacidad visual y perros de asistencia para personas con discapacidad".	22 de octubre de 2021 29 de octubre de 2021	Trámite en Comisión
4	Proyecto de ley No 113 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se crea el tipo penal que sanciona a quien constriña a la mujer a la maternidad subrogada con fines de lucro y se prohíbe su práctica, se frena la 'cosificación de los bebés', y se dictan otras disposiciones"	22 de octubre de 2021	Trámite en Comisión
5	Proyecto de ley No 37 de 2021 Senado "Por la cual se faculta la reducción de pena privativa de la libertad mediante el fortalecimiento de los Derechos Humanos para la formación en valores cívicos, sociales, éticos y bioéticos en los establecimientos de reclusión".	29 de octubre de 2021	Pendiente discutir ponencia para segundo debate en senado
6	Proyecto de ley No 219 de 2021 Senado " Por medio de la cual se modifica la Ley 1922 de 2018, estableciendo la revocatoria de la medida de aseguramiento y se dictan otras disposiciones".	29 de octubre de 2021	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
7	Proyecto de Ley 80 de 2021 senado "por medio de la cual se dictan medidas para prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres y se dictan otras disposiciones"	05 de noviembre de 2021	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
8	Proyecto de Ley 103 de 2021 senado "por medio del cual se modifica la ley 65 de 1993, código penitenciario y carcelario, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de las personas que se encuentran privadas de la libertad y alcanzar los fines del tratamiento penitenciario"	05 de noviembre de 2021	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado



9	Proyecto de Acto Legislativo 15 de 2021 senado "por el cual se regula al instituto nacional de medicina legal y ciencias forenses como órgano autónomo e independiente"	05 de noviembre de 2021	Archivado
10	Proyecto de Ley 50 de 2021 senado "por medio de la cual se adicionan los artículos 103a, 168a, 429a y se modifican los artículos 38g y 68a de la ley 599 de 2000 - código penal colombiano"	05 de noviembre de 2021	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
11	Proyecto de Ley 105 de 2021 senado "por medio del cual se modifica el artículo 68 a de la ley 599 de 2000, se adiciona y modifican los artículos 307, 307a, 308 y se elimina el artículo 310 de la ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones"	12 de noviembre de 2021	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
12	Proyecto de Ley 117 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifican los incisos 2º y 3º del artículo 376 de la Ley 599 de 2000"	12 de noviembre de 2021	Pendiente discutir ponencia para segundo debate en senado
13	Proyecto de Ley 118 de 2021 senado "por la cual se establecen mecanismos adicionales para prevenir, remedir y sancionar la violencia intrafamiliar"	12 de noviembre de 2021	Pendiente discutir ponencia para segundo debate en senado
14	Proyecto de Ley "Por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones".	19 de noviembre de 2021	En elaboración
15	Proyecto de Ley 187 de 2021 Senado "Por medio de la cual se modifica la Ley 1098 de 2006 – Código de la Infancia y la Adolescencia – con relación a la adopción desde el vientre"	19 de noviembre de 2021	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
16	Proyecto de Ley 266 de 2021 senado "Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana y se dictan otras disposiciones"	26 de noviembre de 2021	Ley
17	Proyecto de Ley 137 de 2021 senado "por medio del cual se otorga la libertad a mujeres en detención preventiva relacionadas con delitos de drogas y se establecen otras disposiciones"	26 de noviembre de 2021	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
18	Proyecto de Ley Proyecto de Ley 145 de 2021 Senado "Por medio de la cual se realizan modificaciones a la Ley 975 de 2005 y se dictan otras disposiciones"	26 de noviembre de 2021	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
19	Proyecto de Ley 100 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se establecen mecanismos para la efectiva utilización de la mediación en el proceso penal"	03 de diciembre de 2021	Trámite en Comisión
20	Proyecto de Ley 22 de 2021 Senado "Por medio de la cual se eliminan la libertad condicional, redenciones y demás beneficios judiciales o administrativos para quienes cometen delitos sexuales y se dictan otras disposiciones"	04 de febrero de 2022	Pendiente discutir ponencia para segundo debate en senado
21	Proyecto de Ley 30 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se prohíbe en el territorio continental y costa fuera de la república de Colombia la aplicación combinada de las técnicas no convencionales de fracturamiento hidráulico multietapa y perforación horizontal, desde plataformas multipozo, en los yacimientos no convencionales de hidrocarburos conocidos como roca generadora, y se dictan otras disposiciones"	04 de febrero de 2022	Pendiente ponencia primer debate
22	Proyecto de Ley 251 de 2021 Cámara "Por medio del cual se incluye la imprescriptibilidad de los delitos contra la administración pública en el Código Penal"	04 de febrero de 2022	Trámite en Comisión
23	Proyecto de Ley 249 de 2021 Senado "Por medio de la cual se establece la figura de la recurrencia, se crea el registro nacional de recurrentes, y se modifica la Ley 906 de 2004 para enfrentar la violencia criminal"	11 de febrero de 2022	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado



24	Proyecto de Ley 157 de 2021 Cámara "Por medio del cual se eliminan beneficios y subrogados penales y administrativos para quienes sean condenados o estén cumpliendo detención preventiva por el delito de feminicidio"	11 de febrero de 2022	Trámite a Senado
25	Proyecto de Ley 362 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 68 a de la ley 599 del 2000, como medida para desincentivar el porte ilegal de armas de fuego, y se dictan otras disposiciones"	18 de febrero de 2022	Trámite en Comisión
26	Proyecto de Ley 72 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se adiciona el artículo 242c y se modifican los artículos 242, 242a, 242b y 243 de la ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones"	18 de febrero de 2022 25 de febrero de 2022	Trámite en Comisión
27	Proyecto de Ley 298 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se crea el tipo penal de aplicación no permitida de sustancias modelantes -biopolímeros - se establecen medidas en favor de las personas víctimas de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos que involucran la aplicación no permitida de dichas sustancias y se promueven estrategias preventivas en la materia"	18 de febrero de 2022	Trámite en Comisión
28	Proyecto de Ley 74 de 2021 Cámara "Mediante la cual se modifica el tratamiento penal de algunos de los delitos de la ley 599 del 2000 mediante el mecanismo de negociación, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución"	25 de febrero de 2022	Trámite en Plenaria
29	Proyecto de Ley 334 de 2021 Cámara "Por medio del cual se establece la imprescriptibilidad de los delitos de corrupción"	25 de febrero de 2022	Trámite en Comisión
30	Proyecto de Ley 080 de 2021 Senado "Por medio del cual se dictan medidas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres y se dictan otras disposiciones"	04 de marzo de 2022	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
31	Proyecto de Ley sin radicar "Por la cual se modifica y se adiciona la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia"	04 de marzo de 2022	En elaboración
32	Proyecto de Ley 79 de 2021 Senado "Por medio del cual se establecen garantías para el ejercicio del derecho fundamental a la protesta pacífica"	18 de marzo de 2022	Pendiente rendir ponencia para primer debate en senado
33	Proyecto de Ley 73 de 2021 Cámara "Por medio del cual se establecen medidas de protección y diferenciación a la protesta social y contra el vandalismo"	18 de marzo de 2022	Trámite en Comisión
34	Proyecto de Ley 150 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales"	18 de marzo de 2022	Trámite en Comisión
35	Proyecto de Ley 120 de 2021 Cámara "Por medio del cual se toman medidas de reforma a la policía para el fortalecimiento de la institución, de la seguridad ciudadana y de dictan otras disposiciones"	18 de marzo de 2022	Trámite en Comisión
36	Proyecto de Ley 105 de 2021 Senado "Por medio del cual se modifica el artículo 68 A de la ley 599 de 2000, se adiciona y modifican los artículos 307, 307A, 308 y se elimina el artículo 310 de la ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones"	18 de marzo de 2022	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
37	Proyecto de Ley 105 Cámara/300 de 2021 Senado "Por medio de la cual se garantiza la entrega gratuita, oportuna y suficiente de artículos de higiene y salud menstrual a las mujeres y personas menstruantes privadas de la libertad y se dictan otras disposiciones"	25 de marzo de 2022	Trámite en Plenaria



38	Proyecto de Ley 76 de 2021 Cámara "Por medio del cual se establece el régimen de responsabilidad penal para personas jurídicas"	25 de marzo de 2022	Trámite en Comisión
39	Proyecto de Ley 129 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la doble conformidad y se dictan otras disposiciones"	8 de abril de 2022	Trámite en Comisión
40	Proyecto de Ley 144 de 2021 Senado "Por medio del cual se modifica el artículo 66 de la Ley 1709 y se dictan otras disposiciones"	22 de abril de 2022	Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado
41	Proyecto de Ley 294 de 2021 Cámara "Por medio del cual se reglamenta la aspersión de sustancias tóxicas o probablemente tóxicas en el marco de la lucha contra los cultivos de uso ilícito"	22 de abril de 2022	Trámite en Comisión
42	Proyecto de Ley 232 de 2021 Cámara "Por medio del cual se reglamenta el modelo para la atención y seguimiento de adolescentes y jóvenes que estuvieron bajo custodia del Estado a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar"	22 de abril de 2022	Trámite en Plenaria
43	Proyecto de Ley No. 012 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifica y adiciona la Ley 1257 de 2008 y se dictan otras disposiciones"	29 de abril de 2022	Trámite en Comisión

Fuente: Secretaría Técnica del Consejo Superior de Política Criminal - Dirección de Política Criminal y Penitenciaria, Ministerio de Justicia y del Derecho

1.2. Avances en la ejecución del Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025

En diciembre del 2021, el Consejo Superior de Política Criminal aprobó el plan de acción que desarrolla el Plan Nacional de Política Criminal (Anexo No.1) y, solicitó realizar ajustes sobre algunos aspectos puntuales del mismo, especialmente, las indicadas por el Consejo Superior de la Judicatura y el Congreso de la República, enfocadas en la exclusión de la responsabilidad, modificación de indicadores y mejora de la redacción de las acciones 2.9, 5.7, 6.4 y 6.5, los cuales fueron tramitados por el Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, para una aprobación integral en sesión del 8 de marzo de 2022 por parte del Consejo Superior de Política Criminal.

Paralelamente, a instancias del Consejo de Política Económica y Social CONPES y, en articulación con el Departamento Nacional de Planeación, se inició la construcción del documento CONPES de política criminal que soporta el al Plan Nacional de Política Criminal. El proceso sigue activo contando ya con la celebración de la sesión pre-CONPES del 11 de mayo, para continuar con la configuración de este instrumento de planificación y aprobación en el mes de junio, el cual permitirá un seguimiento acucioso y de reporte en la herramienta SISCONPES de las entidades que hacen parte del Consejo Superior de Política Criminal en el avance y cumplimiento de las acciones de las que son responsables con sus respectivos hitos. (Anexo No. 2).

Adicionalmente, es importante resaltar que el Plan Nacional de Política Criminal contiene una prioridad, dirigida, exclusivamente, a la humanización del sistema penitenciario y carcelario, como es fortalecer la resocialización y disminuir la reincidencia criminal. Esta prioridad establece lineamientos de política criminal orientados al establecimiento de un sistema de penas y medidas alternativas a la



privación de la libertad, generando herramientas para contribuir a la construcción de una arquitectura institucional que incida progresivamente en la alternatividad penal, disminuyendo la presión sobre el sistema penitenciario, resolviendo el problema del hacinamiento carcelario y generando políticas para un efectivo cumplimiento del carácter resocializador de la pena.

Así mismo, se diseñaron lineamientos de política criminal para mejorar la habitabilidad en los centros penitenciarios y carcelarios, en términos de infraestructura, prestación de servicios esenciales (salud, alimentación, saneamiento básico) y demás necesarios para otorgar condiciones dignas para la población privada de la libertad.

Igualmente se establecieron acciones para la atención penitenciaria en materia de educación y trabajo, orientadas al afianzamiento del carácter resocializador de la pena, con condiciones óptimas para la prestación del servicio de enseñanza y el ofrecimiento de programas para la preparación al trabajo y la transición a la libertad.

Finalmente se aprobaron lineamientos de política criminal dirigidos al fortalecimiento de programas de atención pospenitenciaria que afiancen y consoliden el reencuentro y armonización con la sociedad para aquellos ciudadanos que cumplieron la pena.

1.3. Sistema de Información para la Política Criminal

El Sistema de Información para la Política Criminal ha venido adelantando la actualización del árbol de contenidos de la nueva plataforma a donde se migrarán los diferentes módulos de los ítems priorizados: prevención del delito, crimen organizado, finanzas ilícitas, corrupción, violencia basada en género, ciberdelincuencia.

En paralelo, y mientras se desarrolla la nueva plataforma, el Observatorio de Política Criminal³ ha venido actualizando periódicamente los tableros de control de los diferentes módulos, en especial, corrupción, violencia basada en género y en el marco de criminalidad terciaria, los módulos de detención preventiva y sistema penitenciario. Esta información puede ser consultada en <https://www.politicacriminal.gov.co/Observatorio/Observatorio-de-Politica-Criminal>.

Por otro lado, el Observatorio se ha enfocado en apoyar la estructuración de información para estandarizar y facilitar su acopio y análisis. Muestra de ello, es el apoyo brindado al Sistema de Información de Casa Libertad (SISCAL), en la depuración y estandarización de campos que conforman la base de datos.

³ Acuerdo 001 de 2016.



En relación con el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes - SRPA, se ha venido revisando y ajustando la metodología, instrumentos de recolección de información e indicadores para la medición del cumplimiento y goce efectivo de los derechos humanos de los adolescentes y jóvenes en los centros de reclusión.

Con respecto al tema de corrupción, el Observatorio de Política Criminal ha generado información estadística y geoestadística de soporte para la Política de Criminal Electoral 2022 – 2025, para el documento Diagnóstico y Propuestas Político-Criminales en Materia de Corrupción, que puede ser consultado en:

<https://www.politicacriminal.gov.co/Portals/0/PCelectoral/POLITICA%20CRIMINAL%20ELECTORAL%202022-2025%20-%20DOCUMENTO%20FINAL%20APROBADO%20CSPC%20Y%20CSDE.pdf>

1.4. Comisión de Seguimiento de las Condiciones de Reclusión en el Sistema Penitenciario y Carcelario – CSCRSPC

En el marco de las visitas programadas para el primer semestre de 2022 por la Comisión de Seguimiento de las Condiciones de Reclusión⁴ a algunos establecimientos del orden nacional en la ciudad de Bogotá, el Buen Pastor de Mujeres y la Picota para lo cual se implementa la metodología dispuesta en el artículo 6 del Decreto 1606 de 2015 que establece lo siguiente:

“Artículo 6°. Deber de realizar visitas periódicas a los establecimientos de reclusión y prestar especial atención a las garantías de los derechos fundamentales. Dentro de las visitas periódicas a los establecimientos de reclusión del país y en el marco de la especial atención a las garantías de los derechos fundamentales, la Comisión examinará el trato que las autoridades competentes otorgan a las personas privadas de libertad y las condiciones materiales en las que están reclusos.

La Comisión observará de manera directa estos dos factores relacionados con la privación de la libertad en los establecimientos de reclusión y los verificará mediante entrevistas individuales, colectivas, grupos focales o mesas de trabajo, atendiendo a un enfoque orientado a la prevención de cualquier clase de trato cruel, inhumano o degradante.

⁴ La Comisión de Seguimiento a las Condiciones de Reclusión en el Sistema Penitenciario y Carcelario conforme al artículo 93 y 94 de la Ley 1709 de 2014 y el Decreto 1606 de 2015, se integra por el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, quien la preside, un delegado del Ministerio de Salud y Protección Social, un delegado del Ministerio Educación Nacional, dos expertos o miembros de organizaciones no gubernamentales, dos académicos con experiencia reconocida en prisiones o en la defensa de los Derechos Humanos de la población reclusa, dos ex Magistrados de las Altas Cortes, un juez de ejecución de penas y medidas de seguridad delegado por el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o su delegado, un delegado de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, uno de los delegados del Presidente de la República en el Consejo Directivo del INPEC.



Para el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la realización de las visitas periódicas y la especial atención a las garantías de los derechos fundamentales, la Comisión podrá ingresar sin previo aviso a los establecimientos de reclusión sin omitir las correspondientes medidas de seguridad, y realizar las actividades que considere procedentes para el cumplimiento de sus funciones, tales como practicar entrevistas personalizadas a las personas privadas de la libertad, seleccionar libremente a los entrevistados, tener acceso a los lugares de reclusión y la información necesaria.

La Comisión incluirá dentro del informe que rinda en cada visita periódica, un acápite relacionado con el trato dado a las personas privadas de la libertad por parte de las autoridades penitenciarias y carcelarias, y de las condiciones de reclusión, que contenga por lo menos las observaciones procedentes, un análisis normativo sobre la vigencia y aplicación de las disposiciones que tratan la materia y las recomendaciones que considere necesarias. (...)”

En ese orden, desde el Ministerio de Justicia y del Derecho previo a la realización de las visitas se elaboran las fichas técnicas con la información y estado de los establecimientos a visitar por parte de los Comisionados (Anexo No.3), con el fin de puedan analizar qué aspectos deben revisar en la visita. En el marco de las visitas los comisionados recopilan información y generan recomendaciones que se plasman en un informe con el propósito de compartirlo a las entidades del sistema penitenciario y carcelario para que adelanten acciones de mejora sobre los puntos señalados por los comisionados.

Bajo este marco el 29 de noviembre de 2021, se efectuó una visita a la Cárcel y Penitenciaria de Alta y Media Seguridad para Mujeres de Bogotá (El Buen Pastor), la cual fue liderada por la Viceministra de Política Criminal y Justicia Restaurativa del Ministerio de Justicia y del Derecho, contando con la asistencia de los delegados del Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Consejo Superior de la Judicatura, algunos y reconocidos académicos, miembros de la Comisión. Como invitados asistieron delegados del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

En esta visita se recorrieron algunos pabellones, el rancho y se tuvo interlocución con algunas mujeres privadas de la libertad. En este intercambio los delegados indagaron, entre otros, por la infraestructura del Establecimiento, por la calidad del servicio de alimentación y por la atención en salud, mecanismos de seguimiento a los derechos de petición.

Imagen 3. Visita el 29 de noviembre de 2021 – Comisión de Seguimiento a las Condiciones de Reclusión en el Sistema Penitenciario y Carcelario (Rancho de la Picota)



Fuente: Dirección de Política Criminal y Penitenciaria – Ministerio de Justicia y del Derecho, 2021

Con posterioridad los delegados presentaron los informes de lo evidenciado en la visita. Es posible destacar, asuntos relacionados con el servicio de alimentación, la atención en salud y la asistencia jurídica. Estos informes constituyeron el insumo para la construcción del informe final de la Comisión.

El 21 de diciembre de 2021 se llevó a cabo la sesión ordinaria de la Comisión, para el cierre de la vigencia. En dicho espacio se presentó y aprobó el informe anual 2021 de esta instancia que contiene las recomendaciones de la Comisión a las autoridades penitenciarias. Estas recomendaciones apuntan a mejorar temas tales como la atención en salud, el servicio de alimentación, la infraestructura y la asistencia jurídica. La caracterización de la población, y definición de indicadores de gestión y resultados en salud; garantizar la atención de urgencias médicas y contar con personal y equipamiento adecuado para brindar la atención en salud las 24 horas; la intervención de la infraestructura a fin de evitar que la misma se continúe deteriorando, en especial lo relativo a las baterías sanitarias; y las capacitaciones a quienes suministran los alimentos, incluidas las dietas, son algunas de las recomendaciones contenidas en este informe que fue debidamente presentado al Consejo Superior de Política Criminal. (Anexo No. 4).

En dicha sesión se contó con la presencia de funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, toda vez que era importante que conocieran los resultados del informe y, con base en las recomendaciones, iniciaran acciones de mejora.

Imagen 4. Sesión ordinaria del 21 de diciembre de 2021 de la Comisión de Seguimiento a las Condiciones de Reclusión en el Sistema Penitenciario y Carcelario



Fuente: Dirección de Política Criminal y Penitenciaria – Ministerio de Justicia y del Derecho

Posteriormente, el 21 de febrero de 2022 se efectuó la visita al Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta, Media y Mínima Seguridad de Bogotá – COBOG (La Picota), a la cual asistieron los delegados del Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Consejo Superior de la Judicatura, Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), y un grupo de académicos y expertos. Esta sesión estuvo liderada por el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa y su equipo de trabajo. Contó con la presencia del Director de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y un delegado de la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. El recorrido se inició en el rancho de la estructura 1, cuya reapertura se logró en septiembre del año 2021 en el marco de las mesas técnicas efectuadas en los seguimientos a los establecimientos de reclusión del orden nacional, luego se continuó por los patios y el área de sanidad. También hubo oportunidad de que los Comisionados dialogaran con algunos representantes de los privados de la libertad, quienes expresaron sus comentarios y solicitudes en temas como la prestación del servicio de alimentación y de salud.

Imagen 5. Visita 21 de febrero de 2022 de la Comisión de Seguimiento a las Condiciones de Reclusión en el Sistema Penitenciario y Carcelario (Rancho)



Fuente: Dirección de Política Criminal y Penitenciaria – Ministerio de Justicia y del Derecho

El informe ejecutivo resultante de la visita al Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta, Media y Mínima Seguridad de Bogotá – COBOG, fue aprobado en la segunda sesión ordinaria de la Comisión, efectuada el 26 de abril de 2022. (Anexo No. 5)

Durante la primera sesión ordinaria virtual de la Comisión de la presente vigencia, llevada a cabo el 28 de febrero de 2022, se propuso por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho el diseño de una herramienta o tablero de control, para realizar el seguimiento al avance en la implementación de las acciones recomendadas por la Comisión.

El tablero de control cuenta con una sección de registro de avances y otra de valoración de las acciones o logros. Las variables que componen cada sección se parametrizan de la siguiente manera: en la sección del registro de avances encontramos: (i) Ítems: contienen los aspectos susceptibles de mejora identificados. (ii) Técnica de seguimiento: técnica utilizada para el reconocimiento de la información, codificado así: (visita a establecimiento, referencia mediante documento oficial, socialización en mesa de trabajo y certificación). (iii) Fecha del seguimiento: recepción de las evidencias de avances. (iv) Evidencia de avance: descripción de las acciones, avances o necesidades emergentes relacionadas, que se reportan por parte de los responsables. En la segunda sección se puede encontrar: (i) Nivel de cumplimiento: (Cumplido - Parcialmente - No cumplido). (ii) Porcentaje de cumplimiento: cálculo ponderado del avance en el abordaje de los temas y en el avance de las acciones inscritas, con los siguientes rangos de interpretación:

Crítico	Alerta alta	Alerta media	Adecuado



<25%	26% - 49%	50% - 75%	76% - 100%

Esta herramienta fue presentada en la sesión ordinaria de la Comisión del pasado 28 de febrero, sometida a votación y aprobada unánimemente, toda vez, que facilitará el ejercicio de seguimiento y permitirá evidenciar resultados concretos en beneficio de la población privada de la libertad. La siguiente tabla permite evidenciar cómo fue concebido el tablero de control y los campos de diligenciamiento de este:

Tabla 3. Tablero de control



La justicia
es de todos

Minjusticia

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LAS CONDICIONES DE RECLUSIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO

-CSCRSPC-

HERRAMIENTA DE REGISTRO Y SISTEMATIZACIÓN DEL PLAN DE SEGUIMIENTO

/ RM Buen Pastor

TABLERO DE CONTROL: SALUD				VALORACIÓN DE LAS ACCIONES DE LOGRO			
Item	Técnica de seguimiento	Fecha del seguimiento	Existencia de avance	Completó	Parcialmente	No completó	Porcentaje cumplimiento
ESTRUCTURA OPERATIVA Y SERVICIOS							
1	Servicio médico de 24 horas dotado de dispositivos diagnósticos e insumos para la atención de urgencias.						%
2	Reportar ante las autoridades competentes la falta de personal de atención en salud o fallos en el estándar de atención médica.						%
3	Laboratorio clínico de primer nivel dentro del establecimiento / Red de recursos para diagnóstico.						%
4	Activación de las unidades odontológicas.						%
5	Habilitación de consultas extramurales, para la atención por medicina general y especialidad.						%
6	Servicio de pediatría intramural para la atención de menores que conviven con sus madres en el ERON.						%
7	Modelo de atención en salud mental con enfoque de género.						%
8	Caracterización clínica de la población.						%
9	Revisión y ajuste de priorización para el otorgamiento de citas médicas.						%
10	Abastecimiento del stock de medicamentos y entregas completas de fórmulas médicas, especialmente no POG.						%
11	Intervención nutricional para casos con patología crónica y provisión de planes nutricionales especiales.						%
GESTIÓN CLÍNICA							
12	Manuales Técnico-Administrativos en salud ajustados para cada ERON.						%
13	Gestión de historias clínicas y ordenes médicas en plataforma informatizada.						%
14	Registro de procedimientos médicos de seguimiento para casos con patologías crónicas.						%
15	Entrega sistemática e ininterrumpida de medicamentos para casos con patologías crónicas.						%
ESTRATEGIAS DE PROMOCIÓN							
16	Promover brigadas de atención en salud penitenciaria con enfoque de género.						%
SISTEMA DE EVALUACIÓN E INFORMACIÓN							
17	Generar indicadores de impacto financiero que se relacionen con la gestión del riesgo.						%
TRANSPARENCIA							
18	Registro actualizado de PQS y tutelas presentadas en temas de atención en salud.						%

Activar

Windows

(Ver Tablero de Control)

El 26 de abril de 2022 tuvo lugar la segunda sesión virtual ordinaria de la actual vigencia. Allí se trataron temas como la presentación y aprobación del informe de la visita realizada al Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta Media y Mínima Seguridad de Bogotá- COBOG y se escucharon las intervenciones de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario respecto de los avances efectuados para atender las recomendaciones de los Comisionados en la visita a la Cárcel y Penitenciaria con Alta y Media Seguridad para Mujeres de Bogotá- CPAMSM-BOG. Fue posible evidenciar que, en el tema de salud, las mujeres privadas de la libertad fueron efectivamente atendidas.

Entre los avances mostrados por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, frente a las recomendaciones, se tiene:



- (i) Para atender el tema de las quejas por el mal estado de alimentación, realizaron seis (6) visitas en el mes de abril para verificar, entre otras cosas, el cumplimiento de la calidad organoléptica del menú, la ausencia de contaminación biológica, química o física, el cumplimiento en gramajes. Respecto de la calidad de los alimentos, no se evidenció incumplimiento en ninguna de las visitas. No obstante, los gramajes sí resultaron ser inferiores a lo establecido.
- (ii) Respecto de las dietas suministradas, se elaboró un plan de mejora para garantizar un registro y control diario de las dietas terapéuticas entregadas y que los recipientes de dietas estuvieran debidamente marcados.
- (iii) Se implementaron estrategias para garantizar e intensificar la limpieza y desinfección de las fiambreras, vasos y cubiertos para reducir la posibilidad de tener brotes de enfermedades transmitidas por alimentos.
- (iv) A partir del 1 de diciembre de 2021 se cuenta con servicio de laboratorio clínico intramural, funcionando con normalidad en el proceso de toma, recepción, procesamiento y reporte de resultados con el operador IDIME en alianza con Cruz Roja Seccional Cundinamarca. El horario: lunes a viernes de 6:30 am – 12: 00 pm. Cuenta con un auxiliar de laboratorio.
- (v) Respecto del servicio de urgencias, se aclara que se implementó una atención inicial prioritaria en los Establecimientos, reconociendo, no obstante, que de manera intramural no se puede contar con todas las tecnologías en salud que permitan la operación de un servicio de urgencias por lo cual, se ha garantizado una red externa en los diferentes niveles de complejidad para este servicio.
- (vi) En relación con los casos puntuales, identificados en la visita, asociados a intervenciones quirúrgicas pendientes, asignación de citas médicas y valoraciones nutricionales para pacientes con enfermedades crónicas, entre otros, todos fueron debidamente gestionados.
- (vii) Uno de estos casos, fue el de la privada de la libertad Giselle Jaller Jabbour, ciudadana americana que desde el 12 de octubre solicitó la eutanasia. Si bien la Junta de Ética Médica del Instituto Cancerológico aprobó el procedimiento, el 26 de noviembre de 2021 le informaron a la reclusa que la Dirección del Establecimiento solicitó la suspensión de éste. Esta situación fue comentada en la visita y se adquirió el compromiso de analizar adecuadamente la solicitud. El 9 de diciembre de 2021 se llevó a cabo el procedimiento de eutanasia de la privada de la libertad Giselle Jaller, atendiendo cada uno de los requisitos exigidos por la ley. (Anexo No.6).

En síntesis, las visitas y los informes elaborados en el marco de la Comisión constituyen un insumo fundamental para seguir trabajando en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional pues, de primera mano, han identificado debilidades y oportunidades de mejora que, a la fecha, se han atendido a la brevedad, procurando la mejora de las condiciones de reclusión de la población privada de la libertad.



2. Diseño y formulación de Políticas, Estrategias, Programas e Instrumentos relacionados con la Política Criminal

El diseño y formulación de políticas públicas en materia político criminal y penitenciario es una de las funciones del Viceministerio de Política Criminal y Justicia Restaurativa⁵. En tal sentido, el presente capítulo presenta a la Corporación la evolución, los avances y retos en el proceso de formulación de políticas y estrategias en materia de política criminal y penitenciaria, que desde la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria se han trabajado durante el periodo de reporte de este informe.

2.1. Políticas públicas en materia de política criminal para jóvenes y adolescentes

Durante el periodo de reporte de este informe se resalta la formulación y aprobación de la Política Nacional de Justicia Juvenil Restaurativa. Esta política fue diseñada con la participación de los miembros del Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes- SNCRPA y aprobada en sesión del 15 de diciembre del año 2021. Tiene como objetivo abordar las consecuencias negativas derivadas de los delitos y de los conflictos, desde un enfoque distinto, en el que se ofrece una respuesta integral para las víctimas de los delitos, los adolescentes en conflicto con la ley penal con la participación de las familias y la comunidad.

De este modo, permite reducir el uso excesivo del derecho penal, promueve la reparación integral de las víctimas y contribuye a la prevención de la reiteración en el delito de Adolescentes y Jóvenes Por esta razón, la Política Pública busca fortalecer la justicia restaurativa como parte de la respuesta del Estado al problema de la delincuencia juvenil, tanto en el ámbito de la prevención del delito, como en el juzgamiento y el cumplimiento de las sanciones en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (Anexo No. 7).

Así mismo, el pasado 25 de mayo se aprobó, en Sesión del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, la Política Nacional para Prevenir la Vinculación de Adolescentes y Jóvenes con Fenómenos Delincuenciales (Anexo No. 8). Esta Política Pública busca:

1. Generar herramientas en el ámbito individual que permitan que los adolescentes y jóvenes afronten entornos y situaciones de riesgo.
2. Generar condiciones que permitan que los adolescentes, jóvenes y sus familias desarrollen proyectos de vida autónomos y sostenibles, en el marco de la legalidad.

⁵ Decreto 1427 de 2017. Artículo 19.



3. Fortalecer el papel de la familia como institución social garante de derechos y entorno protector para los adolescentes y jóvenes.
4. Promover la integración de los adolescentes y jóvenes a instituciones del mundo adulto, sobre la base del respeto de su autonomía y reconocimiento como sujetos titulares de derechos.
5. Prevenir la instrumentalización, uso o utilización de niños, niñas, adolescentes para la comisión de delitos por parte de organizaciones criminales.
6. Fortalecer los procesos de inclusión social para los adolescentes y jóvenes que ingresan al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

Teniendo en cuenta lo anterior, el proceso se desarrolló en dos fases: La primera, corresponde a la elaboración del diagnóstico participativo con base en información cuantitativa y cualitativa, basada en la recolección de información estadística y en la realización de grupos focales a nivel nacional con adolescentes en conflicto con la ley penal, familias y operadores de las sanciones del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. La segunda fase, corresponde a la definición de líneas estratégicas y la elaboración del documento de política.

2.2. Programa nacional para la Prevención de la Reincidencia desde un modelo de atención Post Penitenciaria – Casa Libertad.

El programa, que tiene como objetivo promover en la población pospenada, el ejercicio autónomo de la ciudadanía en el marco de la legalidad, actualmente se sigue socializando con los entes territoriales y otros grupos de interés, puesto que los resultados muestran que aún falta lograr una mayor difusión del programa para ampliar la cobertura en número de beneficiarios.

El programa ha tenido acogida, al punto que en diciembre de 2021 fue suscrito el convenio con la ciudad de Bucaramanga y, se adelantaron gestiones con las ciudades de Palmira, Cúcuta, Pasto y Tunja, sin embargo, la Ley de Garantías se constituyó en una limitante para la suscripción de los convenios.

Casa Libertad Bogotá, en su informe de gestión a 31 de diciembre de 2021, muestra los siguientes datos:

Se acercaron al programa 660 personas pospenadas que fueron caracterizadas de la siguiente manera: 483 (73%) se identifican como hombres y 177 (27%) como mujeres. Adicionalmente, un total de 16 (2.4%) se identificaron como parte de la comunidad LGTBI. Respecto a etnia, 18 (2.7%) se identificaron como afrodescendientes, 1 (0.3%) como raizal y los restantes 641 (97%) personas no se identificaron con ninguna etnia en particular. Cuando se indagó su estado civil se

encontró que 361 (55%) están solteros, 28 (4%) casados, 251 (38%) en unión libre, 14 (2%) divorciados y 6 (1%) viudos.⁶

Desde el Ministerio de Justicia y del Derecho se viene divulgando el programa con las entidades territoriales, así:

Tabla 4. Socialización del Programa “Casa Libertad” a los Entes Territoriales

ALCALDIAS	Alcaldía de Medellín Alcaldía de Ramiriquí Alcaldía de Chiquinquirá Alcaldía de San José de Guaviare Alcaldía de Paz de Ariporo Alcaldía de Villavicencio Alcaldía de Acacias Alcaldía de Sogamoso Alcaldía de Granada
GOBERNACIONES	Gobernación Norte de Santander Gobernación Cesar Gobernación Meta Gobernación Huila Gobernación Cauca Gobernación de Santander Gobernación de Antioquia Gobernación de Boyacá Gobernación de Valle del Cauca Gobernación de Vichada Gobernación de Arauca Gobernación de Atlántico Gobernación de Risaralda Gobernación de Tolima Gobernación de Vaupés Gobernación de Guainía Gobernación de Nariño Gobernación de Bolívar Gobernación del Choco
ULTIMO CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	Últimos trámites para la firma del convenio con la Alcaldía de San José de Cúcuta para la puesta en marcha del programa Casa Libertad.

Fuente: Dirección de Política Criminal y Penitenciaria. Grupo de Política Penitenciaria y Carcelaria – 2022.

Además, para el fortalecimiento del programa, se han realizado coordinaciones con la rama judicial y los organismos de control, se han buscado alianzas con el sector privado para buscar espacios de participación de las personas pospenadas, tanto en el marco de asistencia jurídica, capacitaciones y oportunidades laborales, entre otros, a fin de evitar la reincidencia. Específicamente, se han efectuado contactos con la Defensoría del Pueblo, de la siguiente manera:

- Defensoría del Pueblo Regional Bogotá
- Defensoría del Pueblo Regional Valle del Cauca

⁶ Informe de Gestión, Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia (Casa Libertad) 2021



- Defensoría del Pueblo Regional Magdalena
- Defensoría del Pueblo Regional Ocaña
- Defensoría del Pueblo Regional Norte de Santander
- Defensoría del Pueblo Regional Caldas
- Defensoría del Pueblo Regional Nariño
- Defensores de Cundinamarca

Asimismo, el Ministerio de Justicia y del Derecho lidera el desarrollo del sistema de información a nivel nacional para el programa Casa Libertad. En este momento se están depurando y estandarizando los campos que conforman la base de datos, precisamente, para tener más información sobre los usuarios del sistema y mejorar su caracterización.

2.3. Inclusión del enfoque diferencial en el Sistema Penitenciario y Carcelario

Es claro que, en el Sistema Penitenciario y Carcelario, el enfoque diferencial es uno de los componentes del tratamiento penitenciario que va a permitir garantizar mejores condiciones de reclusión para la población privada de la libertad más vulnerable. A su vez, constituye uno de los enfoques transversales para una política criminal efectiva, contenidos en el Plan Nacional de Política Criminal.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC a través del Reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, Resolución No. 06349 de 2016, visibilizó e identificó la presencia de población en condiciones y situaciones particulares dentro de los establecimientos penitenciarios, también reconoció que forman parte de grupos humanos que deben ser sujetos de especial protección, para el efecto, ha elaborado guías y procedimientos de los programas que están dirigidos a esta población y que están disponibles en el aplicativo ISOLUCION.

Por eso, desde el Ministerio de Justicia y del Derecho se avanza en la construcción de los lineamientos de política pública dirigidos a las poblaciones más vulnerables, privadas de la libertad: mujeres, Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa-OSIGD, con discapacidad, adulto mayor, extranjero, étnicos.

Las siguientes son las cifras⁷ que presenta el boletín estadístico del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario:

a) Mujeres privadas de la libertad, que corresponden a un 7,0% o sea (6.770) mujeres.

⁷ Cifras del INPEC con corte a 30 de abril de 2022.



b) Población privada de la libertad con orientaciones sexuales e identidades de género diversas – OSIGD, que corresponde a 2.060 personas, 25,4% de la población reclusa con enfoque diferencial, desagregada: 28,4% (585) lesbianas, 22,7% (468) gay, 34,2% (704) bisexuales, 9,9% (204) transexuales, 0,8% (16) intersexuales y 4,0% (83) internos con otras orientaciones e identidades de género (+).

c) Población privada de la libertad con discapacidad, asciende a 6,7%; 543 (531 hombres y 12 mujeres).

d) Población privada de la libertad adulto mayor, asciende a 12,8%; 1.037 (990 hombres y 47 mujeres).

e) Población extranjera privada de la libertad, asciende a 22,9%; 1.860 (1.670 hombres y 190 mujeres). De esta población, el 35,9% (667) está sindicada y el 64,1% (1.193) ya fue condenada.

Los delitos de mayor incidencia identificados para esta población son: tráfico de estupefacientes (21,9%), hurto (21,2%), homicidio (9,6%), concierto para delinquir y porte de armas de fuego (8,5% y 7,5%, respectivamente).

Por país de origen, los naturales de Venezuela ocupan el primer lugar, con 81,3% (1.513).

f) Étnicos: 6,4%; 521 (509 hombres y 129 mujeres), pertenecientes a diferentes etnias colombianas, se encuentran reclusos en establecimientos carcelarios. Los pueblos más representativos son: Nasa, Emberá y Wayuu.

Desde la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria se viene trabajando en la transversalización del enfoque diferencial en la población étnica que se encuentra privada de la libertad y, en el fortalecimiento de los Centros de Armonización Indígena -CAI, como se señala a continuación:

En la vigencia 2021, la Organización Nacional Indígena de Colombia -ONIC solicitó que los convenios con el Gobierno Nacional se ejecutaran en el primer semestre del año 2022; así las cosas, previo a la entrada en vigor de la ley de garantías electorales se suscribió el convenio No. 0604, con finalización de ejecución el día 30 de abril de 2022. En el marco de su ejecución, se conformó la Comisión de Conciliación integrada por autoridades indígenas delegadas y las entidades del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, la cual estructuró el borrador del proyecto de Decreto Ley *“Por medio del cual se regulan las condiciones de reclusión y resocialización étnicamente diferenciadas de la población indígena privada de la libertad”*, para continuar el trámite de expedición, previa concesión de facultades extraordinarias al Presidente e la República por parte del Congreso.

En relación con la población privada de la libertad perteneciente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras NARP, se programó la gestión de



recursos para realizar la consulta previa del respectivo instrumento normativo construido de manera conjunta y participativa con delegados de las organizaciones nacionales NARP que participaron en su formulación durante la vigencia 2020.

Una de las tareas a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho posteriores a la protocolización de la consulta previa del instrumento normativo de población indígena privada de la libertad, es la diseñar una estrategia de fortalecimiento progresivo de los centros de armonización indígenas o sus equivalentes, en coordinación con las Entidades del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario, y la delegación indígena de la Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y la Jurisdicción Especial Indígena -COCOIN. Frente a esto, y en el marco del Convenio 0604 de 2022, se estructuró el insumo de dicha estrategia que se ejecutará a partir del año 2022 y que implica además, el análisis de posibles ajustes normativos respecto de las competencias del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, con la finalidad de avanzar en el fortalecimiento a los Centros de Armonización Indígena -CAI o sus equivalentes de manera progresiva y articulada, en los componentes (i) Reglamento, (ii) Productivo y (iii) Adecuación; en el entendido que ninguna de las entidades del SNPC tienen asignadas competencias en relación con los dos últimos componentes mencionados.

De otra parte, se finalizó el pilotaje de fortalecimiento de Centros de Armonización Indígena con la firma del convenio 0645 de 2021, suscrito con el Consejo Regional Indígena del Cauca, como parte de los compromisos de la consulta previa del año 2020, cuya finalidad era lograr la coordinación entre el Ministerio y la Delegación Indígena de la COCOIN, en el marco del sistema de justicia propia de los pueblos indígenas.

2.4. Lineamientos de Resocialización con enfoque de Justicia Restaurativa.

El objetivo de los lineamientos es promover la reintegración social efectiva de las personas privadas de la libertad, garantizando el respeto de las garantías mínimas constitucionales y la prevención de la reincidencia a través de procesos de resocialización. Estos lineamientos se encuentran en concordancia con lo establecido en la prioridad 4 del Plan Nacional de Política Criminal, humanización del sistema penitenciario y carcelario.

En ese sentido, los lineamientos brindan a los responsables de la custodia y vigilancia de las personas privadas de la libertad, una orientación con el fin de dirigir los esfuerzos a garantizar el derecho a la resocialización, fortalecer los programas de tratamiento penitenciario, promover el restablecimiento de vínculos sociales y redes de apoyo de estas personas, utilizando mecanismos de justicia restaurativa.

La implementación de los lineamientos de resocialización con enfoque en justicia restaurativa se encuentra en una etapa previa de monitoreo y seguimiento a los



indicadores formulados, lo que ha permitido ajustarlos, antes de presentar resultados. También se avanza en las jornadas virtuales de formación en justicia restaurativa, dirigidas a las Direcciones Regionales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

En estas jornadas todos aprenden sobre justicia restaurativa: marco jurídico, derechos de las víctimas, características de la justicia restaurativa, presupuestos para que la justicia restaurativa alcance sus objetivos, finalidad de los programas de justicia restaurativa, ejes de la justicia restaurativa, modelos de reinserción.

Tabla 5. Jornadas de formación en justicia restaurativa

FECHA	HORARIO	ENTIDADES PARTICIPANTES	METODO
Febrero 17 de 2022	10:00 11:00 horas	Regional Central INPEC	Virtual
Marzo 17 de 2022	14:00 15:00 horas	Regional Occidente INPEC.	Virtual
Abril 26 de 2022	14:00 15:00 horas	Regional Norte INPEC	Virtual
Mayo 10 de 2022	14:00 15:00 horas	Regional Noroeste INPEC	Virtual

Fuente: Creación propia Dirección de Política Criminal y Penitenciaria. Grupo de Política Penitenciaria y Carcelaria – 2022.

2.5. Articulación con los Entes Territoriales (Gobernadores y alcaldes)

La alta proporción de personas privadas de la libertad con medida de aseguramiento de detención preventiva constituye una de las problemáticas más graves del Sistema Penitenciario y Carcelario. Las alternativas para que los entes territoriales puedan participar activamente en el sistema cada vez son más amplias y por esto el Ministerio de Justicia y del Derecho tiene como objetivo trabajar en sinergia todos estos temas para poder superar con esfuerzo de todos el Estado de Cosas Inconstitucionales.

La Dirección de Política Criminal y Penitenciaria ha dado continuidad a las socializaciones de la Cartilla “*Las entidades territoriales y el mandato constitucional frente al sistema penitenciario y carcelario Colombiano*”, dirigidas a las entidades territoriales, a fin de recordarles las obligaciones legales que se le atañen frente a la Ley 65 de 1993 para con la población en detención, las competencias que tienen en materia de financiamiento las herramientas presupuestales con que cuentan para fortalecer la infraestructura carcelaria. Estos espacios, organizados desde el Ministerio de Justicia y del Derecho, han contado con la participación y exposición



de delegados expertos del Departamento Nacional de Planeación – DNP, quienes intervienen profundizando sobre los mecanismos de financiación con los cuales cuentan las entidades territoriales para garantizar los derechos de la población privada de la libertad a su cargo, esto es, la población en detención preventiva.

En el período que se reporta en este informe se han realizado tres (3) capacitaciones en la que participaron delegados de los Departamentos de Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Choco, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte De Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda. En estos espacios de socialización se resolvieron las dudas de los participantes para dar claridad sobre sus obligaciones y competencias.

La Cartilla tuvo algunas actualizaciones para adecuarla a la más reciente normatividad y jurisprudencia: (Anexo No. 9)

- Directiva 018 del 2021. Emitida por la Procuraduría General de la Nación: Responsabilidad de entes territoriales frente a personas privadas de la libertad en calidad de sindicados, con el fin de promover el cumplimiento de las disposiciones normativas que rigen la creación y mantenimiento de cárceles.
- Artículo 63 de la ley 2197 de 2022. (Ley de Seguridad Ciudadana) que adicionó el artículo 34 al título II de la ley 65 de 1993, referido a la infraestructura carcelaria, su operación y mantenimiento.
- Sentencia SU 122 de 2022. (Aún no notificada. Su contenido se conoce por el comunicado de prensa 010 de 2022 de marzo 30 y 31 de 2022). El Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario se ha extendido a los denominados centros de detención transitoria (inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata -URI-, entre otros).

En el siguiente semestre se espera continuar con las socializaciones y ampliar la difusión de la cartilla.

2.6. Comité Interdisciplinario para la Estructuración de las Normas Técnicas sobre Privación de la Libertad

Como se indicó a la Corte Constitucional en la respuesta al Auto 428 de 2020, existen seis (6) etapas progresivas que delimitan la ruta metodológica para el levantamiento de la línea base, como se presenta a continuación:

1. Ajustes al sistema de información.
2. Inicio de medición de indicadores.
3. Finalización de medición de indicadores.
4. Inicio clasificación análisis de la información.
5. Finalización clasificación análisis de la información.



6. Entrega línea base.

Sin embargo, se aclaró que el desarrollo de dichas actividades sería implementado una vez sea superado por completo el estado de emergencia penitenciaria y carcelaria ocasionada el COVID-19 y se obtuviera la aprobación final de los indicadores modificados y creados con ocasión al Auto 428 de 2020 y 10 de septiembre de 2021. También se acordó contemplar algunas fechas tentativas, con el fin de tener claridad frente al tiempo estipulado para cada actividad, es decir, las fechas pueden variar, pero el tiempo por actividad será el mismo.

Ahora bien, una vez avalados los indicadores y al llevar el ejercicio a la práctica, el Comité Interdisciplinario ha encontrado una serie de dificultades en el proceso de medición de indicadores, lo cual ha impedido avanzar con la celeridad pretendida. Estas dificultades han sido en dos sentidos: por un lado, ha habido inconvenientes en el ejercicio como tal de levantamiento de información en los ERON, y por el otro, a la fecha no se cuenta con la herramienta de información requerida para analizar la información levantada.

Respecto del primer obstáculo, los ejercicios de medición en los ERON iniciaron en septiembre de 2021 la cual se ve reflejada en el acta No. 18 (Anexo No.10). Se realizó una capacitación sobre el levantamiento de la información al personal de los diferentes ERON. No obstante, los ingentes esfuerzos, no se pudo culminar exitosamente este ejercicio de medición pues no fue posible que todos los Establecimientos realizaran adecuadamente el ejercicio por dificultades como la falta de adecuada capacitación a los ERON, la rotación del talento humano responsable del ejercicio en las diferentes entidades, carencia deficiencias en la designación de líderes y responsables que sacaran adelante el ejercicio, entre otras razones. Por ello, fue deficiente el levantamiento y el diligenciamiento de las planillas solicitadas, lo cual terminó de demostrar que el ejercicio había fallado y que debía replantearse.

Esto llevó al Comité Interdisciplinario a identificar los errores y lecciones aprendidas de este primer ejercicio, de forma tal que se pudiera reformular el mismo primero a través de una prueba piloto que permitiera, a su vez, identificar oportunidades de mejora en el ejercicio. Así las cosas, en sesión del Comité del día 21 de abril de 2022, acta No. 31 (Anexo No.11), unánimemente se decidió reformular el ejercicio planteando unas mediciones piloto en diez (10) Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional y hacer todo lo posible por capacitar y acompañar de manera muy cercana a los Establecimientos y los diferentes equipos técnicos encargados de las mediciones, de forma tal que no se cometieran los mismos errores del ejercicio inicial.

Este nuevo ejercicio estuvo liderado por el Viceministerio de Política Criminal y Justicia Restaurativa quien, en reunión del pasado 28 de abril, validó y concertó el ejercicio con el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. Se realizaron: una (1)

capacitación general y alrededor de quince (15) reuniones con los Establecimientos para resolver dudas por cada eje (salud, alimentación, infraestructura, resocialización, servicios públicos y acceso a la administración de justicia), lo cual conllevó a que se pudiera terminar exitosamente el piloto, recopilando la totalidad de la información requerida en los diferentes ejes. Dicha capacitación se desarrolló con base en lo planteado por la H. Corte en el Auto 428 de 2020:

“(...) (i) El propósito de la línea base; (ii) Las normas técnicas y el fundamento normativo del estándar de valoración de cada indicador; (iii) La metodología de medición; (iv) Las variables que componen cada indicador; (v) El alcance de los términos utilizados en los indicadores y la forma en que se deben interpretar los conceptos generales que hacen parte de la fórmula; y (vi) Las consecuencias que tiene para el seguimiento al ECI alterar los datos de cada ERON (...)”

Las mediciones se iniciaron en el mes de mayo y se terminaron en el mismo mes, y se analizaron de manera mecánica. Actualmente nos encontramos finalizando el análisis de los resultados de dicho ejercicio y construyendo el respectivo reporte que se le allegará a la Honorable Corte Constitucional en el transcurso del mes de junio.

1. COIBA- Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Media Seguridad de Ibagué PICALÉÑA
2. Complejo Penitenciario y carcelario de Cúcuta
3. COPED- Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Media Seguridad de Medellín PEDREGAL
4. Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario Vélez
5. CPMSTUN- Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Tunja
6. CPMSESP - Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Espinal
7. CPMSBOG - Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Bogotá La Modelo
8. Reclusión de Mujeres de Bogotá, RM Bogotá
9. CPMSCHO - Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Chocontá
10. CPMSFUS - Cárcel y Penitenciaria de Media Seguridad de Fusagasugá

Respecto del segundo obstáculo, se llegó a la conclusión de que la herramienta Zoho Creator, un software con el que contaba la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios

Durante varios meses el Comité estuvo trabajando con esta herramienta, ya que se pensó que cumplía con los requisitos de funcionamiento. Sin embargo, en el momento de capturar información en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, su programación no resultó coherente con lo que se había definido en la batería de indicadores y la herramienta no terminó siendo útil para realizar el análisis que se requería. Una vez identificados los primeros obstáculos, se inició la realización de los ajustes en la herramienta y se solicitó el apoyo a las entidades responsables de los indicadores, para validar las inconsistencias expuestas. De



igual manera, se escaló con el proveedor de la herramienta de Zoho para encontrar soluciones al inconveniente técnico, pero no fue posible.

Después de agotar todas las posibilidades para superar los obstáculos técnicos, y dada la magnitud, complejidad y particularidad de la información a analizar, para los meses de febrero y marzo del año en curso, el Comité Interdisciplinario unánimemente determinó que se debía consultar entre las entidades participantes en el Comité, específicamente las áreas de tecnología y planeación con el fin de definir si se debía tercerizar la contratación del software. Para tal efecto, se está trabajando en los procesos internos para que, a la mayor brevedad, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios soliciten al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la apropiación de recursos necesaria para contratar dicha herramienta.

El proveedor a contratar deberá suministrar una herramienta con tres componentes:

1. Componente de recopilación de información. (Tanto sistema Web, como aplicación móvil)
2. Componente de gestión de indicadores que considera, medición/cálculo y seguimiento a los mismos.
3. Herramienta y servicios de análisis de datos resultado de medición. (Servicios profesionales con el suministro o integración de una herramienta de Analítica de Datos)

El Comité Interdisciplinario continúa trabajando de manera mancomunada y comprometida con la culminación del ejercicio del levantamiento de la línea base. Se espera que, contando con la herramienta de información y habiendo perfeccionado los errores e inconvenientes presentados en el ejercicio de medición en los establecimientos, se pueda avanzar y concluir las mediciones en el resto de los ERON a la mayor brevedad.

El ejercicio de medición en los diez (10) Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, priorizados, se le allegará a la Honorable Corte a comienzos del segundo semestre de la presente anualidad, con los respectivos anexos y soportes.

2.7. Seguimiento visitas a los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional

Desde mediados del año 2021, y bajo la coordinación y lineamientos del Grupo Líder, la Presidencia de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, la Defensoría del Pueblo y las entidades territoriales, se han realizado visitas a los establecimientos de reclusión del orden nacional priorizados.



La metodología establecida para las visitas incluye recorridos por las instalaciones del Establecimientos y, jornadas con espacios de escucha con la población privada de la libertad, a través de sus voceros o representantes, con el propósito de identificar, verificar las condiciones de la vida en reclusión. Los temas objeto de verificación son alimentación, salud, resocialización, infraestructura, servicios públicos y acceso a la administración de justicia.

De los espacios de escucha se derivaron una serie de compromisos, que tienen como responsable a diferentes entidades. Esta metodología, que ha resultado muy productiva, resulta eficiente pues desde el Ministerio de Justicia y del Derecho se ha venido realizando un seguimiento mensual, bimestral o trimestral -dependiendo de la situación del Establecimiento - a los compromisos adquiridos.

En el corte establecido para el informe se realizaron reuniones de seguimiento a los compromisos adquiridos en diferentes establecimientos. Desde diciembre de 2021 a la fecha, se han realizado tres jornadas de escucha con los representantes de los privados de la libertad del patio 1 del Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta, Media y Mínima Seguridad de Bogotá – COBOG Picota, sin contar las reuniones quincenales, que internamente se realizaron entre Ministerio de Justicia y del Derecho, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, para hacer seguimiento a los compromisos puntuales en materia de salud, alimentación e infraestructura.

Como se reportó en el pasado informe, la coordinación y el liderazgo de estos espacios por el Ministerio de Justicia y del Derecho permitieron que la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá levantara la medida sanitaria impuesta al rancho del penal hace año y medio, actualmente éste se encuentra en funcionamiento. Si bien hay ajustes y adecuaciones que aún deben culminarse, a la fecha, está operando en un 55% y ha mejorado ostensiblemente el suministro del servicio de alimentación en el patio.

En los meses de diciembre de 2021, marzo y mayo de 2022, se realizaron tres reuniones de seguimiento a los compromisos adquiridos en la visita al Complejo Carcelario y Penitenciario de Medellín –COPED, realizada en noviembre del año pasado. De los más de 40 compromisos adquiridos por las diferentes entidades, la gran mayoría se encuentran cumplidos o en un estado avanzado de cumplimiento. Lo propio se ha hecho con los seguimientos a los compromisos adquiridos en la visita al Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Girón, llevada a cabo los días 12 y 13 de agosto de 2021.

En el mes de marzo de esta anualidad se realizó una visita de alto nivel al Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Acacias, en la cual se recorrieron las instalaciones, evidenciando la operación del servicio de suministro de alimentación, la prestación del servicio de salud, la ejecución de las actividades de resocialización y, abriendo un espacio de escucha a los privados de la libertad frente. En el mes de mayo se realizó una primera reunión de seguimiento a los compromisos, especialmente, a lo referente a las obras que se están



adelantando en los ranchos. Para el mes de julio se tiene programada otra reunión de seguimiento para evidenciar los avances en los compromisos.

Es importante resaltar la importancia que ha adquirido para el Sector Justicia esta metodología, ya que ha permitido conocer de primera mano, las diversas problemáticas que se presentan al interior de los establecimientos de reclusión, a la par, ha contribuido a que las entidades competentes asuman responsabilidades y se comprometan en buscar soluciones eficaces y duraderas, para lo cual se viene adelantando una matriz de seguimiento. (Anexo No. 12).

3. Protección de los Mínimos Constitucionalmente Asegurables de la población privada de la libertad

Conforme lo señala la jurisprudencia constitucional en el marco de Estado de Cosas Inconstitucional y según lo indica el Auto 121/18 de la Corte Constitucional, *“Los mínimos que deben ser garantizados en la vida en reclusión por las autoridades competentes, se refieren a los siguientes aspectos: la resocialización, la infraestructura carcelaria, la alimentación al interior de los centros de reclusión, el derecho a la salud, los servicios públicos domiciliarios y el acceso a la administración pública y a la justicia”*.

En tal sentido, el Gobierno Nacional desde el Sector Justicia trabaja incansablemente por garantizar, a la población privada de la libertad, los estándares mínimos constitucionalmente asegurables. Estos constituyen los lineamientos que permiten hacer un adecuado seguimiento al estado de cosas inconstitucional y los derroteros para la efectiva superación del mismo, pues garantizan el goce efectivo de los derechos de la población carcelaria. A continuación, se exponen las gestiones realizadas en cada uno de estos mínimos constitucionales:

3.1. Alimentación

La adecuada prestación del servicio de alimentación a la población privada de la libertad es una obligación que tiene el Estado, la cual se deriva de la relación de especial sujeción que existe frente a esta población. La satisfacción de esta obligación es fundamental para la protección de derechos como la vida, la salud y la integridad y se debe garantizar que se brinda una alimentación adecuada y suficiente de forma tal que los alimentos proporcionados cumplan con los estándares de calidad y nutrición necesarios para asegurar la vida y la salud de los reclusos.

A continuación, se expone de forma detallada las gestiones que el Sector Justicia ha realizado durante el periodo de reporte de este informe y cómo se ha estructurado la prestación del servicio de alimentación, empezando desde la estructuración del contrato de alimentación, pasando por la composición del servicio, los aportes de la interventoría contratada para vigilar el servicio, y los retos y avances que se identifican.



3.1.1. Contratos Mediante Licitación Pública

Lo primero que es necesario poner de relieve, es el lugar que ocupa la licitación pública dentro del estatuto de contratación como mecanismo principal de selección, y que, por mandato legal, contenido expresamente en el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, “[l]a escogencia del contratista se efectuará por regla general” (Subrayado fuera del texto), a través de esta modalidad.

Observante de esta regla fijada en la ley, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios adelantó la Licitación Pública-LP 026 de 2021 con el objetivo de realizar la selección de los contratistas encargados de la prestación del servicio de alimentación mediante este mecanismo, el proceso inicio en el mes de agosto de 2021 y fue adjudicado en el mes de diciembre.

Mediante el mecanismo de licitación pública se adjudicaron 16 de 17 grupos, por un valor total de \$360.591.995.359, comprendiendo la prestación del servicio entre el 14 de diciembre de 2021 y el 31 de julio de 2022.

Para el grupo 12, que fue declarado desierto, se adelantó una contratación por urgencia manifiesta, comprendida entre el 14 de diciembre de 2021 y el 14 de junio de 2022, por un valor de \$ 19.394.483.255, mientras se adelanta el proceso de selección abreviada.

El suministro de alimentación para la población privada de la libertad provee aproximadamente 123.738 raciones diarias, en 125 ERON, 256 estaciones de policía, 67 unidades tácticas y 11 Centros de Reclusión Militar.

Los 466 establecimientos de reclusión a los que se presta el suministro están distribuidos en 17 grupos, organizados en seis regionales, que son, Oriente, Occidente, Norte, Central, Noroeste y Viejo Caldas, distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 6. Grupos de alimentación

GRUPO	NOMBRE DEL CONTRATISTA	No. CONTRATO	RACIONES DIARIAS	DEPARTAMENTOS
1	UT NUTRIVIVE	366	7.237	Cauca, Nariño, Putumayo, Valle del Cauca
2	UNION TEMPORAL APOYANDO LA REINTEGRACION	361	7.987	Cauca, Nariño, Valle de Cauca
3	UNION TEMPORAL APOYANDO LA REINTEGRACION	359	9.079	Cauca, Valle del Cauca
4	INVERSIONES RANFOR LTDA	363	5.511	Caquetá, Huila, Putumayo, Tolima
5	UT SOLUCIONES EN ALIMENTOS	362	5.638	Cundinamarca, Tolima
6	UT ALIMENTAR USPEC 2021	360	8.237	Cundinamarca
7	UT ALIMENTAR USPEC 2021	367	7.128	Amazonas, Boyacá, Cundinamarca



8	SUMINISTROS CJVN SAS	358	7.260	Casanare, Guaviare, Meta
9	UNIÓN TEMPORAL NUTRIUSPEC 2022	370	9.196	Boyacá, Cundinamarca
10	UNION TEMPORAL NUTRIUSPEC 2022	365	6.250	Caldas, Quindío, Risaralda
11	UT MACSOL 2021	368	7.503	Boyacá, Caldas, Tolima
12	UNION TEMPORAL DUFLO USPEC 2020	379	8.588	Antioquia, Choco
13	UNIÓN TEMPORAL SERVISOCIAL 21/22	372	8.454	Antioquia, Choco
14	UT MACSOL 2021	369	7.808	Santander
15	UT SOLUCIONES EN ALIMENTOS	371	5.708	Arauca, Cesar, Norte de Santander
16	SUMINISTROS CJVN SAS	364	6.986	Atlántico, Bolívar, Córdoba, San Andrés, Sucre
17	UNION TEMPORAL NUTRIUSPEC	378	5.170	Cesar, Guajira, Magdalena
TOTAL RACIONES DIARIAS			123.738	

Fuente: USPEC, 2022.

Mediante la nueva contratación se logró organizar, bajo un método de georreferenciación, los establecimientos que pertenecen a cada uno de los grupos, facilitando operativamente la prestación del servicio. Adicionalmente, se garantiza el 100% de cobertura calórica, en vez del 90% que se tenía planteado en anteriores contrataciones.

A su vez, se destaca que mediante los contratos vigentes se aumentó el número de menús especiales suministrados, no solo limitado a las fechas festiva, sino a uno por mes, y se mejoró la rotación de menús pasando a ciclos de 18 a 21 minutos, las cuales consideran la regionalización del servicio.

3.1.2. Composición del servicio de alimentación

El suministro de alimentación comprende todas las actividades enfocadas en la prestación del servicio, mediante el suministro de alimentos por el sistema ración, para la población privada de la libertad recluida en los establecimientos penitenciarios y de reclusión del orden nacional (ERON), Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad para Miembros de la Fuerza Pública (CPAMSE), Estaciones de Policía, Unidades Tácticas Militares (UT), y cualquier otro establecimiento que albergue personas privadas de la libertad a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (exceptuando las personas privadas de la libertad en detención domiciliaria), con cargo a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

La ración está conformada por cuatro (4) tiempos de comida: desayuno, almuerzo, cena y refrigerio nocturno. Tiene por objeto cubrir las necesidades nutricionales de la población privada de la libertad, bajo estándares de calidad conforme con los requerimientos técnicos mínimos establecidos por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, conforme a la normatividad legal vigente y en el



Manual de Manipulación de Alimentos para el Servicio de Alimentación en Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios del Orden Nacional.

3.1.2.1. Minuta Patrón

Se estableció una Minuta Patrón, diferenciada por sexo, con la cual se proporciona el 100% en el porcentaje de cubrimiento de energía y el nivel de ingesta promedio diario estimado de Calcio para el grupo etario adultos, de acuerdo con lo establecido en la Resolución 3803 de 2016.

A partir de esta minuta patrón, se determina un ciclo de 21 menús que conforman la Ración Estándar, la cual se utiliza como punto de corte para derivar las dietas, ración para condiciones especiales y ración para gestantes y lactantes.

Las minutas que se suministran reconocen cuatro condiciones principales:

- Cubrimiento de necesidades de energía (kilocalorías)
- Cubrimiento de macronutrientes (proteínas, grasa y carbohidratos) y micronutrientes, adaptadas al cuidado de la salud.
- Diferenciada por sexo
- Regionalización

Las actividades a través de las cuales se ejecuta el suministro del servicio de alimentación deben estar enmarcadas en los siguientes aspectos:

- La minuta patrón que define tiempos de comida, componentes, intercambios, frecuencia de consumo y cantidad servida para la población privada de la libertad. Se definen dos tipos de minuta patrón: mujeres y hombres.
- Ciclo de menús de veintiún (21) días por regional, derivado de la Minuta Patrón. Suministrando los alimentos y las preparaciones de acuerdo con los ciclos de veintiún días en las cantidades y condiciones establecidas por la USPEC en los documentos contractuales para el servicio de alimentación.
- Los alimentos que integran cada uno de los componentes de la ración, deben cumplir con las características higiénico-sanitarias desde su recibo hasta su entrega, en cada uno de los sitios de distribución, con el fin de disminuir los factores de riesgo asociados a las Enfermedades Transmitidas por Alimentos (ETAS). Para ello, la materia prima, insumos y procesos se regirán por lo establecido en la normatividad legal vigente.
- De acuerdo con las instrucciones dadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, específicamente las relacionadas con la promoción de hábitos alimentarios saludables, no se permite el suministro de bebidas gaseosas, carbonatadas, azucaradas, alcohólicas y/o fermentadas, así como

de alimentos empaquetados en ninguno de los menús establecidos en el ciclo, los programados para las fechas especiales y lo relacionado con las derivaciones del menú patrón dentro del Manual de Dietas Terapéuticas.

La Minuta Patrón cubre las necesidades nutricionales de la población privada de la libertad, partiendo de las Recomendaciones de Ingesta de Energía y Nutrientes para la población colombiana RIEN (Resolución 3803 de 2016). Así mismo, las minutas que se suministran son las que corresponden a la regional donde se ubica el Establecimiento de Reclusión. Para ello se tendrán en cuenta los ciclos de 21 días organizados para cada una de las regionales establecidas por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Noroeste, Occidente, Central, Oriente, Viejo Caldas y Norte).

Tabla 7. Rangos de distribución aceptable de macronutrientes – AMDR. Metas de ingesta de nutrientes para la población colombiana expresadas en AMDR

AMRD (% del requerimiento de energía)	
MACRONUTRIENTES	
ADULTOS	
Proteínas	14-20%
Grasa	20-35%
Carbohidratos	50-65%

Fuente: Ministerio de salud y Protección Social, Recomendaciones de Ingesta de Energía y Nutrientes (RIEN) para la población colombiana. Documento Técnico. 2016

La distribución de los requerimientos de la minuta patrón se establece de la siguiente manera:

Tabla 8. Distribución de requerimientos minuta patrón

ENERGÍA Y MACRONUTRIENTES	HOMBRES	MUJERES
Kilocalorías	2575 (2575 - 2832,5)	2200 (2200-2530)
% de cubrimiento	100-115 %	
Proteínas	90 - 128.7 gr	77 – 110 gr
Grasa	57.2 - 100.1 gr	48.8 - 85.5 gr
Carbohidratos	321.8 - 418.4 gr	275- 375.5 gr

Fuente: Cálculo basado en la distribución de rango del AMRD establecido para macronutrientes (RIEN) para la población colombiana. Documento técnico. 2016

3.1.2.2. Composición de la Minuta Patrón

Desayuno

Corresponde al primer tiempo de comida suministrado en el día y se compone de:



- **Bebida caliente o fría:** café con leche, chocolate con leche, té con leche, agua de panela con leche, colada de almidón de maíz, avena con leche, colada de plátano.
- **Alimento fuente de proteína animal:** queso (campesino o doble crema o queso costeño), huevo de gallina, carne de res y pollo.
- **Cereal y derivados de cereal:** pan blandito, pan integral, pan queso, mojicón, mogolla, galleta de sal, tostada, arepa blanca, arepa de choclo, arepa de huevo.
- **Frutas:** deben ser ofrecidas en forma entera, de acuerdo con la lista de intercambio, en adecuadas condiciones de madurez e higiene que faciliten su consumo. Se debe garantizar la rotación de mínimo 4 frutas diferentes en la semana, sin repetir durante días consecutivos la misma fruta.

Almuerzo y cena

El almuerzo y cena consta de los siguientes componentes: sopa, plato principal y bebida de fruta endulzada. El plato principal contiene un alimento fuente de proteína animal, un (1) cereal, un (1) tubérculo o raíz o plátano, y una (1) porción de hortalizas y/o verduras frescas o cocidas. Diariamente durante el almuerzo, se deberá ofrecer postre los cuales deberán ser suministrados como mínimo cinco variedades de manera consecutiva sin repetirse durante los cinco días.

- **Sopa:** los ciclos incluyen sopas de cereal, sopas de leguminosas, cremas, sopas de verduras y sopas típicas como ajiaco, sancocho o mote de queso.
- **Proteína animal:** carne de res, carne de cerdo, pollo (solo pierna, perril o pechuga sin hueso), gallina (solo pierna, perril o pechuga sin hueso), pescado (no se permiten basa (nacional o importada); mezclas de productos con pescado, ni alevinos.
- **Cereal:** arroz blanco y/o con agregados de acuerdo con los menús y acordes a las cantidades referidas en la minuta patrón y lista de intercambios
- **Hortalizas y verduras:** preparaciones crudas y cocidas. La frecuencia de suministro debe ser diaria.
- **Bebidas de fruta:** Los jugos son suministrados diariamente como parte de la comida principal (almuerzo y cena). Pueden elaborarse con fruta entera o pulpa de fruta congelada: sin pasteurizar, ni adición de azúcar. Se deben garantizar dos sabores diarios de fruta los cuales deben ser diferentes durante tres días consecutivos.

Refrigerio Nocturno

Con el fin de disminuir el periodo de ayuno prolongado, se suministrará al mismo tiempo de la “cena”; un refrigerio nocturno que cumpla con las especificaciones de la minuta patrón cuyo componente estará integrado por: una bebida tipo néctar de fruta o bebida láctea y un derivado de cereal (roscón con bocadillo, pastel gloria, almojábana, croissant, pan de bono, pan de yuca, ponqué, mantecada, mojicón,



hojaldre, galleta, pan de queso, brownie cubierto de chocolate, galleta cracker, roscón con arequipe).

3.1.2.3. Horarios de entrega

Los horarios establecidos para el suministro de alimentación son los siguientes:

Tabla 9. Horarios de entrega

ITEM	TIEMPO DE COMIDA	HORARIO DE ENTREGA O SUMINISTRO
1	Desayuno	6 - 8 a.m.
2	Almuerzo	11 a.m. - 1:30 p.m.
3	Cena	3 p.m. - 6 p.m.
4	Refrigerio nocturno	3 p.m. - 6 p.m.

Fuente: USPEC, 2022

Los horarios podrán ser ajustados de acuerdo con las características de cada establecimiento y estos son definidos por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

3.1.2.4. Suministro de Dietas

El suministro de la dieta terapéutica se genera a partir de las derivaciones de los menús de cada uno de los ciclos, realizadas por los contratistas y aprobadas por el equipo técnico de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, para tal fin el Contratista le remite las derivaciones dietarías para verificación y seguimiento de la interventoría.

De acuerdo con el procedimiento establecido para la realización de la valoración nutricional, el contratista a través del profesional en nutrición contratado deberá realizar, en caso de que así se requiera, valoración de la población privada de la libertad remitida, así como supervisión de asignación y entrega de las dietas.

3.1.3. Interventoría del Servicio de Alimentación

Al respecto, es pertinente informar que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios en cumplimiento de la Ley 1474 de 2011, *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”* En su artículo 83 establece que *“con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la*



correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.”

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios vinculó nuevamente una interventoría para el servicio de alimentación, tomando en cuenta la complejidad de la operación de suministro del servicio, debido a sus amplios componentes técnicos, a su alta incidencia presupuestal, y a las repercusiones que tiene su ejecución oportuna y de calidad en materia de protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. Esto debido a que resulta necesario aplicar, según lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, una vigilancia permanente, mediante la vinculación de una interventoría encargada de su seguimiento técnico, el control financiero, contable y jurídico, sobre las obligaciones contraídas por los operadores encargados de la provisión.

En razón a lo anterior, y tal y como se reportó en el informe anterior, la actual administración adelantó contratación mediante Contrato Interadministrativo de Interventoría No. 160 de 2021 con la Fundación Universitaria del Valle, según lo establecido en la Ley 1150 de 2007 y en el numeral 1° del artículo 2° de la Ley 80 de 1993, teniendo en cuenta la participación de entidades públicas equivalente al 65,5% de su composición.

El objeto de dicho contrato es *“Interventoría técnica, administrativa, financiera, contable y jurídica sobre la prestación del servicio de alimentación por el sistema de ración, para la población privada de la libertad (PPL) a cargo del instituto nacional penitenciario y carcelario (INPEC), interna en la modalidad intramural en los establecimientos de reclusión de orden nacional (ERON), centros de reclusión militar, estaciones de policía, unidades tácticas a cargo del INPEC y demás centros de reclusión (exceptuando las PPL en detención domiciliaria) cuyo suministro corresponda a la unidad de servicios penitenciarios y carcelarios - USPEC”*. Mediante este se realizó seguimiento a los contratos de urgencia manifiesta hasta el 13 de diciembre de 2021.

Adicionalmente, una vez iniciados los contratos producto de la LP-026 de 2021, la entidad adelantó el Contrato Interadministrativo 396 de 2021, el cual inició el 31 de diciembre de 2021, con el objetivo de realizar seguimiento y control técnico, jurídico, administrativo y financiero a los contratos de alimentación hasta el 31 de julio de 2022.

De esta manera, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, mediante la contratación de la interventoría, busca garantizar y proteger los derechos de la población privada de la libertad, aplicando la metodología y condiciones técnicas establecidas por la Unidad, así como los procedimientos, protocolos, herramientas, formatos, instrumentos, entre otros vigentes que se tengan establecidos en cada uno de los establecimientos carcelarios a nivel nacional, realizando el acompañamiento y la debida retroalimentación de los procesos de suministro de alimentación por el sistema de ración con cada uno de los operadores.

El contrato de interventoría establece, dentro de las obligaciones contractuales, un mínimo total de setecientos cuarenta (744) visitas periódicas al mes a los diferentes establecimientos, así como 640 muestreos microbiológicos al mes de los alimentos suministrados y cuenta con 77 profesionales que a nivel nacional apoyan el seguimiento y verificación del servicio.

El 11 de febrero de 2022, la Fundación Universitaria del Valle, inició sus visitas de inspección, vigilancia y control a los establecimientos en los que se realiza la prestación del servicio de alimentación. Las visitas se realizaron con la frecuencia y periodicidad pactada entre las partes, de acuerdo con el cronograma inicial y semanal elaborado para el efecto. Dada la logística normal del suministro, las situaciones de orden público derivadas de los paros armados y de la dirección y organización de los establecimientos, se presentaron algunas modificaciones en el cronograma.

Durante el período del presente informe, se realizaron las siguientes visitas:

Tabla 10. Visitas de inspección, vigilancia y control

ESTADO VISITA	CPAMS	EP	ERON	UT	TOTAL
VISITAS EFECTIVAS	4	173	315	21	513
FALLIDAS O NO EJECUTADAS	1	27	11	8	47
TOTAL	5	200	326	29	560

Tabla 2 Consolidado mensual de visitas por regional

REGIONAL	EFFECTIVA	NO EJECUTADA /FALLIDA	TOTAL
CENTRAL	118	16	134
NOROESTE	107	5	112
NORTE	42	2	44
OCCIDENTE	112	17	129
ORIENTE	67	5	72
VIEJO CALDAS	67	2	69
TOTAL	513	47	560

Fuente: USPEC, 2022

La evaluación realizada por la interventoría comprendió el seguimiento de once (11) aspectos técnicos o categorías: i) instalaciones físicas y sanitarias – infraestructura; ii) instalaciones físicas y sanitarias contratista; iii) almacenamiento de materias primas e insumos; iv) equipos, utensilios y menaje; v) condiciones de producción y producto terminado; vi) características de los alimentos, cumplimiento de los menús, gramajes, dietas terapéuticas y oferta adicional; vii) personal manipulador de alimentos; viii) condiciones de saneamiento; ix) condiciones de transporte de alimentos; x) aseguramiento y control de calidad; xi) seguridad y salud en el trabajo. Estos aspectos técnicos fueron verificados durante las visitas realizadas a los establecimientos de reclusión del orden nacional.

Las visitas fallidas que aparecen registradas obedecen a factores de orden público, dificultades para el ingreso al establecimiento, entre otros.

A continuación, se presenta el resultado porcentual de cada uno de estos aspectos a nivel regional.

Tabla 11. Resultado porcentual global de cada regional por aspecto evaluado

REGIONALES	OCCIDENTE	CENTRAL	VIEJO CALDAS	NOROESTE	ORIENTE	NORTE	TOTAL
INSTALACIONES FÍSICAS Y SANITARIAS - INFRAESTRUCTURA	80,22%	53,11%	80,20%	58,71%	67,38%	46,21%	64,31%
INSTALACIONES FÍSICAS Y SANITARIAS - CONTRATISTA	89,26%	57,85%	83,91%	67,01%	76,11%	53,42%	71,26%
ALMACENAMIENTO MATERIAS PRIMAS E INSUMOS	96,65%	77,23%	90,49%	87,20%	84,83%	79,28%	85,95%
EQUIPOS, UTENSILIOS Y MENAJE	87,34%	60,52%	81,90%	67,49%	78,74%	57,58%	72,26%
CONDICIONES DE PRODUCCIÓN Y PRODUCTO TERMINADO	96,58%	76,30%	86,52%	84,16%	94,56%	77,08%	85,87%
CARACTERÍSTICAS DE LOS ALIMENTOS, CUMPLIMIENTO DE LOS MENÚS, GRAMAJES, DIETAS TERAPÉUTICAS Y OFERTA ADICIONAL	98,03%	75,36%	86,37%	88,55%	95,90%	83,81%	88,00%
PERSONAL MANIPULADOR DE ALIMENTOS	95,64%	82,37%	89,31%	86,67%	93,46%	73,36%	86,80%
CONDICIONES DE SANEAMIENTO	97,44%	86,45%	94,80%	88,00%	94,30%	88,94%	91,66%
CONDICIONES DE TRANSPORTE DE ALIMENTOS	95,11%	87,28%	93,62%	67,50%	80,50%	61,25%	80,88%
ASEGURAMIENTO Y CONTROL DE LA CALIDAD- VERIFICACIÓN DOCUMENTAL	98,72%	80,75%	89,89%	84,86%	94,50%	77,17%	87,65%
SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	95,89%	69,64%	92,40%	81,66%	90,51%	59,90%	81,67%
TOTAL	93,72%	73,35%	88,13%	78,35%	86,44%	68,91%	81,48%

Fuente: USPEC, 2022

De acuerdo con la tabla anterior, se observa que la Regional Occidente presenta un porcentaje mayor de 90% “Cumple” con un 93.72% en la cual se evidencia que las categorías más bajas corresponden a instalaciones físicas y sanitarias – infraestructura con un 80.22%, equipos, utensilios y menaje con un 87.34% e instalaciones físicas y sanitarias – contratista con un 89.26%. Se observa que ninguna regional tiene un desempeño por debajo del 50%.

Las otras regionales tiene un desempeño de entre 60% y el 89%, con un cumplimiento parcial, se muestran los resultados de la más baja a la más alta en este cumplimiento, regional norte con un 68.91%, central 73.75% y noroeste 78.35%. La Regional Oriente tiene un desempeño de 86.44% y Viejo Caldas 88.13%.

Con base en los resultados arrojados, tanto la interventoría como la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario hace un seguimiento cercano a aquellos establecimientos que evidencian categorías más bajas en cada uno de los ítems, con el fin de identificar cuáles son los aspectos puntuales que se deben mejorar e implementar las gestiones necesarias para realizarlas a la brevedad.

En cuanto a los aspectos técnicos diferentes de infraestructura y equipos, los resultados más bajos corresponden a condiciones de transporte de alimentos presenta un cumplimiento del 80.88% siendo las regionales más bajas norte (61.25%) y noroeste (67.50%) evidenciando que los contratistas no garantizan el transporte, distribución y entrega de la alimentación a la población privada de la



libertad, con adecuadas condiciones higiénico-sanitarias, de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente y la categoría seguridad y salud en el trabajo cuenta un porcentaje de desempeño de 81.67% siendo las regionales más bajas norte (59.90%) y central (69.64%) se evidencia que los manipuladores de alimentos no están dotados con los elementos de protección acordes con la actividad que realizan.

De los resultados obtenidos tanto el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, están adelantando las acciones necesarias para realizar las intervenciones a que haya lugar, teniendo en cuenta las priorizaciones realizadas en cada vigencia y el presupuesto asignado para las mismas.

Ahora, frente al cumplimiento de los contratistas, a continuación, se presenta el resultado global porcentual de cada uno de los aspectos técnicos o categorías:

Tabla 12. Resultado porcentual global de cada contratista

Tabla 9 Cumplimiento General por Contratista en el Periodo Evaluado

CATEGORIAS / OPERADORES	UT Nutrivive	Unión Temporal Apoyando La Reintegración	Inversiones Ramfor Ltda	UT Soluciones En Alimentos	UT Alimentar Uspec 2022	Suministros CJVN	Unión Temporal Nutri Uspec 2022	UT Macsol	UT Duffo Uspec 2020	Unión Temporal Servisocial 21/22	Unión Temporal Nutriuspec	TOTAL
INSTALACIONES FÍSICAS Y SANITARIAS - INFRAESTRUCTURA	82,50%	79,08%	37,00%	63,35%	47,89%	54,00%	69,64%	83,90%	56,78%	60,64%	31,67%	60,59%
INSTALACIONES FÍSICAS Y SANITARIAS - CONTRATISTA	87,75%	90,01%	38,86%	67,25%	53,44%	63,50%	73,00%	90,72%	67,11%	66,91%	39,33%	67,08%
ALMACENAMIENTO MATERIAS PRIMAS E INSUMOS	96,25%	96,85%	66,29%	80,25%	72,11%	83,99%	86,54%	92,59%	87,67%	86,73%	75,33%	84,05%
EQUIPOS, UTENSILIOS Y MENAJE	78,88%	91,57%	42,29%	70,05%	59,11%	64,83%	68,22%	90,19%	67,89%	67,09%	52,50%	68,42%
CONDICIONES DE PRODUCCIÓN Y PRODUCTO TERMINADO	96,50%	96,62%	70,29%	86,13%	70,56%	82,46%	81,51%	96,50%	86,78%	81,55%	69,50%	83,49%
CARACTERÍSTICAS DE LOS ALIMENTOS, CUMPLIMIENTO DE LOS MENÚS, GRAMAJES, DIETAS TERAPÉUTICAS Y OFERTA ADICIONAL	97,13%	96,48%	58,29%	91,78%	73,50%	84,18%	77,32%	96,48%	87,00%	90,09%	79,50%	84,89%
PERSONAL MANIPULADOR DE ALIMENTOS	93,38%	96,77%	62,57%	85,90%	84,50%	86,65%	85,25%	96,56%	93,89%	79,45%	66,17%	84,64%
CONDICIONES DE SANEAMIENTO	97,88%	97,23%	76,00%	88,43%	89,61%	90,36%	91,88%	96,80%	91,00%	85,00%	84,67%	89,90%
CONDICIONES DE TRANSPORTE DE ALIMENTOS	100,00%	92,67%	66,67%	80,50%	100,00%	73,00%	96,25%	97,37%	80,00%	55,00%	33,50%	79,54%
ASEGURAMIENTO Y CONTROL DE LA CALIDAD- VERIFICACIÓN DOCUMENTAL	98,13%	99,01%	75,00%	90,75%	78,06%	87,67%	81,01%	96,81%	90,00%	79,73%	64,00%	85,47%

Fuente: USPEC, 2022

De acuerdo con los criterios establecidos, en la siguiente tabla se presenta el número de establecimientos que cumplen, que cumplen parcialmente y que no cumplen con la infraestructura, siendo estos últimos los de necesidad de intervención prioritaria.



Tabla 13. Clasificación general de establecimientos por regional según resultado porcentual de la evaluación – infraestructura.

Tabla 16 Clasificación general de establecimientos por regional según resultado porcentual de la evaluación- infraestructura USPEC- Periodo 1-28 de febrero 22

REGIONAL	No. ERON	CUMPLE	CUMPLE PARCIALMENTE	NO CUMPLE
CENTRAL	33	0	13	20
NOROESTE	20	0	8	12
NORTE	14	0	3	11
OCCIDENTE	21	7	13	1
ORIENTE	14	2	8	4
VIEJO CALDAS	19	1	15	3
TOTAL GENERAL	121	10	60	51

Fuente: USPEC, 2022

El resultado obtenido permite determinar que el 8.26% de los establecimientos evaluados presentan cumplimiento satisfactorio, es decir, que su evaluación arrojó resultados porcentuales superiores o iguales al 90%. Así mismo se determinó el 49.59% de los establecimientos evaluados cumplen parcialmente con las condiciones de infraestructura, encontrándose la mayor proporción de ellos en la región viejo de caldas (15 Establecimientos), en la regional central y occidente tienen la misma cantidad cada una (13 Establecimientos). Finalmente se estableció que el 42.15% (51 Establecimientos) de los establecimientos no cumplen condiciones mínimas de infraestructura, encontrándose la mayor proporción de ellos en la regional central (20 Establecimientos).

En cuanto a la categoría de equipos, utensilios y menaje, se tiene lo siguiente:

Tabla 14. Clasificación general de establecimientos por regional según resultado porcentual de la evaluación – equipos y utensilios.

Tabla 18 Clasificación general de establecimientos por regional según resultado porcentual de la evaluación- equipos y utensilios USPEC- Periodo 1-28 de febrero 22

REGIONAL	No. ERON	CUMPLE	CUMPLE PARCIALMENTE	NO CUMPLE
CENTRAL	33	0	17	16
NOROESTE	20	1	13	6
NORTE	15	1	4	10
OCCIDENTE	21	12	8	1
ORIENTE	14	3	10	1
VIEJO CALDAS	19	1	15	3
TOTAL GENERAL	122	18	67	37

Fuente: USPEC, 2022

3.1.4. Planes de Mejora y Descuentos

Es importante mencionar que, en el tema de generación de planes de mejora y descuentos, para el corte de este informe, la interventoría realizó dos (2) notificaciones a los contratistas, así:

- 11 al 19 de febrero de 2022
- 21 al 26 de febrero de 2022
- 28 febrero al 5 de marzo de 2022

En cumplimiento de las obligaciones generales del contratista, estipuladas en el contrato interadministrativo de interventoría No. 396- 2021 numerales: (16.) “Garantizar la implementación de la metodología para la generación de observaciones, planes de mejoramiento, requerimientos o presuntos incumplimientos”; (26). Realizar el seguimiento a las observaciones, planes de mejora y requerimientos generados durante las visitas de seguimiento del componente técnico nutricional; Y (32.) “Realizar el seguimiento a las observaciones, planes de mejora y requerimientos generados durante las visitas de seguimiento objeto de la ejecución del contrato”; la interventoría, en el mes de febrero, solicitó de manera semanal a los contratistas de los 17 grupos, planes de mejora a instaurar, para garantizar la adecuada prestación del servicio. A continuación, se relaciona número de planes de mejora requeridos en el periodo comprendido entre el 11 y 26 de febrero del año en curso.

Tabla 15. Planes de mejora

Tabla 12 Estado Planes de Mejora

No de planes de mejora requeridos	No de Respuestas emitidas por los operadores	No de respuestas no emitidas por los operadores
34	24	10

Fuente: USPEC, 2022

De acuerdo con los resultados obtenidos, se puede indicar que 5 operadores dieron respuesta de manera oportuna y completa de acuerdo con lo establecido en la oferta técnica mínima. Por otra parte, los operadores de los grupos 2, 7, 9, 10,12,13 dieron respuesta de manera parcial (solo 1 respuesta) a la solicitud de los planes de mejora; y los operadores INVERSIONES RAMFOR y UNION TEMPORAL ALIMENTAR USPEC 2022 de los grupos 4 y 6 no emitieron ningún tipo de respuesta.

En cuanto a los descuentos, para el período de este informe, la interventoría, se encuentra en tiempos de notificación de los descuentos derivados de los hallazgos, por la inobservancia de los anexos de niveles de servicio –ANS, los cuales han sido objeto de seguimiento en los meses de marzo y abril del año en curso.

3.1.4.1. Retos y Avances

Tanto el Ministerio de Justicia y del Derecho como la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario han venido trabajando de manera mancomunada, coordinada y constante en el mejoramiento de la prestación del servicio de alimentación para la población privada de la libertad, realizando un seguimiento cercano a los operadores de alimentación.



Esto con fundamento, entre otras cosas, en las observaciones y quejas que la población privada de la libertad ha manifestado a las entidades del sector justicia en los diferentes espacios de escucha y visitas que se han realizado a los establecimientos de reclusión.

Es claro que los principales retos continúan siendo la prestación del servicio en los horarios destinados, así como el cumplimiento del menú estipulado y las dietas diferenciadas bien sea por patología y/o condición especial. Así mismo, es fundamental seguir trabajando en garantizar el suministro de alimentos en óptimas condiciones de conservación, preparación y nutrición. Es en estos puntos en los que, desde el Gobierno Nacional, se ha enfatizado el seguimiento que se realiza a los diferentes operadores para garantizar un óptimo servicio. Este seguimiento se realiza a través de mecanismos como la contratación y el trabajo conjunto de la interventoría y el Comité de Seguimiento al Suministro de Alimentos a los establecimientos de reclusión -COSAL-, liderado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, que emite un informe mensual por cada una de las regionales, con la finalidad de realizar seguimiento a los requisitos higiénicos sanitarios y nutricionales en la cadena de procesamiento, preparación y distribución de los alimentos en los establecimientos.

Por otro lado, se evidencian mejorías en cuanto al servicio de alimentación para mujeres gestantes y lactantes. Para la fecha de este informe el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario reporta que el 100% de mujeres gestantes y/o madres en periodo de lactancia que se encuentran en los establecimientos de reclusión del orden nacional cuentan con valoración nutricional inicial, con seguimiento nutricional por lo menos una vez cada tres meses, y con el suministro de la complementación alimentaria especial indicada en la valoración nutricional. Así mismo, se está realizando un esfuerzo por capacitar continuamente en educación sanitaria y/o principios de buenas prácticas de manufactura a las personas privadas de la libertad que manipulan alimentos. Actualmente, el 93% de ellos se encuentran capacitados.

Se resalta también la labor realizada por la interventoría contrada con la Fundación Universitaria del Valle, inició, que ha permitido hacer un seguimiento mucho más cercano a la prestación del servicio de alimentación, para evidenciar aspectos en los que se ha avanzado y aspectos que requieren fortalecerse para garantizar un adecuado servicio. Esta contribución de la labor de la interventoría se ha visto materializada en el ejercicio piloto de levantamiento de la línea base y medición de indicadores que se realizó en 10 Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, pues con la intervención de la Fundación Universitaria del Valle se ha logrado realizar las mediciones de los indicadores de alimentación de manera ordenada, certera y adecuada, permitiendo así identificar y analizar los inconvenientes y las oportunidades de mejora.

3.2. Salud



La prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad es otro de los mínimos constitucionalmente asegurables incluido en la declaración del Estado de Cosas Inconstitucionales en el sistema penitenciario y carcelario, toda vez que, es un derecho fundamental y se ha visto vulnerado a lo largo de los años. Por esta razón, la Corte advirtió la necesidad de establecer metas para promover la protección de este derecho y que su prestación del servicio tenga permanencia en el tiempo de manera eficaz, modificando y/o reestructurando la prestación del servicio, con el fin de que funcione correctamente. A continuación, se exponen los avances y gestiones en materia de salud para el periodo que se reporta en el presente informe.

3.2.1. Cobertura en Salud

La atención en salud para las personas privadas de la libertad es integral en todas sus fases, con enfoque preventivo y con la mayor resolutiveidad intramural posible. De allí, que, a partir del 1 de julio de 2021, con el inicio del actual contrato de fiducia mercantil No. 200 de 2021 suscrito entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y Fiduciaria Central, se llevaron a cabo varias mesas de trabajo entre Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el Fondo, a fin de revisar cada línea de atención en salud, sus aciertos, sus falencias y las propuestas conjuntas para mejorar.

Dichas mesas concluyeron que se debe implementar a la brevedad el Modelo de Atención en Salud, de manera integral y mediante operadores regionalizados, como lo exige dicha norma. Entiéndase Operador de Salud Regionalizado, como la institución prestadora de servicios de salud, unión temporal, consorcio o sociedad médica, debidamente registrada en el Registro Especial de Prestadores de Salud del Ministerio de Salud y Protección Social, y que cuenta con habilitación de todos los servicios ofertados, en las regionales donde prestará sus servicios.

Paralelamente, se ha venido realizando un análisis de la contratación de la red externa, encontrando que la misma presentaba falencias de oportunidad y efectividad, las cuales se han venido ajustando. Es de recordar que el Consorcio Fondo de Atención en Salud para las Personas Privadas de la Libertad (Fiduprevisora – Fiduagraría) venía con este contrato desde enero de 2016 y los cambios que se han llevado a cabo, se han hecho en algo menos de 8 meses, por lo cual, si bien aún quedan muchas situaciones por ajustar, es bastante el trabajo que mancomunadamente que se ha venido realizando por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, con el propósito de transformar el sistema de salud penitenciario.

3.2.2. Condiciones Específicas de los Servicios de Salud a Ofertar por el Operador Regional



Para el periodo reportado, la Fiduciaria Central cumplió con la instrucción de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y procedió a contratar un operador regional por cada Regional del INPEC, es decir, un total de seis (6) Operadores, encargados de garantizar los estándares aquí expuestos, los cuales se resumen en: atención en salud intramural de baja complejidad, atención en salud intramural de mediana complejidad, servicios de apoyo diagnóstico y administrativo. Se entregó entonces el siguiente esquema de condiciones técnicas parara la contratación de los operadores:

3.2.2.1. Oferta de Servicios de Salud de Baja Complejidad Intramural Capitado

El Operador debe estructurar, diseñar y ordenar la red de servicios de salud, los cuales deben ser brindados a nivel intramural y están definidos, en las siguientes tres cajas de servicios, así:

- **Caja uno: Servicios: baja complejidad intramural**
 - a. Consulta Médica General: Examen de Ingreso, Examen de Egreso, Consulta Médica Programada, Consulta Prioritaria, Procedimientos mínimos, actividades de promoción mantenimiento de la salud definidos en la RIA según Resolución 3280 de 2018, entre otros.
 - b. Apoyo Diagnóstico de Baja Complejidad: Correspondiente a la toma y procesamiento de pruebas de laboratorio e Imagenología definidos como baja complejidad.
 - c. Consulta Odontológica General: Examen de Ingreso, Examen de Egreso, Consulta Odontológica Programada, Consulta Prioritaria, Procedimientos de Odontología de baja complejidad programados.
 - d. Programa de Promoción y Mantenimiento de la Salud articulada a la atención de enfermedades de interés en salud pública, definida en la RIA de Mantenimiento y Promoción de la Salud. Para ello el operador deberá ajustar y desarrollar el Instrumento de RIA que se entregará una vez suscrito el contrato con el Fondo, buscando todos los mecanismos que aseguren el cumplimiento de lo dispuesto en la norma que la regula.
 - e. Servicio de Salud – Atención Inicial de Urgencias de Baja Complejidad: Consulta Prioritaria, Observación, Procedimientos mínimos y menores.
 - f. Medicamentos de Baja Complejidad. Por lo anterior, el operador debe garantizar un recurso humano cuyas competencias y perfil garantice las

condiciones de idoneidad y capacidad resolutive del mismo dadas las condiciones propias del servicio. En aquellos que se requiera deberá aceptar el cambio de este recurso humano previa evaluación de este.

Este recurso humano corresponde al personal mínimo que se debe garantizar por ERON y se debe mantener durante el primer trimestre de ejecución del contrato. Durante el primer trimestre se avanzará en la ejecución de las actividades en salud definidas, y se evaluará resultados de programación, resultados de productividad y ordenamiento de este en mesas de trabajo regional e institucional, la cual se precisa en los términos del contrato.

- **Caja dos: servicios de apoyo funcional de salud**

Los servicios de salud de esta caja responden a tecnologías en salud identificadas de manera prioritaria y que se conectan a los servicios de Baja Complejidad y responden a demanda, según necesidad de la población privada de la libertad.

Estos deben ser brindados a nivel intramural y deben ser resultados de la derivación que se realice desde la consulta de medicina general y odontológica, y articulados a los procesos de referencia y contrarreferencia diseñados.

- a. Atención de Ambulancia Básica
- b. Consulta de Optometría
- c. Suministro de Lentes y Monturas
- d. Suministro de Prótesis Dental
- e. Suministro de Oxígeno Medicinal – corresponde al llenado de balas de oxígeno portátil suministrada por operador respectivo.
- f. Terapia Física.

- **Caja tres: servicios de apoyo logístico**

Esta caja responde al soporte logístico, requerido para el desarrollo integral y articulado de los servicios de salud, para el efecto el operador garantizará:

- a. Caracterización de la Población Privada de la Libertad por Región/Establecimiento según ficha individual y soporte tecnológico definido, la cual será acordada en mesa de trabajo una vez entre en funcionamiento el operador.
- b. Servicios de Salud soportados en servicios de equipo biomédico, mueble hospitalario y mantenimiento de equipos y reparaciones locativas menores, necesarias para garantizar un servicio de salud de baja complejidad intramural. Para ello el Operador revisará el estado actual de Inventario de Equipos existente por Región/ Establecimiento de tal forma que le permita planificar los soportes y servicios requeridos en las áreas de Sanidad y Aislamiento existente en cada Establecimiento.



- c. Servicios de Salud soportados en servicios de equipo biomédico, mueble hospitalario y mantenimiento de equipos y reparaciones locativas menores, necesarias para garantizar un servicio de salud de baja complejidad intramural. Para ello el Operador revisará el estado actual de Inventario de Equipos existente por Región/ Establecimiento de tal forma que le permita planificar los soportes y servicios requeridos en las áreas de Sanidad y Aislamiento existente en cada Establecimiento.
- d. Servicios de Salud soportados en servicios de equipo biomédico, mueble hospitalario y mantenimiento de equipos y reparaciones locativas menores, necesarias para garantizar un servicio de salud de baja complejidad intramural. Para ello el Operador revisará el estado actual de Inventario de Equipos existente por Región/ Establecimiento de tal forma que le permita planificar los soportes y servicios requeridos en las áreas de Sanidad y Aislamiento existente en cada Establecimiento.
- e. Servicios de Aseo hospitalario en áreas de Sanidad y aislamiento y la recolección de desechos hospitalarios, según condiciones de norma exigida.
- f. Soporte y Respaldo administrativo como soporte de la atención en salud. Este respaldo administrativo debe precisarse en el modelo operativo de salud como parte de la propuesta y evaluación técnica.

3.2.2.2. Oferta de servicios de baja complejidad extramural

El Operador Regional organiza y presenta la red de servicios de baja complejidad en el territorio donde esté ubicado el Establecimiento garantizando los servicios de:

- Urgencias de baja complejidad
- Hospitalización de baja complejidad.
- Estos servicios definidos con la ayuda diagnóstica y medicamentos requeridos en la atención de la población PPL dentro de la institución prestadora que atiende la población

Se propone que en cada territorio se privilegie la red pública de servicios de salud existente en cada territorio. Aquellos medicamentos prescritos y que se requieran para dar continuidad en la atención del usuario deben ser suministrados por el operador al interior del área de sanidad de cada Establecimiento y hacen parte de la cápita que se reconoce al operador.

3.2.2.3. Oferta de Servicios de mediana complejidad intramural

El operador debe prestar los servicios de salud de salud de consulta médica



especializada, ayuda diagnóstica y medicamentos de mediana complejidad, así:

- a. Consulta Especializada.
- b. Consulta Médica especializada de Pediatría, Medicina Interna, Ginecología y Cirugía General.
- c. Consulta Médica especializada de Dermatología, Ortopedia, Oftalmología
- d. Consulta de Odontología Especializada.
- e. Ayuda Diagnóstica: Laboratorio Clínico e Imagenología según CUPS de Mediana Complejidad.
- f. Ayuda DX de EKG y Ecografía.
- g. Medicamentos de Mediana Complejidad.
- h. Servicio de Ambulancia Medicalizada.

En el periodo reportado en este informe, por parte del Fondo, se han realizado mesas técnicas, asesorías y acompañamientos continuos con cada Operador Regional, para identificar los avances de gestión y planes de mejora a desarrollar, en las cuales se logre un trabajo articulado que permita conectar la necesidad del servicio con la cobertura requerida para dar cumplimiento y mejorar el nivel de satisfacción de la población privada de la libertad al respecto de los servicios de salud. Por lo cual se espera que los resultados de la gestión arrojen mayor cobertura, integralidad y resolutiveidad en la prestación del servicio de salud para la población privada de la libertad.

Una vez pasado un mes de haber iniciado las actividades de los operadores regionales, se definió por parte del Fondo, en las mesas técnicas de calidad, levantar la información concerniente a la calidad en la atención en salud de los privados de la libertad, para el trabajo conjunto con el objetivo de construir el sistema de calidad penitenciario y carcelario.

3.2.3. Contratación Operadores Regionales

Para el mes de diciembre de 2021, previa aprobación por el Comité Fiduciario y con base en los resultados de la etapa precontractual llevada a cabo por Fiducenral, se contrató la operación regional para las regionales: Central, Noroeste y Occidente, iniciando el 1 de diciembre de 2021.

Así mismo, para las Regionales: Norte y Oriente; cuya operación inició el 4 de enero de 2022. Finalmente, la Regional Viejo Caldas, que inició el 01 de febrero de 2022.

Tabla 16. Personal de salud contratado: médicos, enfermeros, auxiliar de enfermería, odontólogos, auxiliar de odontología

PROFESION	HORAS CONTRATADAS	N.º DE CONTRATOS
MEDICO	192	148



	186	6
	96	94
ENFERMERA	192	152
	186	2
	96	15
AUXILIAR DE ENFERMERÍA	192	355
	186	8
	96	2
ODONTOLOGO	192	51
	186	1
	96	83
AUXILIAR DE ODONTOLOGÍA	192	71
	96	16
HIGIENISTA	192	18
	96	19
TOTAL		1.041

Fuente: USPEC, 2022

Esta contratación de profesionales se realiza con base en el lineamiento de contratación de talento humano que fue establecido por el INPEC y adoptado por el Consejo Directivo del Fondo Nacional de Salud. Desde el año 2016 se le instruyó al Fondo que realizara la contratación con fundamento en dicho lineamiento.

De conformidad con las obligaciones pactadas en el Contrato de Fiducia Mercantil No. 200 de 2021, la Fiduciaria Central suscribió, con corte al 31 de marzo de 2022, un total de 262 contratos con la red de IPS extramurales para los diferentes niveles de complejidad, así:

Tabla 17. Red extramural y nivel de complejidad

IPS	NIVEL DE COMPLEJIDAD
EPS-IPS I NIVEL DE COMPLEJIDAD	25
EPS-IPS II NIVEL DE COMPLEJIDAD	118
EPS-IPS III NIVEL DE COMPLEJIDAD	89
ESPECIALIDADES INTRAMURAL (MÉDICOS ESPECIALIZADOS)	1
I NIVEL DE COMPLEJIDAD	1
II Y III NIVEL DE COMPLEJIDAD	7
III NIVEL DE COMPLEJIDAD	1
N/A	16
PRÓTESIS Y ORTESIS	1
SALUD MENTAL	3



TOTAL

262

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

A raíz de la aprobación y puesta en marcha de la operación por cápita regionalizada, los prestadores de servicios de salud en la modalidad intramural para el bajo y mediano nivel de complejidad son:

- Regional Central: Cruz Roja Colombiana Seccional Cundinamarca, a partir del 01 de diciembre de 2021.
- Regional Noroeste: ESE Hospital La María, a partir del 01 de diciembre de 2021.
- Regional Occidente: UT Eron Salud, a partir del 01 de diciembre de 2021.
- Regional Norte: UT Salud Integral, a partir del 04 de enero de 2022.
- Regional Oriente: IPS Sersalud, a partir del 04 de enero de 2022.
- Regional Viejo Caldas: Premier Salud IPS, a partir del 01 de febrero de 2022.

Durante la vigencia 1 de octubre 2021 al 22 de abril 2022, el Fondo ha generado autorizaciones de servicios de salud, a través del Call Center Millenium, las cuales han sido dirigidas a cada uno de los Establecimientos de Reclusión a nivel nacional mediante la plataforma CMR. Así mismo a las diferentes redes de IPS adscritas al Fondo y que también se encuentran a lo largo y ancho del país; así las cosas, a continuación, presentamos la relación de autorizaciones generadas por especialidad y por regional.

Tabla 18. Relación de autorizaciones generadas por especialidad y por regional

ESPECIALIDAD	REGIONAL CENTRAL	REGIONAL NOROESTE	REGIONAL NORTE	REGIONAL OCCIDENTE	REGIONAL ORIENTE	REGIONAL VIEJO CALDAS	TOTAL CONSULTAS
OTRAS ESPECIALIDADES MÉDICAS	158	41	2670	837	2517	93	6316
VIH	1393	482	555	787	417	772	4406
OPTOMETRÍA	1016	473	344	412	459	730	3434
ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA	1179	223	119	543	349	433	2846
CIRUGÍA GENERAL	1167	183	164	635	386	306	2841
OFTALMOLOGÍA	940	229	124	769	341	279	2682
MEDICINA INTERNA	1057	215	138	441	484	278	2613
ODONTOLOGÍA	161	1052	469	357	109	291	2439
UROLOGÍA	794	111	152	418	277	330	2082
REHABILITACIÓN ORAL	532	142	95	152	222	337	1480



OTORRINOLARINGOLOGÍA	454	84	54	216	238	198	1244
DERMATOLOGÍA	407	77	36	323	119	177	1139
ANESTESIOLOGÍA	419	49	71	269	154	163	1125
PSICOLOGÍA	269	55	7	416	121	175	1043
ENDODONCIA	474	95	40	134	101	195	1039
NEUROLOGÍA	417	57	27	94	101	154	850
GINECOLOGÍA Y OBSTETRICIA	173	36	25	89	99	120	542
CIRUGÍA ORAL	154	123	41	12	47	126	503
GASTROENTEROLOGÍA	192	3	32	60	46	81	414
CIRUGÍA MAXILOFACIAL	140	7	7	51	37	95	337
NEUROCIRUGÍA	113	23	16	41	34	36	263
CIRUGÍA VASCULAR	60	16	11	54	31	58	230
CIRUGÍA PLÁSTICA, ESTÉTICA Y RECONSTRUCTIVA	76	12	11	24	48	47	218
CARDIOLOGÍA	81	17	20	37	23	26	204
MEDICINA FÍSICA Y REHABILITACIÓN	62	16	1	44	41	31	195
NUTRICIÓN Y DIETÉTICA	20	6	15	13	92	12	158
ENDOCRINOLOGÍA	39	7	2	38	17	54	157
TRABAJO SOCIAL	18	0	0	106	1	20	145
DOLOR Y CUIDADOS PALIATIVOS	53	20	5	33	17	8	136
NEUMOLOGÍA	37	6	6	12	24	19	104
ONCOLOGÍA	39	1	4	26	9	23	102
INFECTOLOGÍA	21	5	8	35	23	8	100
NEFROLOGÍA	31	4	7	27	12	4	85
PSIQUIATRÍA	29	4	27	4	1	1	66
CIRUGÍA DE CABEZA Y CUELLO	27	6	1	10	14	7	65
HEMATOLOGÍA	27	2	7	7	8	13	64
REUMATOLOGÍA	16	5	5	9	9	14	58
COLOPROCTOLOGÍA	15	5	4	7	10	10	51
MEDICINA ESPECIALIZADA	15	0	1	4	16	12	48
MEDICINA FAMILIAR	1	0	0	40	0	0	41
PERIODONCIA	6	1	2	3	1	21	34
CIRUGÍA DE TÓRAX	5	2	0	13	4	5	29
PEDIATRÍA	9	0	0	16	4	0	29
RADIOTERAPIA	4	0	0	4	4	3	15
FONOAUDIOLOGÍA	5	0	0	2	2	5	14
CIRUGÍA ONCOLÓGICA	8	0	0	6	0	0	14
MASTOLOGIA	0	2	0	2	6	3	13
CIRUGÍA DE MAMA Y TUMORES DE TEJIDOS BLANDOS	9	0	0	1	1	1	12
TOXICOLOGÍA CLÍNICA	1	6	0	0	4	0	11
CIRUGÍA GASTROINTESTINAL	3	0	0	7	1	0	11
CIRUGÍA CARDIOVASCULAR	4	2	0	2	0	1	9
ORTOPEDIA Y TRAUMATOLOGÍA PEDIÁTRICA	2	1	0	1	2	1	7
MEDICINA NUCLEAR	3	1	0	0	2	1	7



ALERGOLOGÍA	1	0	2	0	1	2	6
ORTODONCIA	2	0	1	0	0	1	4
TERAPIA OCUPACIONAL	3	0	0	0	0	1	4
TERAPIA RESPIRATORIA	4	0	0	0	0	0	4
RADIOLOGÍA E IMÁGENES DIAGNÓSTICAS	1	1	0	1	0	0	3
GENÉTICA MÉDICA	3	0	0	0	0	0	3
GERIATRÍA	0	0	0	0	0	2	2
SEXOLOGÍA CLÍNICA	0	1	0	0	0	1	2
CIRUGÍA PEDIÁTRICA	0	0	0	1	0	0	1
PSIQUIATRÍA PEDIÁTRICA	0	0	1	0	0	0	1
ODONTOLOGÍA PEDIÁTRICA	0	0	0	1	0	0	1
RADIOLOGÍA ORAL Y MAXILOFACIAL	0	1	0	0	0	0	1
NEUROLOGÍA PEDIÁTRICA	0	0	0	1	0	0	1
NEFROLOGÍA PEDIÁTRICA	1	0	0	0	0	0	1
ENDOCRINOLOGÍA PEDIÁTRICA	1	0	0	0	0	0	1
TOTAL	13.652	4.239	5.582	8.099	7.466	6.400	42.105

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

Analizado el resultado de la base de datos de autorizaciones emitidas por Millenium del periodo del 1 octubre del 2021 al 21 de abril del 2022; encontramos que para este periodo se generaron un total de 42.105 autorizaciones distribuidas en las 6 regionales; encontrando que los servicios más relevantes son: otras especialidades médicas con una participación del 15%, seguido de VIH con el 10% y Optometría con el 8 %, también podemos evidenciar que la regional con más participación es la Central con 32% de participación, seguido de Occidente 19% y Oriente con 18%.

El comportamiento de la red extramural, para el mes de febrero de 2022, continuó presentando modificaciones en su comportamiento, por la entrada de UT Premier Salud como Operador Regional Intramural Viejo Caldas, quedando el 100% de PPL a cargo del Fideicomiso Fondo Nacional en Salud bajo la cobertura de este modelo de operación.

Es precisamente mediante este modelo de contratación con operador regional intramural, que se procuró un enfoque importante hacia la capacidad resolutive, oportunidad, articulación de servicios intramurales y extramurales, brigadas, jornadas móviles y telemedicina; cuya prospección de pago para la baja complejidad intramural, apoyo funcional de servicio de salud y apoyo logístico, se pactó bajo la modalidad de cápita, y por evento los servicios de baja complejidad extramural y mediana complejidad intramural. Hay que precisar que, las atenciones de mediana y alta complejidad extramural, continúan contratadas directamente por el Fondo Nacional en Salud PPL.

Así las cosas, con la totalidad de operadores regionales, se genera una integración de servicios de salud los cuales deben operar de manera coordinada, buscando



aprovechar al máximo la suficiencia de la red teniendo en cuenta aspectos de georreferenciación, por región/ciudad /Establecimiento.

Se ratifica, que la puesta en marcha de este modelo ha generado un impacto importante frente al ejercicio de generación de autorizaciones, referencia y contrarreferencia en el Call Center, operado por Millenium, toda vez que todas aquellas atenciones que están incluidas dentro de la caja 1, servicios de baja complejidad, y la caja 2, apoyo funcional de servicios de salud, no requieren generación de autorización por hacer parte del contrato de cápita, y para el caso de los servicios de baja complejidad extramural y mediana complejidad intramural, el operador de manera directa requiere las autorizaciones al Call Center, por encontrarse cubierto bajo un contrato por evento.

3.2.4. Jornadas de Atención Médica General en los Establecimientos

La atención en medicina general se garantiza en todos los Establecimientos de Reclusión a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, mediante la contratación del personal médico por parte de la Fiduciaria, en concordancia con lo establecido en el Lineamiento de Talento Humano en Salud del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, en cuanto a número de horas y turnos por cada Establecimiento y Regional.

3.2.5. Brigadas Médicas

En el nuevo modelo de contratación de prestadores de servicios de salud, el operador Regional intramural tiene suscrito dos contratos que incluyen la realización de brigadas médicas: uno bajo la modalidad de cápita, que incluye la realización de brigadas médicas en optometría, entrega de lentes y monturas, terapia física y ecografías de baja complejidad; el otro contrato, por evento, permite que los operadores intramurales realicen la atención bajo la modalidad de brigadas en los servicios: pediatría, medicina interna, ginecología, cirugía general, dermatología, ortopedia, oftalmología, odontología especializada, imagenología.

El operador regional intramural está en la obligación de prestar las atenciones y exámenes descritos, de manera intramural, en ese sentido, es el operador regional intramural, quien debe solicitar la autorización ante el Contac Center Millenium, de manera que el personal de salud del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario no participa en la solicitud de autorizaciones.

Tabla 19. *Brigadas médicas*



PROGRAMACIÓN DE ACTIVIDADES DE MEDIANA COMPLEJIDAD AMBULATORIA

ESPECIALIDAD	Febrero				Marzo				Abril			
	ERONES ATENDIDOS	COBERTURA PPL	ATENCIÓNES PROGRAMADAS	ATENCIÓNES REALIZADAS	ERONES ATENDIDOS	COBERTURA PPL	ATENCIÓNES PROGRAMADAS	ATENCIÓNES REALIZADAS	ERONES ATENDIDOS	COBERTURA PPL	ATENCIÓNES PROGRAMADAS	ATENCIÓNES REALIZADAS
MEDICINA INTERNA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
GINECOLOGÍA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
PEDIATRIA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CIRUGIA GENERAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DERMATOLOGÍA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
ORTOPEDIA	0	0	0	0	0	0	0	0	1	9	9	9
OFTALMOLOGÍA	0	0	0	0	2	162			4	197		
CONSULTA ODONTOLOGÍA ESPECIALIZADA	0	0	0	0	2	335			5	144		
TOTAL	0	0	0	0		497				350		

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

3.2.6. Suministro de Medicamentos

El suministro de medicamentos se realiza conforme está contratado con los operadores regionales, quienes son los directamente responsables de suministrar los medicamentos e insumos quirúrgicos para los Establecimiento de Reclusión a nivel nacional, con el fin de mantener un stock suficiente en las áreas de sanidad para la atención de la población privada de la libertad. Estos medicamentos deben ser solicitados por los responsables de las Unidades de Atención Primaria en forma mensual de acuerdo con la necesidad de su población privada de la libertad.

La siguiente es la relación de los operadores regionales contratados:

Tabla 20. Suministro de medicamentos

REGIONAL	Proveedor/Operador Regional
CENTRAL	Cruz Roja Colombiana
NOROESTE	La María
NORTE	Unión Temporal Salud integral
OCCIDENTE	Unión Temporal Eron Salud
ORIENTE	IPS Ser Salud
VIEJO CALDAS	Unión Temporal Premier Salud

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

La modalidad de entrega de los medicamentos es por evento y por cápita. Los medicamentos hacen parte del plan de beneficios en salud, definidos en la Resolución 2481 de 2020. Los medicamentos, insumos y dispositivos no incluidos en la Resolución serán tramitados por evento y son entregados al área de sanidad de cada establecimiento. De la misma manera, medicamentos e insumos derivados de consultas externas y servicios de hospitalización y/o urgencias, que requieran continuidad ambulatoria, deben ser suministrados por el operador regional y facturados por evento.

Con corte a marzo 31 de 2022, se dispensaron las siguientes fórmulas de medicamentos:

Tabla 191. Fórmulas dispensadas

DATOS ACUMULADOS FONDO NACIONAL PPL 2021							
ÍTEM	oct-21	nov-21	dic-21	ene-22	feb-22	Acumulado	Promedio Mes
No. Fórmulas Dispensadas MAI	27.438	29.264	Sin reporte	182.057	964.137	1.202.896	240.579

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

Lo anterior, teniendo en cuenta la operación con Dispensación Integral a cargo de la Cooperativa de Hospitales de Antioquia -COHAN hasta noviembre de 2021, y el inicio de la dispensación de medicamentos a cargo de los operadores regionales.

3.2.7. Planificación Familiar

La entrega de métodos de planificación familiar, de octubre de 2021 a marzo de 2022, se ha venido realizando de la siguiente manera:

Tabla 202. Planificación familiar

METODO DE PLANIFICACION UTILIZADO	OCT.	NOV.	DIC.	ENE.	FEB.	MAR.	TOTAL
ESTRADIOL VALERATO 2 MG COMPRIMIDO						60	60
LEVONORGESTREL + ETINILESTRADIOL 0.15MG+0.03MG GRAGEA						161	161
ETONOGESTREL 68MG IMPLANTE SUBCUTANEO+APLICADOR						1	1
LEVONOGESTREL 52MG IMPLANT C*1						4	4
LEVONORGESTREL + ETINILESTRADIOL (100 + 20) mcg - TABLETA/CAPSULA	120	100		0			220
LEVONORGESTREL + ETINILESTRADIOL (150 + 30) mcg - TABLETA/CAPSULA	230	260		0		252	742



LEVONORGESTREL 0.03 mg - TABLETA/CAPSULA			6	0			6
LEVONORGESTREL 150 MCG + ETINILESTRADIOL 30 MCG TABLETA (SINOVUL) (REG)				0			0
MEDROXIPROGESTERONA + ESTRADIOL CIPIONATO 25MG+5MG AMPOLLA						105	105
MEDROXIPROGESTERONA 150MG/3ML AMPOLLA						21	21
LEVONORGESTREL 75 mg - IMPLANTE SUBDERMICO	17	20	1	0			38
PRESERVATIVO DE LATEX	10950	9750	5100	0	67	282	26149
TOTAL	11317	10130	5107	0	67	886	27507

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

3.2.8. Servicios Ginecológicos

El siguiente es el consolidado de consultas por Ginecología a nivel nacional:

Tabla 213. Servicios ginecológicos

Regional	Brigada	Electiva Programada	Total, general
Regional Central	15	309	324
Regional Noroeste	12	41	53
Regional Norte	4	27	31
Regional Occidente	4	107	111
Regional Oriente	22	136	158
Regional Viejo Caldas	28	139	167
TOTAL	85	759	844

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

3.2.9. Servicios de Pediatría Para Niños y Niñas Menores de 3 Años Que Conviven con sus Madres Dentro de los ERON

El servicio y seguimiento que se le viene prestando a los niños menores de tres (3) años que conviven con sus madres en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios, se realiza en el marco del Convenio Interadministrativo No. 01/2021, suscrito entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). En el mes de marzo 2022, había 30 menores en los ERON:

Tabla 224. Menores de 3 años por establecimiento

MENORES POR ESTABLECIMIENTO MARZO 2022								
CUCUTA	POPAYAN	COPED	COIBA	RM BOGOTA	COJAM	RM BUCARAMANGA	RM PEREIRA	TOTAL
2	1	8	3	12	10	3	0	39

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

En el mes de marzo de 22, la atención médica prestada a los menores de tres (3) fue la siguiente:

Tabla 235. Clases de servicios médicos para menores de 3 años

Tipo de consulta	REGIONAL CENTRAL	REGIONAL OCCIDENTE	REGIONAL ORIENTE	Total
Consulta de control o de seguimiento por especialista en pediatría	2	2	3	7
Consulta de primera vez por Especialista en odontopediatría	0	1	0	1
Consulta de primera vez por especialista en pediatría	7	15	2	24
TOTAL	9	18	5	32

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

3.2.10. Historias Clínicas

Desde el segundo semestre de 2021, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y Fiducentral vienen adelantando mesas de trabajo a fin de definir las alternativas adecuadas que permitan efectuar la contratación de un Sistema de Información de Historia Clínica, interoperable, que cumpla con las características del Sistema Integrado de Información en Salud.

Para el efecto, es importante tener en cuenta que, la contratación con los operadores regionales incluye el suministro del sistema de información que soporte las atenciones en salud al interior de los Establecimientos a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. En este sistema de información quedarán registradas las atenciones por Telemedicina y las historias clínicas. Por ahora, estas actividades están en etapa precontractual para su contratación.

3.2.11. Salud Mental



El servicio de psiquiatría, al interior de los establecimientos de reclusión, se realiza con dos Institución Prestadora de Salud contratadas por la Fiduciaria:

Clínica de La Paz que atiende a los establecimientos de reclusión ubicados en las regionales: Central, Viejo Caldas, Noroeste, Occidente

Clínica Basilia que atiende al establecimiento de reclusión de Cali, en la modalidad de atención externa en patios y en la unidad de salud mental, así como en las regionales: Norte y Oriente y algunas de Viejo Caldas.

El plan de intervención en Unidad de Salud Mental cobija:

- Valoración por psiquiatría y psicología
- Intervención áreas de apoyo
- Generación de ordenes médicas
- Entrega de medicación

El plan de intervención en patios cobija:

- Valoración por psiquiatría
- Entrega de medicación
- Administración de medicamentos en establecimientos con más de 30 usuarios del programa (Excepto en Bogotá).

La Subdirección de Atención en Salud, evidenció lo siguiente:

El número de personas privadas de la libertad que se encuentra en el programa de psiquiatría, a 31 de marzo del 2022, es de 5.115 (4529 hombres y 586 mujeres); de los cuales fueron atendidos por la Clínica de La Paz 4163 y por la Clínica Basilia 952. La atención que se les brinda es: consulta de valoración por psiquiatría, consulta de seguimiento y suministro de medicamentos.

3.2.12. Prevalencia de Condiciones de Salud

Se establecieron dos tipos, el primero, es el número de personas con prevalencia de enfermedades (VIH, Trastornos Mentales Severos), factores de riesgo para enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) y enfermedades transmisibles (enfermedad cardiovascular, diabetes, cáncer, VIH, etc.), el cual consiste en:

Tabla 246. Prevalencia de condiciones de salud

REGIONAL / MORBILIDAD	HTA		DM		HTA+DM		HTA+ERC		EPOC		OTRAS MORBILIDADES		Total
	N° PPL	%	N° PPL	%	N° PPL	%	N° PPL	%	N° PPL	%	N° PPL	%	
Occidental	701	71%	90	9%	187	19%	0	0%	5	1%	2	0%	985
Central	493	79%	70	11%	56	9%	0	0%	4	1%	1	0%	624

Noroeste	359	81%	30	7%	54	12%	0	0%	0	0%	0	0%	443
Norte	315	76%	59	14%	37	9%	0	0%	0	0%	1	0%	412
Viejo caldas	249	77%	25	8%	31	10%	9	3%	1	0%	9	3%	324
Oriente	97	83%	12	10%	6	5%	1	1%	0	0%	1	1%	117
Total	2214	76	286	10%	371	13%	10	0%	10	0%	14	0%	2905

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

De acuerdo con la anterior relación, se puede identificar que el mayor porcentaje de pacientes hipertensos se encuentra en el Regional Oriente con un 83% de pacientes reportados. Así mismo, la mayor cantidad de pacientes con Diabetes Mellitus se encuentra en el Regional Norte con un 14% de pacientes reportados. Dentro de la identificación de pacientes con diagnóstico de hipertensión con diabetes se encuentra en el Regional Occidente con un 19% de pacientes reportados.

El programa para atención de VIH incluye atención por parte de la IPS, cubriendo el suministro de medicamentos, valoración inicial y seguimiento médico permanente, de manera intramural. El paquete de atención integral incluye atenciones médicas e interdisciplinarias tales como: infectología, vacunación, toma de laboratorios para control, nutrición, psicología, trabajo social, entrega de medicamento antirretroviral y profilácticos.

Tabla 257. Atención de VIH

REGIONAL	Salud llanos	Salud y vida	TOTAL	Porcentaje
Central	204	28	232	32,40%
Occidental	110	17	127	17,74%
Oriente	58	9	67	9,36%
Noroeste	57	22	79	11,03%
Viejo caldas	99	18	117	16,34%
Norte	0	94	94	13,13%
TOTAL	528	188	716	100

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

El segundo tipo de prevalencia es el número de personas con diagnóstico según tipo de trastorno (bipolar, ansiedad generalizada, conducta, pánico, mental, oposicional deficiente, estrés postraumático, psicótico, violación, otros). A continuación, se identifican los diagnósticos más comunes identificados durante la consulta:

Tabla 268. Atención de trastornos mentales

DIAGNÓSTICO	CIE-10	Nº Dx	%



Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de múltiples drogas y al uso de otras sustancias psicoactivas: síndrome de dependencia	F192	1227	24,27%
Trastorno mixto de ansiedad y depresión	F412	353	6,98%
Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de múltiples drogas y al uso de otras sustancias psicoactivas: trastorno mental y del comportamiento, no Especificado	F199	305	6,03%
Trastorno asocial de la personalidad	F602	276	5,46%
Esquizofrenia paranoide	F200	247	4,89%
Trastornos de adaptación	F432	218	4,31%
Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de múltiples drogas y al uso de otras sustancias psicoactivas: intoxicación aguda	F190	194	3,84%
Trastorno de ansiedad, no especificado	F321	177	3,50%
Episodio depresivo moderado	F419	175	3,46%
Trastornos mentales y del comportamiento debidos al uso de múltiples drogas y al uso de otras sustancias psicoactivas: uso nocivo	F190	160	3,17%

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL - Dirección Médica - Coordinación de Red Externa - Base de Datos Autorizaciones Millenium del 1 octubre 2021 al 21 abril 2022

3.2.13. COVID-19

En relación con las acciones adelantadas para la prevención, mitigación y contención del virus, se han emitido lineamientos, directrices, resoluciones, y circulares para la prevención, contención y mitigación del virus en los establecimientos de reclusión del orden nacional – ERON. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario reporta que en el periodo comprendido entre abril de 2020 hasta el 6 de junio de la presente anualidad han fallecido un total de 150 personas privadas de la libertad, siendo 136 hombres y 14 mujeres, así:

Tabla 279. Manejo del COVID-19

ERON	F	M	Total, general
101 EPMSC Leticia		1	1
112 EPMSC Sogamoso		1	1
113 COBOG Bogota		15	15
114 CPMS Bogota		7	7
129 CPAMSMBOG Bogota	3		3
131 EPMSC Villavicencio		2	2
133 EPMSC Granada		3	3
139 EPMSC Neiva	1	1	2
142 EPMSC Pitalito		5	5
143 EPMSC Florencia	1	2	3
150 CPAMSEB El Barne		4	4
152 CPMSPDA Paz de Ariporo		1	1
153 EC Yopal		1	1
156 EP Guaduas La Esperanza		4	4



157 EP Florencia Las Heliconias		2	2
158 EPMSC El Guamo		1	1
204 CPMSEBO El Bordo		1	1
215 EPMSC Pasto		2	2
219 EPMSC La Union		2	2
225 CPAMSPAL Palmira		1	1
226 EPMSC Cali		7	7
227 EPMSC Buga		1	1
228 EPMSC Buenaventura		1	1
233 CPMSTUL Tuluá		1	1
235 CPAMSPY Popayan		1	1
238 EPMSC Cartago		1	1
242 COJAM Jamundí		2	2
303 EPMSC Cartagena		2	2
307 EPMSC Valledupar		1	1
308 EPMSC Montería		1	1
313 EPMSC Riohacha		1	1
314 EPMSC Santa Marta		2	2
322 EPMSC Barranquilla		2	2
324 EPMSC Tierralta		3	3
410 CPMSBUC Bucaramanga		5	5
411 EPMSC Barrancabermeja		1	1
420 CPMSMBUC Bucaramanga	1		1
421 CPAMSGIR Girón		1	1
422 COCUC Cúcuta		7	7
501 CPAMSPA La Paz		1	1
502 EPMSC Medellín		2	2
537 COPED Pedregal		1	1
612 EPMSC Calarcá		3	3
613 EPMSC Armenia		1	1
615 RM Armenia	1		1
616 EPMSC Pereira		1	1
639 COIBA Ibagué		14	14
Cárcel y Penitenciaria con Alta y Media Seguridad el Barne		1	1
Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué-Picaleña	1	1	2
CPAMS Palmira	1		1
CPMS Bogotá		1	1
CPMS Chiquinquirá		2	2
CPMS Espinal		1	1
CPMS Fusagasugá		1	1
CPMS Puerto Triunfo	1		1
CPMS Tunja		3	3
CPMS Villeta		1	1
CPMSM Bucaramanga		1	1
EP Las Heliconias de Florencia	1		1
EPMS San Gil		1	1
EPMSC Aguadas		1	1
EPMSC Chaparral		1	1
EPMSC El Banco	1		1
EPMSC Honda		1	1
EPMSC Manizales	2		2



EPMSC Santa Rosa de Viterbo (jyp-mujeres)		1	1
Total, general	14	136	150

Fuente: INPEC, 2022

3.2.13.1. Entrega de Elementos de Protección Personal

Durante las vigencias 2020 y 2021, se dio cumplimiento a las acciones encaminadas a disminuir la propagación del virus del COVID-19, -la Resolución 843 de 2020 y Resolución 313 de 2021-, entre ellas, la distribución de elementos de protección personal.

Tabla 28. Entrega elementos de protección personal

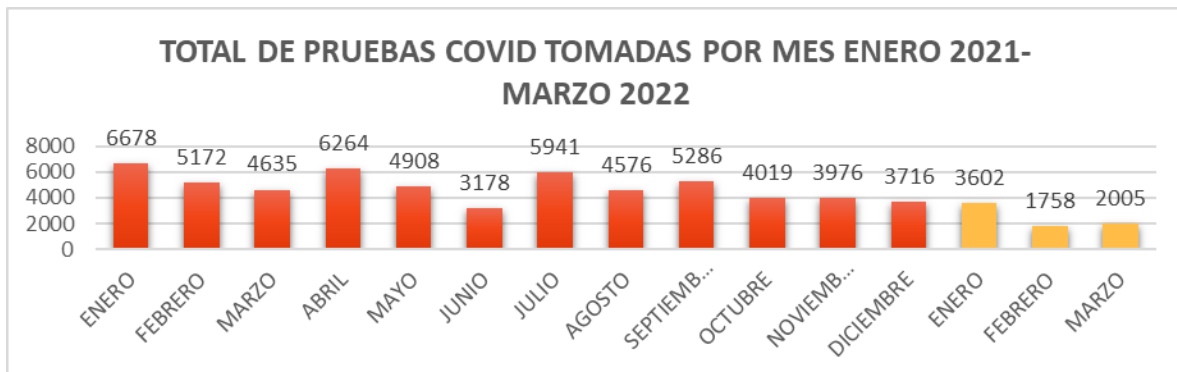
MES	TOTAL, LITROS GEL	TOTAL, LITRO JABON	TAPABOCAS	TAPABOCAS TELA	ALCOHOL ANTISEPTICO FRASCO POR 500ML
OCTUBRE	11532	14558	733800	145480	594X1000ML
NOVIEMBRE	7038	11463	904250	44408	734X1000ML
DICIEMBRE	6816	11533	905850	44408	376X1000ML
ENERO	11724	14655	1000880	58612	582
FEBRERO	11696	14624	803350	112640	582
MARZO	11610	43836	741450	143740	586
TOTAL	60416	110669	5089580	549288	4480

Fuente: Fondo Nacional de Salud PPL

3.2.13.2. Esquema de las Pruebas de Laboratorio y Registro Acumulado de Pruebas PCR Realizadas

Teniendo en cuenta el comportamiento epidemiológico y la sintomatología reportada por las personas privadas de la libertad, la exposición y manejo de la pandemia, -con la finalidad de cortar las cadenas de contagio en pro de la mitigación y contención de casos por COVID-19, se procedió a la toma, procesamiento y análisis de muestras de laboratorio en todos los Establecimientos de Reclusión a nivel nacional de la siguiente manera:

Tabla 291. Entrega elementos de bioseguridad



Fuente: Consorcio Fondo de Atención en salud PPL 2019- Fondo Nacional de salud PPL Fuente: Unidad

Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL- Dirección Médica -Coordinación Intramural- (Compilación de los Prestadores Operadores regionales)

A continuación, se relaciona el número de casos positivos para COVID-19, discriminados por comportamiento epidemiológico, por regional, durante el período de corte para este informe.

Tabla 302. Casos positivos para COVID-19

REGIONAL	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	ENERO	FEBRERO	MARZO	TOTAL
CENTRAL	30	69	36	190	14	3	342
NOROESTE	1	2	1	65	0	4	73
NORTE	13	10	4	62	18	0	107
OCCIDENTAL	4	2	8	197	146	3	360
ORIENTE	12	20	28	156	237	30	483
VIEJO CALDAS	9	5	85	338	71	20	528
TOTAL	69	108	162	1008	486	60	1893

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL- Dirección Médica -Coordinación Intramural- (Compilación de los Prestadores Operadores regionales) PPL

El comportamiento epidemiológico muestra que la tendencia es al alza siendo en los meses de enero y febrero, que son los meses con mayor porcentaje de positividad.

Tabla 313. Comportamiento epidemiológico COVID-19

REGIONAL	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	ENERO	FEBRERO	MARZO
CENTRAL	2%	6%	3%	17%	3%	0,4%
NOROESTE	0%	0%	0%	23%	0%	2%
NORTE	4%	3%	2%	20%	4%	0%
OCCIDENTAL	1%	0%	2%	29%	30%	1%
ORIENTE	2%	4%	5%	32%	49%	11%
VIEJO CALDAS	1%	2%	7%	46%	15%	6%
Promedio	2%	2%	3%	28%	17%	3%

Fuente: Unidad Operativa del Fideicomiso Fondo de Salud PPL- Dirección Médica -Coordinación Intramural- (Compilación de los Prestadores Operadores regionales) PPL

3.2.13.3. Plan Vacunación

El plan de vacunación inició en marzo de 2021 y a fecha de corte de 6 de junio de 2022, se reporta un total de 96.189 personas privadas de la libertad que han sido vacunadas, de las cuales 65.015 ya tienen el esquema completo de vacunación y 29.280 faltan por terminar el esquema:

Tabla 324. Plan de vacunación

REGIONAL	PERSONAS VACUNADAS	PPL CON ESQUEMA COMPLETO	PPL QUE FALTAN POR TERMINAR ESQUEMA DE VACUNACIÓN	PPL QUE SE HAN NEGADO A VACUNARSE	PROTOCOLOS EXIGIDOS
CENTRAL	33.060	17.621	15.439	142	En referencia a la aplicación de protocolos, los establecimientos a nivel nacional implementaron los establecidos en la resolución 313 del 2021, relacionados, con el aislamiento de la PPL, monitoreo de salud, realización de pruebas PCR y demás contenidos en la resolución.
NOROESTE	12.540	6.187	5.709	1	
NORTE	10.471	8.698	1.773	18	
OCCIDENTE	20.227	17.739	1.400	46	
ORIENTE	8.260	7.529	576	98	
VIEJO CALDAS	12.231	7.241	4.383	164	Otras acciones desarrolladas son: Realización del Examen Médico de Ingreso EMI, aislamiento preventivo por 14 días, toma de PCR para COVID 19 a los 7 días, toma de laboratorios en sintomáticos respiratorios, valoraciones medicas dos veces al día a la PPL que se encuentra en aislamiento, entrega de elementos de protección personal, tamizaje de temperatura, desinfección de áreas comunes, acciones de Información, Educación y Comunicación IEC referente la técnica correcta del lavado de manos, forma correcta de toser y estornudar, uso correcto del tapabocas. Durante las visitas, los familiares deben presentar carne de vacunas y se les realiza tamizaje de temperatura.
TOTAL	96.789	65.015	29.280	469	

Fuente: INPEC, 2022

3.2.14. Entrega de Kits

A cada persona privada de la libertad que ingresa a un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional, a cargo del Instituto Nacional Penitenciarios y Carcelario, se le suministra un kit de aseo compuesto por: dos rollos de papel higiénico triple hoja, una máquina de afeitar, una crema dental, un jabón de tocador, dos sobres de desodorante antitranspirante, un cepillo dental y el kit de aseo para mujeres incluye dos paquetes de toallas higiénicas (10 unidades cada uno).

Asimismo, se suministra un kit de cama compuesto por: una colchoneta, una sábana, una almohada y una sobre sábana o cobija, según el clima.

A continuación, se muestran las entregas realizadas a las personas privadas de la libertad que ingresaron en el cuarto trimestre de 2021:

Tabla 335. Kits de aseo

REPORTE NACIONAL		
Ingresos octubre, noviembre y diciembre de PPL Intramural	Promedio de Kits de Aseo Entregados	Promedio de Kits de Cama Entregados
9.354	9.211	9.259
Porcentaje de Cumplimiento	98%	99%

Fuente: INPEC, 2022

Los datos de la tabla evidencian que se logró atender al 98% de la persona privada de la libertad con kit de aseo y 99% con elementos de cama, esto obedece a que algunos establecimientos para finales de la vigencia no disponían de recursos que permitieran garantizar las entregas correspondientes, sin embargo, para subsanar los incumplimientos, realizan entregas por diagnósticos de necesidad con las cuales, suplen los faltantes a las personas privadas de la libertad.

Para octubre, noviembre y diciembre de 2021, por diagnóstico de necesidad, se entregaron 5.538 kits de aseo y 4.208 colchonetas, 2.504 sábanas, 1.167 sobre sábanas, 2.735 cobijas y 1.701 almohadas.

En diciembre de 2021, se realizó la tercera entrega masiva de kits de aseo al total de la población privada de la libertad con detención intramural, tal como lo presenta la siguiente tabla:

Tabla 346. Kits de aseo – entrega diciembre

ENTREGA MASIVA DICIEMBRE		
N. PPL Intramuros el día de la entrega masiva	Número de kits de aseo entregados	CUMPLIMIENTO
96.717	96.715	100%

Fuente: INPEC, 2022

Con esta entrega masiva se dio cumplimiento al 100% de las personas privadas de la libertad, la diferencia que se presentó en dos kits de aseo corresponde a revocatorias de medida domiciliaria.

Para la vigencia 2022, en el primer trimestre se han efectuado las siguientes entregas a las personas que han ingresado a los Establecimientos de Reclusión a cargo del INPEC:

Tabla 357. Kits de aseo – entrega enero, febrero y marzo

REPORTE NACIONAL

Ingresos enero, febrero y marzo 2022 de PPL Intramural	Promedio de Kits de Aseo Entregados	Promedio de Kits de Cama Entregados
2.462	1.954	1.995
Porcentaje de Cumplimiento	79%	81%

Fuente: INPEC, 2022

Como lo evidencia la tabla anterior, referente a las entregas de kits de aseo, se ha dado un cumplimiento del 79% y en cuanto a elementos de cama se han atendido 81% de personas, esto debido a que algunos ERON ya no contaban con elementos para asegurar las entregas y se encuentran en procesos de contratación de la dotación. Sin embargo, mediante diagnósticos de necesidad subsanan las entregas que corresponden a las personas privadas de la libertad que se encuentran en los ERON.

Entre enero, febrero y marzo, se han entregado por diagnóstico de necesidad 3.191 kits de aseo, 3.432 colchonetas, 3.367 sábanas, 1.839 sábanas, 1.138 cobijas y 947 almohadas.

Es importante resaltar que, en atención al incremento de presupuesto para la Atención Rehabilitación al Recluso – dotación para kits de aseo y elementos de cama, desde el INPEC, se determinó pasar de tres (03) entregas masivas de kits de aseo a cuatro (04), las cuales se fijaron para marzo, junio, septiembre y diciembre.

Debido a lo anterior, a continuación, se presenta la cobertura de la primera entrega masiva efectuada en marzo:

Tabla 368. Kits de aseo – entrega masiva marzo

ENTREGA MASIVA MARZO		
No. PPL Intramuros el día de la entrega masiva	Número de kits de aseo entregados	CUMPLIMIENTO
97.939	97.483	99,53%

Fuente: INPEC, 2022

Como se observa, se obtuvo un cumplimiento de 99.53%, de 124 Establecimientos, uno (01), -EPMSC Quibdó-, no contaba con los elementos y está adelantando los respectivos procesos contractuales.

Adicional a lo expuesto, algunos Establecimientos, han llevado a cabo entregas masivas adicionales de kits de aseo, como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 379. Kits de aseo – entrega masiva adicionales

ENTREGAS MASIVAS ADICIONALES DE KITS DE ASEO	
Cuarto Trimestre 2021	Primer Trimestre 2022
29.168	18.117

Fuente: INPEC, 2022



Lo anterior, puede darse en aquellos establecimientos que cuentan con una red de apoyo a través de la cual se obtienen dichos elementos o bien, porque debido a la celebración de convenios interadministrativos se adquieren recursos que se invierten en la dotación para las personas privadas de la libertad.

Se resaltan los continuos esfuerzos que se han venido realizando a fin de garantizar que las personas privadas de la libertad puedan recibir la dotación de kits de aseo y elementos de cama, esto gracias al incremento presupuestal.

Un gran avance para la vigencia 2022, fue pasar de tres entregas masivas de kits de aseo a cuatro, para el total de la persona privada de la libertad con medida intramural.

Aunque se ha mejorado en gran manera la atención a las personas privadas de la libertad en este aspecto, se continúa requiriendo mayor recurso presupuestal a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por la Honorable Corte Constitucional, tal como se ha solicitado desde la Dirección de Atención y Tratamiento del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario a la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Justicia y del Derecho para escalar la necesidad ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para la vigencia 2022 se requirió un monto de \$48.851.503.139 a fin de asegurar el cumplimiento de entregas de kits de aseo y elementos de cama a las personas privadas de la libertad, sin embargo, para el presente año, se asignaron \$18.600.000.000, lo que equivale al 38% del recurso requerido para atender las necesidades de dotación de kits de aseo y de cama para las personas privadas de la libertad.

Finalmente, es importante mencionar que los derechos de petición allegados a esta Subdirección de Atención en Salud del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario por este tema han ido disminuyendo a menos del 1% de la población privada de la libertad a medida que las personas privadas de la libertad son atendidas en sus necesidades.

3.3. Resocialización

El reconocimiento de la resocialización como fin principal de la pena de prisión se fundamenta en la dignidad humana, pues parte de la base de que aún a pesar de la infracción de la ley penal y del cumplimiento de una pena privativa de la libertad, la persona condenada no pierde su condición humana.

En ese sentido, el fortalecimiento de la resocialización y la generación de estrategias que mitiguen la reincidencia criminal ha quedado establecido como uno de los objetivos de la prioridad 4 del Plan Nacional de Política Criminal y, los esfuerzos del Sector, están encaminados en esta dirección, de forma tal que el privado de la libertad logre reintegrarse a la sociedad a través de la construcción de un proyecto



de vida, el cual puede desarrollarse durante el tiempo que permanece en el centro de reclusión.

En el presente acápite se pretende analizar los esfuerzos que se han realizado en este semestre en materia de resocialización, haciendo especial énfasis en los puntos identificados por la Procuraduría General de la Nación en su informe de contraste sobre el informe XII de seguimiento.

3.3.1. Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización – PIPAR

La Corte Constitucional, en sus Sentencias T- 153 de 1998, T- 388 de 2013 y T-762 de 2015, precisó la necesidad de elaborar un plan integral de programas y actividades de resocialización.

En el 2018 se presentó la primera versión del Plan integral de programas y actividades de resocialización - PIPAR, a las diferentes entidades, recibiendo sugerencias del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Durante el 2018 y 2021 el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario ha llevado a cabo mesas de trabajo internas lideradas desde la Dirección de Atención y Tratamiento con las Subdirecciones (Atención en Salud, Educación, Atención Psicosocial y Desarrollo de Habilidades Productivas), así como mesas de trabajo con entidades externas (Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación, Servicio Nacional de Aprendizaje, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios) en las cuales se han hecho modificaciones al documento, teniendo en cuenta la actualización de procedimientos y actividades que contienen la versión inicial.

En la actual vigencia, se consolidó un documento final V-2 el cual será enviado a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, Ministerio de Justicia y del Derecho, Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Superior de Política Criminal para su respectiva revisión y para realizar los aportes que se consideren necesarios. El Sector Justicia ha venido trabajando en la consecución de presupuesto, recurso humano suficiente, e infraestructura para prontamente dar cumplimiento y garantizar los procesos de Atención Social y Tratamiento Penitenciario en la fase de implementación del programa.

3.3.2. Educación

Desde el Sector Justicia se continúa trabajando en garantizar oportunidades y oferta de educación y trabajo para las personas privadas de la libertad, elemento fundamental por constituir uno de los medios para lograr su resocialización en la medida en la que brinda a las personas privadas de la libertad los medios para lograr su reinserción al conglomerado social.



Con esto en mente, durante el período del reporte, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, ha venido trabajando en pro de garantizar procesos educativos a las personas privadas de la libertad a través de convenios para educación básica, media y superior:

Tabla 40. Educación Básica y Media

ERON CON COLEGIO PROPIO	ERON CON CONVENIO CON ETC	ERON SIN CONVENIO VIGENTE	TOTAL
20	56	48	124

Fuente: INPEC, 2022

Tabla 381. Educación Superior

CUBRIMIENTO	ENTIDAD	CONVENIO	PROGRAMA	APOYO ECONÓMICO
NACIONAL	UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA - UNAD	DE COOPERACIÓN 002 DE 2014	- Administración de Empresas - Filosofía - Tecnología en Gestión Comercial y de Negocios	Universidad: 15% INPEC 35%
BOGOTÁ E IBAGUÉ	CORPORACIÓN UNIVERSITARIA MINUTO DE DIOS - UNIMINUTO	DE COOPERACIÓN 162 DE 2016	- Administración de Empresas - Comunicación Social	Universidad: 20% INPEC 30%
NACIONAL	CORPORACIÓN UNIVERSITARIA NACIONAL - CUN	DE ASOCIACIÓN 002 DE 2018	- Administración Pública - Administración de Empresas Agroindustriales	Universidad: hasta el 60% INPEC 10%
	CORPORACIÓN UNIVERSITARIA IBEROAMERICANA - IBERO	DE COOPERACIÓN 004 DE 2018	- Contaduría Pública - Ingeniería Industrial	Universidad: 30% INPEC 20%
	CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE ASTURIAS	DE ASOCIACIÓN 002 DE 2019	- Profesional en Dirección y Administración de Empresas - Profesional en Negocios Internacionales - Profesional en Economía - Tecnólogo en Gestión Administrativa	Universidad: 77% Primer semestre 75% Segundo semestre 71% tercer ya hasta terminar INPEC 10%
	FUNDACIÓN UNIVERSITARIA COLOMBO GERMANA	DE ASOCIACIÓN 003 DE 2019	Tecnología en Seguridad y Salud en el Trabajo	Universidad: 30% INPEC 20%

Fuente: INPEC, 2022

A la fecha se cuenta con más de 62 Convenios de Cooperación y/o Asociación con entidades territoriales certificadas que proporcionan apoyo con docentes vinculados al Magisterio, los cuales direccionan los procesos de enseñanza y aprendizaje en educación básica y media de los privados de la libertad en el marco del Modelo Educativo.



Desde las Direcciones Regionales se ofertan actividades y procesos formativos de acuerdo con lo establecido en la Ley 30 de 1992, Ley 65 de 1993, Ley 115 de 1994, Ley 1064 de 2006, Decreto 3011 de 1997 y Decreto 2888 de 2007, las cuales se enmarcan en el principio resocializador y progresivo perseguido.

Educación formal:

- Alfabetización
- Modelo educativo – CLEI I –VI
- Educación superior: UNAD – UNIMINUTO – UNIGERMANA

Educación para el trabajo y el desarrollo humano:

- Cursos SENA: Auxiliares- operativos – técnicos
- Cursos complementarios

Programas de deporte, recreación y cultura:

- Concurso teatro, música y danzas.
- Reconocimiento mejores bibliotecas
- Programa libertad bajo palabra
- Festival de trova y cuentería
- Olimpiadas ortográficas.

La siguiente tabla muestra la cobertura de las actividades educativas:

Tabla 392. Cobertura en actividades educativas

PROGRAMA	Central	Occidente	Norte	Oriente	Noroeste	Viejo Caldas	Subtotal	TOTAL
ALFABETIZACIÓN	621	460	294	151	290	395	2,211	25,329
ED. BÁSICA MEI CLEI I	1,111	725	361	284	315	567	3,363	
ED. BÁSICA MEI CLEI II	1,531	1,015	477	384	457	744	4,608	
ED. BÁSICA MEI CLEI III	1,828	930	563	547	838	875	5,581	
ED. BÁSICA MEI CLEI IV	1,881	718	414	358	690	553	4,614	
ED. MEDIA MEI CLEI V	1,307	442	328	261	397	336	3,071	
ED. MEDIA MEI CLEI VI	973	236	184	86	176	226	1,881	
EDUCACIÓN SUPERIOR	136	12	16	37	64	51	316	316
EDUCACIÓN INFORMAL	1,560	1,443	578	1,150	2,387	577	7,695	7,695
PREPARACIÓN Y/O VALIDACIÓN DE ESTUDIO ICFES	54	0	110	20	233	0	417	417
EDUCACIÓN PARA EL TRABAJO Y EL DESARROLLO HUMANO FORMACIÓN LABORAL SENA	1,096	929	285	903	626	598	4,437	4,437
MONITORES EDUCATIVOS	571	184	173	173	130	263	1,494	1,494
TOTAL	12,612	7,094	3,796	4,362	6,609	5,156	39,629	39,629

Fuente: INPEC, 2022

De otro lado, encontramos que, frente al número de profesores asignados por las Secretarías de Educación Distritales- SED, y en el marco de los 62 convenios

educativos establecidos a la fecha con las entidades territoriales certificadas, se cuenta con la siguiente estadística:

Tabla 403. Docentes

Ítem de Cobertura	Central	Occidente	Norte	Oriente	Noroeste	Viejo Caldas	TOTAL
DOCENTES PERSONAL EXTERNO	146	108	15	58	48	90	465

Fuente: INPEC, 2022

De igual forma, respecto al número de profesionales asignados a las áreas educativas - teniendo en cuenta el último reporte trimestral realizado por las direcciones regionales se cuenta con la siguiente cobertura:

Tabla 414. Administrativos

Ítem de Cobertura	Central	Occidente	Norte	Oriente	Noroeste	Viejo Caldas	TOTAL
ADMINISTRATIVOS INPEC	31	11	13	13	6	16	90

Fuente: INPEC, 2022

Frente al número de monitores educativos privados de la libertad en cada centro de reclusión, se tiene la siguiente cobertura:

Tabla 425. Monitores

Ítem de Cobertura	Central	Occidente	Norte	Oriente	Noroeste	Viejo Caldas	TOTAL
PPL MONITORES EDUCATIVOS VINCULADOS	540	182	128	124	98	158	1.230

Fuente: INPEC, 2022

De acuerdo con lo reportado en el último informe trimestral de cobertura, se establece la siguiente cobertura educativa por establecimiento de reclusión del orden nacional frente al número de personas privadas de la libertad estudiando según tipo de programa (primaria, bachillerato, técnico, tecnólogo, profesional, posgrado, otros) en cada centro de reclusión.

Frente a la reglamentación de la educación para la rehabilitación, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, se encuentra adelantando mesas de trabajo con pares del Ministerio de Educación, del Ministerio de Cultura, Ministerio del Deporte y el Instituto Caro y Cuervo, con el fin de actualizar las unidades didácticas del modelo educativo para el sistema penitenciario y carcelario colombiano, y de la misma forma, actualizar los contenidos a los marcos legales vigentes exigidos en materia de educación e inclusión.

- a. Se están realizando actualizaciones mínimas frente a las nuevas políticas de inclusión e interculturalidad educativa, contando con un equipo de profesionales así:

Tabla 436. Profesionales

INPEC	22 profesionales que actualizan las temáticas de las unidades didácticas junto al equipo de la subdirección de permanencia del MEN
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL	5 profesionales de la Subdirección de permanencia quienes se encuentran en la revisión final de las unidades didácticas y realizan la proyección del Manual de Implementación junto con la subdirección de educación del INPEC
MINISTERIO DEL DEPORTE	5 profesionales de la Dirección de Fomento quienes aportan actividades de Inclusión en las unidades didácticas de educación física. Esta revisión ya se finalizó y está en etapa final de ajustes.
MINISTERIO DE CULTURA	2 profesionales del Instituto Caro y Cuervo para generar espacios de promoción a la lectura con énfasis en la interculturalidad y la inclusión
CRUZ ROJA INTERNACIONAL	Contratación de la Fundación A-Kasa para el diseño del módulo educativo para la discapacidad.

Fuente: INPEC, 2022

- b. En las mesas de trabajo se han trazado lineamientos para poder generar convenios con las Secretarías de Educación.
- c. En las mesas de trabajo también se ha propuesto la implementación del Modelo Educativo para el Sistema Penitenciario y Carcelario – MESPCC, que se puede dar bajo las siguientes modalidades:

- **Con establecimientos educativos propios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario que cuenten con licencia oficial.**

El establecimiento educativo es propiedad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y recibe de parte de la Entidad Territorial Certificada una licencia de funcionamiento, dándole un tratamiento como particular, con el fin de diferenciarla de aquellos establecimientos educativos que son estatales y que, por lo tanto, son propiedad de la entidad territorial y se financian con recursos del Sistema General de Participaciones. En síntesis:

- La razón social del establecimiento educativo es propiedad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, o sus vinculadas o adscritas (IVoA).
- La infraestructura escolar es propiedad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, IVoA, o cuenta con algún medio de posesión o usufructo del bien inmueble.

- **Convenios entre el INPEC y entidades públicas.**

Elaboración de un convenio entre Entidades Territoriales Certificadas y los centros penitenciarios que no tienen establecimiento educativo propio para atender la población privada de la libertad de primero a once a través del modelo de educación formal para personas jóvenes, adultas y mayores a



través de los Ciclos Lectivos Espaciales Integrados -CLEI-. Las entidades territoriales (Ley 715 de 2001) gozan de autonomía para la gestión de sus intereses en virtud del artículo 287 de la Constitución Política (1991).

- Reconocimiento oficial de una institución educativa de propiedad de una entidad territorial certificada (ETC), que funciona en las instalaciones del INPEC o IVOA.
 - La razón social del establecimiento educativo es propiedad de la entidad territorial certificada, por lo tanto, es una EE estatal.
 - La infraestructura escolar es propiedad del INPEC, pero la cede a título gratuito para uso de la institución educativa por el tiempo en que dure vigente la razón social o reconocimiento oficial. El IVOA también se podría comprometer con la dotación y el mantenimiento.
 - Constituye una institución educativa estatal de propiedad de la ETC, con administración independiente, con su propio fondo de servicios educativos, código DANE y registro DUE.
 - Los directivos y docentes que prestan sus servicios a esta institución educativa pertenecen a la planta de cargos del sector educativo estatal de la entidad territorial certificada y se rigen por el Decreto Ley de Profesionalización Docente 1278, (2002)
 - El financiamiento está totalmente a cargo del SGP y de recursos propios de la Entidad Territorial Certificada.
-
- **Convenios con entidades educativas que cuenten con licencia de funcionamiento**
 - Se suscribe un convenio entre las Alcaldías, centros penitenciarios que no cuentan con establecimiento educativo propio y entidades privadas sin ánimo de lucro, de reconocida idoneidad, para atender la población privada de la libertad de primero a once a través de educación por ciclos.
 - La razón social del establecimiento educativo es propiedad del prestador del servicio educativo que cuente con licencia de funcionamiento expedida por la entidad territorial certificada, por lo tanto, es una entidad privada.
 - La infraestructura escolar es propiedad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, pero la cede a título gratuito para uso de la entidad privada por el tiempo en que dure vigente la razón social o reconocimiento oficial. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario IVOA también se podría comprometer con la dotación y el mantenimiento.
 - Los directivos y docentes que prestan sus servicios harán parte de la entidad educativa particular que esté brindando el servicio educativo.
 - El financiamiento está totalmente a cargo del Sistema General de Participación y de recursos propios de la Entidad Territorial Certificada.



- **Contratación del servicio educativo donde un operador implemente el Modelo Educativo Flexible (MEF) con toda su canasta.**
 - El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, con sus recursos, contrata una entidad educativa que atienda a la población privada de la libertad, en educación formal, para que dicha entidad preste todo el servicio operativo dentro de los establecimientos. Esto sustentado en los “Lineamientos de política para la inclusión y la equidad de la educación”, en los que se indica que la educación es para todas las personas sin excepción, sin embargo, es necesarios establecer las dinámicas especiales de la población privada de la libertad en los procesos de formación.
 - La fase final de aprobación del Modelo Educativo Flexible es la realización del Manual de Implementación, documento que se encuentra en proceso de modificación de acuerdo con las consideraciones del Ministerio de Educación. Este último capítulo del documento debe ser avalado por las áreas jurídicas del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Educación y el Instituto Nacional Penitenciario, por tratarse de temas que comprometen recursos de la nación y responsabilidades de las partes mencionadas.

3.3.3. Programas Transversales

Los establecimientos de reclusión del orden nacional adelantan acciones para la implementación de programas psicosociales con fines de tratamiento penitenciario como: preparación para la libertad, inducción al tratamiento penitenciario, programa de responsabilidad integral con la vida, programa de intervención penitenciaria para la adaptación social, educación integral y calidad de vida, y misión carácter.

Tabla 447. Programas Psicosociales

REGIONAL		PREPARACIÓN PARA LA LIBERTAD P.L.		INDUCCIÓN AL TRATAMIENTO PENITENCIARIO		CADENA DE VIDA		PROGRAMA RESPONSABILIDAD INTEGRAL CON LA VIDA – RIV		PROGRAMA DE INTERVENCIÓN PENITENCIARIA PARA ADAPTACIÓN SOCIAL – PIPAS		EDUCACIÓN INTEGRAL Y CALIDAD DE VIDA – PEC		MISIÓN CARÁCTER	
		No ERO N	TOTAL, PPL	No ERO N	TOTAL, PPL	No ERO N	TOTAL, PPL	No ERO N	TOTAL, PPL	No ERO N	TOTAL, PPL	No ERO N	TOTAL, PPL	No ERO N	TOTAL, PPL
1	CENTRAL	37	1296	37	1378	31	1671	19	1123	19	422	3	173	33	1453
2	OCCIDENTE	21	1326	21	837	21	761	12	761	12	173	2	37	19	952
3	NORTE	13	314	13	421	12	456	0	0	1	11	0	0	11	328
4	ORIENTE	14	397	14	485	13	277	4	88	5	76	1	26	13	393
5	NOROESTE	16	404	15	566	15	262	9	281	8	123	1	58	9	274



6	VIEJO CALDAS	19	442	19	482	19	645	14	479	10	206	0	0	18	1660
TOTAL		120	4179	119	4169	111	4072	58	2732	55	1011	7	294	103	5060

Fuente: INPEC, 2022

El consolidado general muestra que el Programa Misión Carácter tiene la mayor cobertura, seguido por el Programa de Preparación para la Libertad, Inducción al Tratamiento Penitenciario, Cadena de Vida, Responsabilidad Integral con la Vida y Programa de Intervención para la Adaptación Social. Es importante aclarar que el Programa Educación Integral para la Vida, corresponde a una estrategia de intervención integral para la resocialización que exige la destinación de un pabellón para su desarrollo por lo tanto se logra aplicar en siete establecimientos a nivel nacional.

Las cifras permiten evidenciar el número de ERON que implementan los distintos programas. Asimismo, es posible inferir que los programas que más se implementan en los establecimientos de reclusión son Preparación para la Libertad, Inducción al Tratamiento Penitenciario y Cadena de Vida

Otro programa transversal está constituido por las Comunidades Terapéuticas, en el que a partir de la Política Integral para la Prevención y Atención del Consumo de Sustancias Psicoactivas (Minsalud) y, en concordancia, con la Política Ruta Futuro (Minjusticia), el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, ha venido adelantando una serie de acciones tendientes a intervenir a las personas privadas de la libertad con consumo problemático o abusivo de sustancias psicoactivas -PSA. La intervención se realiza a través de las 21 comunidades terapéuticas existentes (18 residenciales y 3 ambulatorias), con cobertura actual de 622 personas privadas de la libertad, con quienes se realiza un proceso psicoeducativo y terapéutico, basado, principalmente, desde lo psicosocial, con articulación con el prestador de salud y con las redes sociales de apoyo.

Tabla 458. Comunidades terapéuticas

No.	Código	ESTABLECIMIENTO DE RECLUSIÓN CON COMUNIDAD TERAPÉUTICA	No. PPL
1	113	COBOG-ERE-JP-BOGOTA D.C- RESIDENCIAL	36
2	114	CPMSBOG BOGOTA D.C	45
3	129	CPAMSMBOG BOGOTAQ D.C	45
4	131	EPMSC VILLAVICENCIO	18
5	130	CAMISACS ACACIAS	65
6	145	CPMSC ESPINAL	41
7	148	CPMS ACACIAS	20
8	150	CPAMS EL BARNE	14
9	156	CPMSC GUADUAS	10
10	153	CPMS YOPAL	8



11	215	EPMSC PASTO	26
12	235	CPAMS POPAYAN	16
13	242	COJAM JAMUNDI	25
14	322	EPMSC BARRANQUILLA	2
15	410	CPMSC BUCARAMANGA	110
16	415	EPMS SAN GIL	16
17	416	EPMSC SOCORRO	12
18	421	CPAMS GIRON	23
19	422	COCUC CUCUTA	32
20	502	EPMSC MEDELLIN	25
21	612	EPMSC CALARCA	15
TOTAL			622

Fuente: INPEC, 2022

En el marco de los programas psicosociales, las visitas virtuales familiares, especialmente durante la pandemia, constituyen un elemento fundamental para el impacto de éstos. Estas visitas estaban reguladas por la Guía de Visitas Virtuales Familiares VIVIF PM-AS- G07. Los requisitos:

- La PPL no debe gozar del beneficio de las 72 horas.
- Tener concepto de viabilidad del responsable de visitas virtuales del ERON.
- Las visitas virtuales se otorgarán cada tres meses a cada Persona Privada de la Libertad que las solicite. Es de aclarar que los encuentros virtuales se llevarán a cabo con personas con quienes no haya tenido contacto presencial durante los tres meses anteriores a la solicitud.
- Los visitantes virtuales deben tener vínculo en primer grado de afinidad y hasta cuarto grado de consanguinidad o aquellos que se consolidan como núcleos familiares de hecho. (Sentencia T606/2013).
- La PPL diligenciará en su totalidad el Formato “Solicitud de visita virtual” con letra clara y legible.
- Las solicitudes deberán ser recibidas los primeros cinco días hábiles de cada mes.

A partir de la crisis sanitaria, derivada de la COVID-19, las visitas virtuales familiares fueron reguladas por la circular No. 000017 de 8 de abril de 2020, que imparte instrucciones para la implementación de estrategias que faciliten el contacto familiar de la población privada de la libertad durante el estado de emergencia sanitaria. Los requisitos:

- Solicitud simple de la persona privada de la libertad dirigida al área de Tratamiento y Desarrollo del Establecimiento con letra clara y legible, señalando con qué familiares desea tener comunicación.
- Aportar dirección de cuenta de correo electrónico de Gmail del familiar con el cual desea llevar a cabo la visita virtual.



- En los casos que la persona con la cual desee llevar a cabo la visita se encuentre recluida en otro establecimiento, el responsable de las Visitas Virtuales en el Establecimiento deberá coordinar con el otro Establecimiento la programación de la visita según la disponibilidad.

Los principales cambios entre ambos periodos de tiempo se dan en cuanto a la flexibilización de los requisitos:

- No es motivo para negar una visita virtual familiar que la población privada de la libertad haya disfrutado de permisos de 72 horas.
- No es motivo para negar una visita virtual que la PPL haya recibido visitas presenciales en los últimos tres meses.
- No es motivo para negar una visita virtual que la PPL tenga sanciones disciplinarias.
- Las familias pueden acceder a las visitas virtuales familiares en su domicilio, para lo cual debe disponer de una cuenta de dominio Google (Gmail). Antes de la pandemia, la familia debía desplazarse al establecimiento de reclusión más próximo a su domicilio para tomar la visita desde ese lugar.
- No se fijan tiempos o periodicidad para realizar las entrevistas virtuales.

Desde el 8 de junio del 2021 se expide la Versión 2 de la Guía de Visitas Virtuales Familiares VIVIF PM-AS- G07 para ser implementada en los Establecimientos de Reclusión. Dentro de los cambios están que se mantiene en forma permanente la flexibilización de requisitos de la Circular 17 de 2020 y, se cambia la modalidad de extranjeros por modalidad con enfoque diferencial.

Durante los años 2020 y 2021 en que se tuvo el periodo más crítico por brotes de COVID-19 se tuvo la siguiente cobertura:

Tabla 469. Visitas virtuales familiares por años

ESTADÍSTICAS VISITAS VIRTUALES FAMILIARES POR AÑOS	
AÑO	TOTAL
2020	80.019
2021	102.564
2022	2.282
TOTAL	185.600

Fuente: INPEC, 2022

De otra parte, el programa Encuentros Familiares, utilizado para promover el proceso de resocialización de los privados de la libertad a través de la reunión de las familias, allí se ponen en práctica estrategias que favorecen el aprendizaje y desarrollo en distintas áreas como socioemocional, lenguaje y asistencia, a través de acciones que se pueden realizar en el hogar y fortalecer los vínculos afectivos. Con el retorno de las visitas presenciales en el 2022, hasta ahora se está retomando el programa y se están gestionando los primeros encuentros de familia.



El programa Preservación de la Vida, tiene por objeto predecir, detectar y reducir casos de conducta suicida, por medio de la identificación y prevención de los factores de riesgo, la promoción y fortalecimiento de los factores de protección y de contención emocional como: acciones de prevención o redes de escucha, identificación de conductas suicidas, acciones de atención ante eventos de conducta suicida.

Tabla 47. Programa preservación de la vida

PROGRAMA PRESERVACION DE LA VIDA		
Vigencia	Redes de escucha	Acciones de prevención
2020	7.520 PPL	12.350
2021	12.297 PPL	43.459 PPL
2022	2.256 PPL	9.742 PPL

Fuente: INPEC, 2022

Durante la crisis sanitaria derivada de la COVID-19 las acciones de prevención grupal se disminuyeron debido a las restricciones para realizar actividades grupales, las acciones llevadas a cabo estuvieron orientadas hacia la atención individual derivada de eventos de crisis.

3.3.4. Programas de Deporte, Recreación y Cultura

Con el fin de contribuir con el propósito de la pena, se fomenta la participación de las personas privadas de la libertad en los programas deportivos, recreativos y culturales.

En el área de cultura, la participación contó con 35.883 personas privadas de la libertad, participando en actividades como: creación literaria, bibliotecas, cine, danza, música, pintura, teatro, entre otras.

Tabla 481. Cultura

CULTURA	TOTAL	FRECUENCIA RELATIVA
Creación Literaria	5.382	33%
Biblioteca	15.804	16%
Cine	8.060	8%
Danza	406	0,4%
Música	1.766	2%
Pintura	1.556	2%
Teatro	558	1%
Origami, Escultura, Foami	2.351	2%
TOTAL	35.883	37%
Población Total	97.259	100%

Fuente: INPEC, 2022

En actividades deportivas y recreación, la participación fue de 79.516 personas en modalidades como: aeróbicos, ajedrez, baloncesto, fútbol, gimnasio, microfútbol, tenis de mesa, voleibol, entre otras, lo que corresponde al 82%.

Tabla 492. Deporte y recreación

DEPORTE-RECREACION	TOTAL	FRECUENCIA RELATIVA
Aeróbicos	5907	6%
Ajedrez	5771	6%
Baloncesto	2192	2%
Fútbol	9236	9%
Gimnasio	3515	4%
Microfútbol	22132	23%
Tenis de mesa	3069	3%
Voleibol	4182	4%
Parques, Dominó, rana, crucigramas. bingo.	23512	24%
Total, Deporte y recreación	79516	82%
Población Total	97.259	100%

Fuente: INPEC, 2022

3.3.5. Habilidades Productivas

De acuerdo con el Plan Ocupacional implementado en el Sistema Penitenciario y Carcelario, en este primer trimestre del año, se contaba con un total de 46.406 personas privadas de la libertad vinculadas a actividades de trabajo penitenciario. Las actividades con servicios bonificables están reglamentadas en la Resolución No. 762 de 2019.

En lo que respecta a las modalidades de trabajo y la forma de pago, operan dos modalidades, la administración directa e indirecta:

3.3.5.1. Modalidad de Administración Directa

- o Actividades de servicio: la bonificación que percibe el privado de la libertad se paga con recursos nación. Para el primer semestre, el valor por día físicamente trabajado es de \$1.600 pesos, fundamentado mediante Resolución No. 661 de 2022.
- o Actividades productivas: la bonificación del privado de la libertad que trabaja en las actividades productivas tales como: expendios, asaderos, panaderías, agrícolas, pecuarias (entre otras), se paga con los recursos propios que se generan en cada una de las actividades productivas, a partir de su operación. La administración de cada Establecimiento es quien determina el valor por



día de trabajo a cancelar a la población privada de la libertad. El valor para pagar oscila entre \$1.600 pesos y el SMDLV.

Actualmente operan bajo la modalidad de administración directa 371 actividades productivas, las cuales funcionan con recursos propios, con el objetivo de generar rentabilidad económica y social, a través de la ocupación de la población privada de la libertad.

Tabla 503. Actividades productivas

TIPO ACTIVIDADES PRODUCTIVAS	CANTIDAD
EXPENDIOS	125
PANADERIAS	97
ASADEROS Y COMESTIBLES	38
AGRÍCOLAS	16
ESPECIES MAYORES / GANADERIA	12
FÁBRICAS DE AREPAS	11
PORCICULTURAS	10
AVICULTURA	9
PLAN AMBIENTAL O RECICLAJE	9
GRANJAS INTEGRALES	7
SALAS DE BELLEZA	6
TEJIDOS, LENCERIA Y CONFECCIONES	6
ESPECIES MENORES	5
LAVANDERÍAS	3
COMIDAS RÁPIDAS	3
PISCICULTURAS	2
LÁCTEOS	2
EBANISTERIA	3
LOMBRICULTURA	1
IMPLEMENTOS DE ASEO	1
FÁBRICA DE GALLETAS	1
FÁBRICA DE GAVIONES	1
ARTES GRÁFICAS	1
PANELA	1
PURIFICADORA DE AGUA	1
TOTAL	371

Fuente: INPEC, 2022



3.3.5.2. Modalidad de Administración Indirecta

El valor de la remuneración del trabajo penitenciario indirecto no podrá ser inferior al equivalente al salario mínimo mensual legal vigente o proporcional al tiempo laborado por periodos inferiores a un mes y no se reconocerán prestaciones sociales de conformidad con la Resolución No. 4020 de 2019.

Frente a los convenios que tiene el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario con el sector privado, se han celebrado veinticinco (25) contratos de trabajo penitenciario bajo la modalidad de administración indirecta, suscritos por los Directores de los ERON, con los representantes de las empresas (personas naturales y/o jurídicas) para la vinculación de mano de obra de la población privada de la libertad.

Tabla 514. Convenios por modalidad indirecta

ERON	RAZÓN SOCIAL EMPRESA	CANTIDAD PPL
EPMSC YARUMAL	SARAI CLOTHING S.A.S.	50
EPMSC SANTA BÁRBARA	SARAI CLOTHING S.A.S.	20
EPMSC ANDES	SARAI CLOTHING S.A.S.	40
EPMSC BOLIVAR	SARAI CLOTHING S.A.S.	45
COPED	SARAI CLOTHING S.A.S.	50
COPED	SANTO ROSARIO	15
COPED	LENCERIA COLOR HOME	130
COPED	SARAI CLOTHING S.A.S.	40
CPMS BELLO	INVERSIONES KAIROS HOME.CO S.A.S	30
EPMSC YARUMAL	GALEON TEXTIL S.A.S.	40
COPED	TALLER TEJIENDO HISTORIAS	16
RM PEREIRA	CO & TEX	10
RM MANIZALES	BENDITO S.A.S.	50
EPMSC MANIZALES	BM INTERNACIONAL	76
EPMSC MANIZALES	CO & TEX	42
RM ARMENIA	CO & TEX	10
RM ARMENIA	SECOND TALENT	10
EPMSC MANIZALES	TALLER GONZÁLEZ	3
COJAM	CO & TEX	42
CPAMS PALMIRA	INDUSTRIA DE ALUMINIO INDIA SAS	2
EPMSC CARTAGO	FERNANDA HOYOS DISEÑADORA DE MODAS	15
EPMSC-RM PASTO	LA FABRIK	12
EPMSC CARTAGO	CADENAS DEL VALLE S.A.S.	20
EP GUADUAS	MINING & ENVIRONMENT S.A.S	40
CPAMSMBOG	JOSEFINA LATORRE GIL	20
TOTAL		828 PPL

Fuente: INPEC, 2022

Cabe señalar, que, en el mes de enero de 2022, en los 125 Establecimientos de Reclusión se suscribieron contratos de trabajo penitenciario con los representantes legales de las empresas que prestan el servicio de alimentación en los establecimientos. Así las cosas, se tiene un total de 150 contratos de trabajo



penitenciario indirecto al interior de los ERON. Lo anterior quiere decir que, se tiene un total de 3.138 PPL trabajando en la modalidad indirecta.

Ahora bien, en cumplimiento de lo reglamentado en el Decreto 1758 de 2015 (Artículo 2.2.1.10.2.3), así como en la Resolución No. 4020 de 2019 del Ministerio del Trabajo, toda la población privada de la libertad que actualmente trabaja bajo la modalidad de administración indirecta se encuentra afiliada a la Administradora de Riesgos Laborales, es decir, 3.138 PPL.

El Ministerio del Trabajo, juntamente con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, vienen realizando mesas de trabajo con el fin de que se expida la reglamentación para afiliación de la PPL que trabaja en las modalidades de administraciones directas e independientes.

3.3.5.3. Independientes⁸

Según el reporte estadístico generado en el SISIPEC 1, con corte al 30 de marzo de 2022, se evidencia que, bajo la modalidad de independientes, se registran un total de 30.257 personas privadas de la libertad.

En lo que tiene que ver con la población privada de la libertad que se encuentra asignada en actividades de enseñanza, bajo la figura de monitores, se tienen 1.890 monitores discriminados así: (48) monitores en salud, (1.497) monitores educativos, (345) monitores laborales.

Vale la pena recordar que el Plan de Acción Vigencia 2022 cuenta con una asignación de recursos por novecientos cincuenta millones de pesos (\$ 950.000.000), aprobados en el Plan Anual de Adquisiciones por el rubro Atención y Rehabilitación al Recluso para Creación y/o Fortalecimiento de Actividades Productivas. A la fecha se revisan las solicitudes recibidas, sin embargo, se dará prioridad a la compra de 60 equipos de cómputo para expendios de ERON, adquisición de maquinaria, equipos, herramientas y materia prima para actividades industriales alimenticias y agropecuarias.

3.3.6. Marca Libera Colombia ®”

La marca Libera COLOMBIA®, cuenta con la participación de 150 a 200 personas privadas de la libertad en la elaboración de productos, sin embargo, un alto número

⁸ El personal privado de la libertad independiente hace parte de la administración indirecta, cada interno elabora productos generalmente artesanales o industriales con materiales como madera, hilos, lanas, fibras naturales y sintéticas, orfebrería, cestería, bordados, papel, arcilla, cerámicas, vitrales, lencería, bisutería, parafina, joyería, entre otros, de acuerdo a la región; se comercializan a través de la marca registrada Libera COLOMBIA® en ferias locales, regionales y nacionales. También se comercializan con familiares y amigos de los internos y en puntos de venta en los ERON. Boletín Estadístico. INPEC.



de ellos realizan actividades artesanales de manera independiente y comercializan sus productos a través de familiares y visitantes.

Para el corte del informe, se tiene que el INPEC participó en la Feria Expo Colonia 2021, Feria de Mercado Campesino, Feria Dibulla la Guajira, Feria Eco Mujer, Agroexpo, Expoartesanías, y Feria Navideña en el punto de venta de la Sede Central.

La temática comercial de las Ferias ha sido objeto de asesorías y lineamientos en marketing digital.

Es así, como la Dirección Regional Central, realiza la programación y desarrollo de la cuarta edición de la feria ExpoTalentos "*Arte y Cultura para la Libertad 2.021*", en alianza con Minjusticia, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Libera Colombia, Consejo Superior de la Judicatura, Jueces de Ejecución y penas y Medidas de Seguridad, Dirección de Centros de Reclusión y las demás Direcciones Regionales.

La Regional Occidente desarrolló la feria ExpoLibera en los Centros Comerciales COSMOCENTRO, ÚNICO y, UNICENTRO de la ciudad de Cali, y la reapertura del punto de venta en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Cali. De igual forma, la Regional Noroeste, llevó a cabo la feria ExpoLibera, en alianza con la Gobernación de Antioquia en la Plazoleta de Alpujarra, y realizó la inauguración del punto de venta Libera en el parque temático Hacienda Nápoles, en coordinación con la Dirección del Establecimiento Penitenciario de Puerto Triunfo.

Así mismo, la Regional Norte, realizó la inauguración del punto de venta Libera en el Centro Comercial Portal Del Prado Barranquilla y del proyecto Productivo Panadería Libera, ubicado en el parque ciudad Jardín de Barranquilla, como la comercialización de productos con registro sanitario INVIMA, en alianza con almacenes ÉXITO.

La Regional Oriente, desarrolló la rueda de negocios: *Encuentro de Empresarios 2021*, con el apoyo de la Secretaría del Interior de Bucaramanga y la vinculación de la alcaldía de Cúcuta y, la Regional Viejo Caldas inauguró la Tienda Turística Libera en Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Calarcá.

Por otro lado, en cuanto a las acciones de promoción, y de acuerdo con el presupuesto asignado, se ha participado en ferias nacionales como AGROEXPO, EXPOARTESANÍAS y otras realizadas por las Direcciones Regionales y los ERON. En coordinación con la oficina de comunicaciones del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, se realiza la publicidad (banner) correspondiente a cada evento y con la misma oficina se está trabajando para generar alianzas con medios de comunicación (televisión) para realizar publicidad a la marca "*Libera*



COLOMBIA®” y con ella, a los productos elaborados por la Población Privada de la Libertad.

Actualmente se cuenta con 22 puntos de venta “*Libera COLOMBIA®*” activos: Sede central y los establecimientos de Pitalito, Acacías, Moniquirá, La Mesa, La Plata, Espinal, La Picota, Reclusión de Mujeres Bogotá, Yopal, Bello, Hacienda Nápoles, San Gil, Socorro, Pereira, Calarcá, Cali, Popayán, Cartago, Reclusión de Mujeres Popayán, Santander de Quilichao y Buga.

Tabla 525. Comparativo de ventas 2021-2022

Vigencia	Vlr. Ventas	Cant. Productos vendidos (promedio mensual)	No. de PPL Beneficiada (promedio mensual)
2021	\$347.698.391	475	150
2022	\$228.361.800	4927	370

Fuente: INPEC, 2022

El valor de las ventas en el último trimestre de 2021 fue mayor al primer trimestre de 2022 en razón a que en diciembre se realizaron dos ferias nacionales (Agroexpo y Expoartesánías), sin embargo, el número de productos vendidos y la cantidad de PPL beneficiados fue mayor en el primer trimestre de 2022.

3.4. Infraestructura

El Gobierno nacional ha liderado diversos esfuerzos que apuntan a dar solución a la situación que enfrenta el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario en cuanto a infraestructura y hacinamiento a través de estrategias orientadas a la construcción y generación de nuevos cupos penitenciarios y carcelarios. El Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025 también prevé, en su prioridad 4, humanización del sistema penitenciario, la generación de estrategias que permitan reducir el hacinamiento en las cárceles.

De acuerdo con la información registrada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, el Sistema Penitenciario y Carcelario a junio 3 de 2022, registra una capacidad de 81.175 cupos, una población de 97.590 personas, y un índice de hacinamiento de 20.22%⁹.

En este acápite se evidencian los esfuerzos que ha realizado el Sector Justicia en el periodo de reporte de este informe en materia de infraestructura, pasando por la estructuración del Plan Maestro de Infraestructura, la generación de cupos en estructura rígida y estructura modular, la rehabilitación de cupos, entre otros. Como en el resto de mínimos constitucionales, para el análisis de este se tuvo en consideración las observaciones realizadas por los entes de control en los informes

⁹ Contenido en: http://190.25.112.18:8080/jasperserver-pro/flow.html?_flowId=dashboardRuntimeFlow&dashboardResource=/public/DEV/dashboards/Dash__Poblacion_Intramural&j_username=inpec_user&j_password=inpec



de contraste, en especial lo relacionado al mantenimiento de la infraestructura carcelaria.

3.4.1. Plan Maestro de Infraestructura

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios estructuró el proyecto “Plan Maestro de Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria Del Orden Nacional”, cuya ejecución fue incluida en el Contrato Interadministrativo de Gerencia No 216144 de 2016, suscrito entre la Unidad y ENTerritorio (antes FONADE), mediante la contratación en dos fases, donde la primera comprende la realización del diagnóstico, que se refiere al levantamiento de la información de la Infraestructura existente, que como producto entregaría el diagnóstico de la infraestructura carcelaria nacional y por ende los datos estadísticos requeridos.

Es así que el ENTerritorio firmó el Contrato de Consultoría No. 2200603 de 2020, con el Consorcio Penitenciario Cemosá-Amauta, cuyo objeto es el *“diagnóstico de la infraestructura de los establecimientos penitenciarios y carcelarios a nivel nacional para la formulación del plan maestro de infraestructura penitenciaria y carcelaria del orden nacional.”* y Contrato de Interventoría No. 2200628 del 06 de mayo de 2020, con el Consorcio SIGMA 2020, con el objeto de realizar la *“interventoría técnica, administrativa, social, predial, ambiental, jurídica y de control presupuestal del diagnóstico de la infraestructura de los establecimientos penitenciarios y carcelarios a nivel nacional para el diagnóstico del plan maestro de infraestructura penitenciaria y carcelaria del orden nacional”*, de los cuales se espera obtener como resultado, la información del estado actual de los establecimientos, así como los análisis, información estadística, conclusiones y recomendaciones, que permitan constituir el Plan Maestro de Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria para los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

En cuanto a la ejecución de esta fase, se firmó acta de inicio el 16 de junio de 2020, una vez se contó con aprobación de los documentos requeridos entre los que están: protocolos de bioseguridad, la planificación, el cronograma, y hojas de vida de la interventoría aprobadas por ENTerritorio, y se dio inicio con un Plan Piloto para verificar las condiciones que se puedan presentar al momento de desarrollar los diagnósticos y poder determinar los tiempos que tomara cada diagnóstico, lo que permitió ajustar el plan de trabajo y metodología del Diagnóstico.

En desarrollo de la ejecución de las actividades de levantamiento, ENTerritorio identificó diferencias entre las áreas iniciales previstas con lo encontrado en campo, por lo cual informó a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios que el valor del contrato no es suficiente para desarrollar la totalidad del diagnóstico debido a que las áreas encontradas superan significativamente los valores iniciales lo que implica mayor uso de recursos del consultor y tiempo de actividades.



Por lo mencionado, mediante documento del 11 de mayo de 2021 con No. 20212700085371 de ENTerritorio, radicado en Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios el 13 de mayo de 2021 con No. R-2021-005907, en referencia al Contrato interadministrativo No. 216144 suscrito entre la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y ENTerritorio, y asunto: “Situación actual del contrato No 2200603 que tiene como objeto *“diagnóstico de la infraestructura de los establecimientos penitenciarios y carcelarios a nivel nacional...”*”, expuso las posibles alternativas de ejecución para el diagnóstico de la infraestructura.

Así las cosas, ante la imposibilidad de realizar una adición presupuestal por falta de recursos disponibles, mediante oficio E-2021-003726 del 01 de junio de 2021, la Unidad da respuesta dando viabilidad a la alternativa 3, que incluye el levantamiento de 88 establecimientos, excluyendo los que van a ser trasladados, con uso de suelo No compatible y Establecimientos en predio que no son propiedad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

No obstante, al adelantar el análisis por parte de ENTerritorio de los Costos, no fue posible alcanzar los 88 establecimientos por lo cual se adelantaron mesas de trabajo con el propósito de acordar los establecimientos a priorizar que finalmente fueron 80.

Con el fin de ajustar los contratos derivados a estos requerimientos y teniendo en cuenta las dificultades presentadas por el Paro Nacional, así como por la necesidad de ampliar el plazo del Contrato Interadministrativo.

ENTerritorio suspendió los Contratos de Consultoría e Interventoría, desde el 04 de junio de 2021, fecha en la que contaba con un avance de ejecución del 35.81%, la cual se extendió hasta el 25 de octubre de 2021 con el fin de culminar los trámites administrativos por parte de ENTerritorio para el perfeccionamiento de la modificación contractual del contrato de consultoría No. 2200603 de 2020, que incluyó la reducción del alcance del contrato. El 26 de octubre se reinició la ejecución del Diagnóstico, retomando las actividades en campo en los establecimientos.

Previo a la suspensión del contrato, se contaba con avances de levantamientos en campo, así como revisión y entrega de informes de EPMSC Duitama, EPMSC Santa Rosa de Viterbo, EPMSC Zipaquirá, EPMSC Villeta, EPMSC La Mesa, EPMSC Fusagasugá, EPMSC Melgar, EPMSC Girardot, EPMSC Espinal, COMEB Picota, EPMSC Sogamoso, EPMSC Tunja, EPMSC Ramiriquí, EPMSC Ubaté, EPMSC Chocontá, EPMSC Garagoa, EPMSC Guateque, EPMSC Gacheta, EPMSC Ipiales, EPMSC La Unión, EPMSC Túquerres, RM Pasto, EPMSC Bolívar, COIBA El Bordo, RM Popayán, EPAMSCAS Popayán, EPAMSCAS Silvia, EPAMSCAS Santander de Quilichao, EPMSC Puerto Tejada, COJAM Jamundí, EPMSC Cali, EPMSC Calarcá, RM ARMENIA, EPMSC Armenia, EPMSC Cartago, EPMSC Pereira, RM Pereira, EPMSC Santa Rosa De Cabal, EPMSC Pensilvania, EPC - ITAGUI La Paz, EPMSC Medellín, EC Santa Fe de Antioquia, EPMSC Apartado, EPMSC Tierralta, EPMSC



Montería, EPMSC Caicedonia, EPMSC Sevilla, EPMSC Roldanillo, EPMSC Tuluá, EPMSC Buga, EPMSC Aguachica, EPMSC San Vicente De Chucuri, RM Bucaramanga, EPMSC San Gil, EPMSC Socorro, EPMSC Vélez, EPMSC Moniquirá, EPMSC Chiquinquirá, EPMSC Tumaco, EPMSC Buenaventura.

De acuerdo con solicitud realizada el 30 de diciembre de 2021 mediante oficio No. 20212700230061, y No. 20222700009021 del 17 de enero de 2021, se solicitó a la interventoría un análisis y concepto de cómo atender las implicaciones que tiene las desviaciones en el cronograma y las posibles acciones correctivas o preventivas.

Actualmente el contrato se encuentra en ejecución. A la fecha se cuenta con 89,18% programado versus un 77,08% ejecutado, conforme la reprogramación contractual.

De acuerdo con el informe semanal presentado por la interventoría se presenta un atraso del -12,10%.

3.4.2. Generación de Cupos

En la generación de cupos, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios maneja dos tipos de construcciones: infraestructura rígida o convencional e infraestructura modular. La diferencia en estas modalidades de infraestructura se encuentra, entre otros, en diseños, tiempos y precios.

3.4.2.1. Cupos en Infraestructura Rígida

El Plan Decenal Sistema de Justicia 2017 – 2027, contempla la modernización del Sistema Penitenciario y Carcelario y la ampliación de la capacidad instalada carcelaria que permita superar el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), por lo cual, la “Construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional”, coadyuvará en la medida en que se amplíen los establecimientos a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y se construyan nuevos Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional.

Aunado a lo anterior, el pasado 3 de mayo se aprobó el documento CONPES 4082 de 2022 “Declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional”. Este CONPES busca continuar ampliando la infraestructura del Sistema Penitenciario y Carcelario con una inversión de \$851.522 millones destinados para la construcción de nuevos establecimientos de reclusión del orden nacional, garantizar las condiciones dignas de reclusión, y coadyuvar a la disminución del hacinamiento en los establecimientos de reclusión existentes (Anexo No.13).



Dentro de los pilares de esta política se construirán nueve establecimientos de reclusión, lo que permitirá la existencia de 9.805 nuevos cupos entre 2022 y 2026, así como el cumplimiento de los derechos de la población privada de la libertad, especialmente en espacios de habitación, zonas comunes, de alimentación, de atención psicosocial, salud y resocialización, espacios para estudio, trabajo y enseñanza, entre otros.

A su vez, este documento CONPES, de declaración de importancia estratégica, es necesario para culminar las obras de infraestructura viables definidas en el documento CONPES 3871 de 2016, e incluir nuevos proyectos de obra en diferentes zonas del país. Así, además de la construcción de nuevos centros de reclusión y el aumento de cupos, se dará continuidad a las obras en Pereira (Risaralda), Riohacha (La Guajira) y Sabanas de San Ángel (Magdalena). A su vez, se incluirán obras nuevas en Silvia (Cauca), Mocoa (Putumayo), Isla de San Andrés, Barrancabermeja (Santander), Buenaventura (Valle del Cauca) y San Martín (Meta).

Tabla 536. Recursos asignados para cada ERON 2022-2026

ERON	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Pereira	20.544	19.260	17.976	6.420	0	64.200
Riohacha	0	41.428	48.332	48.332	0	138.092
Sabanas de San Ángel	8.336	0	21.364	0	0	29.700
Silvia	19.260	12.840	25.680	6.420	0	64.200
Mocoa	0	25.680	25.680	25.680	8.560	85.600
San Andrés Islas	0	21.400	26.750	5.350	0	53.500
Barrancabermeja	64.200	42.800	32.100	53.500	21.400	214.000
Buenaventura	34.668	26.001	17.334	8.667	0	86.670
San Martín	0	23.112	34.668	40.446	17.334	115.560
Total	147.008	212.521	249.885 ^(a)	194.815	47.294	851.522

Fuente: Uspec (2021).

Nota: (a) Para la vigencia 2024 los recursos totales se aproximan al número entero más cercano, esto explica la diferencia con el total.

Fuente: USPEC, 2022

Construcción del ERON Pereira, Risaralda.

Este proyecto se desarrolla en el municipio de Pereira, en el lote El Píamo, ubicado en la vereda El Guayabo, aproximadamente a 30 minutos del casco urbano de Pereira. Esta obra se viene ejecutando desde el Documento CONPES 3871 de 2016. La obra consiste en la construcción de un establecimiento penitenciario de mediana seguridad en el cual se proyectan con 1.500 cupos, donde se contempla la creación de 5 bloques de celdas y de edificaciones de rancho, espacio de visitas, áreas de sanidad, aulas, talleres, pabellones, UTE y garitas.



Existe la necesidad de adelantar una segunda fase de obra para garantizar la ejecución integral del establecimiento donde se contempla áreas como: (i) talleres; (ii) control de acceso principal; (iii) administración; (iv) almacén; (v) zona de desechos y basuras; (vi) edificio de mantenimiento; y (vii) espacio de reseña y registro de ingreso de visitantes.

Construcción del ERON Riohacha, Guajira.

La obra se realiza a las afueras de la ciudad de Riohacha. La construcción de este ERON surge por la necesidad de dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira en la acción popular del 8 de febrero de 2006, y atender los distintos requerimientos de la comunidad y de los entes de control sobre las condiciones de habitabilidad de la PPL, en especial la población indígena.

Inicialmente, se contempló que esta obra tendría una capacidad para 1.500 cupos penitenciarios y carcelarios; sin embargo, en 2021 se identificó la oportunidad de ajustar los diseños para alcanzar 1.645 cupos. De esta forma, la obra contempla la construcción de 7 pabellones de mediana seguridad de los cuales 6 son para hombres, cada uno con capacidad de 214 cupos para un total 1.498 cupos, de estos 6 se contempla un pabellón para PPL indígena con 214 cupos, y finalmente un pabellón de mujeres con una capacidad de 147 cupos, el cual incluye de manera independiente áreas de sanidad, centro de desarrollo infantil, rancho y Unidad de Tratamiento Especial.

Construcción del ERON Sabanas de San Ángel, Magdalena.

Es un establecimiento de reclusión de mínima y mediana seguridad en el municipio de Sabanas de San Ángel, Magdalena, con el propósito de coadyuvar en la disminución del hacinamiento de la Regional Norte que, para el momento de elaboración del Documento CONPES 3871 de 2016, ascendía a un 84,9 %.

Los estudios y diseños contemplan la construcción de un establecimiento de reclusión con 750 cupos para mínima seguridad, 2.250 de mediana seguridad y 500 para mujeres, para un total de 3.500 cupos nuevos.

Considerando la magnitud de la obra, este proyecto se desarrolla en dos etapas. En la primera, se estimó la generación de alrededor de 1.500 cupos de mediana seguridad; no obstante, en 2021 se evidenció la posibilidad de aprovechar la disponibilidad del terreno del sector de mediana seguridad y, en ese sentido, se amplió el alcance de la obra a 1.974 cupos, aumentando en un 31 % la capacidad inicialmente estimada.

De esta forma, se contempla la construcción de 7 pabellones, 2 áreas de visitas, 1 Unidad de Tratamiento Especial, áreas administrativas, rancho, área de sanidad,



alojamientos para el cuerpo de custodia y vigilancia, y cerramientos del sector exclusivamente de mediana seguridad.

Por su parte, la segunda etapa contempla las construcciones para el sector de mínima seguridad, reclusión de mujeres, tres pabellones de mediana seguridad y el total de las áreas destinadas para estudio, trabajo y recreación; un sector de visitas; zona de alojamiento adicional para el cuerpo de custodia y vigilancia; garitas y demás obras necesarias para la operación y funcionamiento del Establecimiento.

Construcción del ERON Silvia, Cauca.

Este establecimiento se construye en un terreno cedido por la Administración Municipal de Silvia, Cauca al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en 2014. Cuenta con una extensión de 4,62 hectáreas aproximadamente, para desarrollar la obra de un centro de reclusión de mediana seguridad, con el objetivo de incrementar la capacidad de la infraestructura de la zona occidente del país y garantizar los derechos de la población indígena privada de la libertad.

Desde el 2020 se cuenta con los estudios y diseños, los cuales se encuentran terminados y recibidos sin objeciones de naturaleza jurídica o técnica. Esta obra se ha proyectado como tipo colonia agrícola con la generación de 500 cupos.

Construcción del ERON Mocoa, Putumayo.

Debido al desastre natural de 2017, se tuvo que suprimir el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Mocoa. A partir de ahí se han realizado gestiones para construir el nuevo Establecimiento, como la identificación de un predio.

Debido a los índices de hacinamiento de la región, este proyecto de infraestructura es una de las estrategias más relevantes para la generación de cupos en el territorio de Putumayo. De igual manera, esta obra de infraestructura se enmarca en lo contemplado en el Documento CONPES 3904, *Plan para la reconstrucción del municipio de Mocoa, 2017-2022*, en el cual el Gobierno nacional establece la necesidad de reubicar y reconstruir el establecimiento. De manera preliminar, esta obra comprende la generación de 827 cupos distribuidos en 5 pabellones, de éstos, 4 pabellones se destinarían a población masculina y 1 a la reclusión de mujeres.

Construcción del ERON San Andrés Islas

Debido al huracán Iota en noviembre de 2020, el Establecimiento de San Andrés se vio afectado en su infraestructura, y dada su antigüedad, presenta un deterioro estructural que requiere de una intervención perentoria. Por eso, las autoridades penitenciarias han definido una serie de actividades con el fin de atender las afectaciones del establecimiento. Inicialmente, se programó el análisis, evaluación,



diagnóstico, estudio predial y catastral para poder dar viabilidad a un predio que permita la construcción de un Establecimiento.

Una vez se cuente con el predio viable, será necesario adelantar una consulta previa para conocer la posición de la comunidad raizal ante la construcción del centro de reclusión en ese sector. A la fecha, no se han cumplido los requisitos para la disponibilidad de un predio que cumpla con las condiciones necesarias para la construcción o la ampliación en predios aledaños del existente.

Construcción del ERON Barrancabermeja, Santander.

Se va a construir en un terreno que en 2018 cedió la Alcaldía Municipal de Barrancabermeja al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, predio denominado La India. Este predio se encuentra en la vereda de Tierradentro, corregimiento El Centro, y se localiza aproximadamente a 16 kilómetros hacia el suroriente de la ciudad de Barrancabermeja. Actualmente se cuenta con los estudios y diseños para el área total del predio que corresponde a 92 hectárea. En principio el ERON contará con una capacidad para albergar una población de 1.512 personas privadas de la libertad.

Construcción del ERON Buenaventura, Valle del Cauca.

Con ocasión del Paro Cívico de Buenaventura del 2017, el Gobierno nacional adquirió diferentes compromisos en materia de acceso a la justicia, siendo uno de ellos la construcción de un centro de reclusión en Buenaventura, dado el altísimo porcentaje de hacinamiento del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Buenaventura, que para 2017 alcanzó un 85,4 %, así como la vetustez y obsolescencia de la infraestructura considerando que la construcción data de la década de las décadas de 1940 y 1960 y que estas no cumplen con las normas de construcción sismo resistentes.

En 2019 se contrataron estudios que proyectaron la construcción de un ERON de mediana y mínima seguridad, con capacidad de 662 cupos, de los cuales 536 serán destinados para población masculina y los 126 restantes para mujeres. La obra consta de tres pabellones para hombres y un pabellón para mujeres que incluye áreas para madres gestantes, lactantes y niños menores de tres años que vivan con sus madres, y demás áreas complementarias de servicios, resocialización, administración, seguridad y vigilancia.

Construcción del ERON San Martín, Meta.

En 2020 se profirió un fallo dentro de una acción de tutela que ordenó adoptar las medidas necesarias para la construcción o traslado a una nueva infraestructura del Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villavicencio, dado el alto porcentaje de hacinamiento –83,6%– que registraba en mayo de 2020.



La Gobernación del Meta realizó un ofrecimiento de un terreno para la construcción de un establecimiento en la región, predio denominado Las Camelias. Por la extensión del terreno se ha proyectado de manera inicial, la posibilidad de generar 789 cupos con los espacios exigidos para el adecuado funcionamiento de un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional.

Según lo analizado hasta el momento, en principio, el predio es viable, siendo necesario adelantar los estudios pertinentes, los cuales se realizarán una vez se surta el trámite de cesión del inmueble al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, toda vez que, a la fecha, el predio es de propiedad de la Alcaldía de San Martín. Así, se tiene que esta obra aún se encuentra en etapa de anteproyecto, siendo necesario adelantar las gestiones para la adquisición del predio y posterior cesión, así como la elaboración de los estudios y diseños.

Es así como el desarrollo de los proyectos contenidos en este CONPES genera un impacto favorable en términos de capacidad, considerando que se generarán 9.805 cupos nuevos entre 2022 y 2026. También, tiene impacto en la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad, especialmente en habitabilidad digna (espacios de habitación, zonas comunes, de alimentación, de atención psicosocial y en salud, entre otros) y resocialización (espacios para estudio, trabajo y enseñanza). Así mismo, la disminución del hacinamiento penitenciario y carcelario se estima en un total del 8,51 %.

Los proyectos de ampliación de cupos incluyen la ejecución de obras de construcción, desarrolladas en el mediano plazo, situación que debe corresponder a la ejecución financiera que ampara estas actividades para la generación de infraestructura de nuevos cupos integrales dadas las condiciones de hacinamiento en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional.

Durante el término de corte del informe se entregaron 410 cupos, en infraestructura rígida, en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Medellín y se avanza en la construcción de cupos en los siguientes proyectos:

3.4.2.2. Cupos en Infraestructura Modular

A través de la contratación de obras civiles para la generación de nuevos cupos en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país y prioritariamente los que han sido identificados por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario con mayores necesidades y alto porcentaje de hacinamiento, así como aquellos que cuentan con espacio disponible en su interior para su ampliación, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, decidió desarrollar proyectos de Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria Modular - IPCM, que a corto plazo permitirá la generación de cupos en los Establecimientos de Reclusión identificados con mayores necesidades.

Con la implementación de este sistema, se prevé habilitar aproximadamente 2.040 cupos para las personas privadas de la libertad en condición de condenados y los



que ya están pronto por cumplir su pena. Los establecimientos que se incluirán en el proyecto corresponden a un nivel de mediana y mínima seguridad, cumpliendo con los estándares y normas técnicas establecidas en la Sentencia T-762 de 2015, la Sentencia T-388 de 2013, el Auto 121 de 2018 las normas internacionales y las contenidas en el Comité Internacional de la Cruz Roja 2012.

Estos proyectos permiten la implementación de sistemas modulares de alto impacto con desarrollo a corto plazo y bajo costo.

En cuanto a los cupos en infraestructura modular, se entregaron 1.530 cupos en los proyectos desarrollados en Barranquilla, Cartagena, y Santa Marta, quedando pendiente Itagüí:

Tabla 547. Proyectos de infraestructura modular

Proyecto:	OBRAS, EQUIPAMIENTO, MONTAJES, SUMINISTROS, Y DEMÁS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA MODULAR PENITENCIARIA EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL: GRUPO 2 EPMSC BARRANQUILLA.		
Valor:	\$24.644.645.738		
No. de cupos entregados:	510	Avance proyecto:	92,99%
Actividades ejecución:	Instalación de lámparas de celdas en Pabellón No. 2; Instalación de lámparas de comedores en Pabellones 2 y 3; Instalación de accesorios (tomacorrientes e interruptores) en proceso en pabellón No. 2. Equipos al 100%, queda pendiente conexión final. El contratista tiene programado el cambio de poste y revisión previa para conexión final Se adelanta pintura en los cerramientos internos y limpieza general, se finalizó la instalación de vidrios en las guardias internas de los 3 pabellones y resanes de detalles constructivos		
Fecha de entrega:	ABRIL DE 2022		

Proyecto:	OBRAS, EQUIPAMIENTO, MONTAJES, SUMINISTROS, Y DEMÁS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA MODULAR PENITENCIARIA EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL: GRUPO 1 EPMSC SANTA MARTA.		
Valor:	\$ 25.328.813.748		
No. de cupos entregados:	510	Avance proyecto:	90,72%
Actividades ejecución:	Se adelantan actividades que permiten la integración con el establecimiento actual tales como: En los edificios correspondientes a PABELLONES se adelantan actividades de pinturas, conexiones eléctricas y adecuación de un espacio para expendio. al exterior de estos se adelanta excavación para tubería comunicaciones entre garita #5 y #6. y en el edificio de CONTROL DE GUARDIA se adelanta la construcción de estructura, así mismo se adelantan obras para generar una conexión de la ampliación hacia el área del rancho del establecimiento existente.		
Fecha de entrega:	Entrega de pabellones realizada en diciembre de 2021, se adelantan las actividades relacionadas con los Sistemas de Integración tecnológica, voz y datos		



Proyecto:	OBRAS, EQUIPAMIENTO, MONTAJES, SUMINISTROS, Y DEMÁS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA MODULAR PENITENCIARIA EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL: GRUPO 3 EPMS CARTAGENA		
Valor:	\$21.717.419.675		
No. de cupos entregados:	510	Avance proyecto:	85,84%
Actividades ejecución:	Construcción de Las 3 estructuras de pabellones modulares, se encuentran al 100% de ejecución en obra física. Actividades correspondientes a instalaciones y red eléctrica, Suministro e instalación sistema integrado de redes y seguridad electrónica, terminación de áreas de urbanismo.		
Fecha de entrega:	Entrega de pabellones realizada en marzo de 2022, se adelantan las actividades relacionadas con los Sistemas de Integración tecnológica, voz y datos		

Proyecto:	OBRAS, EQUIPAMIENTO, MONTAJES, SUMINISTROS, Y DEMÁS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO DE INFRAESTRUCTURA MODULAR PENITENCIARIA EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL: GRUPO 4 EPAMS-CAS-ERE-JP-ITAGÜÍ		
Valor:	\$26.717.112.588		
No. de cupos entregados:	510	Avance proyecto:	77,33%
Actividades ejecución:	Bloque A: En el tramo localizado entre la parte exterior del bloque A y el talud resultante de las excavaciones mecánicas previas al inicio de obra se continuó con el relleno de sub-base granular para la conformación del andén perimetral. Bloque B: En la parte exterior se encuentran instaladas todas las lámparas perimetrales. Bloque C: Se continuó con la conformación del encofrado para la placa de cubierta N+6,80. Bloque D: En la parte externa de este bloque se continúa con la instalación de la tubería, accesorios y válvulas para la red de agua potable para las celdas del primer y segundo nivel.		
Fecha de entrega:	SEPTIEMBRE 2022		

Fuente: USPEC, 2022

3.4.3. Estudios y Diseños

En la actualidad, se avanza en el desarrollo de los siguientes proyectos de estudios y diseños:

Tabla 558. Estudios y diseños de nuevos proyectos de infraestructura

ERON	Cupos en diseño	% logrado corte	Descripción del avance	Año estimado de entrega
EPMSC CALI	4.500	28,50%	Esquema de implantación y propuesta arquitectónica espacial. Se adelantan mesas de trabajo para definir número de cupos a diseñar de acuerdo con el objeto contractual	2022
EPAMSCAS ERE POPAYAN	800	100%	A la fecha según programación realizada por las partes el avance de ejecución es de un 90 % general del proyecto y de la fase 4 y 5 un 18 % ejecutado y de la fase 3 un 100%. A espera de aprobación de y visto bueno del INPEC según los nuevos lineamientos establecidos y que se tendrán en cuenta en la adición del contrato	2021
EPMSC BARRANCABERMEJA	1.512	79,57%	Se adelantan actividades de diseño estructural, diseño eléctrico y comunicaciones, diseño gas, diseño hidráulico/ sanitario, diseño climatización, estudios ambientales, informe plan aprovechamiento forestal	2022
EPMSC BUENAVENTURA	662	100%	Contrato suspendido hasta el mes de mayo, caso positivo de COVID-19 Realizar los trámites para la obtención de los permisos, viabilidades y licencias del proyecto y que, en lo relacionado con los trámites ante el operador de la red eléctrica, para obtener la aprobación del aumento de carga y la conexión a la red se requiere como insumo indispensable los diseños técnicos terminados	2021
NUEVO ERON CANDELARIA	1500	0%	Proyecto en estructuración para vigencia en 2022, se adelanta la elaboración de Estudios previos para iniciar la fase precontractual	2023

Fuente: USPEC, 2022

3.4.4. Estructuración Nuevos Proyectos Vigencia 2022

Tabla 569. Estructuración de nuevos proyectos de infraestructura

ERON	Cupos proyectados	Descripción del avance	Año estimado de entrega
NUEVO PABELLON BARRANQUILLA - MUJERES	136	Proyecto en estructuración para vigencia en 2022, se adelanta la elaboración de Estudios previos para iniciar la fase precontractual	2022
EPMSC DE BELLAVISTA PABELLÓN NO. 4	514	Proyecto en estructuración para vigencia en 2022, durante el primer semestre de 2022 se realizó solicitud para la respectiva contratación se estima publicación proceso en el mes de mayo	2023
NUEVO PABELLON CARTAGENA - MUJERES	136	Proyecto en estructuración para vigencia en 2022, se adelanta la elaboración de Estudios previos para iniciar la fase precontractual	2022
NUEVO PABELLON CALARCA	660	Proyecto en estructuración para vigencia en 2022, se adelanta la elaboración de Estudios previos para iniciar la fase precontractual	2023

Fuente: USPEC, 2022

3.4.5. Rehabilitación de Cupos

Teniendo en cuenta el marco de seguimiento y evaluación a los planes y políticas estratégicas para el país que realizan a través del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados SINERGIA y que la información que allí reposa representa la agenda de evaluación y el seguimiento al Plan Nacional De Desarrollo bajo los preceptos de objetividad y afianzamiento de la cultura de gestión pública por resultados en el país, y dada la importancia en cumplimiento y logro de las metas, y una vez verificados los atributos, estadísticas del INPEC y actas de entrega y/o certificación de obra durante las vigencias 2021-2022, se validó la información para certificar cuales cupos de los intervenidos quedarían habilitados de forma permanente y cuáles serían temporales para atender la emergencia sanitaria del COVID-19.

A la fecha se reportan 3.618 cupos rehabilitados:

Tabla 60. Cupos rehabilitados

Establecimiento	Contrato	Cupos	Entrega
COPED Pedregal	ENTerritorio	384	2021
EPMSC Sevilla	174-2019	32	2021
EPAMSCAS La Paz	ENTerritorio	47	2021
EPMSC Neiva	ENTerritorio	34	2021
EPMSC Sogamoso	139-2020	28	2021
EPAMSCAS Cómbita	139-2020	4	2021
EPMSC Florencia	139-2020	8	2021
EP Florencia	139-2020	74	2021
EPMSC Girardot	139-2020	27	2021
EPMSC Garzón	139-2020	9	2021
EPMSC RM Neiva	139-2020	13	2021
EPMSC Buga	02-2020	345	2021
EPMSC Chiquinquirá	139-2020	40	2021
EPMSC Duitama	139-2020	6	2021
EPMSC Acacías	139-2020	72	2021
EPMSC Chaparral	139-2020	4	2021
COCUC	138-2020	348	2021
EPMSC San Gil	138-2020	16	2021
EPAMS Girón	138-2020	188	2021
EPMSC Barranquilla	131-2020	29	2021
EPAMSCAS Valledupar	131-2020	72	2021
EPMSC Valledupar	131-2020	82	2021
EPMSC El Banco	131-2020	8	2021
EPMSC San Andrés	131-2020	6	2021
COIBA	130-2020	135	2021
EPAMS Dorada	130-2020	134	2021
EPMSC Pereira	130-2020	18	2021
RM Armenia	130-2020	12	2021
EPMSC Calarcá	130-2020	120	2021
EPMSC Anserma	130-2020	20	2021
EPMSC Riosucio	130-2020	25	2021
EPMSC Santa Rosa	130-2020	4	2021



RM Manizales	130-2020	8	2021
RM Pereira	130-2020	76	2021
EPMSC Armenia	130-2020	32	2021
EPMSC Bolívar	140-2020	40	2021
EPMSC El Bordo	140-2020	6	2021
EPMSC Puerto Tejada	140-2020	8	2021
EPMSC Santander de Quilichao	140-2020	36	2021
EPMSC Silvia	140-2020	30	2021
CPAMS Popayán	140-2020	20	2021
EPMSC Pasto	140-2020	31	2021
EPMSC Ipiales	140-2020	24	2021
EPMSC La Unión	140-2020	21	2021
EPAMSCAS Palmira	140-2020	120	2021
EPMSC Cali	140-2020	100	2021
EPMSC Buga	140-2020	53	2021
EPMSC Buenaventura	140-2020	66	2021
CPMS Tuluá	140-2020	74	2021
EPMSC Cartago	140-2020	62	2021
EPMSC Sevilla	140-2020	32	2021
COJAM	140-2020	27	2021
EPMSC Granada	230-2019	14	2021
EPMSC Sevilla	ENTerritorio	32	2021
EPMSC Pereira	174-2019	27	2021
CPMS Bogotá	130-2020	101	2022
EPMSC Cóbbita	139-2020	50	2022

Fuente: USPEC, 2022

3.4.6. Contratos en Ejecución

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, programó ejecutar mantenimientos mediante proyecto de inversión establecido para la vigencia 2021-2022, en los cuales se ubican ocho (8) actividades con la distribución de los recursos como se detalla a continuación:

ACTIVIDAD	2022	2021
Realizar Obras de Mantenimiento General.	\$ 63.955.954.859	\$ 51.463.242.390
Atención Primaria.	\$ 5.000.000.000	
Realizar mantenimiento a plantas eléctricas.	\$ 5.000.000.000	\$ 1.622.593.530
Realizar Mantenimiento de Calderas y Lavanderías	\$ 1.640.218.795	\$ 1.722.368.482
Realizar estudios y diseños.	\$ 535.252.980	\$ 1.014.054.492
Diagnosticar, formular y supervisar los proyectos de mantenimiento de la infraestructura física.	\$ 3.934.946.714	\$ 3.167.924.010
Realizar obras de construcción, operación y mantenimiento de sistemas de tratamiento de agua.	\$ 24.098.257.091	\$ 23.783.132.947
Realizar estudios y diseños.	\$ 157.800.000	\$ 129.570.000
Diagnosticar, formular y supervisar la operación y el mantenimiento de los sistemas de tratamiento de agua.	\$ 373.790.923	\$ 378.415.883
	\$ 104.696.221.362	\$ 83.281.301.734



Fuente: USPEC

Se tiene proyectado realizar mantenimiento general a todos los establecimientos, incluidas plantas eléctricas, calderas, lavanderías, estudios y/o diseños. En total se asignaron recursos, aproximados, por \$ 104.696.221.362 de pesos, para ejecutarlos en el transcurso de la presente vigencia.

Mediante el proyecto de inversión vigencia 2022 se priorizó la contratación del mantenimiento y operación de los 32 establecimientos que tienen plantas de tratamiento de agua potable y residual, mediante contrato 003 de 2022, adjudicado en enero de 2022.

A la fecha, existen procesos de mantenimiento general para las 6 regionales, obra e interventoría, los cuales se encuentra en proceso de contractual, 50 establecimientos para atender el mantenimiento y/o reposición plantas eléctricas y 29 establecimientos para el mantenimiento o reposición de equipos de lavandería, secadoras, calderas ascensores procesos que ya se encuentran radicados para iniciar su proceso de contratación.

Adicionalmente se está adelantando un proceso de atención primaria para atender algunas emergencias en varios establecimientos.



CONTRATOS EN EJECUCIÓN			
CONTRATO	OBJETO	AVANCE	VALOR FINAL
308-2021	Mantenimiento general de rancho ala A y B del EPMSC Acacias	0%	\$ 791.467.819
353-2021	mantenimiento general recurrente de la infraestructura física por atención primaria de los eron epmc acacias, camis ere acacias, cpmesp espinal y comeb bogotá la picota.	0%	\$ 487.051.404
386-2021	Adquisición, instalación, mantenimiento y puesta en marcha de plantas eléctricas y mantenimiento de infraestructura eléctrica y adecuaciones civiles asociadas, para establecimientos penitenciarios y carcelarios a nivel nacional a cargo del instituto nacional penitenciario y carcelario - INPEC.	0%	\$ 1.011.785.858
388-2021	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo - correctivo la operación de calderas, aires acondicionados y lavanderías ubicadas en los establecimientos de reclusión de orden nacional. el servicio comprende de actividades de diagnóstico, informes técnicos, mantenimientos preventivos y correctivos y reportes de actividades ejecutadas.	0%	\$ 1.469.393.460
389-2021	contratar el servicio de mantenimiento preventivo - correctivo de ascensores, ubicados en los establecimientos de reclusión de orden nacional. el servicio comprende de actividades de diagnóstico, informes técnicos, mantenimientos preventivos y correctivos y reportes de actividades ejecutadas.	0%	\$ 79.798.594
398-2021	contratar el servicio de mantenimiento preventivo - correctivo de ascensores, ubicados en los establecimientos de reclusión de orden nacional. el servicio comprende de actividades de diagnóstico, informes técnicos, mantenimientos preventivos y correctivos y reportes de actividades ejecutadas.	0%	\$ 583.277.791
401-2021	consultoría técnica para la realización de los estudios de patología y análisis de vulnerabilidad sísmica que permitan determinar el tipo de reforzamiento estructural y/o ampliación requerida para la elaboración de los diseños arquitectónicos y estructurales de los establecimientos penitenciarios del orden nacional	0%	\$ 545.686.505



CONTRATOS EN EJECUCIÓN			
CONTRATO	OBJETO	AVANCE	VALOR FINAL
402-2021	Consultoría técnica para la elaboración y consolidación de estudios, diseños e identificación de actividades de mantenimiento de redes contra incendio nuevas y existentes en los establecimientos penitenciarios del orden nacional.	0%	\$ 448.098.864
403-2021	Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del Inpec - fase 1." grupo 2 - regional central	0%	\$ 982.911.950
404-2021	Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del Inpec - fase 1." grupo 1 - regional occidente y grupo 4 - regional noroeste	0%	\$ 8.780.412.675
405-2021	Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del Inpec - fase 1." grupo 3 - regional oriente, grupo 5 - regional viejo caldas y grupo 6 - regional norte	0%	\$ 8.250.335.211
318-2021	Interventoría técnica, administrativa, contable, jurídica y financiera a: las obras de mantenimiento general recurrente de la infraestructura física en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC - Fase I, las obras de mantenimiento general recurrente de la infraestructura física de la regional central en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC - Fase II, la adquisición, instalación, mantenimiento y puesta en marcha de plantas eléctricas, el mantenimiento de la infraestructura eléctrica y adecuaciones civiles asociadas, así como el servicio de mantenimiento preventivo - correctivo de la operación de calderas, aires acondicionados y lavanderías, trabajos todos realizados en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC.	0%	\$ 3.969.430.952
307-2021	Consultoría técnica para la elaboración de estudios hidráulicos, geoelectrónicos e hidrogeológicos para la prospección y exploración de agua subterránea que permitan determinar y establecer las alternativas para la captación y abastecimiento de los establecimientos penitenciarios del orden nacional.	10	\$ 78.772.685



CONTRATOS EN EJECUCIÓN			
CONTRATO	OBJETO	AVANCE	VALOR FINAL
402-2021	Consultoría técnica para la elaboración y consolidación de estudios, diseños e identificación de actividades de mantenimiento de redes contra incendio nuevas y existentes en los establecimientos penitenciarios del orden nacional.	0%	\$ 448.098.864
403-2021	Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del Inpec - fase 1." grupo 2 - regional central	0%	\$ 982.911.950
404-2021	Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del Inpec - fase 1." grupo 1 - regional occidente y grupo 4 - regional noroeste	0%	\$ 8.780.412.675
405-2021	Mantenimiento general recurrente de la infraestructura física en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del Inpec - fase 1." grupo 3 - regional oriente, grupo 5 - regional viejo caldas y grupo 6 - regional norte	0%	\$ 8.250.335.211
318-2021	Interventoría técnica, administrativa, contable, jurídica y financiera a: las obras de mantenimiento general recurrente de la infraestructura física en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC - Fase I, las obras de mantenimiento general recurrente de la infraestructura física de la regional central en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC - Fase II, la adquisición, instalación, mantenimiento y puesta en marcha de plantas eléctricas, el mantenimiento de la infraestructura eléctrica y adecuaciones civiles asociadas, así como el servicio de mantenimiento preventivo - correctivo de la operación de calderas, aires acondicionados y lavanderías, trabajos todos realizados en los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del INPEC.	0%	\$ 3.969.430.952
307-2021	Consultoría técnica para la elaboración de estudios hidráulicos, geoelectrónicos e hidrogeológicos para la prospección y exploración de agua subterránea que permitan determinar y establecer las alternativas para la captación y abastecimiento de los establecimientos penitenciarios del orden nacional.	10	\$ 78.772.685
314-2021	Adecuación del rancho de comidas ubicado en la estructura I del complejo metropolitano de bogotá - la picota (comeb)	65%	\$ 624.138.690
298-2021	Mantenimiento de los pabellones a-b-c-d, mantenimiento parcial de las baterías sanitarias y duchas, impermeabilización de la cubierta comando de reacción inmediata c.r.i. epmsc barranquilla ere el bosque	54.57%	\$ 713.278.998
285-2021	Mantenimiento preventivo - correctivo del sistema eléctrico en el complejo carcelario y penitenciario de ibagué - colba	98%	\$ 529.265.880
003-2022	Contratar a monto agotable por precios unitarios las actividades necesarias para el mantenimiento, operación y atención de emergencias de los sistemas hidrosanitarios y de las plantas de tratamiento de agua potable y/o residual de los eron a cargo del Inpec	85%	\$ 5.650.000.000

VALOR TOTAL \$ 34.995.107.336

3.4.7. Estado de Trámites Ambientales

Un desafío con el que el Sistema Penitenciario y Carcelario se ha encontrado en el desarrollo de los proyectos de construcción de los establecimientos de reclusión, son las autorizaciones que otorga la autoridad ambiental para realizar descargas de aguas residuales a aguas superficiales o al mismo suelo.

3.4.7.1. Permisos Ambientales Vigentes

Se pudo advertir que se cuenta con permisos ambientales vigentes y se lleva el control de las obligaciones establecidas por cada una de las resoluciones de la autoridad ambiental, en los siguientes establecimientos:

Tabla 571. Permisos ambientales vigentes

ERON	PERMISO RADICADO	MEDIO DEL TRÁMITE	FECHA RADICACIÓN	RADICADO
EPAMS CAS CÓMBITA (BARNE)	Resolución 2184 de 23 de agosto de 2012			
EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO		Resolución 0490 de 02 de marzo de 2020		
EPC NEIVA		Resolución No 3477 del 15 de noviembre de 2018		
EPMSC CHIQUEQUIRÁ			Resolución OPCH No 117 de 2012 (caudal 0.6 l/s)	
EP LA ESPERANZA GUADUAS			Resolución No 1449 del 07 de junio de 2011 (4.65 l/s) un total de 5 pozos	
COJAM JAMUNDÍ			Resolución 0710 No 0711-00326 de 2010	
EPMSC IPIALES			Resolución 00522 del 03 de Julio de 2019	
EPAMS PC ERE LA DORADA				Resolución No 2018- 2074 del 21/08/2018
EPAMS GIRÓN				Resolución 1030 08 de noviembre de 2021
COJAM JAMUNDÍ				Resolución 0711- 000618 de 2019

Fuente: USPEC, 2022

3.4.7.2. Trámites Ambientales Radicados Años Anteriores

El siguiente es el estado de los trámites ambientales (permisos de vertimiento, concesión de agua subterránea, pozo nuevo, concesión de agua superficial), radicados durante la vigencia anterior:

Tabla 582. Trámites ambientales radicados en años anteriores

ERON	PERMISO RADICADO	MEDIO DEL TRÁMITE	FECHA RADICACIÓN	RADICADO
EPAMSCAS CÓMBITA (BARNE)	Permiso de vertimiento	Finalizado por vencimiento de términos	23/03/2021	7139
	Concesión de agua subterránea	Se tramitó por correo electrónico	23/03/2021	Sin radicado
EPMSC MONQUIRÁ	Permiso de vertimientos	Se tramitó por correo electrónico	15/03/2021	6551
EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO	Concesión de agua subterránea Pozo antiguo	Se tramitó por correo electrónico	A. 17/03/2021	Sin radicado
	Concesión de agua subterránea Pozo nuevo		B. 09/06/2021	
EPC YOPAL	Permiso de vertimientos	Se tramitó por correo electrónico	12/03/2021	YO-2021-02994
EPLA ESPERANZA GUADUAS	Permiso de vertimientos	Se tramitó por correo electrónico	18/05/2021	2,0211E+11
POPAYAN	Permiso de vertimientos	Se tramitó por correo electrónico	15/03/2021	Sin radicado
TIERRALTA	Permiso de vertimientos	Se tramitó por correo electrónico	18/03/2021	2021102117
	Concesión de agua superficial	Se tramitó por correo electrónico	18/03/2021	2021102117
PUERTO TRIUNFO	Concesión de Agua Superficial	Se tramitó por correo electrónico	10/06/2021	Sin Radicado
EPMSC SOCORRO	Permiso de vertimientos	Físico	28/10/2019	80.30.20896.2019
RM BUCARAMANGA	Permiso de Vertimientos	Físico	29/10/2019	16868
EP PUERTO TRIUNFO EL PESEBRE	Permiso de vertimientos	Finalizado por vencimiento de términos	8/11/2019	112-6047-2019

Fuente: USPEC, 2022

De la tabla anterior, se infiere que dos establecimientos cuentan con auto de inicio y requieren de visitas técnicas por parte de la autoridad ambiental, Reclusión de Mujeres de Bucaramanga y Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario El Socorro.

3.4.7.3. Establecimientos con Trámites por Renovar

El sistema de bocatoma (concesión de agua superficial – renovación) y pozo (concesión de agua subterránea – renovación) se encuentran pendientes para renovar en los establecimientos: Cómbita, Chiquinquirá y La Esperanza en Guaduas.

3.4.7.4. Establecimientos Sin Ningún Tipo de Trámite

Tabla 593. Establecimientos sin trámite

ESTABLECIMIENTO	SISTEMA	TRAMITE AMBIENTAL
EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO	Pozo Antiguo/Nuevo	Concesión de agua subterránea Pozo antiguo
EPC YOPAL	Pozo	Concesión de agua subterránea (2 Pozos)
COJAM JAMUNDI	Pozo	Concesión de agua subterránea
EPMSC LETICIA	Pozo	concesión de aguas subterránea
EP LAS HELICONIAS FLORENCIA	PTAR	Permiso de vertimientos
EPC NEIVA	Pozo	concesión de aguas subterránea
	PTAR	Permiso de vertimientos
EPMSC LA PLATA	PTAR	Permiso de vertimientos
EPMSC ACACÍAS	PTAR	Permiso de vertimientos
EPMSC APARTADÓ	Pozo	concesión de aguas subterránea
	PTAR	Permiso de vertimientos
EPMSC ISTMINA	PTAR /sin funcionamiento	Permiso de vertimientos
EPMSC MAGANGUÉ	Pozo	concesión de aguas subterránea
	PTAR	Permiso de vertimientos
EPAMS CAS VALLEDUPAR	PTAR	Permiso de vertimientos
EPMSC SANTA MARTA	Pozo	concesión de aguas subterránea
EPMSC SAN ANDRÉS	PTAR	Permiso de vertimientos
EPMSC TUMACO	PTAR	Permiso de vertimientos
EPMSC CALARCÁ	PTAR/sin funcionamiento	Permiso de vertimientos
CCP METROPOLITANO COCUC	PTAR/sin funcionamiento	Permiso de vertimientos
EPMSC VÉLEZ	PTAR	Permiso de vertimientos

Fuente: USPEC, 2022

3.4.8. Salas de Audiencias Virtuales



3.4.8.1. Antecedentes y Diagnóstico de las Salas Existentes

En los siguientes establecimientos se han implementado salas para la realización de audiencias.

Tabla 604. Antecedentes del proyecto de salas virtuales

VIGENCIA	ESTABLECIMIENTO	RECURSOS ASIGNADOS \$
2007	EPAMS GIRON	\$ 555.000.000
	EPMAS DORADA	
	EPAMS POPAYAN	
	EC BARRANQUILLA	
	EPC GIRARDOT	
	EPC CALI	
	EPCAMS ITAGUI	
	EPC BOGOTA	
	EPC BUCARAMANGA	
	EPC NEIVA	
	EPC ARAUCA	
	EPC PALMIRA	
	EPC CARTAGENA	
	EPC FLORENCIA	
	EPC MONTERIA	
	EPC PEREIRA	
2008	EPCAMS VALLEDUPAR	\$ 60.287.081
	RM MEDELLIN	
	EPC BARRANQUILLA	
2009	EPC VILLAVICENCIO	\$ 582.128.716
	EPC SANTA MARTA	
	EPC ACACIAS	
	EPC TIERRALTA	
	EPC MANIZALES	
	EPMSC CUCUTA	
	EPCAMS COMBITA	
	EPC IBAGUE	
2010	EC YOPAL	\$ 332.000.000
	ESTABLECIMIENTO PENITENCIARIO DE PUERTO TRIUNFO	
2011	EPMSC BUENAVENTURA	\$ 332.000.000
	EPMSC CHIQUINQUIRA	
	DE EPMSC-RM-PASTO	
	EPMSC CALARCA	
	EPMSC ARMENIA	
2012	EPMSC TULUA	\$ 332.000.000
	EPMSC BUGA	
	EPMSC SOGAMOSO	
	EPMSC BARRANCABERNEJA	
	EPMSC ESPINAL	
2013	EPMSC RIOHACHA	\$ 530.500.000
	EPMSC SAN ANDRES	
	EPMSC QUIBDO	
	EPMSC PAMPLONA	
	EPMSC LETICIA	
	EPMSC APARTADO	
	EPMSC TUMACO	
	EPAMS LA DORADA	
	PASTORAL PENITENCIARIA	
2014	SEDE CENTRAL	\$ 150.000.000
	EPMSC SINCELEJO	



	EPMSC ESPINAL	
	EPMSC-ERE VALLEDUPAR	
2015	EPMSC PITALITO	\$ 300.340.878
2016	SEDE CENTRAL DEL INPEC	\$ 900.000.000

Fuente: USPEC, 2022

Para el año 2016, se realizó el diagnóstico de los 40 establecimientos relacionados y se encontró que algunas salas no contaban con cámaras, equipos, como televisores, UPS, red de voz y datos para realizar las audiencias virtuales y conectividad, es así como con el proyecto de inversión de tecnología se programaron compras de equipo y actualización de estos. en el mismo sentido los equipos actualmente instalados permitían la realización de las audiencias con una buena (no excelente) conectividad y reproducción de las imágenes.

Para mejorar la situación actual, fue adquirida, instalada y puesta en funcionamiento una Unidad de Control Multipunto - MCU en la Sede Central del INPEC, mejorando la conectividad entre el Consejo Superior de la Judicatura y el INPEC al momento de la realización de las audiencias virtuales.

Además, se contrataron las adecuaciones en infraestructura para las salas de audiencias virtuales del Establecimiento de Arauca con su respectivo mobiliario y equipos para la realización de audiencias.

3.4.8.2. Plan de Actividades

- Construir o adecuar los espacios físicos para el funcionamiento de salas para audiencias.
- Realizar las instalaciones lógicas y eléctricas en las Salas para Audiencias.
- Adquirir e instalar los equipos tecnológicos para la realización de audiencias.
- Adquirir e instalar el mobiliario necesario para la realización de audiencias.
- Capacitar a los funcionarios en el manejo de los equipos instalados en las salas para audiencias

En ese sentido, en anteriores vigencias, se contrataron las adecuaciones en infraestructura para las salas de audiencias virtuales de Arauca, Cúmbita mediana, Valledupar ERE, Tierra Alta, CPMS Bogotá, COIBA. Se adquirieron e instalaron los equipos tecnológicos para la realización de audiencias virtuales en Bolívar (Antioquia) y Puerto Boyacá. Para 2012, se contrataron las adecuaciones para los establecimientos de Riohacha e Itsmina. Para 2022 se tiene programado intervenir Vélez.

3.4.8.3. Aulas educativas

Las aulas educativas son espacios destinados a satisfacer las necesidades de Enseñanza Básica y Media, (formal y no formal). La cantidad de aulas se determina para atender simultáneamente el 60% de la población privada de la libertad en grupos de máximo 25 internos por aula.



En todo caso se debe construir al menos un aula para cada ambiente pedagógico básico, de acuerdo con el programa de atención y tratamiento definido por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, cumpliendo con los requisitos exigidos por la Secretaría de Educación, por lo que los privados de la libertad requieren de estos espacios para poder participar del programa de reducción de la pena por estudio y enseñanza. Estas aulas deben contemplar pizarras lavables, con superficie de proyección y conexión a televisión y con las condiciones adecuadas para el correcto funcionamiento y seguridad.

Para el cumplimiento de las necesidades requeridas para el proceso de resocialización se requieren adicional los siguientes espacios: aulas de sistemas o informática, sala de lectura y/o biblioteca, aulas virtuales, aulas de formación (alfabetización), dirección academia, sala de profesores, depósito de ayudas pedagógicas, sala múltiple, entre otras.

Por lo anterior, se programará para la vigencia 2022 el diagnóstico del estado de las aulas educativas, con el fin de planear los recursos vigencia 2023 e iniciar la atención de las áreas según el plan de necesidades del Inpec y recursos asignados para la vigencia.

En este periodo se ha evidenciado el esfuerzo que Gobierno Nacional ha hecho de manera articulada, por garantizar una infraestructura idónea que garantice espacios adecuados para la población privada de la libertad, como por ejemplo la entrega de obras físicas, que han generado 410 cupos en infraestructura rígida, y 1.560 cupos en infraestructura modular, los cuales entraran en operación en los próximos meses de acuerdo a los lineamientos del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, lo cual ha constituido una herramienta fundamental para adecuar la capacidad carcelaria y disminuir en gran medida la tasa de hacinamiento.

3.5. Servicios Públicos

Como quiera que mejorar las condiciones de habitabilidad de las personas privadas de la libertad, la Corte Constitucional, en sus pronunciamientos ha hecho referencia al tema de servicios públicos. En este aparte, el informe trae a colación los avances en el mantenimiento de las calderas, lavanderías, aire acondicionado y de las plantas eléctricas.

3.5.1. Mantenimiento Calderas, Lavanderías y Aires Acondicionados

Para la vigencia 2022 se destinaron recursos para el mantenimiento preventivo, correctivo para la operación de calderas, aires acondicionados y lavanderías para los establecimientos de reclusión de orden nacional por un valor total de \$



1.362.075.815. A continuación, se describe el estado de calderas en los establecimientos donde se cuenta con ellas.

Tabla 615. Mantenimiento calderas, lavanderías y aires acondicionados

ESTABLECIMIENTO	EQUIPOS	ESTADO	OBSERVACIONES
COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO METROPOLITANO BOGOTÁ (PICOTA)	Edificio fiscal (2 calderas de 40 BHP) Cuarto de calderas sección estructura III (2 calderas de 125 BHP)	Edificio fiscal (caldera #2 de 40 BHP operativa, caldera #1 fuera de servicio) Cuarto de calderas estructura III (caldera #1 de 125 BHP operativa, Caldera #2, Fuera de servicio)	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, Contrato 388 de 2021
E.C BOGOTÁ (MODELO)	Caldera de 50 BHP #1 Caldera de 100 BHP #2	Se desconoce el estado de las calderas, se encuentra en estado de diagnóstico para inclusión de plan de inversión 2022	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, Contrato 388 de 2021
RM PAS ERE BOGOTÁ (BUEN PASTOR)	Caldera de 30 BHP #1 Caldera de 80 BHP #2	Se desconoce el estado de las calderas, se encuentra en estado de diagnóstico para inclusión de plan de inversión 2022	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, Contrato 388 de 2021
CAMIS ERE ACACÍAS	Sección bloque A Caldera de 30 BHP #1 Caldera de 50 BHP #2 (Vertical) Sección mediana seguridad (rancho) Caldera de 20 BHP #3 Caldera de 30 BHP #4		
EPMSC LA PLATA	Sección media seguridad Caldera de 12 BHP #1 Caldera de 30 BHP #2	Caldera de 12 BHP #1 (fuera de servicio) Caldera de 30 BHP #2 (fuera de servicio) Calderas en mal estado desmanteladas	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, Contrato 388 de 2021
EPMSC PITALITO	Caldera de 15 BHP #1 Caldera de 30 BHP #2	Caldera de 15 BHP #1 En servicio Caldera de 30 BHP #2 fuera de servicio (daño válvula de entrada gas)	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, Contrato 388 de 2021
EPMSC JP ESPINAL	Caldera de 15 BHP #1 Caldera de 30 BHP #2	1 caldera tubular, 3 lavadoras industriales marca genisa, 3 secadoras industriales marca genisa, 3 marmitas ya presentan fallas	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, proyecto de inversión 2022



EPMSC ACACÍAS	Rancho A y B (fuera de servicio) Caldera de 30 BHP #1 Caldera de 50 BHP #2 Rancho ala C Caldera de 30 BHP #3 Caldera de 50 BHP #4	Mantenimiento preventivo y correctivo de las dos calderas del rancho ala C, Una vertical de 50hp y una horizontal de 30hp. La caldera vertical está en funcionamiento se realizará mantenimiento preventivo y la horizontal esta fuera de servicio, rancho de las alas A y B iba a funcionar con gas natural, es decir que las marmitas funcionarían a gas natural, las calderas en A Y B que igual no funcionan lo iban a tomar como bodega de almacenamiento según la renovación del rancho.	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, Contrato 388 de 2021
EPAMS CAS CÓMBITA	Estructura alta seguridad Caldera de 30 BHP #1 Caldera de 50 BHP #2 Estructura media seguridad Caldera de 30 BHP #3 Caldera de 50 BHP #4	Estructura alta seguridad Caldera de 30 BHP #1 (fuera de servicio) Caldera de 50 BHP #2 Estructura media seguridad Caldera de 30 BHP #3 (operativa, garantía 2021) Caldera de 50 BHP #4 (operativa, garantía 2021)	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo calderas de estructura de alta seguridad, Contrato 388 de 2021
EPC YOPAL	Sección sindicado Caldera de 20 BHP #1 Caldera de 50 BHP #2 Sección condenados Caldera de 20 BHP #3 (Vertical) Caldera de 30 BHP #4	Se necesita realizar cambio de red de vapor en varios tramos de la tubería de calderas, pendiente mantenimiento preventivo de calderas	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, Contrato 388 de 2021
EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	Sección de mediana seguridad Caldera de 100 BHP #1 Caldera de 100 BHP #2 Sección panadería Caldera de 40 BHP #3 Caldera de 40 BHP #4	Caldera de 100 BHP #1 En servicio Caldera de 100 BHP #2 (fuera de servicio daño en serpentín, sin programador) Caldera de 40 BHP #3 (operativa, sin servicio, falta mantenimiento preventivo) Caldera 40 BHP #4 (operativa, sin servicio, falta mantenimiento preventivo)	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, Contrato 388 de 2021



EP FLORENCIA DE HELICONIAS	Sección alta seguridad Caldera de 40 BHP #1 Caldera de 50 BHP #2 Sección de mediana seguridad Caldera de 40 BHP #3 Caldera de 50 BHP #4 Sección mínima seguridad Caldera de 15 BHP #5 Caldera de 30 BHP #6	Sección alta seguridad Caldera de 40 BHP #1 (fuera de servicio) Caldera de 50 BHP #2 (En servicio) Sección de mediana seguridad Caldera de 40 BHP #3 (fuera de servicio) Caldera de 50 BHP #4 (En servicio) Sección mínima seguridad Caldera de 50 BHP #5 (fuera de servicio) Caldera de 30 BHP #6 (fuera de servicio, las calderas de mínima seguridad se encuentra desmanteladas)	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, Contrato 388 de 2021
RM POPAYÁN	Sección media seguridad Caldera de 15 BHP #1 Caldera de 40 BHP #2 Sección alta seguridad Caldera de 20 BHP #3 Caldera de 50 BHP #4	Sección media seguridad Caldera de 15 BHP #1 (en servicio) Caldera de 40 BHP #2 (en servicio) Sección alta seguridad Caldera de 20 BHP #3 en servicio) Caldera de 50 BHP #4 (en servicio)	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, proyecto de inversión 2022
EPMSC TULUÁ	Caldera de 20 BHP #1 Caldera de 50 BHP #2	Caldera de 20 BHP #1 (fuera de servicio) Caldera de 50 BHP #2 (En servicio)	Equipos pendientes por intervención para mantenimiento preventivo y correctivo, Contrato 388 de 2021
COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO JAMUNDÍ	Bloque #1 Caldera de 30 BHP #1 Caldera de 60 BHP #2 Bloque #3 Caldera de 30 BHP #3 Caldera de 60 BHP #4 Bloque #4 sección mujeres Caldera de 40 BHP #5 Caldera de 80 BHP #6 Bloque #5 Caldera de 30 BHP #5 Caldera de 50 BHP #6	Bloque #1 Caldera de 30 BHP #1 (fuera de servicio) Caldera de 60 BHP #2 (operativa) Bloque #3 Caldera de 30 BHP #3 (operativa) Caldera de 60 BHP #4 (operativa) Bloque #4 sección mujeres Caldera de 40 BHP #5 (fuera de servicio) Caldera de 80 BHP #6 (Operativa, con daño en serpentin) Bloque #5 Caldera de 30 BHP #5 (fuera de servicio) Caldera de 50 BHP #6 (fuera de servicio)	
EPMSC ERE VALLEDUPAR	Sección media seguridad (pabellón 2) Caldera de 20 BHP #1 Caldera de 50 BHP #2		Intervención en el contrato 388 de 2021
EPAMS CAS VALLEDUPAR	Caldera de 20 BHP #1 Caldera de 50 BHP #2		Intervención en el contrato 388 de 2021
EPAMS CAS GIRÓN	Sección media seguridad (rancho) Caldera de 15 BHP #1 Caldera de 30 BHP #2		Intervención en el proyecto de inversión 2022



COMPLEJO METROPOLITANO CUCUTA	Sección mínima seguridad Caldera de 15 BHP #1 Caldera de 30 BHP #2 Estructura sur (hombres) Caldera de 40 BHP #3 Caldera de 80 BHP #4		Intervención en el contrato 388 de 2021
EPMSC MEDELLÍN (BELLAVISTA)	Caldera de 60 BHP		Intervención en el contrato 388 de 2021
EP PUERTO TRIUNFO - EL PESEBRE	Media seguridad Caldera de 15 BHP #1 Caldera de 30 BHP #2 Mínima seguridad Caldera de 15 BHP #3 Caldera de 30 BHP #4		Intervención en el contrato 388 de 2021
COPED PEDREGAL	Sección alta seguridad Caldera de 30 BHP #1 Caldera de 40 BHP #2 Sección reclusión de mujeres Caldera de 30 BHP #3 Caldera de 50 BHP #4 Sección media seguridad Caldera de 30 BHP #5 Caldera de 50 BHP #6		Intervención en el contrato 388 de 2021
EPAMS PC ERE LA DORADA	Media seguridad Caldera de 15 BHP #1 Caldera de 30 BHP #2		Intervención en el contrato 388 de 2021
COMPLEJO COIBA IBAGUÉ	Sección bloque V Caldera de 80 BHP #1 Caldera de 40 BHP #2 Centro de instrucción de bachilleres Caldera de 15 BHP #3 Caldera de 40 BHP #4 Bloque IV Caldera de 30 BHP #5 Caldera de 50 BHP #6 Bloque II Caldera de 30 BHP #5 Caldera de 60 BHP #6		Intervención en el contrato 388 de 2021

Fuente: USPEC, 2022

3.5.2. Mantenimiento y/o Reposición Plantas Eléctricas

Para la vigencia 2021- 2022, también hubo destinación de recursos para el mantenimiento preventivo, correctivo, suministro e instalación de plantas eléctricas, a por un valor para la vigencia 2021 de \$ 1.151.785.858 y para la vigencia 2022 de \$ 3.868.281.431. Las actividades por ejecutar incluyen por lo menos y sin limitarse a éstas, las siguientes, además de las que se desprendan de los documentos del Contrato, en todo caso, el Contratista deberá garantizar el adecuado funcionamiento de los sistemas de plantas eléctricas y distribución de energía eléctrica al interior de los establecimientos:

- Plantas eléctricas



Adquisición, suministro, instalación y puesta en marcha de equipos de generación de energía eléctrica (plantas eléctricas).

Mantenimiento preventivo y correctivo de plantas eléctricas existentes en los establecimientos.

- Infraestructura eléctrica.

Adquisición, suministro, instalación y puesta en marcha de equipos necesarios para la garantizar el suministro de energía eléctrica al interior de los establecimientos (transferencias automáticas, tableros de distribución, cableado, ductería y canalización, etc.).

Mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos e infraestructura eléctrica que componen las subestaciones, sistemas de distribución, etc.

- Adecuaciones civiles.

Intervenciones y/o adecuaciones de tipo civil que sean necesarias para garantizar el correcto funcionamiento de los equipos e infraestructura eléctrica en los diferentes establecimientos de reclusión del orden nacional, vigencia 2022, priorizando los establecimientos que requieren la intervención a fin de subsanar y corregir, ya sea por vetustez, falta de mantenimiento, vandalismo, incorrecto funcionamiento técnico, incumplimiento en las especificaciones de la infraestructura, entre otros. Esto convierte al informe de necesidades del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, como parte del insumo de soporte para llevar a cabo las actividades relacionadas en el presente proceso.

En algunos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país se presentan problemas en el suministro constante de energía eléctrica debido a deficiencias en la infraestructura eléctrica de los mismos, o a cortes de energía no programados por los operadores de red local y en algunos establecimientos con ausencia de un sistema de respaldo de energía eléctrica (planta eléctrica) que garantice la continuidad de la prestación del servicio de energía eléctrica necesario para el buen funcionamiento de los establecimientos.

La ausencia de energía eléctrica en un establecimiento penitenciario puede traer como consecuencia la caída de todos los sistemas de seguridad, vigilancia, iluminación, sistemas de bombeo de agua potable, bombeo de agua residual, aires acondicionados, plantas telefónicas y todos y cada uno de los sistemas dependientes de la energía eléctrica, la no refrigeración y conservación de alimentos, la protesta y/o amotinamiento de los internos, intentos de fuga, lesiones entre internos, pérdidas de comunicación entre dependencias y demás alteraciones



del orden establecido al interior del penal. A continuación, se describe el alcance de las intervenciones en los establecimientos donde se cuenta con ellas.



ESTABLECIMIENTO	ALCANCE 2022	ALCANCE 2021
EPMSC LETICIA		Suministro e instalación de planta eléctrica.
COMEB BOGOTÁ (PICOTA)	Mantenimiento de la subestación y plantas eléctricas	
CPMS BOGOTÁ (MODELO)	Mantenimiento de planta eléctrica y subestación	
RM PAS ERE BOGOTÁ (BUEN PASTOR)	Mantenimiento de planta eléctrica y subestación	
CPMSCHI CHIQUINQUIRÁ	Mantenimiento de planta eléctrica y subestación eléctrica	
EPMSC MONIQUIRÁ	Mantenimiento de planta eléctrica	
EPMS RAMIRIQUÍ	Suministro e Instalación de planta eléctrica	
EPMSC RM JP SOGAMOSO	Suministro e Instalación de planta eléctrica	
EPAMS CAS CÓMBITA	Mantenimiento de la planta eléctrica y subestación	
EPC YOPAL	Mantenimiento de la planta eléctrica y subestación	
EPC CÁQUEZA	Suministro e Instalación de planta eléctrica	
EPMSC LA MESA	Suministro e Instalación de planta eléctrica	
EPMSC UBATÉ	Suministro e Instalación de planta eléctrica	
EPMSC GIRARDOT	Suministro e Instalación de planta eléctrica y	
EPC LA ESPERANZA DE GUADUAS	Mantenimiento de planta eléctrica	
EPMSC RM NEIVA	Mantenimiento de la subestación	
CAMIS ERE ACACÍAS		Mantenimiento de plantas eléctricas y subestaciones y suministro de planta eléctrica nueva
EPMSC ACACÍAS		Mantenimiento de planta eléctrica y Suministro de planta eléctrica nueva



ESTABLECIMIENTO	ALCANCE 2022	ALCANCE 2021
EPMSC JP ESPINAL		Mantenimiento de planta eléctrica
EPAMS CAS ERE JP LA PAZ (ITAGÜI)	Mantenimiento de la subestación	
EPMSC MEDELLÍN (BELLAVISTA)	Mantenimiento de las subestaciones eléctricas	
EPMSC CAUCASIA	Suministro e instalación de plantas eléctricas	
EPMSC PUERTO BERRÍO	Mantenimiento de la subestación	
EP PUERTO TRIUNFO		Mantenimiento de subestaciones y plantas eléctricas.
EPMSC QUIBDÓ	Mantenimiento de la planta eléctrica	
EPMSC ITSMINA		Mantenimiento y puesta en servicio de planta eléctrica
EPMSC CARTAGENA	Mantenimiento de la subestación y planta eléctrica.	
EPMSC SANTA MARTA	Mantenimiento de la subestación y planta eléctrica.	
EPMSC EL BANCO		Suministro e instalación de planta eléctrica.
EPMSC SAN ANDRÉS	Mantenimiento de la subestación y planta eléctrica.	
EPMSC SINCELEJO	Mantenimiento de la subestación y planta eléctrica.	
EPMSC AGUACHICA	Mantenimiento de la subestación y planta eléctrica.	
COCUC CÚCUTA	Mantenimiento de la subestaciones y plantas eléctricas.	
EPMSC ERE JP BUCARAMANGA (LA	Mantenimiento de las plantas eléctricas	



ESTABLECIMIENTO	ALCANCE 2022	ALCANCE 2021
EPMSC SAN GIL	Suministro e instalación de planta eléctrica	
EPMSC SAN VICENTE DE CHUCURÍ	Suministro e instalación de planta eléctrica	
EPAMS CAS GIRÓN	Mantenimiento de plantas eléctricas y subestaciones.	
EPMSC BOLÍVAR (CAUCA)	Suministro e instalación de planta eléctrica	
EPMSC SANTANDER DE QUILICHAO	Suministro e instalación de planta eléctrica	
RM POPAYÁN	Mantenimiento de planta eléctrica y subestación	
EPMSC BUGA	Suministro e instalación de planta eléctrica	
EPMSC TULUÁ		Mantenimiento de plantas eléctricas y subestaciones.
COJAM JAMUNDÍ	Mantenimiento de subestaciones y plantas eléctricas	
EPMSC PÁCORÁ	Instalación de planta eléctrica	
EPMSC SALAMINA	Mantenimiento de la planta eléctrica	
EPMSC ARMENIA	Mantenimiento de la Subestación y planta eléctrica	
EPMSC SANTA ROSA DE CABAL	Mantenimiento de la Subestación y planta eléctrica	
EPMSC FRESNO	Mantenimiento de la Subestación y planta eléctrica	
EPMSC HONDA	Suministro e instalación de planta eléctrica	

3.5.3. Plantas de Tratamiento

OBJETO: contratar a monto agotable por precios unitarios las actividades necesarias para el mantenimiento, operación y atención de emergencias de los sistemas hidrosanitarios y de las plantas de tratamiento de agua potable y/o residual de los ERON a cargo del INPEC.

TIEMPO EJECUCIÓN INICIAL: 3 MESES
ADICIÓN Y PRORROGA: 2 MESES
ADICIÓN Y PRORROGA: 2 MESES
VALOR: \$2.825.000.000

CONTRATO
003 DE 2022

VALOR
\$5.650.000.000

Para esta vigencia, se encuentran 24 plantas de tratamiento de agua potable, 30 plantas de tratamiento de agua residual, 26 operativas, 6 sin operar.

El contrato define un alcance de un total de 6 regionales que se relacionan a continuación frente al estado operativo y las adecuaciones y/o emergencias que se han llevado a cabo durante la ejecución de enero a abril del año en curso.

3.6. Acceso A La Administración De Justicia

El acceso a la administración de justicia para la población privada de la libertad es otro de los mínimos constitucionalmente asegurables, a los que hizo alusión la Corte Constitucional en las sentencias que declararon el estado de cosas inconstitucional en el Sistema Nacional Penitenciario.

3.6.1. Sistema de registro, seguimiento y control de las PQRS

Las peticiones, quejas, reclamos, denuncias que se radican ante el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, se les realiza el debido proceso, seguimiento y control, esto se lleva a cabo con el envío de oficios a las dependencias responsables, de manera manual con el fin de que la respuesta se emita en los términos legales.

Vale la pena acotar, que mediante Resolución 001139 del 30 de abril de 2013, derogada por la Resolución 003352 del 15 de agosto de 2019 (Por medio de la cual se crea el Comité de atención, evaluación y tramites de quejas, reclamos e informes en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y se deroga la Resolución 001139 del 30 de abril 2013), se crea el Comité de Atención, Evaluación y Trámites de



quejas, Reclamos e informes o Comité CRAET, con el fin de analizar las quejas y denuncias de mayor impacto para el instituto y temas de corrupción de servidores públicos, se imparten instrucciones a las dependencias competentes para atender los requerimientos (incluyendo direcciones regionales y Establecimientos) y se toman las acciones preventivas y correctivas a lugar.

Tabla 626. PQRD

VIGENCIA	PQRS	ORIENTACIONES	TOTAL
2021	24.344	6.035	30.379
Enero a marzo 2022	5904	1325	7229

Fuente: INPEC, 2022

CONCLUSIONES

El presente informe evidencia los esfuerzos que durante este semestre ha realizado el Sector Justicia y el Gobierno Nacional en materia de superación del Estado de Cosas Inconstitucional penitenciario y carcelario y materializa el compromiso inquebrantable de aunar y articular acciones que garanticen el goce efectivo de los mínimos constitucionalmente asegurables a todas las personas que actualmente se encuentran en los establecimientos de reclusión del orden nacional.

Desde que se recibieron los informes de contraste emitidos por la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría de la República frente al décimo primer informe de seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional, radicado el pasado mes de diciembre de 2021, este Ministerio y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios se dedicaron a analizar con detenimiento todos y cada uno de los comentarios y tomar atenta nota de las sugerencias y solicitudes que allí se hicieron. Este informe incorpora dichas observaciones con el fin de lograr comunicar y evidenciar de manera acertada y clara los esfuerzos realizados en el semestre que se reporta.

Para la elaboración de este informe, las entidades que componen el Sector Justicia participaron de manera activa, crítica y propositiva. No solo para proporcionar como tal la información requerida, sino para discutir de fondo los temas objeto de este documento e identificar no solo los avances que se alcanzaron sino en especial los retos y desafíos que aún permanecen pendientes y que requieren un trabajo mancomunado, comprometido y certero de las instituciones en cuestión.

La estructura que este informe propone permite identificar con claridad la manera como se articula la política criminal en Colombia, así como los avances alcanzados en materia de formulación de políticas, estrategias, programas e instrumentos relacionados con la política criminal, que estén basados en evidencias e investigaciones relacionadas con las causas de la criminalidad y que observe los



mandatos Constitucionales referentes a contar con una política criminal coherente, racional y garante de los derechos humanos y fundamentales de todas las personas.

Al respecto se resaltan las políticas públicas enfocadas en política criminal para adolescentes y jóvenes y los avances logrados por el Programa para la prevención de la reincidencia desde un modelo de atención postpenitenciaria -Casa Libertad. Así mismo, se destacan los esfuerzos en la inclusión y consolidación del enfoque diferencial en el sistema penitenciario y carcelario, que dotan de herramientas institucionales que propenden por la eliminación de la discriminación, así como la materialización de los lineamientos de resocialización con enfoque de justicia restaurativa.

Así mismo se destacan los avances realizados en la definición del plan de acción del Plan Nacional de Política Criminal, aprobado el 26 de julio del año pasado, el cual constituye la primera política de Estado en materia de Política Criminal y en particular su prioridad cuatro, referente a la humanización del sistema penitenciario y carcelario. El Plan de Acción concertado con las entidades de las tres ramas del poder público que componen el Consejo Superior de Política Criminal define acciones concretas e indicadores de seguimiento que apuntan a mejorar las condiciones de reclusión y dignificar la vida de todos los privados de la libertad.

El presente informe permite, además, establecer cuál es el estado actual de la prestación del servicio de alimentación y salud en los establecimientos de reclusión del orden nacional, así como el estado de la infraestructura carcelaria, el mantenimiento de la misma, la garantía de los servicios públicos en los establecimientos, el acceso que tiene la población privada de la libertad a la administración de justicia y los avances y los desafíos persistentes para que efectivamente la sanción penal tenga un fin resocializador. Sobre todo, este informe permite identificar las debilidades que persisten y los retos que debemos enfrentar con ahínco no solo como Sector Justicia sino como Estado colombiano.

Por otro lado, durante el semestre reportado en este informe se destaca la consolidación de las visitas a los establecimientos para entablar espacios de escucha con la población privada de la libertad, con el fin de oír de primera mano sus observaciones, comentarios, y solicitudes respecto de las condiciones de reclusión y en especial lo relativo a la prestación del servicio de salud, el de alimentación, sus percepciones respecto de los esfuerzos de resocialización al interior de los establecimientos, y el efectivo acceso a la justicia. Estos espacios son liderados por el Ministerio de Justicia y del Derecho y cuentan con participación no solo de las entidades del Sector Justicia, sino también con la participación de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y en ocasiones, organismos internacionales como la Cruz Roja Internacional.

Adicionalmente, se les dio continuidad a los espacios interinstitucionales de capacitación para los entes territoriales con base en la cartilla “Las entidades territoriales y el mandato constitucional frente al Sistema Penitenciario y Carcelario



Colombiano”. Estos espacios buscan fortalecer la articulación con las autoridades territoriales y capacitarlos respecto de las obligaciones que tienen y los instrumentos de planeación para la construcción de cárceles y fuentes de financiamiento.

En cuanto a la labor del Comité Interdisciplinario para la Elaboración de las Normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad, se destacan los esfuerzos en el análisis crítico de los resultados del primer ejercicio de medición realizado en los establecimientos de reclusión con el fin de realizar el levantamiento de la línea base. Se plantea la reformulación de dicho ejercicio con base en las lecciones aprendidas, realizando una cabal medición piloto en diez (10) establecimientos de reclusión, cuyos resultados se presentarán ante la Corte Constitucional en el transcurso del mes de junio de esta anualidad y permiten tener una muestra de los resultados que arroja el ejercicio, para a partir de ahí realizar los ajustes y modificaciones que se consideren necesarios para contar a la brevedad con la línea base, que será la herramienta fundamental para el adecuado seguimiento a la superación del estado de cosas inconstitucional.

En este informe semestral el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia y del Derecho y sus entidades adscritas, reitera su compromiso inequívoco con la superación definitiva del Estado de Cosas Inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario y se compromete a continuar liderando, y articulando el trabajo mancomunado de las diferentes instituciones competentes con el fin de garantizar los derechos humanos y la dignidad de la población privada de la libertad colombiana.

Anexos

1. Plan de acción del Plan Nacional de Política Criminal.
2. Borrador documento CONPES del Plan Nacional de Política Criminal para aprobación en sesión 6 de junio 2022.
3. Fichas técnicas y metodología para las visitas a los establecimientos
4. Informe anual 2021. Comisión de Seguimiento de las Condiciones de Reclusión en el Sistema Penitenciario y Carcelario - CSCRSPC del 21 de diciembre 2021.
5. Informe visita COBOG – 2022. Comisión de Seguimiento de las Condiciones de Reclusión en el Sistema Penitenciario y Carcelario – CSCRSPC.
6. Presentación Power Point aportadas por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios en el marco de la Comisión de Seguimiento de las Condiciones de Reclusión en el Sistema Penitenciario y Carcelario – CSCRSPC, correspondientes a los ejes de alimentación e infraestructura.
7. Política Pública Nacional de Justicia Juvenil Restaurativa.
8. Política Pública de Prevención del Delito de Adolescentes y Jóvenes.



9. Cartilla actualizada *“Las entidades territoriales y el mandato constitucional frente al sistema penitenciario y carcelario Colombiano”*.
10. Acta No. 18 del 09 de septiembre de 2021 – Comité Interdisciplinario para la estructuración de las normas Técnicas sobre Privación de la Libertad.
11. Acta No. 31 del 21 de abril de 2022– Comité Interdisciplinario para la estructuración de las normas Técnicas sobre Privación de la Libertad.
12. Matriz seguimiento en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios visitados.
13. CONPES 4082 de 2022 “Declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional”.