

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	2
CAPITULO PRIMERO.....	3
1. <i>Presupuestos de seguimiento. Construcción de Línea Base e indicadores de goce efectivo.</i>	<i>3</i>
2. <i>La Política Criminal en Colombia y el desconocimiento insistente del estándar previsto por la Corte Constitucional.....</i>	<i>5</i>
3. <i>Observaciones Obligaciones Entes Territoriales y Campaña de Concientización Ciudadana.</i>	<i>6</i>
4. <i>Algunas consideraciones respecto de la población LGBT en los centros de reclusión.....</i>	<i>7</i>
5. <i>Consideraciones Generales en materia de Salud.</i>	<i>10</i>
CAPITULO SEGUNDO.....	13
6. <i>Mínimos Constitucionalmente Asegurables.</i>	<i>13</i>
7. <i>Nivel de garantía del derecho a la salud.</i>	<i>13</i>
8. <i>Análisis situación de Hacinamiento e Infraestructura.</i>	<i>15</i>
8.1. <i>Nivel de garantía en Resocialización.....</i>	<i>18</i>
8.2. <i>Principales problemáticas en materia de resocialización identificadas por la Defensoría del Pueblo.</i>	<i>20</i>
8.3. <i>Avances encontrados en materia de resocialización identificados por la Defensoría del Pueblo...</i>	<i>21</i>
9. <i>Nivel de garantía en alimentación vs casos puntuales.</i>	<i>21</i>
10. <i>Servicios Públicos. Contaminación Ambiental.</i>	<i>27</i>
11. <i>Acceso a la Administración de Justicia.</i>	<i>28</i>
12. <i>Brigadas Jurídicas en los centros de reclusión.</i>	<i>32</i>
13. <i>Comité Nacional Permanente e Interinstitucional de Seguimiento al ECI.</i>	<i>35</i>

INTRODUCCIÓN

2

La Honorable Corte Constitucional, en los pronunciamientos realizados para superar el actual estado de cosas inconstitucional -ECI, en materia penitenciaria y carcelaria que vive el país, ha sido enfática al señalar que *“la superación del ECI constituye una meta cuyo alcance depende, más que del cumplimiento de las órdenes proferidas en [la] sentencia, en la consecución de los fines propuestos. Lo anterior, sugiere que la sola demostración de ajustes presupuestales, la expedición de normas o de políticas públicas o el simple paso del tiempo, “no son criterios concluyentes, por sí mismos, para dar por superado el ECI, en tanto no acreditan el goce efectivo de derechos de la población afectada”¹”*.

Lo anterior para concluir, en términos de la alta corporación, que la gestión administrativa *per se*, no puede ser argumento para estimar que se han sido sobrepuestas aquellas problemáticas que afectan los derechos humanos de la población privada de libertad-PPL. Por ello, fueron establecidos unos objetivos concretos, previstos de forma tal que permitieran observar los avances, retrocesos u obstáculos en este proceso de superación, así como dos criterios (2) para determinar el nivel de garantía de los derechos fundamentales de estas personas, esto es, un elemento de “masividad”, en cuanto al número de personas afectadas, con cuatro (4) fases de medición dependiendo del porcentaje de población que vean satisfechos sus derechos mínimos, denominadas como fase inicial, una intermedia, una etapa de afianzamiento y una de cumplimiento de meta, ya ampliamente conocidas.

Un elemento denominado “generalidad”, que conllevaría a llegar al punto en el cual no sea posible verificar una vulneración de los derechos fundamentales de la PPL a lo largo y ancho del territorio nacional, es decir, como lo señala la Corte, cuando se logre acreditar que en el 70% de los establecimientos penitenciarios y carcelarios hay condiciones mínimas de vida digna.

Es decir, bajo este marco, se sigue considerando que, lo que le corresponde demostrar al Gobierno Nacional, más que la propia gestión administrativa, la destinación de recursos, la adopción de nueva políticas públicas, son los avances en el porcentaje de PPL que tienen garantizadas las condiciones mínimas de dignidad en su privación de libertad, en lo que respecta, al menos por ahora, a aquellos mínimos constitucionalmente asegurables señalados en el Auto 121 de 2018.

Por lo anterior, el presente informe será dividido en dos (2) capítulos: (i) el primero de ellos, correspondiente a una evaluación general de las gestiones reportadas por el Gobierno Nacional y si en principio las mismas como se indicó previamente, permiten conocer el nivel de avance o porcentaje de población a quienes actualmente se les garantiza dichos mínimos constitucionalmente asegurables, y (ii) un contraste específico con los resultados del trabajo realizado en terreno, por parte de esta entidad, con las visitas de inspección que son efectuadas por las Defensorías Regionales, de acuerdo a los lineamientos previstos por la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, y demás gestiones en defensa de los derechos humanos -DDHH de esta población sujeta a especial protección.

¹ Auto No. 121 del 22 de febrero de 2018. M.S. Gloria Stella Ortiz Delgado.

CAPITULO PRIMERO

1. *Presupuestos de seguimiento. Construcción de Línea Base e indicadores de goce efectivo.*

El Comité Interdisciplinario creado en la sentencia T-762 de 2015, de responsabilidad del Ministerio de Justicia y de Derecho y de la Defensoría del Pueblo que tienen asiento en él, junto con las demás entidades parte del sistema penitenciario y carcelario, tiene a su cargo la labor de identificar los parámetros técnicos que permitan consolidar condiciones de reclusión respetuosas de la dignidad humana. Ello, como se ha advertido, en virtud a la falibilidad de los sistemas de información actuales y la forma en que se miden las condiciones de reclusión, principalmente en tratándose de la capacidad real de los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país.

Como lo señaló la Corte en su Auto 121, para poder contar con una información del sistema penitenciario y carcelario que sea veraz, legítima, y por ende verificable empíricamente, se hace necesario contar con dichas normas técnicas, pues a partir de ellas es que podríamos determinar el verdadero nivel de garantía de los derechos de la PPL.

Pero, no es menos cierto que el sistema penitenciario y carcelario ha funcionado bajo la actual regulación por décadas, situación que conlleva a que un trabajo de esta dimensión, con el que se pretende una reconstrucción completa al sistema, bajo un estándar mínimo de DDHH, demande de sus diseñadores grandes esfuerzos. Esto, para significar, que al tener esta entidad, como se señaló previamente, una posición sustancial en dicho comité, ha podido evidenciar la importancia y sobretodo la complejidad de esta tarea, la cual, para los fines propuestos, consideramos, debe realizarse con la mayor rigurosidad y cuidado posible, de ser posible inclusive, con el apoyo de la H. Corte Constitucional, en su calidad de máxima autoridad encargada de velar por la integridad y la supremacía de la Constitución Nacional, pues de este trabajo dependen los derechos fundamentales de una población importante del país, quienes en un futuro, podrían bajo estos presupuestos, contar con condiciones de reclusión completamente dignas.

Empero, el rigor de este proceso de construcción acorde con los postulados constitucionales e internacionales, y su retraso, justificado en nuestro criterio y en criterio del mismo comité, en las situaciones comunicadas a la Corte, para esta entidad defensora de los derechos humanos, no puede seguir siendo óbice para soslayar la responsabilidad que tiene el Estado Colombiano de proteger de forma inmediata los derechos que están siendo vulnerados a la PPL.

Si bien es cierto, resulta sustancial contar con estos presupuestos de seguimiento, pues de ellos depende contar con datos exactos para medir este proceso de superación, y su avance, el cual corresponde a otro trámite administrativo y si se quiere jurídico más, que no puede de ninguna manera servir como argumento del Gobierno Nacional para justificar su inactividad en la adopción de medidas urgentes e inmediatas que protejan los derechos humanos de estas personas.

Teniendo en cuenta esto, a continuación se sintetizan los avances en esta construcción, por parte del comité interdisciplinario:

**SEXTO INFORME DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL-ECI EN MATERIA PENITENCIARIA Y CARCELARIA**

Como se informó a la alta corporación, el comité recogió las críticas y/u observaciones de las diversas organizaciones así como de la H. Corte, y con fundamento en ellas, se fijó un cronograma de trabajo con el fin de abordar los componentes de resocialización, infraestructura, salud, Política Criminal, Servicios Públicos, Alimentación y Acceso a la Administración de Justicia.

Es así como, se avanzó de manera significativa en el ejercicio de estructurar una batería robusta de indicadores conformada por: (i) 7 componentes mínimos asegurables, (ii) 8 problemas estructurales, (iii) 27 fallas existentes, (iv) 24 resultados deseados, (v) 107 estándares mínimos y (vi) 172 tareas por cumplir, bajo el compromiso de entregar a la Corte Constitucional el total de las normas técnicas una vez se elaboren y aprueben las fichas técnicas correspondientes a los 107 estándares mínimos, y con fecha de entrega para *la línea base* para el día 7 de diciembre de 2020.

Teniendo en cuenta las dificultades para la remisión de las fichas técnicas y las normas técnicas, se estableció plazo de 8 de agosto para la entrega definitiva de estos insumos. A partir de la realización de las fichas técnica se reestructuró toda la batería general de indicadores y validadores quedando actualmente 109 indicadores discriminados de la siguiente forma:

	COMPONENTE MÍNIMO A GARANTIZAR	Número de normas técnicas	Número de fichas técnicas
1.	Acceso a la Administración Pública y a la Justicia	11	11
2.	Alimentación al interior de los centros de reclusión	7	7
3.	Derecho a la salud	21	21
4.	Infraestructura carcelaria (como garantía para la satisfacción de los mínimos de la vida en reclusión)	34	34
5.	Política criminal (transversal a los indicadores de goce efectivo de derechos)	8	8
6.	Resocialización (como fin y eje articulador de la pena)	13	13
7.	Servicios Públicos Domiciliarios	15	15
	TOTAL GENERAL	109	109

La fecha final de entrega de línea base es el 7 de diciembre de 2020 teniendo en cuenta la complejidad en el levantamiento de la información (medición en terreno de los 134 ERON), la cual, como se indicó a la Corte, se prevé realizar desde los meses de julio y agosto de 2019 al 15 de junio de 2020, para poder llevar a cabo el procesamiento y análisis de la información desde el 22 de junio al 1 de diciembre de 2020.

El Ministerio de Justicia y la Defensoría del Pueblo tienen la obligación de realizar: (i) seguimiento, (ii) verificación, (iii) veeduría y/o corroboración de los resultados de la implementación de la línea base, de los siete bastiones establecidos en el Auto 121 de 2018, es decir, un rol de validador, que se realizará mediante un muestreo aleatorio que permitirá constatar la información entregada por las entidades responsables. Por su parte, la USPEC se encargará, junto con el INPEC y demás entidades, del levantamiento en la información de los otros ejes relacionados con:

- **Infraestructura:** A partir del levantamiento de información que se hará como fase inicial del “Plan Maestro”, se plantea que dicha información alimente la batería de indicadores. Estos datos estarán disponibles un año después de la firma del contrato para la ejecución del referido plan el cual estará a cargo de ENTerritorio (antes FONADE).
- **Salud:** El levantamiento de los datos para la batería de indicadores se hará por medio del contrato de la Fiduciaria. Esta información debe ser presentada periódicamente a la USPEC. A la fecha, se han socializado los requerimientos para el levantamiento de información.
- **Alimentación:** El levantamiento de información para alimentar la batería de indicadores, se ha incluido como actividad en los términos de referencia de los contratos de los operadores del servicio de alimentación. Se espera que en el mes de septiembre de 2019 se hayan adjudicado estas contrataciones.

Lo anterior, para enfatizar las dificultades en el cumplimiento de esta labor, y reiterar a la H. Corte, la solicitud respetuosa elevada por el Comité Interdisciplinario, de una reunión que nos permita estudiar junto con la alta corporación la metodología y objetivos propuestos.

2. La Política Criminal en Colombia y el desconocimiento insistente del estándar previsto por la Corte Constitucional.

Honorables Magistrados, la Política Criminal que demanda la alta corporación en sus sentencias de estado de cosas, y que se necesita con celeridad para superar las fuertes problemáticas que tienen en cuidados intensivos al sistema penitenciario y carcelario, infortunadamente, sigue siendo parte de aquellas soluciones que podemos atisbar a lo lejos, casi imperceptible y con considerables dificultades en su configuración.

Por ello, a esta entidad, como a otras que han llegado al mismo planteamiento, le surge la interrogante, si en realidad podríamos en Colombia hablar de una Política Criminal como tal, esto es, de su existencia y si es así, si se encuentra acorde con los diferentes fenómenos sociales que pre existen en una sociedad como la nuestra, o si por el contrario, continuamos bajo modelos político criminales copiados de otros países, con problemáticas sociales completamente disímiles, y estructurados de conformidad a los intereses de los sectores políticos predominantes o por el contrario, constituidos con plena observancia de nuestras necesidades sociales.

La respuesta a este interrogante, implica señalar nuevamente que, se continúa bajo un modelo político criminal reactivo, y aun bajo una fuerte incidencia punitivista, que de ninguna manera permite estabilizar el sector de prisiones.



No es nuevo que el legislativo, continúe presentando una legislación carente de estudios, hiperinflada, y en muchos casos con una falta de comprensión del mismo bloque de convencionalidad, reflejando irresponsabilidad al presentar proyectos de ley que generan desbalance, gasto desmedido y en nuestro caso, hacinamiento sin solución. Es decir, sí existe una política, pero exclusivamente “Penal”, pues la mirada continua siendo la misma, esto es, hacia el horizonte del aumento de penas, criminalización de nuevas conductas, a la privación de la libertad como regla general y no excepcional, entre otras circunstancias ya conocidas.

Como lo señala el Gobierno Nacional en su sexto (6) informe, así como en los anteriores, el Consejo Superior de Política Criminal, sigue siendo la instancia a través de la cual se busca crear lineamientos para la coordinación interinstitucional en materia de políticas públicas, que permitan confrontar la criminalidad del país, y para que las funciones de la pena no sólo sean conceptos etéreos sin asiento en la realidad de los patios y pabellones de las cárceles y penitenciarias. Para estos fines, fueron desarrollados los principios de Política Criminal descritos en el informe anterior, los cuales, como se precisó, se espera como Consejo que rijan las normas penales en un futuro próximo, así como las diferentes acciones que enlista el Gobierno Nacional, especialmente en lo que respecta al Plan Nacional de Política Criminal como instrumento de vinculación de todo el poder estatal. Una labor que debe reconocérsele al Gobierno, pues está orientada a establecer aquellos compromisos y estrategias que son requeridos para estructurar una política criminal que realmente garantice los DDHH en el país. Lo mismo ocurre, respecto a los avances en el Plan Nacional de Desarrollo, en el cual se diseñan los objetivos estratégicos y específicos, y las acciones concretas para superar el ECI declarado por la alta corporación.

No obstante, en el marco de la función constitucional asignada a la Defensoría del Pueblo, esto es, la defensa de los DDHH, se debe precisar que, todas estas acciones que informa el Gobierno, se reitera, con propósitos idóneos, siguen representando meras gestiones administrativas con soluciones a largo plazo para una problemática social que continua tornándose insostenible, y si bien, están encaminadas a dar cumplimiento a las diferentes órdenes proferidas por la Corte Constitucional, no reflejan *per se* evolución en el porcentaje de PPL que tienen garantizadas las condiciones mínimas de dignidad en su privación de libertad.

3. Observaciones Obligaciones Entes Territoriales y Campaña de Concientización Ciudadana.

Sin querer relacionar en el presente informe, como se hizo en informes anteriores, de forma concreta los aportes que realizan las entidades territoriales para la población sindicada del país, conforme el seguimiento que realiza la Defensoría al respecto, se debe indicar que en la mayoría de las regiones la respuesta de las autoridades territoriales sin bien ha ido en aumento, pues no puede dejar de señalarse que sí se evidencia una mayor intervención frente a esta población, sigue siendo insuficiente, así como que carece del concepto de obligatoriedad, pues sigue siendo asumida como una contribución al sistema y no como una obligación propia. Sin embargo, resultó importante para esta entidad encontrar que, algunos centros de reclusión están recibiendo PPL, encargándose de su sostenimiento, y al final de mes, proyectando una especie de “cuenta de cobro” a las autoridades territoriales correspondientes, según sea el lugar de origen del PPL sindicado que este allí recluido, y con respuesta positiva por parte de las secretarías de Gobierno

respectivas, situación que de alguna manera representa un avance en dicho concepto que se tiene de las obligaciones a su cargo.

En este punto, se debe resaltar avances por parte del Gobierno Nacional, pues si bien es cierto, como se indicó, sigue siendo insuficiente el aporte económico de estas autoridades, pero el nivel de conciencia frente a las obligaciones previstas en los artículos 17 y 18 del código penitenciario y carcelario, si es mucho mayor, y así lo ha evidenciado esta entidad.

Son muy importantes los convenios que informa el Gobierno en el sexto informe, así como los diferentes acercamientos realizados con Alcaldes y Gobernadores del País, así como los requerimientos que les han realizado para establecer metodologías de intervención frente a la población sindicada a su cargo, los cuales les solicitamos comedidamente seguir realizando y de ser necesario contar con esta entidad.

Ahora bien, tratándose de las campañas de concientización ciudadana, lo único procedente por señalar es que, si bien se ha asignado una suma para el adelantamiento de la primera fase de su estrategia, la cual está encaminada según señalan, para socializar y concientizar a la academia y entidades estatales sobre esta problemática, siguen siendo parte de aquellas actuaciones inacabadas y que deberían en nuestro criterio estar ya en curso.

4. Algunas consideraciones respecto de la población LGBT en los centros de reclusión.

La Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, ha venido trabajando para consolidar un diagnóstico sobre el estado de los DDHH de la PPL con orientación sexual e identidad de género diversa-OSIDG, en diferentes establecimientos de la ciudad de Bogotá, con la finalidad de identificar cuáles son las principales circunstancias que se convierten en causas efectivas de vulneración y transgresión de sus derechos y determinar si son sistemáticas u obedecen a particularidades de cada centro de reclusión.

La metodología implementada ha sido el trabajo de campo, es decir, mediante la inmersión en el contexto carcelario para obtener de fuente directa de la información necesaria, y las técnicas utilizadas han sido las entrevistas individuales y colectivas con personas pertenecientes al sector poblacional en comento.

Es de advertir que el enfoque diferencial, el cual debe ser transversal a todos los ámbitos de la política criminal y las condiciones de reclusión exige que en el sistema carcelario se le brinde un tratamiento diferenciado a personas que en razón a diferentes factores tienen necesidades específicas que se traducen en la necesidad de satisfacer los derechos fundamentales teniendo en cuenta las especiales circunstancias que se pueden derivar por el hecho de pertenecer a un grupo étnico, por tener una nacionalidad diferente, por tener una discapacidad o por tener una identidad sexual y de género diversa.

En el caso de la población con OSIDG, debe pensarse en una atención integral que responda a las necesidades diferenciadas de esta población al interior del sistema carcelario para lograr el fin de resocialización, sin embargo, verificada la situación en los establecimientos de reclusión mencionados, se observa que la realidad de la eficacia de los derechos humanos es absolutamente discordante con el deber ser convencional y constitucional, toda vez que se evidencia violaciones a derechos como la vida e integridad psicofísica,

salud, el libre desarrollo de la personalidad, derecho a la intimidad, libertad de conciencia, libertad de escoger profesión u oficio, a la educación, al trabajo entre otras garantías que corresponden al principio de la dignidad humana.

Las problemáticas para la eficacia de los derechos de la población con OSIGD que se abordaran en el presente diagnóstico tienen que ver con salud, libertad y formación sexual, resocialización y tratos crueles y penas crueles inhumanos o degradantes, advirtiendo que en muchos de los casos no hay denuncias judiciales y que las afirmaciones son producto del trabajo de campo realizado.

• **Integridad psicofísica.** El derecho a la integridad psicofísica se comprende como el derecho a que se tiene a no ser vulnerado ni física ni psicológicamente, tiene que ver con el deber que se exige tanto al Estado como a la sociedad de mantener indemne la corporeidad del ser humano así como su salud mental, comprendiendo al individuo como un ser integral y biopsicosocial, lo que implica obligaciones constitucionales positivas y negativas es decir de acción y abstención.

En el caso particular de la población OSIGD de los establecimientos carcelarios de Cúcuta, la Modelo, Comeb Picota y la Reclusión de Mujeres el Buen Pastor de Bogotá, se conocieron circunstancias lesivas de este derecho fundamental donde se compromete el actuar del cuerpo de Custodia y Vigilancia de INPEC, en tanto las personas entrevistadas narraron situaciones como: golpes y castigos físicos (de lo que puede advertirse la posible comisión de actos de tortura), exhibición al desnudo delante de otros PPL (tratos y penas crueles inhumanos o degradantes), violencia psicológica mediante la utilización de lenguajes denigrantes de la dignidad humana, el rechazo por parte de otros PPL a la población OSIGD en los diferentes patios hasta el punto de encontrarse amenazas y riesgos para la vida.

De lo anterior, puede determinarse que el estado del derecho a la integridad psicofísica en los establecimientos en comento se encuentra en alto grado de insatisfacción, su garantía no es efectiva porque no se traduce en acciones concretas por parte del Estado especialmente del INPEC, para mitigar y evitar la comisión de conductas que atenten contra la integridad psicofísica de la población OSIGD e incluso sus funcionarios son presuntos responsables de las conductas descritas, en consecuencia su integridad psicofísica se encuentra en constante riesgo y amenaza lo que las coloca en condiciones de vulnerabilidad, siendo esencial un tratamiento diferenciado y la atención de entidades como Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Medicina Legal e incluso la Defensoría del Pueblo.

• **Derecho a la salud.** La OMS define que salud es: *“un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”*, en ese entendido debe valorarse la situación del derecho a la salud de la población OSIGD en el sistema carcelario colombiano, partiendo de que la salud tiene componentes multifactoriales y que es un derecho que debe estar armonizado con otros derechos humanos que confluyen para su garantía efectiva.

La Defensoría del Pueblo, ha encontrado una relación directa entre el derecho a la salud (física y mental) y el derecho al libre desarrollo de la personalidad, es decir que quienes tienen una orientación de identidad y género diversa y que buscan una transición deben contar con la orientación psicosocial y médica necesaria para salvaguardar su vida e

integridad y así mismo consolidar su libertad de escoger el proyecto de vida acorde con sus convicciones personales y culturales.

En ese sentido uno de los hallazgos que fue evidenciado con mayor relevancia fue la falta de garantía de acceso a tratamientos hormonales bajo orientación médica y psicológica necesaria que permita la transición de género en condiciones dignas, lo que pone a la población OSIGD en una situaciones denigrantes de su salud y personalidad generando afecciones físicas y psicológicas, y que tengan que pagarle a funcionarios del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del INPEC para el ingreso de hormonas y lo que es peor garantizarse su propio suministro sin ninguna orientación profesional que garantice un desarrollo armónico.

Otra problemática para la garantía efectiva del derecho a la salud y que se convierte en una barrera para el ejercicio pleno de derechos sexuales y reproductivos, es la escasa atención médica para enfermedades de transmisión sexual, esta deficiencia en la atención que comienza en el diagnóstico y continua en tratamiento o terapéutica hace que la población OSIGD este en constante de riesgo de que las enfermedades se agudicen aumentando su complejidad e incluso poniendo en riesgo la vida, en el caso de patologías más complejas desde el punto de vista médico como el VIH y SIDA.

El derecho a la intimidad en el ámbito sanitario también se complejiza en la medida en los profesionales del área de sanidad no cumplen con su deber de cumplir con el secreto profesional, se conocieron casos en que médicos y enfermeros han revelado diagnósticos de enfermedades de población OSIGD colocándolos en situación de riesgo y en condiciones de segregación y discriminación, lo que genera aflicción, congoja y tristeza en los pacientes e incluso afecciones mentales.

• **Libre desarrollo de la personalidad.** Este derecho está ligado a la capacidad moral, psicológica y social del individuo de auto determinarse con fundamento a sus valores, cultura e identidad, se traduce en la facultad de tomar decisiones respecto de un propio proyecto de vida construido de manera autónoma en diferentes ámbitos, un ejemplo de autodeterminación y de escogencia de proyecto de vida es la decisión que se toma con respecto a la identidad de género que se escoge y la forma en como esta es proyectada en el ámbito familiar y social.

Se evidenció qué el derecho al libre desarrollo de la personalidad ha sido restringido en una proporción mayor de la permitida constitucionalmente y en el derecho internacional de los derechos humanos, en razón a que el cuerpo de custodia y vigilancia del INPEC no ha podido esclarecer la diferencia entre medidas de seguridad que son propias de la vida en reclusión y los implementos necesarios para que quienes tienen orientación de identidad y de género diversa puedan desarrollarse con libertad y construir su personalidad, así las restrictivas para el ingreso de maquillaje, ropa de vestir, implementos de aseo entre otros se convierten en una barrera para que las personas puedan construir su propio concepto y proyección de género.

• **Resocialización.** La resocialización se comprende como el proceso psicosocial, educativo y formativo que prepara a los PPL para la vida después de reclusión, otorgándoles herramientas para llevar a cabo un proyecto de vida distinto a la criminalidad y alejado del

delito, es el fin principal de la pena, lograr que quienes ingresan a los establecimientos carcelarios egresen con actitudes y aptitudes que les permitan contribuir al tejido social.

La resocialización esta cohonestada con la garantía efectiva de los derechos humanos, pues no se puede pensar en que el sistema carcelario colombiano resocializa si no proporciona las condiciones mínimas para una vida en reclusión digna. Por tanto, en el proceso de resocialización debe articularse el enfoque diferencial, lo que implica que todos los procesos educativos, de trabajo y de desarrollo del talento humano deben estar mediados en el caso de la población OSIGD por la atención de las necesidades específicas y evitando cualquier tipo de discriminación en el acceso a los programas en razón a las orientación sexual e identidad de género.

Como diagnóstico de la resocialización de la población OSIGD entonces, puede afirmarse que si bien tienen acceso a diferentes programas de formación académica en diferentes niveles y al trabajo, se requiere la implementación de estrategias de resocialización que les permita desenvolverse de acuerdo a su identidad y que les permita desarrollar aptitudes tendientes a afrontar la vida después del cumplimiento de la pena.

En el caso de COMEB- Picota por ejemplo, fue evidente un escenario de discriminación en contra de personas con orientación e identidad de género diversa, el establecimiento penitenciario limitó el acceso a internet a mujeres trans, lo que generó dificultades para el estudio de la licenciatura en filosofía que se encontraban adelantando en modalidad virtual con la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, argumentaron que era un falla técnica pero en el salón contiguo donde adelantaban estudios virtuales personas heterosexuales no se presentó esta situación.

La resocialización para población OSIGD, no es un cometido evidente que refleje una alternativa de cambio, sino hay garantía de los derechos fundamentales con perspectiva de género, en el proceso resocializador se va a tener un acotado alcance como actualmente se evidencia en los establecimientos carcelarios mencionados y por tanto no va a responder a las dinámicas y realidades de personas que tienen diferencias.

5. Consideraciones Generales en materia de Salud.

En el informe anterior, la Defensoría del Pueblo realizó una serie de observaciones respecto al modelo actual de salud, específicamente en relación con los siguientes aspectos:

- La necesidad de ajustar el actual modelo de atención en salud, como un objetivo inacabado y respecto del cual no se presentaba información que permitiera conocer sus avances normativos, así como los parámetros de operación para la prestación de este servicio.
- La falta de acciones inmediatas y/o urgentes encaminadas a satisfacer plenamente aquellas prerrogativas constitucionales y legales a nivel de salud de la PPL.
- La adopción de soluciones frente a las diferentes problemáticas presentadas con la tercerización del servicio de salud en los centros de reclusión.
- Solicitud puntual de revisión, respecto de la descentralización en la prestación del servicio atendidas todas las problemáticas evidenciadas.
- Entre otras.

Sin embargo, pese a estas observaciones, en el sexto (6) informe que presenta el Gobierno Nacional, y como crítica inicial en materia de salud al mismo, no se encontró ninguna información que dé respuesta a estas problemáticas alertadas por la Defensoría del Pueblo, y que afectan en gran medida el goce efectivo de este derecho fundamental. *Contrario sensu*, limita el Gobierno el informe, únicamente a aquellos aspectos relacionados con la disponibilidad de insumos médicos y odontológicos, medicamentos, residuos hospitalarios, cumplimiento y datos frente al procedimiento de asignación de citas, los cuales en nada representan las especificidades de la problemática.

Pareciera que la gestión del Consorcio Fondo de Atención en Salud de la PPL, y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - en adelante -USPEC, creada mediante decreto 4150 del 3 de noviembre de 2011, pese a todas las problemáticas y denuncias realizadas por fallas en la prestación del servicio, continua realizándose sin seguimiento, control y sobretodo sin ayuda, por parte del mismo Gobierno Nacional, el cual se limita en su informe a remitir la información que le suministran estas entidades. No existe un rol de su parte que permita potencializar las medidas adoptadas por estas entidades, y/o determinar si las mismas son adecuadas para dotar de garantías la prestación del servicio de salud, y aunado a ello, en nada permiten conocer si se han presentado avances respecto de la PPL del país.

Con el fin de atender las nuevas interrogantes en materia de salud, realizadas por la Corte Constitucional mediante oficio N°OPT-A-751/2019, la Defensoría del Pueblo en su oportunidad, adelantó visitas a cuarenta y siete (47) centros de reclusión, en los cuales se encontraban recluidas un total de 61.545 PPL, lo que representó una muestra equivalente para la fecha de un 50,63 % de la población general.

Para el presente informe, se quiso abarcar la mayor cantidad de centros de reclusión posibles, para que junto con los del informe de salud, pues hacen parte del periodo correspondiente a este sexto informe, pudiéramos tener una muestra mucho mayor del nivel de garantía del derecho fundamental a la salud.

Es decir, en las visitas realizadas con posterioridad al cuestionario en salud en mención, las cuales se relacionan a continuación, se verificó las nuevas interrogantes planteadas y demás situaciones comunicadas que conllevan a garantizar este derecho.

Centros de reclusión visitados correspondientes al cuestionario especial en salud anterior:

Id.	REGIONAL	ESTABLECIMIENTO	POBLACIÓN
1	AMAZONAS	EPMSC Leticia	186
2	BOLÍVAR	EPMSC Magangué	153
3	BOYACÁ	EPAMSCAS Combita	1980
4		EPMSC Tunja	224
5		EPMSC Chiquinquirá	484
6	CALDAS	EPMSC Manizales	1404
7		RM Manizales	214
8		EPAMSCAS La Dorada	1551
9	MAGDALENA MEDIO	EPMSC Barrancabermeja	480

**SEXTO INFORME DEFENSORÍA DEL PUEBLO
ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL-ECI EN MATERIA PENITENCIARIA Y CARCELARIA**

10		EPMSC San Vicente de Chucuri	79
11		EPMSC Bucaramanga ERE	2764
12	SANTANDER	RM Bucaramanga	428
13		EPMSC Girón	1984
14	NORTE DE SANTANDER	Complejo Carcelario de Cúcuta COCUC	3891
15	META	EPMSC Villavicencio	1974
16		EPMSC Acacias	2991
17	CASANARE	EPC Yopal	1226
18		EPMSC La Paz de Ariporo	168
19	CAUCA	EPAMSCAS Popayán	2665
20		RM Popayán	184
21		EPMSC Santander de Quilichao	502
22	GUAJIRA	EPMSC Rihacha	473
23	HUILA	EPMSC Neiva	1896
24		EPMSC La Plata	380
25	NARIÑO	EPMSC Pasto	1287
26		EPMSC Ipiales	433
27	OCAÑA	EPMSC Ocaña	395
28	QUINDÍO	EPMSC Armenia	465
29		RM Armenia	213
30		EPMSC Calarcá	988
31	RISARALDA	EPMSC Pereira	1252
32		RM Pereira	359
33		EPMSC Santa Rosa de Cabal	260
34	SUCRE	EPMSC Sincelejo	811
35		EPMSC Corozal	55
36	TOLIMA	Complejo Penitenciario de Ibagué "COIBA"	5169
37		EPMSC Espinal	891
38		EPMSC Melgar	169
39	PACÍFICO	EPMSC Buenaventura	651
40	TUMACO	EPMSC Tumaco	618
41	CESAR	EPAMSCAS Valledupar	969
42	CUNDINAMARCA	EPMSC Girardot	743
43		EPMSC Villeta	124
44		EPMSC Guaduas,	2990
45		EPMSC Fusagasuga	257
46	BOGOTÁ D.C.	COMEB Picota	9287
47		EPC Modelo	4878
TOTAL		61545	

(Anexos del quinto (5) allegado a la Corte).

Nuevos centros de reclusión para muestra general correspondiente al presente informe:

Id.	REGIONAL	ESTABLECIMIENTO	POBLACIÓN PARA LA FECHA DE VISITA
48	Huila	EPMSC Neiva	1918
49	Putumayo	EPC Puerto Asís	40
50	Norte de Santrander	Complejo COCUC	3943

51	Regional Urabá	EPMSC Apartadó	974
52	Regional Pacifico	EPMSC Buenaventura	599
53	Regional Arauca	EPMSC Arauca	490
54	Regional Chocó	EPMSC Tumaco	613
55	Regional Chocó	EPMSC Istmina	137

Es decir, para el presente informe, la Defensoría del Pueblo, reiterando la imposibilidad del realizar trabajo *in situ* en todos los establecimientos del país en un solo semestre, en el periodo correspondiente al presente informe, está en capacidad de evidenciar la situación en materia de DDHH a nivel de salud, así como en alimentación, servicios públicos, acceso a la administración de justicia, y resocialización, de una población total de 70.259 PPL del país, lo que corresponde a un porcentaje del **56.7%** del total de la población actual (123.815 -cifra a Agosto 8 de 2019). Una muestra en nuestro concepto muy significativa.

CAPITULO SEGUNDO

6. *Mínimos Constitucionalmente Asegurables.*

Bajo este porcentaje, y como se señaló al inicio, desde la perspectiva de la nueva estrategia de seguimiento de la sentencia T-762 de 2015, contemplada en el Auto 121 de 2018, conforme a unos mínimos constitucionales asegurables, con el fin de aminorar la *masividad* y *generalidad* de su violación, a continuación se contrasta de forma específica los avances, estancamiento y retrocesos, incluidos en el sexto informe semestral del Gobierno Nacional, con los hallazgos de la Defensoría del Pueblo.

7. *Nivel de garantía del derecho a la salud.*

De acuerdo a lo reportado por el Gobierno Nacional con ocasión al derecho a la salud, en el que se hace alusión a que el Decreto 1142 de 2016 “*se han convertido en un tropiezo para el normal desarrollo de las actividades de atención en salud a la PPL*”, debido a que permitió la permanencia de la PPL del régimen contributivo, especial o exceptuado, sin que se explique de forma precisa o detallada las causas por las cuales se ha convertido en un tropiezo para la prestación efectiva del derecho a la salud; por ello, es menester precisar lo siguiente:

En cumplimiento al seguimiento para la superación del ECI en materia penitenciaria y carcelaria que ha realizado la Defensoría del Pueblo, en el primer informe de reporte se hizo mención a los efectos contenidos en el Decreto 2245 de 2016, los cuales afectaban el derecho fundamental a la salud de las PPL afiliadas al régimen contributivo, especial y de excepción; por ello, se adujo lo siguiente:

(...)

- ***Población privada de la libertad bajo el régimen contributivo***

Es importante resaltar que el Decreto 2245 que adicionó un capítulo al Decreto 1069 de 2015, dispuso en el parágrafo del artículo 2.2.1.11.1.1 que el esquema del nuevo modelo de atención en salud prevalece sobre la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud o a los regímenes exceptuados o especiales.

En tal sentido, las personas que se encontraban afiliadas al régimen contributivo y subsidiado, así como, aquellos que pertenecían a los regímenes especiales y exceptuados (fuerza pública, magisterio), fueron trasladados al nuevo modelo, pese a que muchos no lo deseaban, afectando su derecho fundamental a la salud, producto de las dificultades presentadas por el Fondo Nacional de Atención en Salud, tales como: falta de contratación con la red externa de operadores en salud, ausencia de personal médico, insuficiencia de medicamentos e insumos médicos, entre otros, las cuales fueron evidentes desde el momento mismo de su entrada en operación.

Para subsanar estos problemas, se expidió el pasado 15 de julio de 2016 el Decreto 1142 por medio del cual se modifican algunas disposiciones contenidas en el Decreto 1069 de 2015. En particular, en lo referente al citado artículo, se dispuso que la población carcelaria podrá conservar su afiliación al régimen contributivo o regímenes exceptuados o especiales. Esto es, que los privados de la libertad escogerán su vinculación a un plan voluntario de salud.

Si bien es cierto, las condiciones actuales han variado positivamente, y de manera significativa, teniendo en cuenta que las acciones desplegadas para el funcionamiento del Modelo de Atención en Salud para la PPL, han mejorado en aras de garantizar tal derecho de las que son titulares las PPL; sin dejar de lado problemáticas que se han convertido en estructurales, las cuales aún persisten, y generan un verdadero obstáculo en la garantía del derecho a la salud de la población carcelaria, lo cual se evidencia en la falta de personal de guardia, custodia y vigilancia del Inpec, así como en la disponibilidad de vehículos oficiales para el traslado de privados de la libertad a las remisiones médicas.

De acuerdo a las visitas de inspección practicadas por funcionarios de la Defensoría del Pueblo a 55 centros de penitenciarios, de los 134 establecimientos de reclusión del orden nacional, es decir, en el 56.7% de la PPL, se logró constatar la falta de personal de guardia, custodia y vigilancia, y de vehículos oficiales para la remisión de privados de la libertad en cumplimiento de citas médicas.

Llama la atención, la situación evidenciada en el Complejo Carcelario y Penitenciario de Cúcuta, en la que, de acuerdo a lo informado por el personal médico, por orden del comandante de guardia y de la dirección del establecimiento ordenaron que se restrinjan o se disminuyan las remisiones médicas para la atención de los privados de la libertad con la red externa, debido a que se deben nivelar las remisiones represadas en lo que va corrido del año, lo cual va en contravía con la garantía efectiva en la prestación del servicio de salud de la población privada de la libertad. Este mismo contexto fue puesto en conocimiento por el Gerente del Consorcio Fondo de Atención en salud para la PPL 2017, mediante oficio No. 20190971660051 fechado del 18 de julio de 2019 (adjunto), dirigido al Director de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC, y al Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, a través del cual informa sobre la directriz emanada por parte de la dirección y la responsable de atención en salud llamada "Hora Cero" para que **"se disminuya o se anulen las remisiones a la red externa con el objeto de evacuar los servicios represados hasta el mes de mayo de 2019"**.

Lo anterior, incide de manera directa en el represamiento de citas médicas y/o procedimientos médicos requeridos para dar continuidad a los tratamientos de las

patologías que presenta la población privada de la libertad que requieren ser atendidas por la red de salud externa contratada para tal fin por el Fondo Nacional de Atención en Salud.

- **Equipos Médicos y odontológicos**

De acuerdo a la información recolectada en las visitas de inspección, aún se observan equipos médicos y odontológicos averiados (fuera de funcionamiento) y algunos que, a pesar de que se encuentran en funcionamiento, no cumplen con la funcionalidad requerida para una atención efectiva. Como es el caso de la Colonia Agrícola de Acacias en el Departamento del Meta; Establecimiento carcelario de Apartadó en el Departamento de Antioquia, el cual no cuenta con equipos idóneos, y los existentes se encuentran en mal estado, está pendiente la realización de mantenimientos correctivos y preventivos de los equipos biomédicos por parte de la USPEC.

Igualmente sucede con los equipos de cómputo requeridos en las áreas de sanidad de los centros de reclusión, en los cuales, de los 56 centros de reclusión inspeccionados por la Defensoría del Pueblo, no cuentan con equipos idóneos dotados de tecnologías de la información para mejorar la prestación del servicio de salud a la población privada de la libertad.

8. Análisis situación de Hacinamiento e Infraestructura.

En los diversos informes de seguimiento al avance del Estrado de Cosas Inconstitucional en materia carcelaria y penitenciaria, la Defensoría del Pueblo ha sido radicalmente crítica al señalar que el hacinamiento carcelario, es la problemática que mayor incidencia tiene en la afectación de los DDHH de las mujeres y hombres privados de la libertad en el país.

El Gobierno Nacional ha señalado que una de las posibles soluciones, a la problemática referida, es la ampliación y construcción de nuevos cupos carcelarios. En consecuencia, la Defensoría del Pueblo como se ha informado inició, desde el año 2015 a la fecha, un estricto seguimiento al cumplimiento de las metas que se trazó la USPEC en infraestructura penitenciaria.

- **Seguimiento cupos rezagados años 2015-2018.**

Como se comunicó a la Corporación, la Defensoría del Pueblo actualiza todos los años los hallazgos del informe “*Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria - Proyección de Construcciones*”. Con el objeto de continuar con el seguimiento que se viene realizando correspondiente a los años 2015 a 2018. Es así como, se remitió el oficio 19-12048 radicado en la USPEC el 12 de julio de 2019 (documento anexo) requiriendo por segunda ocasión a la unidad, a través del oficio 19-13745 (documento anexo) radicado el 30 de julio de 2019.

Es menester indicar que, no se recibió respuesta de ninguna de las dos (2) solicitudes con la finalidad de contrarrestar la información reportada en las visitas de inspección *in situ* desplegadas a los diferentes centros de reclusión, generando de esta forma un obstáculo al rol de seguimiento en cabeza de la por Defensoría del Pueblo, motivo por el cual este capítulo no puede desarrollarse ampliamente. No obstante, basta con solo observar lo reportado por el INPEC en el Tablero de Control Intramural, en lo corrido del año 2019, solo se ha ampliado en 1.002 cupos que representan el 2.3% del sobrecupo actual, según lo informado por el Gobierno Nacional en el sexto informe de seguimiento al ECI.

Estas cifras permiten concluir que contrario a lo manifestado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, la construcción de cupos no constituye en una solución efectiva para la grave problemática de hacinamiento que se registra en el país.

Resulta evidente que el grave retraso presentado en las obras de adecuación y construcción de nuevos cupos genera diversos incumplimientos en las obligaciones contractuales; situación que puede soportarse por la falta de control en la ejecución de estos y/o por el simple incumplimiento del contratista que ejecuta la obra. Sin duda alguna de los retrasos y frecuentes prórrogas de los contratos que también han significado adiciones, pueden derivarse incrementos en los costos inicialmente presupuestados, es decir, en detrimento patrimonial del estado; imprevisión que es preciso reducir al mínimo, de manera que es recomendable el minucioso examen por parte de la Contraloría General de la República cuando se detecte esta práctica; obras como la proyectada en EPMS ESPINAL, generó 7 prórrogas para la entrega de esta obra. Sin duda alguna se invirtió un presupuesto más alto del inicialmente proyectado.

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 interadministrativo N° 216114 de 2016 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.

- **Situación primer semestre de 2019.**

Como se indicó en el acápite anterior, el índice de hacinamiento actual es del (8 de agosto de 2019) 53.88%, discriminado de la siguiente manera:

POBLACIÓN	CAPACIDAD	SOBREPOBLACIÓN	INDICE DE HACINAMIENTO
123.815	80.464	43.351	53,88%

Y el siguiente cuadro muestra el crecimiento exponencial que ha soportado el índice de hacinamiento entre los meses de enero y junio del presente año:

COMPORTAMIENTO HACINAMIENTO ENE - JUN 2019					
ID	MES	CAPACIDAD	POBLACIÓN	SOBREPOBLACIÓN	% HACINAMIENTO
1	Enero	80.227	119.291	39.064	48,69
2	Febrero	80.227	119.999	39.772	49,57
3	Marzo	80.159	120.612	40.453	50,47
4	Abril	80.212	121.410	41.198	51,36
5	Mayo	80.236	122.004	41.768	52,06
6	Junio	80.373	122.955	42.582	52,98

Fuente: Tableros Estadísticos INPEC.



Esta situación, debe alertar a todas las autoridades que conforman en sistema carcelario y penitenciario pues se acerca al máximo histórico del año 2016 que se encontraba en el 56%, tal y como se indicó en informes anteriores. Es decir, se ha aumentado el índice de hacinamiento en casi 5 puntos porcentuales; la PPL aumentó en 3.518 personas. (Fuente. Tableros estadísticos del INPEC).

- **Análisis rehabilitación y adecuación de cupos vs crecimiento exponencial de la PPL.**

El Gobierno Nacional ha señalado que una de las soluciones para mitigar el alto índice de hacinamiento en Colombia es la rehabilitación y construcción de nuevos cupos carcelarios.

El siguiente análisis, mostrará cómo esta medida tiene un impacto insignificante en la disminución del índice de hacinamiento y como consecuencia de ello en la garantía de derechos de las PPL.

El siguiente cuadro muestra la variación de la PPL en el periodo descrito, así mismo una aproximación *-no estadística-* al total de personas que se encontrarán privadas de la libertad en el sistema penitenciario y carcelario en el año 2019 (a junio) sin que la USPEC haya determinado si se trata de rehabilitación o construcción:

AÑO	Capacidad	Total PPL	Hacinamiento	Sobrepoblación	Impacto en el hacinamiento
2019 (junio)	80.373	122.955	52.9%	42.582	1.1%
	82.077 (80.373+ 1.704 cupos proyectados)	122.955	51.8%	42.582	

La primera observación que se debe realizar del cuadro antecedente, es que suponiendo que efectivamente se entreguen los 1.704 cupos proyectados para entregar en el 2019 -sin que exista ningún retraso proveniente de años anteriores- se aumentaría la capacidad del

sistema de 80.373 cupos (junio de 2019) a 82.077. En síntesis, la entrega material de esos cupos solo representaría un impacto del 1.1%.

Ahora bien, lo que busca finalmente este análisis es mostrarle a la Corporación que, pese al gran esfuerzo progresivo realizado por la USPEC en la rehabilitación y construcción de cupos, ello no representa una importante disminución en la sobrepoblación carcelaria, la razón: el progresivo e indiscriminado ingreso de nuevas personas al sistema penitenciario y carcelario, aunado a las diferentes problemáticas de la Política Criminal identificadas en la sentencia T-762 de 2015.

En consecuencia, como lo ha señalado la Defensoría del Pueblo en diversos escenarios, la solución exclusiva a la problemática del hacinamiento no radica en la construcción de cupos carcelarios, aunque importante, debe ir acompañada de un verdadero y significativo cambio en la Política Criminal en Colombia. Su incoherencia, acompañada del populismo punitivo y volatilidad se traducen en la no estructuración de políticas públicas que impacten de manera significativa y real la más grave vulneración a los Derechos Humanos de la PPL: el hacinamiento.

Si bien es cierto, se reconocen los grandes esfuerzos de la USPEC en la rehabilitación y construcción de nuevos cupos carcelarios, se evidencia del anterior análisis que esta medida *per se*, no se traduce en garantía de derechos para las mujeres y hombres privados de la libertad en Colombia.

8.1. Nivel de garantía en Resocialización.

La Defensoría del Pueblo asume por resocialización un concepto integrado y transversal a la garantía efectiva de los derechos humanos de la PPL, pues sin la materialización de estos, no es posible asegurar la existencia de una política criminal coherente con los postulados humanistas del derecho penal que persiguen que la reclusión sea ante todo un proceso psicológico, social, político y cultural que genere en las personas un cambio y una ruptura con el delito como forma de vida, en esa medida se comprende que la resocialización es un proceso integral que trasciende del acceso que puedan tener los PPL a programas educativos, de trabajo y de atención psicosocial.

La resocialización en clave de la superación del ECI, es una alternativa eficaz que tiene el Estado para luchar contra el crimen, al egresar del sistema carcelario seres humanos con herramientas de subsistencia distintas a la delincuencia, se genera cohesión social, evitando la reincidencia que es uno de los factores que eleva las cifras de hacinamiento carcelario, por tanto este debe ser un factor protagónico en la construcción de política criminal.

Pese a lo anterior, la Defensoría del Pueblo al revisar el sexto informe semestral de seguimiento presentado por el Gobierno Nacional, echa de menos una posición clara sobre las acciones que se estén adelantando en materia de resocialización, no está por demás advertirle a la Honorable Corte Constitucional que esta es una costumbre reiterada del Gobierno y que este órgano de control que hace seguimiento del avance de la superación del ECI, está en la obligación de alertar sobre esta falencia estructural, porque conlleva a preguntarse si realmente para el Gobierno Nacional la resocialización es importante o si el alcance de las estrategias que formula para atender el problema carcelario tiene un

alcance acotado y no dan solución a una de las necesidades más importantes de la población penitenciaria.

La metodología que ha utilizado la Defensoría del Pueblo para hacer seguimiento al cumplimiento de las ordenes de la Corte Constitucional en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015 ha sido cualitativa y empírica, que se ha concretado en las diferentes visitas de inspección que se han hecho a los centros de reclusión, tratando en lo posible de establecer el goce efectivo de derechos, marco en el cual se adelantado el seguimiento al derecho fundamental a la resocialización.

Ahora bien, ante la imposibilidad administrativa de hacer presencia en todos los centros carcelarios del país, como se señaló, la Defensoría del Pueblo ha constatado la realidad carcelaria del 56.8% de los centros de reclusión, a partir de esa muestra en la que se ha hecho el trabajo empírico de observación mediante las visitas de inspección se pueden presentar observaciones que incluso estén en disonancia con las cifras presentadas por el Gobierno.

- **Contextualización de nivel educativo a nivel nacional de la población²**

PPL en condición de iletradas: 5.982

PPL con formación en básica primaria: 41.596

PPL con formación en educación media: 71.463

PPL con formación en el nivel de educación superior: 4.714

(Cifras de agosto de 2019).

Estas cifras confirman la observación de la Defensoría del Pueblo, pues evidencia que hay un bajo porcentaje de personas con un nivel de educación superior, lo que impone un reto al sistema penitenciario de lograr aumentar significativamente esta cifra, así como lograr que la población iletrada alcance los niveles de educación básica y media.

- **Contextualización de acceso al trabajo penitenciario a nivel nacional**

De acuerdo con lo plasmado en el informe estadístico correspondiente al mes de septiembre de 2018, publicado por la Oficina de Planeación del INPEC, al finalizar dicho mes, el 48,5% (44.985) de los PPL a cargo de esa institución realizaba trabajos en las áreas industrial, artesanal, agropecuaria y de servicios, al interior de los establecimientos de reclusión; el 49,7% (46.094) asistía a los programas educativos, construyendo la base fundamental para su resocialización y el 1,8% (1.706) de ellos y ellas se desempeñaba como monitores en las modalidades ya descritas.³

La Defensoría del Pueblo ha encontrado, a lo largo de las visitas de inspección, que estas cifras ofrecidas por el INPEC no se corresponden con la realidad en tanto la denegación de

²Fuente:http://200.91.226.18:8080/jasperserverpro/dashboard/viewer.html?&j_username=inpec_user&j_password=inpec#/public/Nivel_Academico/Nivel_Academico_Intramural/Dashboards/Academico_Intramural_Nacional.

³ Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (2017). *Trabajando por la libertad. Informe estadístico septiembre 2018 (N.9)*. Bogotá D.C. Recuperado de:

<http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/Estad%EDsticas/Estadisticas/Infor mes%20y%20Boletines%20Estad%EDsticos/09%20INFORME%20SEPTIEMBRE%202017.pdf>, disponible el: 29 de octubre de 2018.

acceso a programas de resocialización así como la baja cobertura hacen que la vocación de universalidad de este derecho fundamental y su goce efectivo sean mínimos en comparación con totalidad de la población carcelaria del país.

En el sexto Informe presentado por el gobierno, como se destacó en el inicio de este acápite, no hay una exposición clara de las acciones, medidas y programas adelantadas por en materia de resocialización, lo único que se encuentra es la referencia a programas de justicia restaurativa en los centros carcelarios.

Es así como dentro del proyecto de inversión de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria se incluyó para el año 2019 la formulación de lineamientos de resocialización basados en criterios de justicia restaurativa, teniendo en cuenta el vínculo existente entre el paradigma de la justicia restaurativa y la efectiva consecución del fin resocializador de la pena. Estos lineamientos se articulan con la elaboración del Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización ordenado por la Corte Constitucional, en el marco del seguimiento al ECI.⁴

Si bien, se hace alusión a unos lineamientos para el desarrollo de la justicia restaurativa al interior de las cárceles del país, enfoque que la Defensoría del Pueblo encuentra coherente con los postulados de una política criminal integral: preventiva y restauradora, el informe no da cuenta de un plan de acción ni de estrategias específicas para garantizar de manera efectiva el derecho humano a la resocialización, es alarmante que dicho informe emitido por la autoridad encargada de construir políticas públicas en materia carcelaria, carezca de información que realmente ponga en conocimiento la realidad del tema observándose la falta de priorización.

8.2. Principales problemáticas en materia de resocialización identificadas por la Defensoría del Pueblo.

- Falta de priorización de la resocialización como uno de los factores primordiales en la construcción de política criminal del Estado Colombiano por parte de Gobierno Nacional.
- Se presenta un serio problema de infraestructura para adelantar programas de resocialización.
- Déficit presupuestal en materia carcelaria que impacta en la carencia de programas de resocialización.
- La baja cobertura en el alcance de los programas de resocialización a todas las personas privadas de la libertad.
- La ausencia de profesiones en ciencias de la salud mental, humanidades y pedagogía reeducativa para la atención psicosocial de la PPL.
- La corrupción que hace que la resocialización no se ha un derecho sino un privilegio.
- Carencia de proyectos productivos y de emprendimiento que faciliten el acceso al trabajo al interior de la cárcel.
- Falla en la articulación entre el INPEC, Ministerio de Justicia, Ministerio de Educación, y Universidades públicas y privadas para ampliar la cobertura en educación superior a PPL, toda vez que en materia de educación básica y media se ha avanzado en la garantía de acceso.

⁴ Sexto Informe sobre Estado de Cosas Inconstitucional elaborado por el Gobierno Nacional el 7 de junio de 2019.

- Falta de capacitación de la guardia del INPEC en temas de psicología penitenciaria, DDHH, uso legítimo de la fuerza, enfoque diferencial, pues su formación se reduce a temas de seguridad y garantía de orden público, siendo el cuerpo de custodia y vigilancia y la representación del Estado más cercana que tiene la población privada de la libertad.
- Ausencia de implementación de programas de resocialización con perspectiva de género e intercultural.

8.3. Avances encontrados en materia de resocialización identificados por la Defensoría del Pueblo

- Articulación del INPEC con instituciones con como el SENA para ofertar cursos, programas de educación técnica y tecnológica a la población privada de la libertad que tienen como objetivo la formación para el trabajo y el desarrollo humano.
- El trabajo del INPEC con organizaciones religiosas, iglesias y congregaciones que hacen constante acompañamiento humano y espiritual a la población privada de la libertad.
- Aprovechamiento del talento humano al interior de la cárcel para capacitar a otras PPL en diferentes áreas del conocimiento.
- El fomento del deporte al interior de los establecimientos carcelarios del país como una forma de ocupación sana del tiempo en reclusión.
- El fortalecimiento de bibliotecas que faciliten el acceso a la información y al conocimiento.
- Implementación de programas de formación continua en DDHH con enfoque penitenciario a los representantes de patios.

9. Nivel de garantía en alimentación vs casos puntuales.

Preocupa a la Defensoría del Pueblo, lo manifestado en el sexto informe rendido por el Gobierno Nacional en el que se señala que los ERON a los cuales se les están realizando alguna intervención de carácter físico corresponde a un 47% del total de los establecimientos, pues si bien aparentemente es un avance para el mejoramiento especialmente en la infraestructura en el área del rancho donde se preparan, conservan y distribuyen los alimentos, se convierte es un problema cuando las obras no son entregadas en el tiempo estipulado, como lo es el caso del establecimiento penitenciario y carcelario “La Tramacúa” de Valledupar, en el cual se adecuó una área provisional que no cumple con las condiciones mínimas para la conservación y preparación de alimentos, y es parte de este porcentaje, cuando, siendo un lugar temporal no se adoptan medidas que minimicen riesgos de afectación, por lo que el área de cocción no cuenta con mecanismos de ventilación, ni iluminación, no se realiza limpieza y desinfección en los recipientes que almacenan el producto terminado y se porcionan los alimentos encima de un refrigerador dañado, debido a que no se cuenta con mesón para ello; así mismo estos lugares temporales no cuentan con el programa Plan Integral de Gestión Ambiental -PIGA-, de tal modo que los residuos se almacenan a la intemperie en canecas expuestos a todos los factores ambientales.

De igual manera sucede con el área del Rancho en el centro de reclusión de Tumaco, donde esta se encuentra improvisada en carpas, sin ventilación y humedad en el área de producción, situaciones específicas y puntales que dejan entrever que no solo se necesita del inicio de las obras para la debida adecuación de estos lugares, sino por el contrario se requiere de manera urgente y prioritaria que la Unidad de Servicios Penitenciarios y

Carcelarios, coordine con ENTerritorio la entrega oportuna de las instalaciones intervenidas, lo que subsanaría muchas de la novedades presentadas.

Así mismo, se observa que en el informe del Gobierno Nacional no se relaciona el Centro Penitenciario “La Modelo” de la ciudad de Bogotá, como un establecimiento donde la situación del suministro de alimentos a la PPL es crítica, debido a que se tiene conocimiento que el día 13 de mayo de 2019 la Secretaria de Salud Distrital emitió concepto desfavorable con aplicación de medida sanitaria preventiva consistente en la clausura temporal de servicios o trabajo, no obstante posteriormente se hizo el levantamiento de la medida el día 30 de mayo del mismo año, pero sin tenerse en cuenta el informe rendido por la Personería de Bogotá en el que señala que en esa fecha y luego de un recorrido por la parte externa del área del rancho se identificaron residuos de grasa, paredes con orificios, humedad, musgo, cañería de desagües de aguas negras, presencia de roedores, en términos generales deterioro estructural, que pese a que se realice limpieza pormenorizada, persistirá el riesgo eminente de que esta situación afecte la parte interna del área del rancho, el cual necesita intervención inmediata por parte de la USPEC.

Aunado a lo anterior, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento del Oficio 8310- DIRAT-SUBAS calendado 10 de mayo de 2019, suscrito por la Directora de Atención y Tratamiento del INPEC, a través del cual presentó ante la USPEC, informe de seguimiento sobre el suministro de alimentos en diferentes establecimientos, observaciones que en su mayoría son compartidas por esta Institución por rutina de gestión pues son reiteradas, es decir, de todas las visitas que se han hecho, no solo aquellas correspondientes al presente informe, dentro de las cuales se destacan las siguientes:

EPMSC ACACIAS.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Carros transportadores en mal estado
- No cuenta con mecanismos de protección como mallas o angeos para evitar el ingreso de contaminantes y vectores
- Se requiere mejorar condiciones de aseo en los servicios de alimentación
- No se ha entregado dotación a manipuladores y auxiliares de cocina
- Botiquines incompletos y no se cuentan con extintores

COLONIA AGRÍCOLA ACACIAS.

- Carros transportadores en mal estado
- Equipos transportadores
- Botiquines incompletos

EPMSC CAQUEZA.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- No se ha recibido mensaje por parte del operador
- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL

EPMSC NEIVA.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Número de auxiliares inferior al establecido
- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL

EPMSC SANTA ROSA DE VITERBO.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Vehículos se encuentran en mal estado
- No se cuenta con un lugar para la disposición de residuos sólidos
- El comitente vendedor no ha efectuado entrega de menaje a la PPL
- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL

EPMSC CHOCONTÁ.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Equipos incompletos
- Carros transportadores en mal estado
- Deficiencias con la calidad organoléptica de las sopas
- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL

EPMSC MONIQUIRÁ.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Se requieren obras de ampliación en el área de almacenamiento, cambio de pisos, techos, mesones y pinturas en paredes
- El comitente vendedor no ha realizado análisis de muestreo microbiológico, fumigación, entrega de menajes y lavado de tanques
- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos, a la ARL

EPMSC DUITAMA.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Falta de aseo en el servicio de alimentación
- Deficientes condiciones de ventilación e iluminación
- No cuenta con trampa de grasas
- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL

EPMSC SOGAMOSO.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Falta de aseo en el servicio de alimentación

- Deficientes condiciones de ventilación e iluminación
- No cuenta con trampa de grasas
- Incumplimiento en el ciclo de menús

EPMSC PITALITO.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Deficientes condiciones de ventilación e iluminación
- La infraestructura requiere adecuaciones físicas de mayor complejidad
- Estufas requieren mantenimiento o cambio
- No cuenta con trampa de grasas
- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL

EPMSC COMEB.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- No se da cumplimiento con la fruta según lo establecido en el ciclo menús
- Los carros transportadores de alimentos son insuficientes
- Se requieren adecuaciones de mayor cuantía
- El comitente vendedor no ha dotado con utensilios nuevos
- Inferior número de auxiliares
- No se garantiza la jornada laboral de máximo 8 horas del personal operativo
- El número de distribuidores de alimentos es insuficiente para las necesidades del servicio

EPMSC FLORENCIA CUNDUY.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Las estufas se encuentran en mal estado
- El número de auxiliares de cocina es inferior al establecido
- No cuenta con trampa de grasas

EP FLORENCIA HELICONIAS.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- El comitente vendedor no está al día con el pago de la bonificación
- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL

EPMSC GRANADA.

- No cuenta con un área adecuada para el almacenamiento de frutas y verduras, las cuales son almacenadas a la intemperie
- No cuenta con extintor
- No se presentó cronograma de fumigación para el mes de marzo
- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL

EPMSC FUSAGASUGÁ.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Infraestructura requiere adecuaciones de mayor complejidad

EPAMSCAS CÓMBITA.

- No se encuentra publicado el ciclo de menús en los patios del establecimiento
- No se está dando cumplimiento estricto con los horarios de entrega de los alimentos
- No se cuenta con medidas adecuadas de protección ante el ingreso de contaminantes y vectores
- Los vehículos de transporte de alimentos no se encuentran en buen estado
- Hace falta licuadora industrial, congeladores y refrigeradores
- Falta mantenimiento preventivo y correctivo en piso, paredes, techos y mesones
- Falta iluminación y ventilación en cuartos fríos y áreas de producción
- No se encuentran limpias las instalaciones del Barne
- El botiquín se encuentra incompleto y falta extintor
- El operador no está al día con el pago de bonificaciones
- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL

EPMSC TUNJA.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- El comitente vendedor no ha hecho entrega del menaje

EPMSC LETICIA.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Se evidencian equipos en mal estado
- El comitente vendedor no ha efectuado entrega de dotación, pago de bonificación, exámenes de laboratorio a los manipuladores y entrega de menaje a la PPL

CPMS BOGOTÁ MODELO.

- El comitente vendedor no ha procedido con la entrega de menaje para la PPL y no la ha afiliado a la ARL
- El operador no ha realizado las consignaciones del 90% de la nómina de los PPL ni el 10% correspondiente a Caja Especial del mes de marzo de 2019, así como tampoco las ventas del proyecto productivo panadería

EPMSC SINCELEJO.

- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL

EPAMSCAS VALLEDUPAR.

- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta

- Vehículos transportadores de alimentos se encuentran en mal estado

EPMSC - ERE BARRANQUILLA.

- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL

CMS BARRANQUILLA MODELO.

- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL
- Los pisos en algunas zonas de servicio de alimentación presentan grietas y requiere de mantenimiento correctivo
- El número de auxiliares de cocina es inferior al establecido por la USPEC

EPMSC SANTA MARTA.

- El comitente vendedor no ha afiliado a la PPL que trabaja en labores de manipulación de alimentos a la ARL
- Gramajes por debajo de lo establecido en la minuta
- Los vehículos transportadores de alimentos se encuentran en mal estado
- El techo no cumple con la normatividad sanitaria
- Mala higiene en las estufas
- Mal estado de la báscula de plataforma, estufas, ollas y elementos de plásticos
- El número de auxiliares de cocina es inferior al establecido por la USPEC

EPMSC CARTAGENA.

- No se cuenta con barreras físicas adecuadas para prevenir el ingreso de contaminantes y vectores
- La iluminación y el aseo es deficiente
- No se cumple con lo establecido en la normatividad sanitaria en lo referente a la infraestructura
- La tapa del taque de almacenamiento de agua está en mal estado
- No se cuenta con recipientes adecuados para la disposición de residuos sólidos
- El número de auxiliares de cocina es inferior al establecido por la USPEC

Para concluir, en virtud de lo expuesto, en materia de alimentación si bien se ha observado mejoría en la prestación del servicio, aún subsisten las siguientes falencias:

1. Los alimentos suministrados no cumplen con el gramaje establecido en el ciclo de menú.
2. No hay una política de seguridad de riesgos profesionales de la PPL que trabaja en los ranchos por parte de los diferentes operadores, es decir, no se están realizando las debidas vinculaciones a las Administradoras de Riesgos Laborales.
3. En numerosos establecimientos se realiza la preparación y suministro de alimentos con elementos en mal estado y falta de dotación para el personal privado de la libertad que trabaja en el rancho.

4. Algunos de los operadores no están entregando a la PPL menaje para el consumo de los alimentos.
5. Numerosos establecimientos no cuentan con la infraestructura adecuada para el almacenamiento, preparación y suministro de alimentos en condiciones salubres y dignas.
6. En la mayoría de los establecimientos visitados se constató que la entrega de los alimentos se realiza en horarios irregulares, en los cuales se somete a la PPL a largas horas de ayuno que llevan a superar hasta las 14 horas.
7. En varios establecimientos no se publican el ciclo de menús.
8. Es insuficiente el número de auxiliares de cocina contratados por el operador.
9. En la mayoría de los establecimientos señalados, las respectivas Secretarías de Salud de los entes territoriales han emitido concepto “favorable con requerimientos”.

10. Servicios Públicos. Contaminación Ambiental.

En este punto, la Defensoría del Pueblo, quisiera referirse frente a una problemática ya advertida a nivel regional, pero quizás, no conocida por la alta corporación.

En el informe presentado por el Gobierno, se señala un contrato Interadministrativo con (FONADE), que tiene contratado el mantenimiento y operación de las Plantas de tratamiento de agua que se encuentran en 28 establecimientos, de los 134 actuales a cargo del INPEC.

De igual forma, manifiesta que la USPEC está tramitando los permisos de vertimientos para subsanar las falencias encontradas en el tema ambiental, y ha trabajado de la mano con el INPEC para subsanar inconvenientes en los establecimientos con mayor diligencia.

Las PTAR o Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales, como es sabido, eliminan los contaminantes que se encuentran en las aguas que provienen del uso humano. Ello a través de cuatro (4) pasos, según nos han explicado los encargados en los centros de reclusión, a saber, pre-tratamiento, tratamiento primario, tratamiento secundario y terciario.

Pero lo importante en esto, es que la finalidad de estas operaciones, no es más que la de obtener unas aguas con unas características adecuadas para su uso humano y/o animal, a través de tratamientos de potabilización y tratamientos de depuración de dichas aguas residuales. Si falta esto, la consecuencia necesaria no puede ser otra que fuertes efectos contaminantes en la salud, en este caso de toda la población del centro de reclusión, así como un fuerte impacto ambiental.

La Defensoría ha venido realizando seguimiento a centros de reclusión, que no cuentan con este proceso, sea porque no tienen PTAR o simplemente porque este no se encuentra en funcionamiento, pues su falta está generando una fuerte contaminación ambiental. Los resultados finales, serán objeto de análisis en el siguiente informe toda vez que no fue posible su consolidación para el presente reporte.

No obstante, si es necesario relacionar uno de estos casos, y lo vemos en el EPMS de Neiva, en el cual, por mucho tiempo, los PPL, así como el personal de custodia y vigilancia y personal administrativo, han tenido que soportar la ausencia de agua.

En visita de la Defensoría, se encontraron dos (2) pozos de agua que deberían estar tratando el agua para todos los patios del establecimiento. No obstante, únicamente el pozo 2 se encuentra en funcionamiento, y brindando el recurso hídrico para los patios 3 y 4, pero frente a los demás patios, el agua no recibe ningún tratamiento, extrayéndose del pozo sin ningún tipo de filtro, y únicamente a determinadas horas, lo que por supuesto conlleva a estar recibiendo un líquido que no es potable y sus consecuentes efectos sanitarios, como fuertes alergias en la piel de los PPL, hongos, brotes, enfermedades a nivel digestivo, entre estas, distensión, estreñimiento, diarreas, acidez gástrica, náuseas, vómitos, dolor de abdomen, y demás patologías derivadas del consumo de un agua no apta para consumo humano.

Aunado a esto, la PTAR, no se encuentra funcionando. Se trata de una estructura en completo abandono por parte de la USPEC, entidad que debe encargarse de su administración y peor aún, permitiéndose que todos los residuos sólidos y líquidos del establecimiento, sean arrojados directamente a una vertiente que va a desembocar al Río Magdalena de la ciudad sin ningún control, propiciando fuertes niveles de contaminación ambiental, tal y como se indicó previamente.

Mediante acciones de tutela, los PPL y la Defensoría del Pueblo Regional Huila con sus informes de seguimiento, han buscado la protección del derecho fundamental a la dignidad humana de esta población, el cual sigue siendo desconocido con esta fuerte problemática que vive el recinto tomado como ejemplo.

11. Acceso a la Administración de Justicia.

En relación con el mínimo constitucional de acceso a la administración pública y a la justicia, el Sexto (6°) Informe del Gobierno, a los folios 79 a 81, destaca los siguientes aspectos:

i) Señala que *“a través del NOTINPEC se divulga permanentemente los lineamientos que se deben tener en cuenta en el manejo de las comunicaciones en el GESDOC, con el fin de adquirir por parte de los servidores públicos la conciencia y cultura de atender correctamente la aplicación de los procedimientos de gestión documental”* (fl. 80).

ii) Indica que por medio de una circular del 11 de abril de 2019 del director del INPEC, socializada por correo electrónico, se ordenó a las diversas dependencias del nivel nacional *“realizar el cargue masivo de las nuevas tablas de retención documental y de conservar la integridad de la información consignada en el sistema”* (fl. 80).

iii) Informa sobre la *“creación de usuarios en el GESDOC conforme a las solicitudes con el fin de garantizar el manejo integral de las comunicaciones oficiales del Instituto especialmente las de los PPL”*. Por esto se habrían realizado 189 actuaciones desde el 1° de Enero 31 de Mayo de 2019 por correo electrónico para la creación de dichos usuarios en el GESDOC, en las cuales la mayoría de Establecimientos Carcelarios habían enviado los listados de los funcionarios de las diferentes dependencias solicitando la actualización de los usuarios (fl. 80).

iv) Expresa que sobre la temática se han realizado 22 capacitaciones a algunas dependencias del nivel central de manera presencial y a algunos establecimientos carcelarios por medio virtual y capacitado 197 funcionarios (fls. 80/81).

v) Incluye en ese componente la realización de jornadas jurídicas con enfoque de género en la Reclusión de Mujeres de Bogotá “El Buen Pastor”, con el propósito de *“ayudar a efectivizar los derechos fundamentales que les asisten a las personas privadas de la libertad, eliminando barreras y obstáculos administrativos, dirigiendo el accionar de todas las autoridades y entidades a un objetivo común, el cual no es otro que unificar esfuerzos en pro de la superación de las distintas problemáticas que afectan el sistema penitenciario de nuestro país”* (fls. 81/82)

vi) Finalmente, destaca como ejes de participación *“la asistencia en los comités de seguimiento, jornadas jurídicas y visitas a establecimientos penitenciarios”* (fls. 81/82)

Nuevamente, es preciso señalar que las acciones relacionadas frente a este derecho, no dejan de ser gestiones administrativas, actividades y gestiones diseñadas para para alcanzar unas metas, y no pueden tenerse como indicadores de avances en su consecución, ya que no se concretan en resultados.

En relación con el quinto Informe del Gobierno, se observa por el contrario, un retroceso a nivel cualitativo y cuantitativamente marcado en los avances de la protección de dicho mínimo constitucional señalados a (folios 50 a 54), en comparación con los indicados en el sexto Informe, como se describe a continuación, pues se sigue omitiendo la adopción de medidas preventivas y correctivas para superarlo, y ello obedece a casi las mismas razones contenidas en el informe anterior de esta entidad.

- La Corte Constitucional definió que los mínimos constitucionales de acceso a la administración pública y a la justicia se materializan, principalmente, a través del ejercicio del *derecho de petición*.

- En relación con el ejercicio del derecho de petición frente a la PPL, señaló: *i)* el derecho de petición no puede ser objeto restricciones o limitaciones jurídicas durante la reclusión, es un derecho pleno, intocable, incólume e intacto; *ii)* el derecho de petición resulta de especial relevancia como instrumento de comunicación entre el interno, las autoridades administrativas y las judiciales, ya que a través de su ejercicio pueden conocer el estado de sus procesos y solicitar beneficios administrativos y subrogados penales, además que constituye el puente entre la población carcelaria y la administración de justicia; *iii)* la vulneración del derecho de petición conlleva la vulneración de otros derechos fundamentales, como el debido proceso y el acceso a la administración de justicia y, *iv)* es también un derecho importante para la unidad familiar y la solicitud de traslados al INPEC.

- Según la Corte Constitucional, la caracterización de los mínimos constitucionalmente asegurables en materia de acceso a la administración de justicia, a la administración pública y al derecho de petición, implica: *i)* la existencia de canales de comunicación entre internos y la administración carcelaria que facilite realizar peticiones, a quienes se les debe informar cómo hacerlo y llevar un registro de solicitudes; *ii)* el derecho de petición es un derecho instrumental para el ejercicio de otros derechos y beneficios

administrativos y judiciales; *iii*) las PPL deben ejercer el derecho de petición conforme al reglamento del establecimiento; *iv*) recibido el derecho de petición debe ser remitido a su destinatario, quien debe dar una respuesta oportuna, seria, adecuada, de fondo, precisa y coherente, y notificada eficazmente al interesado y, *v*) no se puede justificar la falta de respuesta por exceso de trabajo o solicitudes repetitivas.

La misma Corporación puntualizó sobre los deberes específicos del Estado colombiano en relación con este mínimo constitucional asegurable: *i*) deber de las autoridades carcelarias de informar a las PPL el procedimiento para elaborar peticiones, llevar un registro de las peticiones, tramitarlas y hacer seguimiento de ellas, a través de las *oficinas jurídicas de los centros de reclusión* que asegure la comunicación con los jueces y las autoridades de salud, garantizando la *periodicidad del servicio postal*, a través de la Empresa de Servicios Postales S.A. 4-72, encargada de elaborar *formatos de recepción*; *ii*) deber de dar respuesta y garantizar que sean puestas en conocimiento del interesado; *iii*) deber del Estado que la dirección de las oficinas jurídicas de los centros de reclusión estén a cargo de un *abogado*; *iii*) deber de actualizar, remitir y mantener disponibles *las cartillas biográficas de los internos*.

Nuevamente el Informe del Gobierno no refleja cuantitativamente avances, retrocesos o estancamientos en el manejo del mínimo constitucional de acceso a la administración pública y a la justicia, y debemos seguir insistiendo que este componente no puede seguir siendo vinculado exclusivamente con la garantía del ejercicio del derecho de petición, debe estar vinculado a los siguientes aspectos:

La Corte Constitucional identificó como principal problemática, el hacinamiento desbordado de las cárceles y penitenciarías del país, esto es, ausencia de espacios adecuados para dormir, consumir alimentos y desarrollar actividades recreativas o de formación de las personas privadas de la libertad, sindicadas y condenadas.

Aunado a ello se suman otras de no menor importancia: una infraestructura inadecuada y obsoleta de casi todos establecimientos de reclusión, incluidas los centros de reclusión transitorios (Unidades de Reacción Inmediata y Estaciones de Policía) y los centros de reclusión de mediana y alta seguridad; la deficiente atención en salud, tanto a nivel básico como especializado y, la ausencia de programas de resocialización.

Por esto, los centros de retención transitorios, así como las cárceles y penitenciarías en Colombia siguen siendo considerados espacios propicios para la violación de derechos humanos en forma masiva y generalizada.

Entre las vulneraciones más notorias se encuentran la de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la PPL en las etapas de investigación, juzgamiento, condena y de cumplimiento de la pena.

La Constitución Política del 91 señala los mínimos constitucionales asegurables en materia de debido proceso sustancial e instrumental, y de acceso a la administración de justicia y a una tutela judicial efectiva, entre estos: *i*) el derecho a la jurisdicción; *ii*) el derecho al juez natural (juez o tribunal competente); *iii*) el derecho a la defensa judicial técnica o letrada y material o autodefensa, a través del abogado de confianza, la defensa oficiosa o la defensoría pública de oficio; *iv*) el derecho a un procedimiento público sin dilación

injustificada; v) el derecho de contradicción de la prueba; vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez; vii) el derecho a la presunción de inocencia; viii) derecho a la doble instancia; ix) derecho a no ser juzgado dos veces por los mismos hechos; x) derecho a la prohibición a la reforma de la condena en perjuicio; xi) derecho de aplicación de la regla de exclusión, según la cual, es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso, y xii) el derecho a controvertir el primer fallo condenatorio que se dicte en el proceso penal.

Por su parte, el derecho de acceso a la administración de justicia y a una tutela judicial efectiva, se sustenta en su doble condición de función pública y de servicio público. Como función pública, representa el ejercicio de la potestad pública de administrar justicia en manos del Estado a través de los jueces, y como servicio público, como actividad tendiente a satisfacer necesidades de carácter general en materia de justicia, que debe estar al alcance de quienes la requieran y el deber del Estado de garantizar el acceso a la misma y velar por su prestación oportuna.

De acuerdo con ese marco constitucional, a la mayoría de las PPL en Colombia, en su condición de personas detenidas preventivamente, indiciadas, imputadas, sindicadas y/o condenadas, se les sigue desconociendo los mínimos constitucionales asegurables en materia de debido proceso y acceso a la administración de justicia.

En relación con las personas detenidas preventivamente, en los lugares de retención transitoria (Unidades de Reacción Inmediata - URI-, Estaciones de Policía o unidades similares), persisten los siguientes problemas estructurales: i) condiciones inadecuadas y anti técnicas de infraestructura; ii) hacinamiento o acumulación de retenidos transitorios en un mismo lugar, con una capacidad superior para los cuales fueron habilitados por fuera de los parámetros de comodidad, seguridad e higiene; iii) inadecuada prestación de servicios de alimentación, salud y servicios públicos básicos; iv) reclusión conjunta de indiciados, sindicados y condenados en un mismo lugar; v) incumplimiento de la garantía constitucional que impide que personas retenidas transitoriamente puedan permanecer más de 36 horas en los centros de reclusión transitorios; vi) falta y ausencia de defensa técnica o letrada y, vi) falta de articulación del Gobierno Nacional y los Entes Territoriales en el desarrollo y ejecución de la política carcelaria y penitenciaria en materia de establecimientos carcelarios territoriales y centros transitorios de retención.

Con respecto a la PPL sindicadas con medida de aseguramiento en establecimiento carcelario, el derecho de acceso a la administración de justicia se encuentra menguado por las siguientes circunstancias: i) imposibilidad de acceder a una defensa técnica o letrada a través de un abogado de confianza, defensa oficiosa o defensoría pública de oficio; ii) falta de capacidad administrativa, técnica, presupuestal y funcional del sistema judicial y administrativo para atender solicitudes de revocatoria o sustitución de las medidas de aseguramiento por medida privativa de la libertad en el lugar de residencia de la persona, así como solicitudes de libertad de los imputados en detención preventiva; iii) ausencia de brigadas jurídicas que permitan identificar esas situaciones y darles trámite oportuno y eficaz, y iv) la falta de inclusión en actividades de resocialización de las personas privadas de la libertad en calidad de imputadas y sindicadas.

En relación con la PPL en calidad de condenadas, el derecho de acceso a la administración de justicia sigue siendo afectado, por las siguientes razones: i) falta de capacidad

administrativa, técnica, presupuestal y funcional del sistema judicial y administrativo para garantizarles a todos los condenados en igual de condiciones el derecho de acceder al Tratamiento Progresivo Penitenciario y sus fases -fase de observación, diagnóstico y clasificación; fase de alta seguridad; fase de mediana seguridad; fase de mínima seguridad y fase de confianza-; ii) insuficiencia de oferta institucional en materia de actividades de resocialización - atención sicosocial, artísticas, recreación, deporte, trabajo y educación- que permita a todos los condenados en igualdad de condiciones acceder al Tratamiento Progresivo Penitenciario; iii) como consecuencia de esa falencia, imposibilidad de la gran mayoría de los condenados a acceder al descuento y redención de parte de la pena impuesta, permiso de 15 días, permiso de fines de semana, libertad y franquicia preparatorias- y a los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena - suspensión de la ejecución de la pena, libertad condicional, prisión domiciliaria y prisión domiciliaria por enfermedad grave.

Se advierte igualmente falencias graves en la implementación, ejecución y desarrollo del *Tratamiento Penitenciario Progresivo*, columna vertebral del sistema, a cargo del Instituto Nacional Penitenciario- INPEC- a través de los *Consejos de Evaluación y Tratamiento* (CET) de cada establecimiento, y sus comités interdisciplinarios que se encargan de implementar las medidas que buscan contribuir a la resocialización de los internos.

Lo propio de los Consejos de Disciplina de cada uno de los establecimiento de reclusión por la tardanza u omisión en la expedición de las certificaciones de buena conducta de los internos, requisito para acceder a los beneficios administrativos y subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena, así como en la que también incurrir los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, los directores de los establecimientos de reclusión y los directores regionales del INPEC, según el caso, quienes también participan en su aprobación.

Por último, en lo que respecta a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, en relación con la legalidad de la ejecución de las sanciones penales, es pertinente concluir que de acuerdo al artículo 51 de la Ley 65 de 1993 modificado por el artículo 42 de la Ley 1709 de 2014, corresponde al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad garantizar la legalidad de la ejecución de las sanciones penales, verificar las condiciones del lugar o del establecimiento de reclusión donde deba ubicarse la persona condenada, repatriada o trasladada, lo que extraordinariamente ocurre.

12. Brigadas Jurídicas en los centros de reclusión.

Como ha sido informado desde el primer informe presentado a la H. Corte, en la sentencia T-762 de 2015, la alta corporación ordenó, en sus numerales 14, 15 y 16, al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio de Justicia bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo, emprender las acciones necesarias para:

- *Diseñar un cronograma de implementación de las brigadas jurídicas periódicas en los establecimientos de reclusión del país.*
- *Implementar brigadas jurídicas en los 16 establecimientos de reclusión accionados en los procesos acumulados y*

- *Recoger la información necesaria sobre las necesidades de información, acción y gestión que implican las brigadas jurídicas, para implementarlas en todos los establecimientos penitenciarios del país con base en el Sistema de Información, que deberá precisar las circunstancias y posibilidades jurídicas de los reclusos.*

Respecto a este punto, debemos señalar que la Defensoría del Pueblo se ha subrogado casi por completo en el cumplimiento de estas obligaciones, pues se recibe únicamente el apoyo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC, aun cuando es limitado en algunos centros de reclusión, para la realización de las mismas. **El Consejo Superior de la Judicatura y el Ministerio de Justicia, no brindan apoyo para el desarrollo ni realizan gestión alguna que permita su ejecución.**

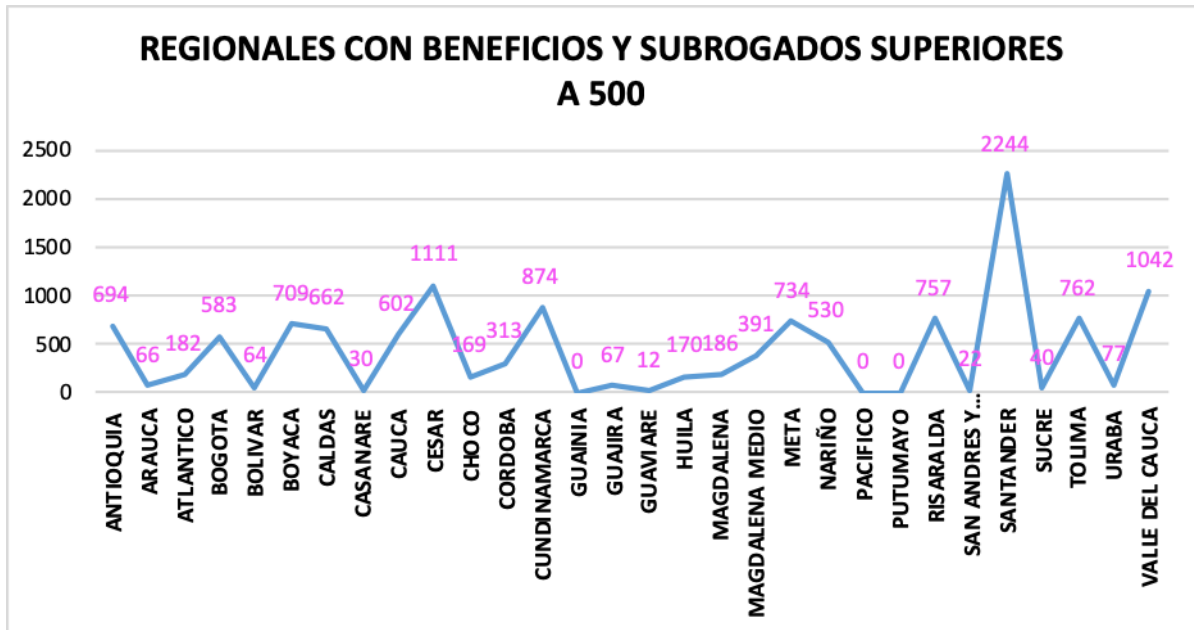
Por lo anterior, se hace necesario la modificación del Protocolo Nacional de Brigadas Jurídicas, ya conocido, lo cual no ha sido posible lograr a la fecha.

A continuación se indicarán las dificultades encontradas que inciden negativamente en el hacinamiento actual:

- Falta actualización hojas de vida en el establecimiento carcelario, lentitud en la entrega de documentos a tiempo por parte del INPEC y falta espacio adecuado para sustanciar hojas de vida. En algunos centros de reclusión no se cuenta con equipos tecnológicos ni conectividad para facilitar el proceso de verificación del estado de las hojas de vida, ni con elementos básicos tales como papelería de oficina.
- Los jueces de conocimiento no remiten los fallos de condena a la oficina jurídica de los centros penitenciarios y carcelarios, lo que perjudica a la población carcelaria, pues no pueden acceder a beneficios por trabajo y estudio, ya que el sistema SISIPPEC del INPEC no efectúa la actualización jurídica permanente, como el cambio de sindicado a condenado. Igualmente existe un gran número de condenados que llegan trasladados de otros centros penitenciarios del país y no se remiten a tiempo sus procesos a los juzgados de ejecución de penas y medidas de seguridad de la regional, impidiendo el trámite de beneficios como prisión domiciliaria y libertad condicional, generando con ello hacinamiento.
- Escases de Juzgados de Ejecución de Penas para absolver solicitudes.
- Muchas de las oficinas jurídicas de los establecimientos penitenciarios no están suministrando la información requerida para la brigadas y asignación de casos a los defensores públicos, y no se cumple con la “pre brigada” por parte de las oficinas jurídicas de los establecimientos ya que no entregan en algunos casos las hojas de vida filtradas y completas, pese a haber sido informadas por parte del Profesional Administrativo y de Gestión de la Defensoría del Pueblo.
- Remisión extemporánea de la información solicitada por Defensoría pública, sin tener en cuenta los cronogramas trazados.
- Dificultades en el acceso al establecimiento por desconocimiento de la realización de la actividad.

- Desconocimiento del protocolo nacional de brigadas jurídicas.

La siguiente gráfica permite observar un impacto positivo con las brigadas jurídicas realizadas por parte de los diferentes defensores públicos del país, correspondientes al año 2018 y parte del año 2019:



No obstante, debemos informar una problemática actual que enfrenta la Dirección Nacional de Defensoría Pública, en adelante DNDP, que afecta indefectiblemente la continuidad de las brigadas jurídicas en el país.

Con el fin de atender y dar cumplimiento a la cantidad de solicitudes que recibe la entidad, para la representación judicial y extrajudicial de personas con escasos recursos en el país, fue necesario reestructurar mediante Resolución 1008 de 2018, la prestación de servicio, conforme los programas que se relacionan a continuación:

(i) Área penal:

- **Sub área procesados y condenados.** Este programa implica para el defensor público el deber de llevar a cabo intervenciones sea en el sistema penal mixto, oral acusatorio, postulados de justicia y paz, responsabilidad penal de adolescentes, beneficios jurídicos y administrativos para condenados, desmovilizados, y el programa penal ante jueces especializados en Cundinamarca, dependiendo de la necesidad del servicio del momento.

Dentro de esta sub área, otros programas para casación, revisión y extradición, y el programa penal militar.

- **Sub área de víctimas.** Comprende intervenciones de Justicia y Paz, Infancia y adolescencia, víctimas de género, restitución de tierras, víctimas con ocasión del conflicto armado, trata de personas, feminicidio y minorías étnicas.

(ii) **Área Derecho Público y Privado.** Comprende un programa general de derecho público y privado, dentro del cual el defensor debe poder intervenir en asuntos laborales, civil familia, derecho administrativo, restitución de tierras, extinción de dominio e intervención en centros de conciliación.

(iii) **Área Especial:**

Comprende un programa promiscuo, uno de minorías étnicas, y un programa de coordinadores académicos.

Lo que implica que para dar cumplimiento a la demanda actual, la DNDP se ha visto avocada a designar en cada defensor público, la posibilidad de ejercer su representación en cualquiera de estas materias, lo que supone por supuesto, una fuerte carga a nivel laboral, pues se constituye en un defensor “promiscuo” encaminado a garantizar el acceso por parte de aquella población sin capacidad para acceder a un defensor de confianza.

La consecuencia necesaria a esta situación, no se ha hecho esperar, pues aquellos defensores asignados en principio a los centros de reclusión (antes programa 1542), ahora se ven obligados por la fuerte necesidad del servicio, y la falta de personal humano que se requiere, a priorizar otras intervenciones, como audiencias ante Jueces de Control de Garantías, de conocimiento, en infancia y adolescencia, entre otras conforme se precisó, generando ausencia de profesionales en los centros de reclusión del país, en el apoyo que se venía realizando en trámites de beneficios y subrogados de la PPL, y por ende dificultades para la continuación de Brigadas Jurídicas.

13. *Comité Nacional Permanente e Interinstitucional de Seguimiento al ECI.*

Como se informó en el reporte anterior, con el fin de que los esfuerzos no sigan siendo aislados e independientes, la Defensoría del Pueblo convocó a la Academia, a las diferentes organizaciones de la sociedad civil y los demás entes de control, con el objeto de conformar un ***Comité Nacional Permanente e Interinstitucional de Seguimiento al ECI.***

A la fecha se ha recibido respuesta positiva por parte de las siguientes entidades:

(i) Universidad Libre, (ii) Universidad Nacional, (iii) Universidad de Antioquia, (iv) Comité Internacional de la Cruz Roja -CICR, (v) Colombia Diversa, (vi) Corporación Humanas, (vii) y del Comité de Solidaridad de Presos Políticos.

Respecto a las demás entidades convocadas, las cuales tienen fuerte incidencia en la problemática penitenciaria y carcelaria, se continúa a la espera de su respuesta, lo que ha conllevado a postergar su instalación, por lo que se espera que para el siguiente semestre, se confirme su participación y así poder iniciar los objetivos propuestos por nuestra entidad.