



**PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS
HUMANOS**

Bogotá D.C.
Oficio No. **P**

Doctora
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada
Corte Constitucional
Calle 12 # 7-65
Bogotá, D.C.

Referencia: Informe sobre el sexto reporte de seguimiento del Gobierno Nacional al cumplimiento de las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015

Respetada señora Magistrada:

En cumplimiento a lo dispuesto en el auto del 12 de junio de 2019, la Procuraduría General de la Nación presenta sus consideraciones frente al sexto informe del Gobierno Nacional en el que da a conocer las actuaciones dirigidas a garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad ante la declaratoria de Estado de Cosas Inconstitucional en el Sistema Penitenciario y Carcelario.

Frente a los mínimos constitucionales asegurable tenemos:

1- SERVICIOS DE SALUD.

El informe gubernamental sobre la prestación de los servicios de salud reconoce en el periodo evaluado la existencia de restricciones que afectan notablemente la garantía de este derecho.



La disponibilidad de insumos médicos y odontológicos, como lo advertimos en nuestro anterior reporte, continúa registrando que solo un poco más de la mitad de las reclusiones recibe los pedidos completos, con un 9% que no los recibe.

En ese mismo sentido, un poco más de la mitad de los establecimientos recibe la totalidad de los medicamentos y un 6% no.

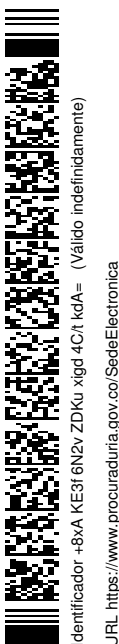
El documento contiene un dato preocupante que está relacionado con el cumplimiento y asignación de citas. Se anota que se generaron 37.878 autorizaciones, de las que se solicitaron 18.165, el 47.95%. Queda por precisar que sucedió con la diferencia de un número similar de citas no solicitadas y por qué razón solo 8.851, el 6.16% fueron cumplidas.

En este aspecto se ha conocido de registros históricos de dificultades en el cumplimiento de citas médicas extramurales, denominada como represa con especialistas, hospitalizaciones, tratamiento y exámenes que requieren de remisiones, lo que ha constituido un permanente reclamo de la población reclusa.

El reconocimiento de la existencia de 798 citas incumplidas durante los primeros cuatro meses del año 2019, de las que solo se explican 71 atribuibles a la no disponibilidad de guardia y/o vehículo, requiere la adopción de medidas que brinden respuesta a la causa de esta novedad. Es claro que la consecución de una cita o servicios médicos con especialistas requiere de trámites y programaciones, cuyo incumplimiento genera diversos perjuicios y ello debe ser objeto de análisis y solución.

Sobre la contratación de IPS para la atención extramural, se indica de una disminución de las instituciones contratadas, por la terminación de los contratos, pero sin precisarse qué medidas se disponen durante estas coyunturas por cuanto los servicios no deberían suspenderse en esa transición.

Una experiencia novedosa y que puede ser analizada desde el punto de vista positivo y replicada en lo posible para las demás ciudades, es la contratación realizada por el Consorcio Fondo Nacional de Atención en Salud para la prestación de los servicios de salud en el establecimiento penitenciario y carcelario de Cali con la Empresa Social del Estado – ESE Centro de Cali. Este contrato contempla la



Identificador +8xA KE3f6N2vZDKu xigd4Ct kda= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



atención del primer nivel de todos los servicios, incluyendo la hospitalización, recurso humano al interior de la reclusión, terapias, atención de especialistas, entre otros servicios. Con ello se sustituye un importante número de contratos que se tenían para diferentes servicios que se ofrecían se manera separada y se logra que la gran mayoría de atenciones tenga una instancia que coordine y se responsabilizase integralmente de la asistencia con el historial clínico respectivo.

En el anterior informe de la Procuraduría se hacía referencia al reporte de seguimiento realizado por el INPEC en todas las reclusiones, conteniendo un extenso listado de novedades que se presen en cada una, como lo son la falta de guías y protocolos, deficiencias en el servicio de laboratorio clínico; carencia de mobiliario, deficiente manejo de archivo de historias clínicas; falta de profesionales de salud mental; demora en la asignación de citas con especialistas; falta de equipos biomédicos para medicina general, enfermería, procedimientos menores, fisioterapia, toma de muestras y radiología. También se requería de equipos de odontología y de mantenimiento preventivo y correctivos de equipos médicos y odontológicos.

Sobre ello la USPEC ni el INPEC hacen pronunciamiento alguno y se hace necesario conocer las acciones ejecutadas para atenderlas.

Frente al anunciado contrato para el mantenimiento preventivo y correctivo de equipos biomédicos al interior de los establecimientos se hace oportuno se brinde el inventario de los equipos amparados y el informe de la interventoría, así como precisar si los demás equipos de las unidades de salud están cubiertos como lo son las unidades odontológicas. Este aspecto es determinante en la calidad y oportunidad de la atención.

Reiteramos la necesidad del servicio médico de ginecología permanente para las reclusiones de mujeres, y de pediatra cuando se tengan niños menores de tres años en esas instalaciones.

Teniendo en consideración que se permite conservar la afiliación de los internos con su grupo familiar a los regímenes contributivos y especiales o de excepción, los que son cerca del 10% de la población, se hace necesario se reglamente el



Identificador +8xA KE3f6N2vZDKu xigd4Ct kda= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



procedimiento para la atención de quienes hacen parte de estos sistemas y se les garantice la oportunidad de los servicios.

En el quinto informe el Gobierno Nacional consideró necesario revisar el modelo de prestación de servicios de salud con miras a mejorar el goce de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad, sin que en el informe actual se haga referencia a las acciones realizadas al respecto.

Han transcurrido cerca de dos años desde la declaratoria de desierta de la invitación pública que tuvo por objeto de efectuar la selección de los contratistas para la prestación de los servicios integrales de salud dentro de los estándares de calidad de atención en salud en todos los niveles de complejidad y de alto costo a las personas privadas de la libertad y aún se encuentra en ejecución el denominado “Plan B” que consistió en contratar directamente la prestación de servicios de salud en todo el país, y a la fecha el Consejo Directivo del Fondo de Atención en Salud de la PPL, no ha tomado decisión si se va a realizar un nuevo proceso de licitación para la operación del Modelo de Atención en Salud de la Población Privada de la Libertad.

Un aspecto que permite conceptualizar la efectividad de la prestación de los servicios de salud lo constituye el elevado número de acciones de tutela que por razones de salud han sido instauradas por la población reclusa en los últimos tres años, sobre lo cual es necesario conocer un pronunciamiento de análisis de las entidades accionadas.

Es de importancia y necesario que en todos los reportes semestrales del Gobierno Nacional se incluyan los informes de auditoría que de conformidad con el Decreto 1142 de 2016, permitan evaluar sistemática y continuamente de la calidad de los servicios de salud y el uso de los recursos del Fondo Nacional de Salud de las Personas Privadas de la Libertad.

La Procuraduría General de la Nación adelantó una actuación preventiva de salud, siendo una de sus conclusiones la realización de una mesa de trabajo con el Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Justicia, Instituto Penitenciario y Carcelario INPEC, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC y el



Identificador +8xA KE3f6N2v ZDKu xigd 4Ct kda= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



Consortio PPL 2019, con el fin de hacer seguimiento a la implementación del Modelo de Atención en Salud y su operativización.

2- SERVICIO DE ALIMENTACIÓN.

El sexto informe gubernamental reitera y reconoce la existencia de deficiencias en el servicio de alimentación, especificando que en 33 reclusiones concurren problemas asociados principalmente con falencias en el operador, en la infraestructura y la ocurrencia eventos de enfermedades transmitidas por alimentos (ETA). Se registran situaciones críticas, por el alto número de novedades reportadas y hasta el cierre por razones sanitarias de las áreas de alimentos.

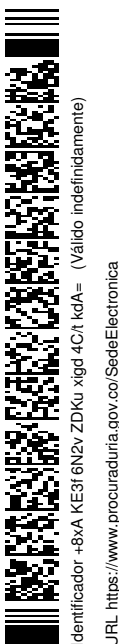
El documento contiene también los reportes de los Comités de Seguimiento al Suministro de Alimentos – COSAL, reseñando observaciones relacionadas con el gramaje de los alimentos, conceptos sanitarios desfavorables de las entidades territoriales de salud, mal estado de equipos y utensilios, así como problemas con el recurso humano.

En el quinto informe se señalaba que para contar con directrices de calidad y preparación de los alimentos se contaba con un manual de manipulación de alimentos ajustado a las disposiciones legales para garantizar el servicio y evitar perjuicio de los consumidores. Se advertía que la USPEC tiene un equipo profesional compuesto por nutricionistas, ingenieros de alimentos e ingenieros agroindustriales, cuya labor es la de orientar integralmente las necesidades de la población privada de la libertad.

También se incluyó el reporte de observaciones de las auditorias efectuadas por la Contraloría General de la República, donde se evidenciaron hallazgos de similar contenido y que afectan a la mayoría de las reclusiones.

Se informa que en la actualidad se cuenta con una interventoría externa a cargo de la Universidad Nacional, la cual realiza visitas de supervisión, verifica condiciones higiénicas y sanitarias y condiciones contractuales.

Preocupa que conociendo reportes de notorias y suficientes evidencias y apreciándose la existencia de un elevado número de situaciones anómalas, no se presente un balance de las consecuencias derivadas de ello, ya sea refiriendo las





intervenciones de mejora que en materia de infraestructura carcelaria se hayan ejecutado, las acciones de corrección higiénico sanitarias realizadas y validadas por las autoridades de salud y las medidas legales dispuestas frente a los incumplimientos de los comitentes vendedores responsables de garantizar la calidad y cantidad de los suministros alimenticios.

Es urgente que con base en la capacidad de la USPEC en su función de atender los requerimientos integrales de la alimentación y la función interventoría de la Universidad Nacional, se tomen determinaciones que permitan avanzar en soluciones oportunas y reales que garanticen el derecho a la alimentación, como un derecho que debe prestarse en condiciones adecuadas de calidad, cantidad y dignidad, y se cumplan los requerimientos de orden legal y contractual, considerando que sus omisiones tienen implicaciones que pueden comprometer la vida misma de la población reclusa.

Los eventos ampliamente conocidos en el 2018 en el Complejo Penitenciario y Carcelario de Medellín, COPED “El Pedregal”, citado como situación crítica también en este año, donde se evidenciaron la concurrencia de varios factores nocivos, ponen de presente la necesidad que las soluciones sean oportunas y definitivas.

Sobre los reiterados diagnósticos deben ejecutarse los correctivos del caso y disponer medidas radicales que impiden la reiteración de los eventos críticos.

Consideramos que los informes de la interventoría contratada con la Universidad Nacional deben ser publicados y sus recomendaciones atendidas en breves plazos.

3. INFRAESTRUCTURA CARCELARIA.

En el anterior informe gubernamental se indicaba que para la solución al problema de hacinamiento y de la precariedad de la infraestructura, eran necesarias soluciones a corto plazo y se requería de la construcción de nuevos establecimientos, el mejoramiento de los actuales y la ampliación de cupos, entre otras medidas.

Se planteó iniciar dar inicio a la ejecución de los proyectos de construcción que generaran aproximadamente 6.720 nuevos cupos y la puesta en marcha de



Identificador +8xA KE3f6N2vZDKu xigd4Ct kda= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



proyectos de corto plazo mediante unidades modulares que generarán aproximadamente 4.800 cupos, las que se consideraron e impacto y bajo costo.

Se registró en dicho informe, para el año 2019 la entrega de los siguientes cupos:

ESTABLECIMIENTO	CUPOS
EPMSC BUGA	720
EPAMS GIRÓN	760
EPMSC IPIALES	608
EPMSC GIRARDOT	344
TOTAL	2.432

En el sexto informe de seguimiento, se presenta la siguiente información de cupos para entregar en el año 2019:

ESTABLECIMIENTO	CUPOS
EPAMS GIRÓN	752
EPMSC IPIALES	608
EPMSC GIRARDOT	344
TOTAL	1.704

Además de esta sensible diferencia, no explicada, no se muestran avances en las anunciadas unidades modulares.

De la misma forma se registraba que la USPEC tiene previsto adelantar la contratación de las obras relacionadas con los proyectos de cuarta generación, con plazos de ejecución definidos en Pereira, Riohacha, Palmira y Sabanas de San Ángel, para 6.720 cupos nuevos. Sobre los dos primeros no se precisa mayor información y de los dos últimos no se entregan datos en el último informe.

En el nuevo reporte se indica que la USPEC se encuentra adelantando consultoría e interventoría de estudios y diseños para 4.920 cupos para las reclusiones de Medellín, Buenaventura, Barrancabermeja, Silvia y Riohacha.

Sobre el anunciado proyecto de la Colonia Agrícola de Yarumal, con 1.328 cupos proyectados para el 2018, producto de un convenio suscrito con entidades



territoriales, no se reporta información del estado actual como tampoco se tiene dato alguno sobre lo sucedido con lo concertado en el año 2017.

Se hace imperioso reiterar la urgencia de agilizar soluciones de infraestructura carcelaria para el departamento de La Guajira, donde solo se cuenta con la reclusión de la ciudad de Riohacha, que con capacidad para cien personas aloja cerca de quinientas, la de mayor hacinamiento en el país; además que las estaciones de policía de los municipios mantienen detenidos una cantidad similar bajo condiciones inadecuadas. Los riesgos humanitarios por las malas condiciones de reclusión que allí se afrontan, como ocurre en espacios similares en varios lugares del país, pueden ocasionar perjuicios y generar diversas responsabilidades a las entidades que tienen la delicada función de custodia y garantía de derechos de la población privada de la libertad.

En el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta Seguridad de Valledupar, se realiza la intervención de la torre 4, presentado retraso en la ejecución de las obras, afectando la disponibilidad de cupos. Los trabajos de mantenimiento del racho también están atrasados lo que implica inconvenientes en la producción de alimentos.

Como resultado de la situación expuesta tenemos que la población reclusa sigue en aumento y la capacidad de alojamiento es menos que proporcional a la demanda de cupos.

De otra parte, las dificultades de la infraestructura carcelaria en su limitada disponibilidad de cupos están íntimamente relacionadas con las graves situaciones de hacinamiento que actualmente afrontan en el territorio nacional las Estaciones de Policía y Unidades de Reacción Inmediata de la Fiscalía General de la Nación, lugares que no tienen condiciones para el alojamiento prolongado de detenidos ni capacidad para atender la elevada demanda, lo que genera un problema colateral a la crisis actual del sistema carcelario con sus graves implicaciones de vulneración de derechos de las personas detenidas en esas dependencias.

Por ello es entendible que bajo este panorama se aprecien obvias limitaciones para aplicar las reglas de equilibrio y equilibrio decreciente, siendo un deber de la



Identificador +8xA KE3f 6N2v ZDKu xigd 4Ct kda= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



administración esbozar fórmulas y alternativas que permitan avances que las sentencias de la Corte Constitucional procuran.

De acuerdo con los registros del INPEC, al cierre del quinto informe, diciembre de 2018, se contaba con una disponibilidad de 80.227 cupos para una población de 119.172 personas con una sobreocupación 38.945 y un hacinamiento del 48.54%

En la actualidad, al término del presente informe, los cupos al mes de junio de 2019 son de 80.373 para una población de 122.955 personas, con una sobreocupación de 42.852 y un hacinamiento de 52.98%

En síntesis, en el semestre que se reporta solo se aumentaron 146 nuevos cupos mientras que la población carcelaria aumentó en 3.783 personas.

Como un avance frente a las obligaciones de los entes territoriales con el sistema carcelario, se informa de la convocatoria del Ministerio de Justicia y del Derecho a una reunión a realizar el 31 de mayo con alcaldes y gobernadores, sobre la cual no se conocen los avances o acuerdos.

Bajo lo expuesto, si bien en el acápite de infraestructura se indica que en el año 2019, a mayo 15 se han entregado 299 frentes de obra para 100 establecimientos, la infraestructura en su prioritaria actividad de generación de nuevos cupos queda rezagada para atender tan urgente requerimiento.

4. SERVICIOS PÚBLICOS.

El informe gubernamental no registra dato alguno sobre este importante punto.

La Procuraduría reitera las fallas en el suministro de agua en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Neiva, en el Complejo Carcelario y Penitenciario de Ibagué- COIBA. En el Complejo de Jamundí también se presentan restricciones al servicio,

En la reclusión de Ipiales, donde se adelanta una significativa inversión en mantenimiento y adecuación de la infraestructura a pesar del avance de las obras



Identificador +8xA KE3f 6N2v ZDKu xigd 4Ct kda= (Válido indefinidamente)

URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>



se siguen presentando falencias en la red de acueducto y alcantarillado, los cuales presentan deficiente funcionamiento.

En el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta Seguridad de Valledupar, se desarrolla un contrato para la planta de tratamiento de aguas residuales, cuya ejecución ha sido mínima y no se ha cumplido con el cronograma de obra.

De otra parte, la Procuraduría acompañará el proceso que adelanta el INPEC para la nueva contratación del servicio de telefonía fija en los centros de reclusión, el que presentará novedades en beneficio de los usuarios.

5. RESOCIALIZACION

En el quinto informe gubernamental se señaló que 23.000 personas privadas de la libertad condenadas estaban en espera de seguimiento en fase de tratamiento; 1.780 personas condenadas sin fase de tratamiento y 31.075 sindicados y condenados que no cuentan con asignación de actividades ocupacionales.

Sobre esta situación no se anuncia avance o variación alguna.

Se comenta que en actividades de Trabajo, Estudio y Enseñanza se encuentran vinculados el 81.3% de la población privada de la libertad entre sindicados y condenados, que bajo un supuesto de 122.000 internos, correspondería a un aproximado de 99.186 personas quedando por fuera del sistema 22.814.

Si bien se calcula una cantidad apreciable personas ocupadas en actividades resocializadoras, solo con la aplicación de la batería de indicadores propuestos se podrá lograr un balance efectivo de los resultados, constituyendo un verdadero desafío lograr que el 100% de la población privada de la libertad esté incluida en los programas.

La información sobre la vinculación de Departamento Nacional de Planeación- DNP es muy destacada en este punto, por su carácter técnico, toda vez que adelanta la evaluación del proceso de resocialización, la que incluye a los pospenados.

Esperamos que para el próximo informe se tengan el documento final con todos los productos requeridos, conclusiones y recomendaciones, así como las medidas gubernamentales para su implementación.



Sobre el Programa Casas Libertad y atención pospenitenciaria queda pendiente información ampliada sobre su efectiva ampliación y las asesorías en todas reclusiones, así como el protocolo de la ruta de atención incluyendo los mecanismos de justicia restaurativa.

6. ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y A LA JUSTICIA.

En este punto se destaca la iniciativa de los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá en la realización de brigadas jurídicas en la Reclusión de Mujeres de Bogotá, con la participación de varias entidades, incluyendo la Procuraduría General de la Nación. Esta experiencia debe contar un decidido apoyo gubernamental para ser replicada en la mayor cantidad de centros de reclusión de todas las regionales del INPEC.

Reiteramos la necesidad que el INPEC informe sobre la capacidad y funcionamiento de las áreas jurídicas de cada reclusión; la composición del personal responsable, la incorporación de abogados y los servicios disponibles para la población reclusa.

También es indispensable conocer el proceso de radicación de documentos, términos, trámites, especialmente de quejas reclamos, peticiones y la oportunidad en la gestión que se realiza ante los Juzgados y la completa remisión de los documentos.

7. BATERIA DE INDICADORES

Con relación a los indicadores presentados, recordamos lo contenido en nuestra comunicación al respecto, en la que se sugerimos considerar la inclusión de los siguientes ítems:

1. Indicador de Resocialización:
 - Disponibilidad de equipos y materiales de trabajo y estudio, de acuerdo con el programa específico y la facultad para ingresarlos por parte de los internos y/o familiares.

2. Indicador de Alimentación:
 - Suministro de dietas por razones de salud.



- Funcionamiento de los Comités de Seguimiento al Suministro de la Alimentación, COSAL.
3. Indicador de Acceso a la Administración Pública y a la Justicia.
- Facilidad de la población reclusa para contar con información sobre la correspondencia entregada y despachada, del cumplimiento de fallos de tutela y de los trámites judiciales adelantados.
 - Oportunidad en comunicar las notificaciones judiciales y administrativas.
4. Indicador de Servicios de Salud:
- Señalamiento de horarios de atención para cada reclusión, en especial en jornadas nocturnas y días festivos.
 - Disponibilidad del recurso humano en cada reclusión, de acuerdo con el número de población reclusa.
 - Cumplimiento de las consultas programadas.
 - Incluir el Regente de Farmacia dentro del equipo interdisciplinario.
 - Funcionamiento de Auditoría Médica.
 - Oportunidad en el trámite de autorización de servicios extramurales.
 - Servicios extramurales efectivamente atendidos.
 - Causas de servicios extramurales no atendidos.
5. Indicador de Servicios Públicos:
- Es necesario considerar otros servicios adicionales al de suministro de agua, que también son relevantes, algunos de los cuales han sido objeto de amparos tutelares, como lo son la telefonía fija, energía eléctrica y correspondencia.
6. Indicador de Infraestructura Pabellón:
- Las áreas de aislamiento son frecuentemente cuestionadas por tomarse como áreas de castigo, con limitaciones de servicios y condiciones que afectan los derechos de los internos. Se hace oportuno que aquí se contemplen sus condiciones de funcionamiento.
7. Indicador de Infraestructura de Sanidad.



- Equipos: Mantenimiento y soporte técnico.
- Equipos: Disponibilidad de refrigeración para el almacenamiento de medicamentos que lo requieran.

En estos términos presento a su consideración el informe requerido, quedando a entera disposición a lo dispuesto por su despacho.

Cordial saludo,

CARLOS MEDINA RAMÍREZ

Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos Humanos

Proyectó: SFDP

Firmado digitalmente por: CARLOS MEDINA RAMIREZ
PROCURADOR DELEGADO
PROC DEL DISCIPLINARIA DEFENSA DD HH

Identificador +8xA KE3f 6N2v ZDKu xigd 4Ct kda= (Válido indefinidamente)
URL <https://www.procuraduria.gov.co/SedeElectronica>