

QUINTO INFORME SEMESTRAL

I. INTRODUCCIÓN

En este quinto informe semestral de seguimiento a la Sentencia T-762 de 2015, no sólo se pretende dar una visión informada desde el nuevo Gobierno de las situaciones evidenciadas en el seguimiento al sistema carcelario y penitenciario, sino además, se quiere informar a la Corte sobre el compromiso de avanzar y superar los estancamientos presentados hasta este momento, para lograr la superación del estado de cosas inconstitucional.

Por lo anterior, queremos informar a la Corte, que hemos desarrollado un plan de intervención de inmediato, corto y mediano plazo, como respuesta a múltiples problemáticas identificadas en el Sistema Penitenciario y Carcelario (SPC), con vigencia 2019 -2022.

Las acciones están basadas en el respeto de los derechos humanos, con un enfoque de prevención, desarrollo humano y territorial, que contempla las necesidades particulares de los actores que integran e interactúan en el SPC.

El presente documento contiene la información de seguimiento de la Presidencia de la República como responsable del Grupo Líder de Seguimiento a la Sentencia T-762 de 2015, en la cual se expone el estado actual del sistema penitenciario y carcelario que fue encontrado en la transición del nuevo Gobierno, se reitera el compromiso de superar el estado de cosas inconstitucional y se profundiza sobre los siguientes temas:

- 1) Avances, estancamientos y retrocesos en la adecuación de la política criminal, expone las actividades realizadas por el Consejo Superior de Política Criminal en el anterior semestre. Asimismo, se evidencia la continuidad en la falta de articulación en la política estatal debido al alto número de proyectos de ley que se han presentado que no acogen los lineamientos del Consejo.
- 2) Avances, estancamientos y retrocesos en la implementación del sistema de información de política criminal. En este apartado se informan los avances realizados en la interoperabilidad del sistema de información de política criminal y las dificultades para la consecución de información de otras entidades.
- 3) Avances, estancamientos y retrocesos en la política de concientización ciudadana da cuenta acerca del replanteamiento para fortalecer la respuesta a la misma, teniendo en cuenta la apropiación presupuestal necesaria para poner en marcha la metodología propuesta. Sumado a lo anterior, la Alta Consejería de Derechos Humanos. incluye el informe sobre la política de divulgación de los postulados de una política criminal constitucional.
- 4) Avances, estancamientos y retrocesos en la articulación territorial con los entes territoriales para la separación de sindicatos y condenados. Allí podrá advertirse el

nivel de cumplimiento de los diferentes convenios con entidades territoriales, así como la estrategia de integración que se tiene planeada por el Gobierno Nacional.

- 5) Avances, estancamientos y retrocesos en la garantía a los mínimos constitucionales referidos a la salud, alimentación, resocialización, servicios públicos, infraestructura y acceso a la administración de justicia y a la administración. Se incluye en este apartado la propuesta de intervención realizada por el Ministerio de Justicia y del Derecho para la atención del Sistema Penitenciario y Carcelario.

II. SEGUIMIENTO DEL GRUPO LÍDER

El Grupo Líder de seguimiento, en cabeza del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República por lo dispuesto en la Sentencia 762 de 2015 de la Corte Constitucional, presenta el primer informe semestral en el Gobierno del Presidente Iván Duque Márquez.

Para el nuevo gobierno la legalidad es un punto de partida, lo que se traduce en que la planeación, aplicación y gestión de las políticas públicas se fundamenta en los derechos humanos. Es por ello, que el Estado tiene el deber de velar por el respeto de estos preceptos para todos los habitantes del territorio colombiano, sin importar condición alguna, bajo la base de la primacía de la dignidad humana. Lo anterior, debe tener mayor rigurosidad en el marco del respeto y garantía de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad manifiesta, en donde el goce de los derechos fundamentales se ve en riesgo, como en el caso de las personas privadas de la libertad.

Asimismo, legalidad es un Estado bajo el imperio de la ley, donde los límites de la administración se circunscriben a todo lo que le es permitido en el sistema normativo, mientras que a los particulares sólo tienen prohibiciones específicas con el fin de la convivencia en sociedad. Lo anterior, se materializa en la seguridad, que no se debe circunscribir al aparato coercitivo del Estado, sino por el consenso y la legitimidad de las reglas de convivencia, lo cual trasciende el derecho penal y tiene que ver con aspectos sociales, económicos, políticos, culturales e institucionales. En ese marco, la cultura de la legalidad también es la intolerancia al delito y a quien viole la ley penal. Por ello, la sanción efectiva es menester para no promover las conductas criminales.

Así, las sanciones deben fundamentarse bajo el entendido que todo delito tiene sanción, pero no toda sanción se materializa en medidas privativas de la libertad. Estas sanciones se deben circunscribir en el marco de la legalidad, principio que se encuentra en la Constitución Nacional y que la Corte Constitucional interpreta.

El presente Gobierno se ha concentrado en examinar con detalle la realidad de las cárceles y en los centros penitenciarios, en particular, lo relacionado con la vigencia de los derechos humanos. De tal forma, punto de partida es reconocer la gravedad del estado de cosas inconstitucional. Así, lo demuestra la realidad del sistema carcelario y penitenciario, de una situación masiva y generalizada de vulneración de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en condición de sindicados o condenados.

Es por esto, que la Consejería de Seguridad visitó con la señora Ministra de Justicia y del Derecho el pasado 9 de agosto el establecimiento de reclusión de Tumaco. Allí, se pudo

verificar directamente la extrema gravedad del hacinamiento, al tiempo que la inexistencia de condiciones que permitan un proceso de resocialización efectiva. Ambas circunstancias acompañadas de todo tipo de dificultades para acceder a una vida digna por parte de los internos, bajo los parámetros fijados en la Auto 121 de 2018.

De la misma manera, en el marco de los Consejos de Seguridad se ha examinado con los alcaldes y gobernadores, la Fuerza Pública, la Fiscalía General, la Procuraduría General y representantes de diferentes sectores de la sociedad, el comportamiento del delito, de igual manera, los procesos de judicialización, el funcionamiento de los centros penitenciarios y carcelarios y respecto al hacinamiento tiene en las estaciones de Policía y en las URI, en desmedro de los derechos de los detenidos y del cumplimiento de la misión policial. Del mismo modo, en los Talleres Construyendo País, el señor Presidente y el gabinete en pleno han recibido observaciones y discutido sobre esa problemática con la ciudadanía, organizaciones sociales y autoridades locales.

Por lo anterior, la administración sabe que es prioridad la superación del ECI, tanto por la declaración de la Corte, como por las obligaciones internacionales del Estado en el ámbito de los derechos humanos. Al mismo tiempo, la obligación parte de la política de Gobierno del Presidente Iván Duque, en donde la legalidad es eje fundamental de su estructura.

De este modo, la Presidencia de la República encontró avances en las órdenes dadas por la Corte Constitucional, pero al realizar un diagnóstico, liderado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, se halló que no son suficientes. La urgencia, dimensión y gravedad de incumplimiento de los mínimos constitucionales asegurables, como el hacinamiento, salud, alimentación, infraestructura, resocialización, servicios públicos y acceso a la justicia.

El Gobierno considera que son insuficientes y por eso se propone una serie de objetivos y metas, en los términos establecidos por la Corte Constitucional en el Auto 121 de 2018. El nuevo gobierno del Presidente Iván Duque quiere dar resultados no simplemente en el plano de la gestión administrativa y el cumplimiento de las ordenes de la Corte, sino en la transformación real de los centros de reclusión, de tal modo que se impacten favorablemente las condiciones en las que se lleva a cabo la privación de la libertad y se logre asegurar el goce de los derechos que tienen los internos.

Frente a este punto, con mucha preocupación, la Presidencia de la República encontró varias falencias relacionadas con el cumplimiento de las providencias de la Corte, que constituyen aspectos críticos en la superación del estado de cosas inconstitucional. Creemos que se deben manifestar con el fin de corregir y poder avanzar, por lo cual se enumeran las mayores preocupaciones para el presente Gobierno.

Línea base e indicadores.

El nuevo gobierno extraña que hasta la fecha, tres años después de la orden dada por la sentencia T-762 de 2015, aún no se cuente con una línea base, ni con indicadores definitivos de goce efectivo de derechos, elaborados a partir de los mínimos constitucionales asegurables. Los cerca de 1200 indicadores identificados por el Comité Interinstitucional, muchos que recaen en cumplimiento de normas, no apuntan a verificar el avance en la materialización de los derechos. Un número muchísimo menor, diseñado para evaluar derechos y no procedimientos, es la reorientación que se ha dado.

En criterio de la administración, este es el principal obstáculo para definir una estrategia integral e interagencial efectiva, en la medida que sin línea base, no es posible tener un punto de partida que posibilite el seguimiento del avance en materia de derechos. Esto ha hecho que las acciones de las diferentes instituciones no sean óptimas, ante la falta de una estrategia integral. Es urgente, y así lo ha entendido la Presidencia de la República y el Ministerio de Justicia, contar a la mayor brevedad posible con esa línea de base y los mencionados indicadores, al igual que con una estrategia que articule a todas las entidades comprometidas.

En ese sentido, se ha solicitado al Comité Interinstitucional que trabaja esa materia revisar la metodología y el cronograma de ejecución, con el fin de garantizar que tanto la línea base como los indicadores reflejen el goce real de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y no simplemente verificar el acatamiento formal de normas jurídicas. Eso a la mayor brevedad. Entendemos que no se trata simplemente de indicadores de gestión institucional, sino, y sobretodo, de indicadores que permitan tanto a la Corte, como al Gobierno y a la sociedad civil, hacer una evaluación sobre el mejoramiento o retroceso del goce efectivo de los derechos humanos en las cárceles y los centros penitenciarios.

Política Criminal.

Otro aspecto que consideramos de la mayor importancia y sobre el cual tampoco encontramos un avance concreto, tiene que ver con la adopción de una Política Criminal que tenga carácter preventivo, reconozca al derecho penal como la última ratio, privilegie el respeto a la libertad personal, contribuya a la lucha contra la impunidad y a la satisfacción de los derechos de las víctimas, al igual que tenga el propósito de resocialización de las personas condenadas.

En el desarrollo de la articulación que le corresponde a la Presidencia de la República, se apoyará el esfuerzo del Ministerio de Justicia y del Derecho para adoptar una política criminal que cumpla con los parámetros de la jurisprudencia constitucional y articule de forma coherente los diferentes componentes que la integran, particularmente, la acción legislativa que tipifica delitos, la determinación de una persona como responsable de su comisión y la ejecución del cumplimiento de la sanción.

No existe armonía, ni coordinación, pero sí una absoluta inconsistencia entre lo que se determina en el Congreso de la República, la acción judicial y las capacidades estatales para asegurar el cumplimiento efectivo de las sanciones. Abrir la discusión a la sociedad, los partidos políticos y la academia para contar con una política criminal coherente es prioridad, repito, del Gobierno Duque, en cabeza de la señora Ministra de Justicia y del Derecho. Un Pacto por la justicia debe comprender la política criminal.

Consejo Superior de Política Criminal.

Un elemento tiene que ver con el fortalecimiento institucional del sector justicia, particularmente frente a la problemática que se analiza en esta audiencia. Es vital fortalecer el Consejo Superior de Política Criminal y adoptar un marco jurídico que establezca límites y condiciones, que el legislador debe considerar al momento de tomar decisiones en materia punitiva.

Se trata de establecer pautas que permitan garantizar la coherencia y la ejecución de la política criminal. Para eso, se le debe dar mayor alcance a las funciones que cumple el Consejo Superior de Política Criminal, hoy relegado a emitir conceptos sin carácter vinculante. Este Consejo terminó reducido a cuestiones de trámite y cumplimiento de formalidades, no a ser el rector de la política.

En materia de fortalecimiento institucional la lucha contra la corrupción en las entidades y en las cárceles y centros penitenciarios será prioridad, al igual que proveer a entidades como la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios de personal profesional, técnico y estable. Es imposible superar los desafíos que se tienen, cuando en una entidad como la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios se han designado en el último año a cuatro directores diferentes. Robustecer los mecanismos de control tanto en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario como en la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios sobre los programas y contrataciones a su cargo, será también importante para mejorar la eficiencia en el empleo del presupuesto y los servicios que se prestan en los centros de reclusión.

Regla de equilibrio decreciente.

Los informes registran que fórmulas como la aplicación de la regla de equilibrio decreciente no han dado resultado e, inclusive, que han agravado la afectación a los derechos humanos en algunos centros de reclusión. Eso ha ocurrido, porque la solución al problema de hacinamiento y de la precariedad de la infraestructura, requiere la construcción de nuevos establecimientos, el mejoramiento de los actuales y la ampliación de cupos, entre otras medidas de política criminal.

Hay que recordar que, de los 133 establecimientos penitenciarios, 118 pertenecen a los de primera generación, con limitaciones en infraestructura que dificultan la implementación de programas de resocialización, agravado ello por el hacinamiento. Con el objetivo de contar con nueva infraestructura el Ministerio de Justicia y del Derecho está estudiando diversas y novedosas fórmulas, del mismo modo que examina la forma en que se debe atender la incapacidad de cientos de municipios para tener cárceles adecuadas para los sindicados.

Control de la legalidad al interior de los centros de detención.

El Gobierno no omite que el respeto a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y su vida digna, requiere condiciones de seguridad en los sitios donde se encuentran privados de la libertad. Carece de novedad alguna afirmar que en las cárceles y establecimientos penitenciarios el control del Estado no es pleno y en cambio las organizaciones criminales siguen actuando.

No deben existir cárceles y establecimientos penitenciarios o espacios en éstos, en los que la autoridad estatal sea sustituida por la coerción criminal, que abusa de las personas privadas de la libertad, corrompe funcionarios y produce tratos, crueles, inhumanos y degradantes, circunstancia ésta última que obedece también a otras causas. Esto tiene que ver con la necesidad de revisar los mecanismos de control y administración de esos lugares de reclusión, al igual que reformular los indicadores de gestión de seguridad que se aplican los mismos.

A esto se asocia el esfuerzo que se llevará a cabo para que estos centros se conviertan en verdaderos espacios de resocialización y así lograr que se cumpla uno de los fines

esenciales de la pena. Las penitenciarías deben garantizar ese derecho a los reclusos, lo cual deberá redundar en menores niveles de reincidencia y de demanda de cupos en dichos establecimientos.

Finalmente, el Presidente Iván Duque ha dado la mayor relevancia a adoptar un plan que comprenda acciones de inmediato, mediano y largo plazo. Aspectos de dicho plan serán expuestos en este informe. El nuevo gobierno quiere asumir con toda seriedad la tarea de superar el estado de cosas inconstitucional. No sólo es una obligación jurídica sino un imperativo ético para el Gobierno. Reconocemos los avances, pero también las gravísimas falencias. Se requiere liderazgo y compromiso del Gobierno para avanzar, además, que no es fácil superar el ECI en un contexto de desfinanciación como el actual.

También, que se requiere una estrategia que resuelva estructuralmente el problema. Esto no se soluciona simplemente construyendo más cárceles y penitenciarías o creando más cupos en las existentes. Se requiere una nueva política con enfoque de derechos humanos y que se construya sobre la base de los parámetros fijados por la Corte Constitucional. La mejor forma de evitar el hacinamiento es disminuir el delito. La política de seguridad en su componente de convivencia y seguridad ciudadana dará prevalencia a la prevención del delito

III. PILARES DEL PLAN DE INTERVENCIÓN INTEGRAL AL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO

El Plan tiene previsto implementar estrategias eficaces, perdurables en el tiempo, que estén enfocadas hacia la humanización del tratamiento de las personas privadas de la libertad, así como un proceso de resocialización exitoso.

Adicionalmente, se toman en cuenta 7 principios para aproximarse a soluciones **innovadoras, diferenciales, flexibles e integrales**, que incluyan un **enfoque participativo** y se basen en **evidencia técnica y científica**, reconociendo la importancia de la **corresponsabilidad** y el fortalecimiento de los mecanismos que promueven la **transparencia**.

Concretamente, se desarrollan los siguientes 5 pilares (4 estratégicos y uno transversal):

- I. Racionalización del Ingreso al Sistema Penitenciario y Carcelario.
- II. Infraestructura Carcelaria.
- III. Vida en Reclusión.
- IV. Resocialización.
- V. Transparencia (Transversal).

1) Racionalización del ingreso al Sistema Penitenciario y Carcelario

Diagnóstico

Racionalizar el ingreso al sistema penitenciario consiste en adoptar medidas proporcionales y utilizar el derecho penal como última ratio. Contrario a ello, la Política Criminal en Colombia se ha caracterizado por ser reactiva, inestable y punitiva en materia de seguridad ciudadana, valiéndose del sistema penal y de la privación de la libertad como las medidas principales para resolver los problemas de criminalidad.

Por lo anterior, el tratamiento penitenciario se ha extendido de forma desproporcionada, no sólo en cuanto a los tiempos de reclusión, sino también por la creación de tipos penales innecesarios y violatorios del carácter excepcional de la privación de la libertad.

En contrariedad con los propósitos consagrados en el documento CONPES 3828 de 2015, se identifica una variación proporcional de las penas en diferentes conductas punibles entre el año 2000 y el año 2016. Adicionalmente, entre enero de 2011 y junio de 2018 se han proferido 5.489 condenas por fallas en el servicio, errónea imputación de delitos y privación injusta de la libertad.

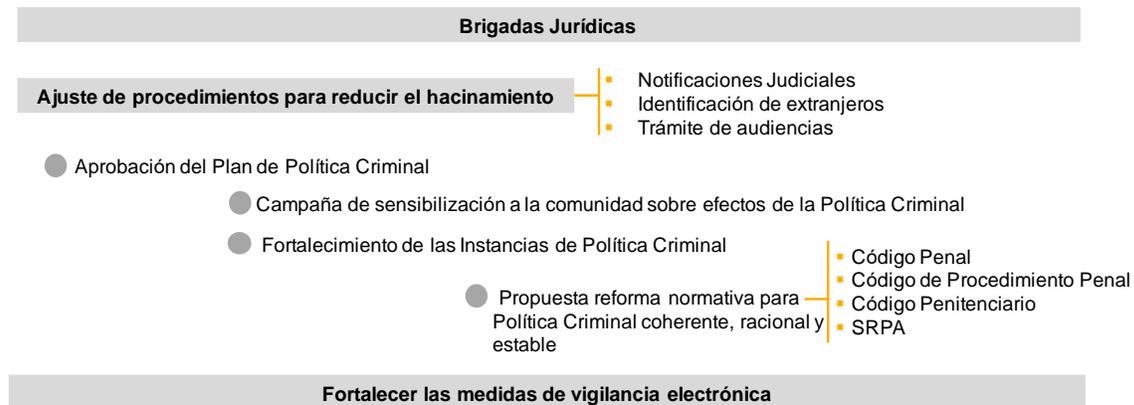
Al mismo tiempo, contemplando como alternativa la privación de libertad domiciliaria, con corte al 31 de octubre de 2018, 59.846 personas se encontraban privadas de su libertad

en esta modalidad. Sin embargo, solo hay 5.300 dispositivos instalados en seguimiento (equivalente a solo el 8.2% de esta población), lo cual evidencia serios problemas de seguimiento al efectivo cumplimiento de las penas. Sumado a ello, en los últimos 4 años se han invertido alrededor de \$110.000 millones para monitorear en promedio 5.075 PPL; estos procesos tampoco han dejado capacidad instalada para el Estado.

En el marco de este pilar, se tiene como objetivo lograr una articulación entre las medidas normativas (legislativas) y de funcionamiento del sistema penal (destinación de recursos institucionales para la administración de justicia, autoridades investigativas, estrategias de seguridad, etc.) para garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y promover efectivamente la reinserción social de quienes han sido sancionados. Adicionalmente, es importante resaltar que las acciones se encaminan hacia que la privación de la libertad sea una excepción.

Acciones

Se han definido las siguientes acciones:



2) Infraestructura carcelaria

Diagnóstico

Este pilar se refiere a la intervención del Estado en el mantenimiento y construcción de cupos carcelarios, así como en la búsqueda de soluciones alternativas a la infraestructura tradicional.

En el marco del Estado Social de Derecho y debido a la relación de sujeción especial, existe el deber de velar por la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad, los cuales pueden llegar a desconocerse en contextos de hacinamiento y precaria prestación de servicios básicos. En este contexto, se deben garantizar las condiciones técnicas de infraestructura física y de servicios para poder contar con herramientas que permitan aumentar la efectividad del rol resocializador de la pena.

Concretamente, el SPC tiene un diseño basado en la especialización por competencias. De esta forma, las personas capturadas son responsabilidad de la Policía Nacional o de la

Fiscalía General de la Nación y pueden ser reclusas por un máximo de 36 horas en los sitios de detención transitoria, Estaciones de Policía o Unidades de Reacción Inmediata.

Sin embargo, se observa una seria deficiencia de capacidad en los centros carcelarios del orden territorial para población sindicada que resulta ubicada en: los centros de detención transitoria de la Policía Nacional, las Unidades de Reacción Inmediata de la Fiscalía General de la Nación y los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional, generando el hacinamiento que hoy es evidente en casi todos los establecimientos del país.

En este contexto, la reclusión domiciliaria ha sido una estrategia para combatir el hacinamiento y mantener cierta estabilidad en la cantidad de personas privadas de la libertad en establecimientos de reclusión intramural. Sin embargo, las dificultades en la implementación de la vigilancia electrónica y en la vinculación de esta población a los procesos de resocialización, han impedido obtener los resultados deseados.

Igualmente, es preocupante la dificultad que implica para el país construir una nueva infraestructura de cuarta generación, la cual puede tomar cerca de cinco años para ser llevada a término (partiendo del punto en el cual se cuenta con el terreno en óptimas condiciones).

Acciones

En este marco, se ha trabajado en la formulación de un plan de corto, mediano y largo plazo para dar respuesta a las dificultades mencionadas anteriormente. Las acciones son las siguientes:

Cupos Modulares	960 Cupos	1.920 Cupos	1.920 Cupos
Cupos Infraestructura	2.432 Cupos		1.428 Cupos
Cupos en Obra Min. 60% Conpes	Meta 6.720 Cupos		
Elaboración Plan Maestro	Meta 1 Plan Maestro de Infraestructura		
Cupos en Diseño	Meta 12.020		
Mantenimiento a Cupos	Mantenimientos permanentes por demanda y preventivos		

Se proyecta la construcción de 4800 cupos integrales, focalizados en las zonas con mayor sobrepoblación carcelaria y que cuenten con espacios físicos disponibles al interior de los ERON.

Del mismo modo, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, se está enfocando en la gerencia de varios proyectos de construcción de infraestructura de cuarta

generación, iniciados en vigencias anteriores, pero atorados en la ejecución contractual de los mismos, con los cuales se proyecta entregar durante el cuatrienio un total de 3.860 cupos.

Asimismo, para el año 2022, se tiene proyectada la contratación y entrega de obra en al menos del 60% para 6.720 cupos adicionales.

Adicionalmente, se tiene planteado formular un nuevo documento CONPES durante el primer trimestre de 2019 de importancia estratégica que permita garantizar los recursos para la construcción de 12.020 cupos adicionales, en las vigencias posteriores a 2022.

En conjunto, en el corto y mediano plazo se generará (2019-2022) en el sistema cerca de 15.000 cupos extra, divididos en infraestructura dura e infraestructura modular, los cuales suponiendo que se mantienen las condiciones actuales de ingreso y salida del sistema, se espera reducir el índice de hacinamiento en cerca de 14 puntos porcentuales.

Adicionalmente, se resaltaré la importancia de las alianzas regionales para creación de capacidad instalada para privación de la libertad intramural para sindicatos con las entidades territoriales, así como la estructuración de proyectos para la construcción de nuevos cupos integrales a través de la formulación de Alianzas Público Privadas.

3) Vida en reclusión

Diagnóstico

En este punto, se pretende afectar en forma positiva las condiciones de salud y alimentación de la población privada de la libertad.

Actualmente el servicio de salud es prestado a través de un mecanismo fiduciario de administración y pagos que presenta ciertas dificultades, respecto a los cuales el gobierno ha hecho revisión, encontrando que en efecto presenta los obstáculos. Lo anterior, incluye la prestación de servicios a demanda, carencias en infraestructura adecuada, ausencia de un sistema de información robusto que registre las acciones propias del servicio y la ausencia de diagnósticos epidemiológicos con enfoque preventivo.

En cuanto al suministro de alimentos, el modelo actual de prestación del servicio presenta dificultades para el control de la distribución de raciones al interior de los establecimientos de reclusión, así como la existencia de problemas de calidad en el suministro de alimentos.

Acciones

Con miras a la prestación de servicios integrales que atiendan la oportunidad y calidad tanto en la atención en salud como en el suministro de alimentos, se han planteado las siguientes estrategias de intervención:

Ajuste e
Implementación
Modelo de
Salud
Brigadas de
Atención
(Salud)

Modelo de Salud Ajustado e Implementado

Brigadas a la apertura de ERON y Previa Programación

Resumen de Acciones del Suministro

de Alimentación a Inmediato, Corto y Mediano Plazo

Ajuste e
implementación
del modelo de
alimentación

Modelo de Alimentación Ajustado e Implementado

4) Resocialización

El tratamiento penitenciario tiene por finalidad alcanzar uno de los objetivos de la Política, a saber, la resocialización del infractor de la ley penal. De conformidad con el artículo 10 de la Ley 65 de 1993, la resocialización se alcanzará mediante “el examen de [la] personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario”.

Así las cosas, el legislador ha establecido como actividades propias del tratamiento penitenciario la educación, la instrucción, el trabajo, la actividad cultural, recreativa y deportiva, así como el relacionamiento del infractor de la ley penal con sus familiares.

Adicionalmente, se evidencian diferentes problemáticas:

Tratamiento Penitenciario

Diagnóstico

- 19 establecimientos de reclusión del orden nacional operan con el mínimo requerido de profesionales (Abogados, psicólogos y/o trabajadores sociales y seguridad).
- 13 establecimientos de reclusión del orden nacional no tienen implementado el programa de preparación para la libertad.
- Se identifican 23.000 personas privadas de la libertad condenadas pendientes por seguimiento en fase de tratamiento.
- Se identifican a 1.780 personas privadas de la libertad condenadas sin fase de tratamiento.
- Se identifican 31.075 sindicados y condenados que no cuentan con asignación de actividades ocupacionales.

Acciones

Convenios con iglesias y ONGs para realizar voluntariado

Brigadas de asignación de actividades ocupacionales.

Brigadas para clasificación y/o seguimiento en fases de tratamiento.

Programa preparación para la libertad (capacitación laboral de acuerdo a la productividad de la región).

Implementar comunidades terapéuticas a nivel nacional.

Modernización del programa a niños RM Btá.

- Diseño herramienta de la caracterización ocupacional de la PPL.

Educación en los establecimientos de reclusión del orden nacional

Diagnóstico

- El 80% no tiene el apoyo de docentes y licenciados (106).
- El 40% carecen de aulas educativas adecuadas (educación formal) (53).
- El 60% no cuenta con convenios y/o alianzas con entes territoriales para programas de cultura, recreación y deporte (62).
- El 60% no cuenta con ambientes de aprendizaje para el desarrollo de los cursos SENA (80).
- El 30% cuenta con falencia de materiales y equipos para el desarrollo de los cursos SENA (44).

Acciones

Aprobación Modelo Educativo Min Educación

Promoción de concursos para la PPL en pintura, música, teatro, deportes y recreación.

Formación continua de docentes internos y externos en el Modelo Educativo Flexible.

Dotación de material didáctico, para la implementación del Modelo Educativo.

Fortalecimiento de los programas de capacitación laboral (SENA).

Actualmente, el modelo educativo flexible para el SPC está en proceso de aprobación del Ministerio de Educación. Sin embargo, la ausencia de espacios (salones y aulas) y recurso humano no permite una mayor cobertura, aunado al hecho que los ERON no cuentan con los escenarios culturales y deportivos óptimos.

Industria Penitenciaria

Diagnóstico

- Actualmente no existe una industria penitenciaria en el SPC (autoabastecimiento y maquilas).
- La dotación anual requerida para las personas privadas de la libertad es de 157.962 uniformes y 78.981 pares de calzado. Sin embargo, la producción actual es de 65.505 (41%) uniformes y 16.042 pares de calzado (20%).
- Se requiere aumentar la capacidad productiva en un 59% en uniformes y un 80% en calzado.
- No ha sido parametrizada la afiliación y pago de cotización a la ARL de la personas privada de la libertad.
- Se identifica una falta de competitividad y calidad de los productos comercializados con la Marca Libera Colombia.

Con base en lo mencionado anteriormente, se han diseñado las siguientes acciones:

Acciones

Alianzas estratégicas en el mejoramiento y diseño de los productos artesanales de la PPL

Convenios con Ministerios y entidades adscritas (participación de muestras artesanales)

Promover el emprendimiento en la PPL (Economía Naranja)

Fortalecimiento de la marca LIBERA COLOMBIA

Posicionamiento en medios de comunicación y redes sociales.

Participar en eventos nacionales e internacionales para la exposición de productos artesanales.

Feria de buenas prácticas realizada por la regional central (Expotalentos)

Pospenados

Diagnóstico

- El 60% cuenta con dificultad para acceder al sistema financiero.
- El 15% de la población que obtiene el beneficio de su libertad en Bogotá, accede a los servicios Casa Libertad.
- Solo el 0.3% de las 735 empresas sensibilizadas durante la vigencia del convenio Casa Libertad, accede a contratar población pospenada.

Acciones

- Establecer lineamientos que permitan la atención integral de las personas que han tenido privación de la libertad
 - Creación Oficina Libertad como enlace del establecimiento de reclusión con las Casas Libertad
 - Campaña de sensibilización a entes territoriales sobre el tratamiento pos-egreso
 - Firmar convenios con entidades nacionales y territorio
 - Puesta en marcha del programa en tres ciudades capitales
 - Vincular el tratamiento de jóvenes del SRPA
 - Implementar el modelo en 3 ciudades adicionales
 - Diseño de Indicadores y evaluación del programa

5) Transparencia

Diagnóstico

Las problemáticas que afronta en la actualidad el sistema penitenciario y carcelario colombiano responden a un sin número de causas, nutridas en su mayoría por los escenarios de violencia en el país.

Son múltiples las manifestaciones de corrupción al interior de los establecimientos de reclusión. Unas de las variables que inciden en los comportamientos contrarios a la transparencia evidentes en el SPC son los riesgos de corrupción al interior de las entidades relacionadas.

En cumplimiento a lo estipulado en la Ley 1474 de 2011, el INPEC aprobó y adoptó el “Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano PLANTIC 2018”, en el cual se establecen las acciones dirigidas a evitar la corrupción y fomentar la participación, transparencia y eficiencia en el uso de los recursos hacia una gestión pública eficiente.

La Contraloría General de la República mediante el Informe de Auditoría concluyó que entre el 01 de enero y 31 de diciembre de 2017 en el INPEC se registraron hallazgos relacionados con aspectos de expendios, donde se evidenció la falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo por parte de la Dirección del Establecimiento de reclusión, del Comité de Compras y adquisiciones, de la Dirección Regional y Control interno.

Existen 513 casos activos de denuncias asociadas a la corrupción , lo cual incluye el ingreso de elementos prohibidos a los establecimientos de reclusión (366 denuncias, 71.34%), la solicitud de dinero (56 denuncias, 10.91%) y la apropiación de recursos públicos (91 denuncias, 17.73%).

Por lo anterior se ha trabajado en la formulación de un plan de acciones inmediatas, así como a mediano y largo plazo, para promover la transparencia en los ERON, las cuales contemplan un estudio de los riesgos asociados a la corrupción en los establecimientos de reclusión, recolección de información y datos a partir de la realización de encuestas voluntarias a los reclusos, en los que se indague respecto de su percepción de los actos contrarios a la transparencia.

Acciones

Fortalecer los controles externos de las personas y elementos prohibidos (dinero) que ingresen a los ERON

- Puesta en Marcha de la línea Anticorrupción.

Mecanismos de denuncia

Implementación de operativos e investigaciones en los centros de reclusión.

- **Fortalecer el control y vigilancia de quienes se encuentran privados de la libertad en prisión domiciliaria a través del acompañamiento de la Policía Nacional.**

Mecanismos de selección de trabajo y capacitación a la que accede la PPL

Estudio de la corrupción al interior del sistema carcelario y penitenciario (Observatorio de Política Criminal)

IV. INFORME RESPECTO DEL COMITÉ INTERDISCIPLINARIO PARA LAS NORMAS TÉCNICAS DE VIDA EN RECLUSIÓN

En el informe enviado a la Corte Constitucional el pasado mes de junio, se incluyó un cronograma de trabajo enfocado en la medición de las normas técnicas de vida en reclusión. Este cronograma incluía que se realizaría un levantamiento de información con un corte del 30 de septiembre de 2018, esperando que la entrega de los datos se remitieran a finales del mes de enero del año 2019, para que el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Defensoría del Pueblo realizarían la validación aleatoria de la información suministrada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

Este proceso pretendía construir una línea de base para el seguimiento a los avances en materia del aseguramiento del goce de derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, de lo que se daría cuenta a la Corte en junio de 2019.

No obstante lo anterior, revisada la batería de indicadores y las normas técnicas elaboradas por el Comité Interdisciplinario, en Audiencia Pública del 25 de octubre de 2018, algunos actores de la sociedad civil manifestaron su inconformidad con el volumen de las mismas y advirtieron que estas podrían no responder a una medición en clave de garantías de derechos, sino que su medición se reduciría a una verificación administrativa que no llevaría a superar el estado de cosas inconstitucional.

Debido a lo anterior, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Defensoría del Pueblo se reunieron el día 11 de diciembre, como colíderes del Comité Interdisciplinario, para verificar las críticas realizadas a las normas técnicas y la batería de indicadores presentados, acordando una verificación urgente por parte del Comité Interdisciplinario en pleno. En esta reunión se advirtió el alto volumen de indicadores, principalmente en temas de infraestructura, que si bien regulan componentes de la vida en reclusión, los mismos no tienen un impacto real en el goce efectivo de los derechos fundamentales, también se verificó que varios de estos indicadores pueden ser agrupados en una sola medición y evitar la disgregación de información.

El próximo 21 de diciembre se reunirá el Comité Interdisciplinario, con la finalidad de crear un mecanismo de verificación de las normas técnicas presentadas, a fin de ajustarlas para que se optimice la labor de medición y seguimiento, en pro de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. El Gobierno Nacional impulsará de forma decidida la aprobación de estos indicadores, de lo que se dará cuenta a la Corte en los primeros meses de 2019, cuando se remita la nueva versión actualizada de los mismos.

V. AVANCES, ESTANCAMIENTOS Y RETROCESOS EN LA ARTICULACIÓN DE LA POLÍTICA CRIMINAL

El Consejo Superior de Política Criminal, instancia colegiada en la que convergen instituciones de las tres ramas del poder público, la Procuraduría General y la Defensoría del Pueblo, se constituyó con la finalidad de dotar al país de una política criminal integral, coherente y racional, entre otras características que se esperan de la misma.

a) Aportes del Consejo Superior de Política Criminal

Este Consejo ha aportado a la consolidación de esta política a través de tres ámbitos de su trabajo: i) la revisión y emisión de conceptos de las diferentes iniciativas legislativas; ii) la formulación de lineamientos a la hora de elaborar propuestas legislativas; y, iii) la formulación del proyecto de ley 014 de 2017 Senado;

(i) Elaboración de Conceptos de iniciativas legislativas y otros temas de interés político-criminal

Le corresponde al Consejo Superior de Política Criminal discutir y emitir concepto de los diferentes proyectos de Ley, Acto Legislativo y Ley Estatutaria. Así, a partir de julio de 2018 y hasta la fecha, al interior de esta instancia se han elaborado 26 conceptos sobre diferentes iniciativas legislativas de los cuales 8 han sido favorables al proyecto en estudio, 10 desfavorables y 8 se encuentran pendientes de votación, misma que se adelantara en el mes de febrero de 2019.

Es importante precisar que para emitir concepto favorable o desfavorable respecto de un proyecto de Ley o Acto Legislativo, el Consejo Superior de Política Criminal analiza la estructura, objetivos y materias que pretende regular, debatiendo las consideraciones político criminales, constitucionales, de técnica legislativa, conveniencia, armonización con otras figuras jurídicas existentes, así como los impactos que pueda tener en el sistema penitenciario y carcelario, todo soportado en conceptos teóricos y evidencia empírica, como lo indicó la Corte en la sentencia T-762 de 2015.

Adicionalmente, se resalta que el nuevo Gobierno, mediante la Directiva Presidencial 006 del 25 de agosto de 2018, ordenó que los proyectos de ley o acto legislativo que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del sistema de justicia penal y penitenciario, o incidan en los derechos de la población privada de la libertad, solo podrán radicarse en la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República si cuentan con el concepto previo del Consejo Superior de Política Criminal, fortaleciendo así a esta instancia.

A continuación, se señalan los conceptos que se ha emitido durante el lapso indicado, así:

PROYECTO DE LEY	NOMBRE	CONCEPTO	SENTIDO DEL CONCEPTO	ESTADO DEL PROYECTO
Proyecto de Acto Legislativo número 012 de 2018	"Por el cual se adiciona un artículo a la Constitución Política"	Concepto 19.2018	Favorable	Tramite en Comisión
Proyecto de Acto Legislativo número 072 de 2018	"Por el cual se adicionan dos artículos a la Constitución Política"	Concepto 20.2018	Favorable	Tramite en Comisión
Proyecto de Ley 060 de 2018 Senado	"Por medio de la cual se adoptan disposiciones de fortalecimiento de la seguridad ciudadana"	Concepto 21.2018	Favorable	Pendiente de primer debate
Proyecto de Ley 117 de 2018 Cámara	"Por la cual se adoptan medidas para promover la probidad administrativa, combatir la corrupción, establecer la responsabilidad	Concepto 22.2018	Favorable	Tramite en Comisión

	penal de las personas jurídicas, fortalecer el Ministerio Público y se dictan otras disposiciones".			
Proyecto de Acto Legislativo N° 021 de 2018 Senado	"Por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones" Acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo N° 17 de 2018 Senado "Por medio del cual se reforma la justicia" y Proyecto de Acto Legislativo 22 de 2018 "Por Medio del cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se reforma el equilibrio orgánico de frenos y contrapesos"	Concepto 23.2018	Favorable	Pendiente de informe de ponencia, primer debate
Proyecto de Ley sin radicar	"Por medio de la cual se establecen medidas para la erradicación de la explotación ilícita de minerales y demás actividades relacionadas, y se dictan otras disposiciones"	Concepto 24.2018	Favorable	
Proyecto de Ley número 127 de 2018 Senado	"Por medio de la cual se toman medidas en materia de lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones".	Concepto 25.2018	Desfavorable	Pendiente de primer debate
Proyecto de Ley número 029 de 2018 Cámara	"Por medio de la cual se crea el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano"	Concepto 26.2018	Desfavorable	Tramite en Comisión
Proyecto de Ley número 119 de 2018 Senado	"Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción y control de gestión pública"	Concepto 27.2018	Desfavorable	Pendiente designar ponente Senado

Proyecto de Ley número 034 de 2018 Cámara	“por la cual se penaliza la dosis mínima y de aprovisionamiento, se crean entornos seguros para niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.”	Concepto 28.2018	Desfavorable	Tramite en Comisión
Proyecto de Ley número 142 de 2018 Senado	“por medio de la cual se crea un estímulo a la comunidad organizada como mecanismo para combatir el microtráfico en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”.	Concepto 29.2018	Desfavorable	Pendiente de informe de ponencia, primer debate
Proyecto de Ley número 188 de 2018 Cámara	“por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014.”	Concepto 30.2018	Desfavorable	Tramite en Plenaria
Proyecto de Ley número 026 de 2018 Cámara	“Por medio de la cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra las mujeres”	Concepto 31.2018	Desfavorable	Tramite en Comisión
Proyecto de Ley número 007 de 2018 Cámara	“Por medio de la cual se incorporan al Título XII del Código Penal (ley 599 de 2000) disposiciones tendientes a combatir grupos armados organizados ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas; grupos de seguridad que ejecuten actos ilegales; paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas u otras denominaciones equivalentes”	Concepto 32.2018	Desfavorable	Tramite en Comisión
Proyecto de Ley número 024 de 2018 Senado	“Por medio de la cual se adiciona un artículo nuevo al Capítulo VII del Título I del Libro Segundo del Código Penal”.	Concepto 33.2018	Desfavorable	Pendiente rendir ponencia para primer debate en Senado

<p>Proyectos de Ley N° 085 de 2018 Senado Proyecto de Ley número 019 de 2018 Cámara Proyecto de Ley número 034 Senado de 2018</p>	<p>“Por medio del cual se modifica el Código de Infancia y Adolescencia y se dictan otras disposiciones”; “Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de acciones de prevención y atención para los y las adolescentes vinculados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para Adolescentes y se modifica parcialmente su régimen sancionatorio” “por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006) y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Concepto 34.2018</p>	<p>Desfavorable</p>	<p>Tramite en Comisión</p>
<p>Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2018 Proyecto de Acto Legislativo número 24 de 2018 Proyecto de Acto Legislativo número 020 de 2018 Proyecto de Acto Legislativo 144 de 2018</p>	<p>“Por la cual se modifica el Acto Legislativo 01 de 2017 y se dictan otras disposiciones”; “Por la cual se adiciona el Acto Legislativo 01 de 2017 y se dictan otras disposiciones”; “Por medio del cual se adiciona un artículo a la Constitución Política de Colombia”; “Por medio del cual se adiciona un párrafo al artículo 44 y se modifica el artículo 250 de la Constitución Política de Colombia para la protección de los niños y niñas víctimas de delitos sexuales”</p>	<p>Concepto 35.2018</p>	<p>Favorable</p>	<p>1. Pendiente discutir ponencia para segundo debate en senado 2. Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado 4. Pendiente discutir ponencia para primer debate en senado</p>
<p>Proyecto de Ley 143 de 2018 Senado</p>	<p>Proyecto de Ley No. 143 de 2018 Senado “por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 para reglamentar las funciones del Congreso en relación con la acusación de los funcionarios aforados”</p>	<p>Concepto 36.2018</p>	<p>Favorable</p>	<p>Pendiente rendir ponencia para primer debate</p>

Finalmente, frente a este punto, se destaca que cada uno de los conceptos aprobados por el Consejo Superior de Política Criminal, 125 desde su creación, pueden ser consultados en el siguiente link: www.politicacriminal.gov.co/instancias/Consejo-Superior-de-Politica-Criminal/Conceptos_CSPC

(ii) Lineamientos del Consejo Superior de Política Criminal

El Consejo Superior de Política Criminal ha buscado que los conceptos, además de dictar observaciones, comentarios y un examen favorable o no sobre un proyecto específico, brinden los lineamientos que rigen la política criminal en nuestro país, superando las respuestas de carácter reactivo y coyuntural de las propuestas normativas.

Frente a ello, se destaca que en sesión llevada a cabo el 30 de noviembre de 2018, este Consejo aprobó los lineamientos de Política Criminal construidos a partir de dichos conceptos, con la finalidad de brindar al poder legislativo elementos adicionales de análisis, así como ser insumo en la construcción del Plan Nacional de Política Criminal que se está desarrollando al interior de la misma instancia interinstitucional, el cual se proyecta para el primer semestre de 2019.

Estos lineamientos, que pueden ser consultados en la página web del Consejo Superior¹, desarrollan los principios que, a criterio de esta instancia, deben regir las normas que están relacionados con normas penales, penitenciarias o que afecten el goce de los derechos de la población privada de la libertad, así como el modelo, enfoque y alcance que debe tener el Plan Nacional de Política Criminal.

(iii) Proyecto de ley 014 de 2017 Senado “Fortalecimiento de la política criminal y penitenciaria en Colombia

El Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal diseñó y presentó un proyecto de ley que está siendo discutido por el Congreso de la República. Se trata del **Proyecto de ley 014 de 2017 Senado “Fortalecimiento de la política criminal y penitenciaria en Colombia”**, el cual se constituye no sólo en una recomendación sino en una propuesta normativa que sintetiza parte de los lineamientos del Consejo Superior de Política Criminal y del estándar mínimo constitucional.

Este proyecto fue revisado por el nuevo Gobierno, prestando apoyo técnico en la elaboración de documentos que han sido utilizados en sus discusiones. Este proyecto recoge diferentes propuestas de política criminal, que resultan oportunas para la superación del estado de cosas inconstitucional, así:

- **Reformas necesarias para el mejoramiento del sistema penitenciario y carcelario**

En este ámbito, se proponen reformas orientadas a armonizar algunos aspectos relativos a la ejecución de las sanciones penales y las medidas de aseguramiento privativas de la

¹ www.politicacriminal.gov.co/Instancias/Consejo-superior-de-Politica-Criminal/Documentos-del-CSPC,

libertad que, a pesar de haber sido abordadas en la ley 1709 de 2014 en alguna medida, deben fortalecerse con base en un análisis del contexto, el agotamiento del alcance de muchas de las medidas propuestas en dicha reforma y funcionamiento actual del sistema. Los ajustes mencionados son los siguientes:

- **Armonización de medidas alternativas al encarcelamiento**

El proyecto de ley propone una integral revisión y reforma del régimen de los subrogados penales, redención de la pena y beneficios administrativos mediante la cual se busca integrarlo con los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, la progresividad del tratamiento penitenciario y la reinserción social como objetivo fundamental de la etapa de la ejecución de las penas en nuestro sistema jurídico.

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

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

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

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

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

En relación con los delitos de difamación, tradicionalmente, en Colombia se han penado la injuria y la calumnia como infracciones que afectan la honra y el buen nombre de las personas. Si bien estos valores jurídicos tienen nivel constitucional, la consideración que nos ha llevado a pensar en la pertinencia de descriminalizar estos comportamientos tiene

que ver con que en la práctica, en el sistema penal generan congestión judicial y pocas soluciones a los perjudicados, quienes podrían encontrar una respuesta más pronta y efectiva en otras instancias de la administración de justicia. No obstante, el comportamiento que actualmente está criminalizado como injuria por vías de hecho (principalmente relacionado con situaciones de acoso sexual) se mantiene sancionado con pena de prisión dentro del catálogo de los delitos contra la formación e integridad sexuales.

Con esta medida de descriminalización se busca racionalizar el uso del derecho penal, al tiempo que se enmarca en medidas enfocadas a la criminalización secundaria, pues como se observa en la anterior gráfica, suponen un alto impacto para el sistema penal en materia de investigación y judicialización, al tiempo que no tiene impacto en materia del sistema penitenciario, permitiendo así, que el ente investigador pueda enfocar sus esfuerzos en aquellos delitos que exigen mayores esfuerzos de recursos y una especialidad para su judicialización y, si es el caso, la condena de los responsables.

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

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

b) Barreras en la efectividad del Consejo Superior

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

Para superar los problemas encontrados y que serán enunciados, el gobierno nacional está trabajando en una propuesta de decreto que se llevará al Consejo Superior de Política Criminal, con la finalidad de robustecer el mismo con funcionarios permanente, mecanismos de socialización de sus productos, así como el fortalecimiento de los lineamientos de política criminal.

A continuación se menciona las barreras en la efectividad del Consejo Superior de Política Criminal, así como las posibles medidas que permitan su superación.

- *Incidencia de los conceptos del Consejo Superior de Política Criminal (Estancamiento)*

El Consejo ha emitido concepto *favorable* (o favorable con algunas recomendaciones) sobre un proyecto de ley o de acto legislativo, cuando considera que se encuentra ajustado a la Constitución, a las leyes, a la jurisprudencia y es coherente con los

lineamientos de política criminal que han venido desarrollándose como parte del Consejo y las disposiciones constitucionales, a los cuales se hizo referencia.

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

Normalmente se presenta un gran número de iniciativas legislativas en materia político-criminal, pero muchas de ellas archivadas por tránsito de legislatura. Este es un problema que escapa a la potestad del Consejo, debido a la autonomía de la configuración legislativa, lo cual desborda la capacidad del Comité y del Consejo, al tiempo que conduce a que los conceptos no se aprueben de forma oportuna. Por ejemplo, sólo en lo corrido de la presente legislatura hay más de cuarenta proyectos radicados².

Igualmente, los conceptos al tener un carácter no vinculante, pueden constituir más, un documento de trámite, que efectivamente un instrumento de debate en el marco de la autonomía del Congreso. Lo anterior también da cuenta de un gran problema para el mantenimiento de una política criminal coherente y basada en evidencia empírica y el respeto de los derechos fundamentales.

- *Operatividad y desarrollo de las funciones del decreto 2055 de 2014 (Estancamiento)*

Si bien el Consejo Superior de Política Criminal y su Comité Técnico, han realizado una ardua tarea en relación con la configuración de una serie de lineamientos generales a través de sus conceptos, encaminados a orientar a la Rama Legislativa en materia de política criminal, es importante revisar la necesidad de implementar medidas y mecanismos complementarios que permitan que sus decisiones tengan mayor impacto y sean, efectivamente, de consideración a la hora de tomar decisiones.

A manera de ejemplo, se ha propuesto la obligación de incluir los conceptos en los informes de ponencia para debate legislativo; que los representantes del Congreso de la

² Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2018 Senado; Proyecto de Acto Legislativo 072 de 2018 Cámara; Proyecto de Ley número 117 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 060 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 127 de 2018 Senado Proyecto de Ley número 119 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 109 de 2018; Senado Proyecto de ley 164 de 2018 Cámara; Proyecto de ley 163 de 2018 Cámara Proyecto de Ley número 085 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 019 de 2018 Cámara; Proyecto de Ley número 034 Senado de 2018; Proyecto de ley número 143 de 2018 Senado; Proyecto de Acto Legislativo número 021 de 2018; Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2018 Senado; Proyecto de Acto Legislativo número 17 de 2018 Senado; Proyecto de Acto Legislativo número 24 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 107 de 2018 Senado 2018; Proyecto de Ley número 034 de 2018; Proyecto de Ley número 142 de 2018 Senado; Proyecto de Acto Legislativo número 007 de 2018 Cámara; Proyecto de Ley número 026 de 2018 Cámara; Proyecto de Ley número 024 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 074 de 2018 Cámara; Proyecto de Ley número 051 de 2018 Cámara; Proyecto de Ley número 033 de 2018 Senado Proyecto de Acto Legislativo número 066 de 2018 Cámara; Proyecto de Ley número 106 de 2018 Cámara; Proyecto de Acto legislativo número 020 de 2018 Senado; Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2018 Senado; Proyecto de Acto Legislativo número 144 de 2018 Cámara; Proyecto de Ley número 138 de 2018 Senado; Proyecto de ley número 065 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 104 Senado de 2018 "Proyecto de Ley número 028 de 2018; Senado Proyecto de Ley número 096 Senado de 2018 "Proyecto de Ley número 070 Senado de 2018; Proyecto de Ley 073 número Senado de 2018; Proyecto de Ley número 091 de 2018 Cámara Proyecto de Ley número 048 Senado de 2018; Proyecto de ley número 23 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 131 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 128 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 159 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 164 de 2018 Senado; Proyecto de Ley número 190 de 2018 Cámara; Proyecto de Ley número 165 de 2018.

República en el Consejo Superior de Política Criminal, deban socializar las consideraciones político-criminales de los conceptos en los debates en plenaria; y que los conceptos sean objeto de análisis por la Corte Constitucional, en caso de demanda de inconstitucionalidad de una norma penal o penitenciaria.

Adicionalmente, con el Observatorio de Política Criminal y el sistema de información en materia de política criminal que se viene desarrollando, se espera contar con estadísticas en materia de criminalidad y asuntos relacionados que permitan la toma de decisiones de forma oportuna, y así contar con mayor fundamento para lograr tres funciones esenciales del Consejo: i) “asesorar, con base en los estudios realizados, a las autoridades encargadas de formular la Política Criminal del Estado”; ii) “recomendar, con fundamento en estudios científicos, las bases y criterios de la política criminal, a mediano y largo plazo”; y, iii) recomendar “sobre la estructura de la justicia penal, con el objeto de adecuarla para lograr una mayor eficiencia en la lucha contra la criminalidad”³.

Otro de los temas que aún no ha logrado ser de permanente observancia del Consejo es la revisión anual del Sistema Penitenciario y Carcelario y las condiciones que este ofrece para la resocialización de los condenados.

Una posible solución a esta situación transversal, consiste en que cada institución que tiene participación en el Consejo asigne de tiempo completo a un funcionario o servidor público para cumplir con las funciones del Consejo y su Comité, permitiendo que de manera coordinada y articulada se realicen las investigaciones, las propuestas de política, el seguimiento y la evaluación a los procesos de la política criminal, de tal forma que estas actividades se realicen de forma permanente. Esto es, contando con un grupo de trabajo interinstitucional de tiempo completo que brinde mensualmente informe tanto al Comité Técnico como al Consejo.

Estas propuestas serán objeto de estudio del Plan Nacional de Política Criminal, en donde se determinará el vehículo jurídico para lograr estas modificaciones.

- *Articulación con otros actores (Estancamiento)*

Existe una falta de articulación con actores y autoridades territoriales, y la distancia que puede existir en los lineamientos generales que brinda el Consejo a través de los conceptos, y las demandas y problemáticas que se presentan en los departamentos y municipios del país.

A propósito, persisten algunos temas sobre los cuáles se ha evidenciado demanda, tanto del legislador como de la ciudadanía, así como de otras instituciones públicas y privadas, de lineamientos y directrices por parte del Consejo. Entre estos se destacan: i) prevención y respuesta a los fenómenos de violencia contra niños, niñas y adolescentes; ii) presupuesto y recursos asignados a la política criminal; iii) fenómenos de criminalidad de alto impacto como el hurto en sus diferentes modalidades o el microtráfico; iv) reincidencia; y, v) prevención y respuesta a los delitos cometidos por adolescentes y jóvenes, entre otros.

³ Decreto 2055 de 2014, art. 3

Igualmente, la publicidad de las acciones del Consejo es limitada, lo que ha intentado superarse con la publicación de los conceptos e informes que produce a través del portal www.politicacriminal.gov.co.

- Descoordinación institucional

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

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

En razón a lo expuesto, se considera que se debe continuar haciendo un llamado de atención a la necesidad de articulación de las Ramas del Poder Público, más allá de lo que compete al Gobierno Nacional. Lo anterior debido a que si bien, los lineamientos en que ha avanzado el Consejo Superior de Política Criminal, en el cual participa el Ministerio de Justicia y del Derecho responden a lo establecido por la Corte Constitucional, la decisión última sobre las leyes de la República reposa en el Congreso.

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

Así mismo, se evidencia una notable dificultad para la adecuada transformación de la política criminal, por cuanto, si bien el Consejo, conforme al numeral 4 del artículo 3º del decreto 2055 de 2014 tiene la función de recomendar, con fundamento en estudios científicos, las bases y criterios de la política criminal, a mediano y largo plazo, no menos cierto es que, en todo caso, la repercusión que este tiene son mínimas, así, por ejemplo, se vio con los proyectos de ley en los que el Consejo Superior emitió concepto desfavorable sobre algunas iniciativas y estas, contrario a lo sostenido por el organismo asesor en materia político criminal del Gobierno, se convirtieron en leyes, con lo cual se evidencia que esta dificultad persiste.

- *No aprobación del Plan Nacional de Política Criminal*

Desde el año 2016 el Consejo Superior de Política Criminal y su Comité Técnico, viene diseñando y elaborando este documento, el cual busca constituirse en el instrumento de política que pueda contener en un solo cuerpo los lineamientos y las líneas estratégicas de la política criminal del Estado colombiano. Asimismo, este documento de política pretende conciliar la seguridad con el derecho penal de una manera coordinada, en cumplimiento, además, de lo establecido por la Ley 1709 de 2014 y a lo ordenado por la Corte Constitucional en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, formulando la

política criminal con sus lineamientos, límites y estrategias de un plazo de cuatro años a partir de la fecha de su aprobación⁴.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, como Secretaría Técnica ha presentado dos versiones. La primera se discutió los días 10 y 16 de marzo (como CONPES de política criminal, el cual se acordó no se expediría y saldría como el Plan), 19 y 27 de mayo, y el 23 y 26 de junio de 2016, en el marco del Comité Técnico. Una vez consolidada una primera versión por parte del Ministerio de Justicia, se discutió en pleno del Consejo el día 15 de septiembre de 2016.

En esta sesión se acordó que deberían hacerse ajustes. A partir de allí a través de numerosos correos y llamados en el Comité Técnico, se solicitaron comentarios y observaciones a este documento, recibiendo tan sólo del DNP, el ICBF y el Ministerio de Educación Nacional.

Nuevamente en sesión del 6 de abril de 2018 del Consejo se retomaron las discusiones, mismas que continuaron en la sesión del 26 de junio de 2018, no obstante la misma no llegó a aprobación.

En el Nuevo Gobierno, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha impulsado la revisión y aprobación del Plan Nacional de Política Criminal, respecto de lo cual hizo especial énfasis en la sesión del Consejo Superior del 23 de Noviembre pasado, proponiendo un cronograma que lleve a la aprobación en el primer semestre de 2019.

VI. AVANCES, ESTANCAMIENTOS Y RETROCESOS DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE POLÍTICA CRIMINAL

En este apartado se hace una recapitulación de los avances en definiciones e implementación del Sistema de Información para la Política Criminal desarrollado en el marco de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-762 de 2015 entre los meses de julio a octubre de 2018.

a) Antecedentes

De acuerdo con lo reportado en el informe con corte a junio de 2018, el observatorio de política criminal se encontraba migrando el “Componente Estadístico” del Sistema de Información para la Política Criminal (SIPC) desde su versión 1 a la versión 2, en donde la versión 1 se caracterizaba un proceso de adquisición de datos basado en archivos entregados en medio magnético por las entidades y reportes públicos descargados de las páginas web de las entidades; un proceso de consolidación de datos usando un servidor de archivos en Excel con una herramienta multipropósito denominada como Sharepoint de Microsoft y un proceso de generación de reportes basado en herramientas como Microsoft Excel denominada como Power BI.

⁴ Art. 91 de la Ley 1709 de 2014

Así mismo, para la versión 2 y buscando avanzar hacia la sistematicidad del proceso (adquisición, consolidación y reportes) se implementó una base de datos en SQL Server, un proceso de cargue de datos maximizando el uso de datos abiertos y para el tema de reportes, la introducción de un nuevo manejador de contenidos basado en la herramienta OutSystems, así como la introducción de una herramienta de BI más versátil, denominada como Tableau.

b) Resultados

Con corte al mes de octubre de 2018, se tienen los siguientes resultados:

- a) Implementación exitosa de la base de datos SQL Server con 65 conjuntos de datos con más de 13 millones de registros

- b) Implementación de 8 secciones o contenedores temáticos y 34 reportes asociados:

Adicional a lo anterior, se ha avanzado en ofrecer al público en general información relevante sobre aspectos que atañen directamente con el sistema carcelario y penitenciario, como los siguientes:

Capturas - Policía Nacional: En esta sección el usuario puede encontrar reportes relacionados con la cantidad y tipo de las capturas realizadas por la Policía Nacional entre los años 2010 y mayo de 2018. Puede encontrar la información histórica, georreferenciada, por delitos y de acuerdo con algunas características del hecho y del posible autor.

- i) Total capturas

- ii) Capturas por Delito

Detención Preventiva: En esta sección, el usuario podrá consultar información estadística con análisis detallados frente al fenómeno de la Detención Preventiva en Colombia con base en información del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Encontrará datos relacionados que permitan caracterizar a la población privada de la libertad sin condena y el desarrollo de este fenómeno.

- i) Detención Preventiva – Totales

- ii) Detención Preventiva - Edades, Hijos, Nivel Educativo, Condiciones Excepcionales y Género

- iii) Detención Preventiva - Por meses de detención

- iv) Total Libertades por Vencimiento de Términos

Sistema Penitenciario: En esta sección se presenta la información estadística relativa a la situación de la población privada de la libertad en centros de reclusión y en otras modalidades de cumplimiento de la pena. Se pueden encontrar reportes relativos a la cantidad de personas privadas de la libertad, capacidad, hacinamiento, tasa de encarcelamiento, participación en actividades de resocialización, situación jurídica, entre otros.

- i) Hacinamiento y Situación Jurídica
- ii) Tasa de Encarcelamiento
- iii) Registros Privación de la Libertad por Modalidad Delictiva
- iv) Proporción Personas Privadas de la Libertad por lugar de Cumplimiento de la Medida
- v) Participación en actividades de TEE

Igualmente, se permite el acceso al público en general sobre los siguientes componentes: economías ilegales, victimización de actores armados, percepción de seguridad, reformas al sistema penal colombiano, tasa de homicidios y estadística procesos Fiscalía General de la Nación.

c) Actividades en el cuatro trimestre:

Las actividades desarrolladas anteriormente hacen parte de un ciclo de maduración continuo en el cual permanentemente se mejora la calidad, cantidad y sistematicidad de la información fuente, así como de los reportes.

Para el cuarto trimestre de 2018 se está trabajando en:

1. La migración realizada desde la versión 1 a la 2 así como las propuestas en materia de política criminal, demandan hacer un seguimiento minucioso a la población privada de la libertad por lo que se buscará completar la información del sistema penitenciario afinando una serie de reportes provenientes de SISIPPEC que permitan en detalle hacer una categorización y seguimiento permanente a las personas privadas de la libertad en cuestiones como su situación jurídica, entradas, salidas, establecimiento de reclusión, actividades de trabajo, estudio y enseñanza y delitos cometidos.
2. Uso de registros entregados por la Fiscalía General de la Nación. Dicha entidad ha entregado al Ministerio de Justicia y del Derecho cerca de 76 millones de registros que dan cuenta de las actuaciones realizadas y de los delitos por los cuales se procesa a los implicados, pero la complejidad del proceso y cantidad de registros asociados demanda desafíos para su correcta interpretación, pues se manejan tablas separadas para consignar la información de delitos y procesados. Se buscará implementar las consultas adecuadas para articular estos 2 aspectos en la generación de mediciones consistentes y la implementación de nuevos reportes.

3. Formalizar un registro único de centros privativos de la libertad y de atención en el cual se cuenten tanto los establecimientos penitenciarios y carcelarios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, como los que se encuentran a cargo de los municipios y otros tipos de establecimientos como los son los CAE (Centros de Atención Especializada) a cargo del ICBF, estaciones de policía y URI.
4. Organizar la información relativa al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes para poder publicar reportes sobre este ámbito de intervención institucional.

VII. AVANCES, ESTANCAMIENTOS Y RETROCESOS DE LA POLÍTICA DE CONCIENTIZACIÓN CIUDADANA.

Desde el primer informe semestral entregado a la Corte Constitucional el día 9 de diciembre de 2016, se hizo referencia a la política de concientización ciudadana así:

“En cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-762 de 2015, el Ministerio de Justicia ha iniciado la estructuración de una estrategia permanente de comunicación con vocación de política pública que trascienda las iniciativas propias de los gobiernos y pueda permanecer como una iniciativa de Estado.

(...)

Se pretende que la campaña tenga vocación de permanencia y sea implementada desde la cartera de Justicia, pero que se genere sinergia por parte de las entidades y autoridades públicas del Gobierno nacional y la Rama Judicial.

La estrategia de comunicación prevé, entre otras las siguientes acciones:

- a) El desarrollo de iniciativas promocionales (por medio de audiovisuales, comerciales de radio, pauta en impresos y publicidad web).*
- b) Estrategias informativas y pedagógicas (por medio de talleres, foros y entrega de material POP).*
- c) Dinámicas de concientización de grupos y líderes de opinión (por medio de la creación de grupos de trabajo, relaciones públicas, flashmobs, videos e infografías informativas).*
- d) La promoción de material para sensibilización (historias de vida de población privada de la libertad en medios de comunicación, socialización de historias de pospenados, mensajes en puntos de contacto, iniciativas de sensibilización a funcionarios públicos).*

La propuesta establece: los públicos objetivo y de interés, los objetivos de la campaña, los mensajes a trabajar, las propuestas de acciones y un sistema de seguimiento y evaluación.

La campaña, que recibió retroalimentación de las Oficinas Asesoras de Comunicación del INPEC, la USPEC y la Facultad de Comunicación y Lenguaje de la Universidad Javeriana, está lista para implementarse y se propone disminuir la desinformación frente al sistema penitenciario y carcelario del país, esperando que repercuta de manera positiva en la credibilidad de los mecanismos distintos a la privación de la libertad como medida efectiva de aplicación de justicia.

El mensaje base de la campaña será “No todo delito o infracción implica cárcel” y los stakeholders (públicos de interés que impactan de una u otra manera en nuestra estrategia comunicativa) y las formas de aproximación serán:

- 1. Academia: foros de discusión en universidades, recepción y respuesta de inquietudes vía redes sociales, distribución de material pedagógico y entrevistas a Decanos y representantes de facultades de Derecho (ACOFADE).*
- 2. Los medios de comunicación: reuniones de relacionamiento e información, distribución material pedagógico e informativo (cifras, estadísticas, boletines de prensa) y material informativo de difusión pública.*
- 3. Ciudadanía: videos informativos (redes sociales, código cívico, pauta comercial), difusión de mensajes en puntos de contacto (ferias de servicios, foros, Casas de Justicia) y trabajo de sensibilización a funcionarios públicos (material pedagógico).*
- 4. Líderes de opinión: Mesas de discusión pública, entrega de material pedagógico de manera periódica, desayunos de relacionamiento e información*
- 5. Organizaciones en pro de internos: promoción y apoyo a programas externos en pro de los internos, convocatoria para la creación de grupos de trabajo y dar visibilidad a historias.*
- 6. Organizaciones de familias de internos: mesas de trabajo trimestrales, promoción de programas productivos y vinculación a programas de Pos penados.*
- 7. Entidades del sistema como la USPEC, el INPEC, Ministerio de Comercio y Propaís: promoción y fortalecimiento de los derechos de los internos, creación y difusión de material informativo periódico sobre actividades de gestión de las entidades y de resocialización.”*

No obstante lo anterior, los avances en esa medida son prácticamente nulos, limitándose al uso de redes sociales, sin generar impacto real sobre la ciudadanía. El nuevo gobierno, propenderá por el uso de los medios de comunicación públicos a través de RTVC, y emisoras del Ministerio de Defensa Nacional para difundir los mensajes a la población sobre cultura de legalidad, reproche social y sanciones justas.

Desde el Ministerio de Justicia y del Derecho, se diseñará una campaña de socialización sobre la política criminal, programada en el plan de acción de 2019 así:

“Diseñar y Socializar la campaña de Sensibilización de la Política Criminal y Penitenciaria

Justificación de la Actividad: El Ministerio de Justicia y el Derecho, en cabeza de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria, y de acuerdo a la sentencia T -762 de 2015, debe estructurar una política pública de concientización ciudadana, sobre los fines del derecho penal y de la pena privativa de la libertad, orientado al reconocimiento de alternativas sancionatorias, a la sensibilización sobre la importancia del derecho a la libertad y al reconocimiento de las limitaciones de la prisión para la resocialización, en las condiciones actuales de desconocimiento de derechos de los reclusos. Los cuales se enmarcan dentro del marco de sus objetivos y misionalidad, el cual destaca la importancia de desarrollar una campaña de socialización y sensibilización de la Política Criminal y Penitenciaria, con el fin de a futuro dar alcance a las políticas públicas en esta materia para su funcionamiento eficaz.

Insumos a entregar:

- Documento de estrategia y funcionamiento de la Política Criminal y Penitenciaria
- Campañas de Socialización

VIII. AVANCES, ESTANCAMIENTOS Y RETROCESOS EN LA ARTICULACIÓN CON ENTES TERRITORIALES

En los términos de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-762 de 2015, al Ministerio de Justicia y del Derecho le corresponde realizar capacitaciones a los entes territoriales para informarles las modalidades en las cuales deben cumplir sus obligaciones respecto de las personas privadas de la libertad mediante medida de aseguramiento privativa de la libertad en establecimiento de reclusión.

Dicha actividad se adelantó mediante la realización de diferentes talleres y reuniones en las cuales los entes territoriales obtuvieron el compromiso de realizar diferentes planes de actuación. Dicha metodología tuvo un bajo nivel de acogida en los entes territoriales, por lo que Gobierno Nacional optó por implementar otras medidas puntuales como la coordinación de diferentes convenios con los entes territoriales para la estructuración de nuestros establecimientos carcelarios.

Estos convenios se realizan según el interés de los entes territoriales que evidencian una necesidad de **construcción de un establecimiento de reclusión**, requiriendo del Sector Justicia los conocimientos e intermediación del Ministerio de Justicia y del Derecho con los recursos e infraestructura de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

A la fecha se encuentran vigentes los siguientes convenios, los cuales resultan necesarios para que la USPEC, como ente de nivel nacional pueda intervenir en los proyectos territoriales para la atención de la población sindicada:

a) Antioquia

En el departamento de Antioquia se cuentan con 19 establecimientos de reclusión del orden nacional con una capacidad para un total de 7.660 personas privadas de la libertad. A la fecha, en el departamento existe una ocupación de 14.033 personas privadas de la libertad, una sobrepoblación de 6.372 personas y un hacinamiento equivalente al 83,20%⁵. Así, es evidente el déficit de espacios dignos para la reclusión en el departamento, lo que crea la necesidad de un convenio en el departamento.

Se suscribió el Convenio 393 de 2017 y el Derivado #1 entre el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, el Departamento de Antioquía, el municipio de Medellín, el municipio de Yarumal, y la Empresa de Vivienda de Antioquía (VIVA), con el objeto de *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros con el propósito de cofinanciar y ejecutar un proyecto consistente en la construcción, adecuación y dotación de un establecimiento de reclusión, tipo colonia agrícola CAMIS, destinada a albergar a la población privada de la libertad.”*

Para avanzar en el desarrollo de esta estructura se adelantaron estudios de suelos y de vulnerabilidad de la edificación actual con el fin de establecer su aprovechamiento, y se adelanta una evaluación del estado del proyecto por parte de los participantes del convenio, con el fin de ajustar el alcance y el desarrollo del mismo de manera coordinada y de esta manera garantizar el uso eficiente de los recursos.

Esta administración tiene como enfoque desarrollar proyectos eficientes, por tal motivo se está revisando el proyecto en sus componentes técnico, financiero y legal, para garantizar el correcto funcionamiento y ejecución del proyecto.

Sin embargo es necesario señalar que el predio ya fue adquirido y se trabaja en la fase de diseños que deberán ser entregados en el primer semestre de 2019, una vez se tenga el producto de esta fase se definirá con precisión el número de cupos y el cronograma de ejecución.

⁵ Visto el 18 de diciembre de 2018 en http://200.91.226.18:8080/jasperserver-pro/flow.html?_flowId=dashboardRuntimeFlow&dashboardResource=/public/DEV/dashboards/Dash__Poblacion_Intramural_por_Departamento&hidden_ID_REGIONAL=500&hidden_ID_DEPARTAMENTO=5000000&hidden_MES=12&hidden_ANNO=2018

Los aportantes al convenio derivado son:

<i>ENTIDAD</i>	<i>MONTO</i>
Gobernación Antioquia	\$ 7.000.000.000
Alcaldía Medellín	\$ 7.000.000.000
USPEC	\$ 51.201.190.394
TOTAL CONVENIO	\$ 65.201.190.394

b) Manizales

En la ciudad de Manizales existen dos establecimientos de reclusión del orden nacional, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Manizales, con una capacidad para 670 personas, una población de 1.451 y una sobrepoblación de 781 personas con un hacinamiento del 116,60%.

Se cuenta igualmente con la Reclusión de Mujeres, que informa una capacidad para 128 personas, una ocupación de 200 personas, una sobrepoblación de 72 personas y un hacinamiento del 56,20%.

El proyecto de ampliación de cupos en reclusión de mujeres para el RM Manizales fue incluido en el alcance del Contrato Interadministrativo N° 216144 con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE, sin embargo no se finalizó la etapa inicial que incluía la evaluación de la estructura existente mediante estudios de vulnerabilidad, y los correspondientes diseños y estudios de ingeniería del proyecto, motivo por el cual el proyecto fue suspendido.

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, ha gestionado la generación de cupos penitenciarios y carcelarios, a través del desarrollo del Proyecto de Inversión CONSTRUCCIÓN Y AMPLIACIÓN DE INFRAESTRUCTURA PARA GENERACIÓN DE CUPOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL, y realiza búsqueda permanente de alternativas para la generación de los mismos, por lo que teniendo en cuenta la no realización del proyecto de Ampliación en RM Manizales se encuentra estudiando opciones para generar los cupos que se requieren a nivel departamental para esta población.

Adicional a lo anterior, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios junto con las autoridades locales estamos trabajando en la consecución de predios y trabajando estrategias en corto y mediano plazo para aumentar los cupos con el fin de disminuir el hacinamiento.

c) Valle del Cauca.

Existen en el departamento del Valle del Cauca 9 establecimientos de reclusión del orden nacional una capacidad para un total de 10.468 personas privadas de la libertad. A la fecha, en el departamento existe una ocupación de 16.364 personas privadas de la libertad, una sobrepoblación de 5.896 personas y un hacinamiento equivalente al 56,32%.

Durante lo corrido del año 2018 se sostuvieron diferentes reuniones entre el Ministerio de Justicia y del Derecho con la Alcaldía de Santiago de Cali, la Gobernación del Valle del Cauca, el INPEC y la USPEC con el objeto de aunar esfuerzos para adoptar acciones tendientes a mejorar las condiciones de infraestructura del Departamento. En ese sentido, se firmó el Convenio Marco No. 165 de 2018 que permitirá a las entidades involucradas con el sistema adoptar diferentes proyectos en la región, dentro de los cuales se están realizando los estudios técnicos para evaluar la factibilidad de ampliar la capacidad del EPCMS de Cali "Vista Hermosa" para generar alrededor de 1000 cupo nuevos en un lote vecino al ERON de propiedad del departamento y el cual será cedido al INPEC para poder iniciar la intervención por parte de la USPEC dentro del Convenio derivado No. 1 a suscribir en días próximos.

d) Atlántico

En el departamento del Atlántico hay 3 establecimientos de reclusión del orden nacional una capacidad para un total de 1.144 personas privadas de la libertad. A la fecha, en el departamento existe una ocupación de 2.852 personas privadas de la libertad, una sobrepoblación de 1.708 personas y un hacinamiento equivalente al 149,30%.

El Ministerio de Justicia y del Derecho en el marco del trabajo que viene adelantando con el INPEC, la USPEC, la Gobernación del Atlántico y la Alcaldía de Barranquilla para mejorar las condiciones de reclusión en el Departamento, suscribió el Convenio Marco de Cooperación 0452 de 2017, con el objeto de aunar esfuerzos para adoptar acciones en materia penitenciaria y carcelaria.

Así mismo, en el mes de agosto de 2018 se suscribió el convenio derivado 01 del convenio marco 0452, encaminado a aunar esfuerzos para la construcción de un nuevo establecimiento de reclusión en el Departamento.

El Departamento junto con la alcaldía realizarán la adquisición de un predio a nombre del INPEC para que la USPEC contrate la consultoría de estudios y diseños y así se pueda realizar la obra de un establecimiento de alrededor de 5000 cupos con aportes de los cooperantes. Es de resaltar que esta cifra, pretende aportar en el deshacinamiento de la región norte que presenta una sobrepoblación de 6.714 personas y un hacinamiento del 86,67%.

Por último, es importante resaltar que la actual administración planea modificar la normatividad referente a la creación de cárceles para personas con medida de aseguramiento privativa de la libertad en establecimiento de reclusión. Lo anterior, con el objetivo de repartir las cargas entre la nación y los entes territoriales, buscando superar el bloqueo institucional establecido en la normatividad que ha impedido la adecuada separación de sindicados y condenados.

IX. AVANCES, ESTANCAMIENTOS Y RETROCESOS EN LA PROTECCIÓN DE LOS MÍNIMOS CONSTITUCIONALMENTE ASEGURABLES.

Resocialización:

El Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización en su versión 01, está estructurado con base en la normatividad legal vigente, a partir de dos procesos: Atención básica y Tratamiento Penitenciario; de tal forma que se oferte a la población privada de la libertad un conjunto de programas y actividades con fines de resocialización, implementados en los establecimientos de reclusión del orden nacional.

Se realizó reunión el 22 de agosto del presente año entre el Ministerio de Justicia y Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, donde se advirtió la ausencia de los estudios específicos ordenados en la Sentencia T-762 del 2015, consistente en la evaluación del proceso de resocialización.

Con fecha de 27 de agosto de 2018, mediante oficio 2018EE0066300, el Instituto Penitenciario y Carcelario, emite justificación a las recomendaciones emitidas por la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho a la versión 1 del Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización.

Es pertinente expresar que los programas y actividades recopilados en el plan no son nuevos, han venido siendo implementados por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, en medio de carencias y dificultades de toda índole. Por tal motivo, el gobierno nacional atenderá con absoluta prioridad el rediseño de los programas de educación y capacitación con miras a lograr la titulación y adecuado aprendizaje de la población privada de la libertad, lo cual requiere dotar los centros carcelarios de personas capacitadas y de material adecuado para dicho fin.

tales como:

Estancamientos

El hacinamiento que supera el 49.75 % (de acuerdo a las estadísticas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario 15 de noviembre de 2018). Una infraestructura inadecuada e insuficiente, situación que se ve agravada con el hacinamiento, que limitan el adecuado desarrollo de los programas y actividades de resocialización.

No se cuenta con suficiente talento humano para la implementación de los programas, conforme con el Informe de Gestión Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario 2017, en esta vigencia el Instituto contaba con el 49% del recurso humano requerido para su funcionamiento. Téngase en cuenta que el desarrollo de los programas de Atención Social y Tratamiento Penitenciario requieren funcionarios del nivel profesional y de acuerdo con los datos descritos, la insuficiencia en el nivel profesional alcanza el 79%, lo cual sumado a la sobrepoblación repercute de manera negativa en la implementación de los programas de tratamiento.

GESTIÓN DE TALENTO HUMANO INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO		
PLANTA DE PERSONAL		
NIVEL	PLANTA ACTUAL	PLANTA IDEAL
DIRECTIVO	241	243
ASESOR	8	10
PROFESIONAL	967	4625
TÉCNICO	812	3200
ASISTENCIAL	919	1758
CUSTODIA Y VIGILANCIA	12848	22630
TOTAL	15795	32466

Fuente: Informe de gestión INPEC 2017

Recursos presupuestales limitados que no permiten la adecuada cobertura de las necesidades de habitabilidad mínimas, que serían la base para el inicio de la implementación del plan en condiciones adecuadas.

La implementación del Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización requiere de esfuerzos mancomunados de las diferentes entidades, de tal forma que permitan superar las dificultades y lograr cambios sustanciales en la calidad e impacto del mismo.

El mejoramiento en la efectividad del proceso de tratamiento penitenciario y de la resocialización de la población privada de la libertad, sólo se logrará siempre y cuando cada uno de los establecimientos de reclusión cuente con condiciones adecuadas, infraestructura suficiente y recurso humano idóneo.

Durante este periodo se actualizaron los siguientes documentos que hacen parte del Plan integral de Programas y Actividades de Resocialización:

LISTADO DE ANEXOS, MANUALES, PROCEDIMIENTOS Y GUIAS

- Guía para la fabricación de uniforme y calzado para la Población Privada de la Libertad”, en revisión por parte de la Oficina Asesora de Planeación.
- Guía para la inscripción y presentación de las pruebas ICFES.
- Guía Programa Delinquir no Paga.
- Guía Programa Psicosociales con fines de Tratamiento Penitenciario.
- Lineamiento para la implementación de las salas amigas de la familia lactante modalidad establecimientos de reclusión.

- Manual para la implementación del Plan Institucional de Gestión Ambiental”.
- Procedimiento “Autoabastecimiento Uniformes y calzado para la Población Privada de la Libertad”, Procedimiento “Diseño, Implementación y Seguimiento de los Programas de Cultura, Deporte y Recreación”.
- Procedimiento “Diseño, Implementación y Seguimiento de los Programas de Cultura, Deporte y Recreación”.
- Procedimiento “Planeación, seguimiento y evaluación de los programas de educación formal e informal”.
- Procedimiento “Planeación, seguimiento y evaluación del Programa de Educación para el Trabajo”.
- Procedimiento “Trámite de asignación y pago de incentivo económico para las personas privadas de la libertad que trabajan.
- Procedimiento de Seguimiento a la prestación de servicios de salud a través del formato del Puesto de Mando Unificado – PMU.

Es importante resaltar que el actual Gobierno ha considerado esencial dar cumplimiento a la ampliación de la planta del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, debido a la necesidad ampliar la planta de personal en 2.800 nuevos cargos (2.300 para guardia y 500 para administrativos). Lo anterior, permitirá atender parcialmente los cupos nuevos generados, así como las demandas en actividades de resocialización.

KITS DE ASEO

Durante los meses de junio y noviembre de 2018 se entregaron 137.518 kits de aseo, que corresponden a (i) la segunda entrega masiva, (ii) necesidades de la Población Privada de la Libertad que no cuenta con red de apoyo familiar y (iii) algunas condiciones de salud identificadas por el área de tratamiento y desarrollo de cada Establecimiento de Reclusión, además (iv) a las personas que ingresaron al sistema penitenciario se les garantizó la entrega de estos elementos.

Las entregas superaron el total de la población intramuros, en un total de 18.241, dado que la población es flotante y se registran, entre otros, ingresos transitorios a establecimientos en cumplimiento de citas médicas y diligencias judiciales.

Los controles para entrega de dotación durante este período fueron los siguientes:

1. Matriz que permite llevar a cabo seguimiento de entrega mes a mes de cada uno de los elementos que conforman el kit de aseo y modalidad de entrega: por ingreso, entrega masiva y necesidad.
2. Descripción de la procedencia de los elementos entregados, donación, recursos de atención y rehabilitación y recursos de cajas especiales.
3. Certificación de entrega expedida por los Directores de los Establecimientos de reclusión.

SALUD

El modelo mediante el cual se presta el servicio de salud en los centros de reclusión carcelaria implica la intervención del ente fiduciario como garante de la administración de los recursos destinados a dicho fin. Sin desconocer las experiencias y conocimientos

adquiridos bajo ese modelo, que permitió la superación de las dificultades generadas con el cierre de la EPS que cubría dicha atención, el gobierno nacional estima pertinente hacer la revisión de dicho modelo con miras a mejorar el goce de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad.

Ahora bien, en materia de información recaudada para este documento, con las dificultades que ellos supone ante la ausencia de indicadores de medición, nos permitimos señalar que entre el mes de junio y de octubre de 2018 se realizaron cinco informes de seguimiento sobre la situación del servicio de salud en los establecimientos de reclusión⁶:

La prestación integral de los servicios de salud es contratada por el consorcio fondo atención en salud PPL 2017, entidad convenida por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios-UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS en cumplimiento a la normatividad vigente. (Ley 1709/2014, Decretos 2245/2015 y 1142/2016).

Al interior de los establecimientos de reclusión del orden nacional – ERON-, se prestan los servicios de salud de primer nivel o baja complejidad que incluye medicina general, enfermería, odontología, toma de muestras de laboratorio clínico y suministro de medicamentos y dispositivos odontológicos, con la inclusión en 8 de ellos del servicio intramural de fisioterapia.

Para los servicios de salud en los otros niveles de complejidad, el consorcio tiene contratado red de IPS extramurales, a las cuales se accede por medio de autorización generada por el Contact Center dispuesto, trámite de la cita y remisión médica para el cumplimiento de la misma fuera del establecimiento de reclusión.

Para las atenciones a la población privada de la libertad con diagnóstico de patología mental, se tiene contratado instituciones que garantizan la atención intramural con

⁶ Junio 2018IE0073845 10/07/2018 Dirección de Atención y Tratamiento, 8100-DINPE-001554 30/07/2018 UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS.

Julio 2018IE0087243, 10/08/2018 Dirección de Atención y Tratamiento, 8100 – DINPE - 2018EE0068512 29/08/2018 UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS.

Agosto 2018IE0103425 10/09/2018 Dirección de Atención y Tratamiento, 8100 - DINPE - 2018EE0084974 27/09/2018 UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS.

Septiembre 2018IE0121283 09/10/2018 Dirección de Atención y Tratamiento, 8100 - DINPE - 2018EE0103571 26/10/2018 UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS.

Octubre 2018IE0140583 13/11/2018 Dirección de Atención y Tratamiento.

psiquiatría y suministro permanente de medicamentos de control, al igual que para los convivientes con VIH.

Está vigente a la fecha contrato con PROFAMILIA institución que por medio de brigadas intramurales ofrecen los servicios de consulta de ginecología, urología, planificación familiar y ecografías.

REFERENCIA Y CONTRAREFERENCIA

La gestión de servicios de salud externos para las personas privadas de la libertad, entre julio y octubre de 2018, reporta la solicitud de 61.945 autorizaciones, de las cuales fueron autorizadas 41.399 (67%).

Autorizaciones en el sistema de salud intramural

SOLICITUDES Y AUTORIZACIONES JULIO- OCTUBRE DE 2018					
SOLICITUDES VS AUTORIZACIONES	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	TOTAL
SOLICITUDES	15.727	15.726	15.434	15.058	61.945
AUTORIZACIONES	9052	10890	11121	10336	41399
PORCENTAJE DE AUTORIZACIÓN	58	69	72	69	67

Fuente: plataforma CRM julio - octubre de 2018

En promedio para el periodo evaluado se asignaron el 67% de las citas que se solicitaron y se han cumplido el 68% de las citas asignadas.

Citas asignadas entre julio y octubre de 2018

ESTADO DE CITAS JULIO - OCTUBRE DE 2018					
ESTADO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	TOTAL
CITAS SOLICITADAS	2.776	3.486	3.457	3.982	13.701
CITAS ASIGNADAS	1.929	2.528	2.291	2.475	9.223
CITAS CUMPLIDAS	1.301	1.808	1.418	1.745	6.272
PROCESO DE ATENCIÓN	1.351	1.543	1.940	2.098	6.932

Fuente: plataforma CRM julio - octubre de 2018

Se reporta incumplimiento de 497 citas programadas en el periodo evaluado, de las cuales 66 (13%) se da por causas atribuibles al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, las demás citas se incumplen por causas como libertad, traslado de establecimiento, el interno se niega a salir, IPS no oferta el servicio, daño de equipos, entre otras.

A 20 de noviembre de 2018, la supervisión al contrato de fiducia mercantil No. 331 de 2016 la realiza la Dirección de Logística con el apoyo de un equipo interdisciplinario contratado a través de órdenes de prestación de servicio con recurso del Fondo Nacional de Salud (médico, odontólogo, enfermera profesional, administrador de empresas- auditor y contador) y a la fecha se encuentran ejecutando la fase final del plan de supervisión diseñado y aprobado en la vigencia 2018.

Como resultado de las mesas de trabajo que se implementaron para efectuar la revisión de las condiciones contractuales del título de fiducia mercantil, se suscribió un otro sí al presente contrato en las mismas condiciones del actual, pero lográndose por parte de esta administración, que el mismo se firmara sin el incremento de la comisión fiduciaria propuesto por el Consorcio Fondo de Atención en Salud a la PPL 2017, debido a la incapacidad técnica de ese ente para justificar las razones del incremento en el seno de las mesas de trabajo y en el marco del Comité Fiduciario.

A la fecha se está ejecutando el otro sí N° 4 de julio 27 de 2018 con vigencia hasta el 30 de noviembre, se proyecta realizar otro sí N ° 6, con prórroga comprendida entre el 1 diciembre de 2018 hasta 31 de marzo de 2019 con la respectiva adición de recursos.

El modelo de dispensación integral de medicamentos con aplicación de biometría se viene ejecutando actualmente y se dio inicio de operaciones en los tres establecimientos de reclusión de Bogotá (RM, EC y COMEB) en el mes de septiembre y cuatro en el mes de octubre correspondientes a Pitalito, Girardot, Santa Rosa de Viterbo y Villavicencio, al amparo de la ejecución del contrato con el operador COHAN.

En el mes de septiembre de 2018 se dio inicio a la ejecución del contrato N° [21809000](#) con la unión temporal Menco 360 por valor de \$ 4.080.000.000 cuyo objeto es el mantenimiento preventivo y correctivo de equipos biomédicos al interior de los establecimientos de reclusión administrados por el Instituto Nacional Penitenciario Y Carcelario. Para la interventoría se suscribió el Contrato N° [2182107](#) con la unión temporal METENSE II proceso registrado en SECOP II bajo el número CSI-106-2018.

Actualmente los manuales, del plan de supervisión y auditoría de calidad se encuentran en revisión por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, los que posteriormente tendrán que ser remitidos a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios para la publicación definitiva.

En la actualidad se aprobó el cronograma para la elaboración del estudio del mercado que permita la actualización de los estudios previos para radicar ante la DIGECO, junto con la disponibilidad presupuestal para que se realice el concurso de méritos requerido y poderse adjudicar el contrato antes de que finalice el presente año y se inicie su ejecución en la vigencia del año 2019.

Alimentación

A la llegada del nuevo gobierno uno de los mayores inconvenientes detectados en materia de derechos fundamentales de la población privada de la libertad fue la ausencia de indicadores que nos permita medir y cotejar las acciones realizadas por el Inpec y la Uspec.

No obstante lo anterior, haciendo una revisión del modelo actual se observa la necesidad de ajustar el mismo para evitar los problemas ya presentados en materia de cumplimiento, salubridad y componente nutricional que se han observado a lo largo del tiempo. Al respecto, nos permitimos entregar los siguientes datos aportados por el Inpec:

Entre mayo y noviembre del año en curso se identificaron las siguientes novedades por parte del Instituto Penitenciario y Carcelario:

REGIONAL VIEJO CALDAS: el 38% (8 ERON) reportan incumplimientos de los comitentes vendedores; el 37% (7 ERON) presentan algún incumplimiento en cuanto a la calidad de la alimentación, gramajes y menús; el 24% (5 ERON) presentan algún incumplimiento en las condiciones higiénico-sanitarias y de funcionamiento.

REGIONAL NOROESTE: El 59% (13 ERON) reportan incumplimientos de los comitentes vendedores; el 54% (12 ERON) presentan algún incumplimiento en cuanto a la calidad de la alimentación, gramajes y menús; 54% (12 ERON) presentan algún incumplimiento en las condiciones higiénico-sanitarias y de funcionamiento.

REGIONAL CENTRAL: El 65% (30 ERON) reportan incumplimientos de los comitentes vendedores; el 43% (20 ERON) presentan algún incumplimiento en cuanto a la calidad de la alimentación; el 48% (22 ERON) presentan algún incumplimiento en las condiciones higiénico-sanitarias y de funcionamiento.

REGIONAL NORTE: El 58% (11 ERON) reportan incumplimientos de los comitentes vendedores; el 42% (8 ERON) presentan algún incumplimiento en cuanto a la calidad de la alimentación; el 47% (9 ERON) presentan algún incumplimiento en las condiciones higiénico-sanitarias y de funcionamiento.

REGIONAL OCCIDENTE: El 16% (4 ERON) reportan incumplimientos de los comitentes vendedores; el 12% (3 ERON) presentan algún incumplimiento en cuanto a la calidad de la alimentación, gramajes y menús; 12% (3 ERON) presentan algún incumplimiento en las condiciones higiénico-sanitarias y de funcionamiento.

REGIONAL ORIENTE: El 43% (6 ERON) reportan incumplimientos de los comitentes vendedores; el 21% (3 ERON) presentan algún incumplimiento en cuanto a la calidad de la alimentación, gramajes y menús; el 43% (6 ERON) presentan algún incumplimiento en las condiciones higiénico-sanitarias y de funcionamiento.

La mayor cantidad de incumplimientos reportados se presentan en los establecimientos de la regional central seguida de la regional noroeste y norte.

En relación a los incumplimientos por calidad de la alimentación, gramajes y menús, se presentan en mayor proporción en las regionales de Noroeste y Central, seguida por la regional Norte.

Dentro de lo reportado por establecimientos, visitas y entes de control, se han identificado establecimientos críticos que han manifestado inconvenientes desde antes de la actual contratación y que continúan reportando irregularidades, de los que se encuentran:

Regional Central: Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Acacias, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Villeta, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Duitama, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Santa Rosa de Viterbo y Complejo Metropolitano de Bogotá.

Regional Oriente: Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Arauca y Complejo Carcelario de Cúcuta.

Regional Viejo Caldas: Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Armenia, Reclusión de Mujeres de Manizales, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Manizales y Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Pereira.

Regional Norte: Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Cartagena, Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad de Valledupar, Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Tierralta y Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Santa Marta.

Regional Occidente: Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Buga, Complejo de Jamundí y Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad de Popayán.

Regional Noroeste: Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Andes, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Apartadó, Complejo de Pedregal, Cárcel y Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad – Establecimiento de Reclusión Especial – Justicia y Paz de Itagüí, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Yarumal, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Cauca, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Puerto Triunfo, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Santa Rosa de Osos, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Isthmina, Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Támesis.

Con respecto a la omisión de supervisión al seguimiento a las obligaciones de los contratistas se resalta que Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios ha fortalecido el equipo técnico realizando integración de los perfiles que enriquezcan el ejercicio de supervisión, adicional al seguimiento realizado en el año 2017 de los establecimientos incluidos en las Sentencias T-762 de 2015 y T-388 de 2013 se incluyeron otros servicios de alimentos que requerían de priorización.

Es de anotar que en la actual operación no se cuenta con un mecanismo de interventoría externa, pero se está maximizando el recurso técnico actual para poder dar cumplimiento al seguimiento de las actividades propias de la operación en cuanto a lo establecido en las Fichas Técnicas. Se está realizando la gestión para que la nueva contratación cuente con esta actividad.

Actualmente las personas privadas de la libertad reciben una alimentación balanceada correspondiente a los requerimientos alimentarios establecidos según las especificaciones establecidas en la Resolución 3803 de 2016, garantizando este aporte a través del compromiso adquirido con los comitentes vendedores mediante la Ficha Técnica de Negociación y la Ficha Técnica de Producto donde se establece la obligatoriedad del cumplimiento de las características alimentarias y nutricionales mediante el ciclo de menús establecidos para las 6 regionales.

La entrega y distribución de la alimentación de las personas privadas de la libertad en los diferentes establecimientos penitenciarios, se realiza con el cumplimiento de la Resolución 6349 de 2016 *“Por la cual se expide el reglamento general de los establecimientos de reclusión del orden nacional-ERON a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario”* en donde se establece que los directores de cada centro penitenciario definen el horario de suministro de los tiempos de comida.

Es de anotar que para la nueva contratación se realizó el ajuste a las Fichas Técnicas de Negociación y de Producto para mejorar y fortalecer el proceso de preparación y distribución de los alimentos que cumplan con los requerimientos de las personas privadas de la libertad, es así que se implementó la actualización de los requerimientos de ingesta de energía y nutrientes para la población colombiana en cuanto al aporte nutricional requerido.

Con el fin de establecer lineamientos en la calidad y preparación de los alimentos, se realizó la actualización del manual de manipulación de alimentos acorde a lo establecido en la Resolución 2674 de 2013, donde se incluye el concepto de inocuidad dentro de los controles a establecer por parte de los comitentes vendedores que garanticen alimentos sanos que no causen perjuicios a los consumidores en su ingesta. Adicional se hace un cambio de concepto en el objeto de la contratación realizada por la Bolsa Mercantil Colombiana, pasando del suministro de alimentos al suministro de servicio de alimentación, que conlleva un proceso integral en la prestación del servicio, con el cuidado desde el ingreso de la materia prima garantizando las características de conservación, pasando por el proceso de preparación de alimentos y la entrega con las características de higiene óptimas para un consumo de alimentos con calidad.

Es de aclarar que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios cuenta con un equipo técnico de alimentación conformado por nutricionistas, ingenieros de alimentos e ingenieros agroindustriales quienes se encargan de manera integral de la orientación técnica en cuanto a los requerimientos de alimentación de las personas privadas de la libertad como: nutrientes, características organolépticas, características de calidad e inocuidad de los alimentos, cantidades y condiciones higiénico sanitarias requeridas para el adecuado funcionamiento de los servicios de alimentación en cada establecimiento.

El seguimiento al suministro del servicio de alimentación extramural para la población privada de la libertad es de vital importancia para la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, garantizando una cobertura total del cumplimiento del derecho fundamental a los internos a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Por este motivo, se incluyeron los factores logísticos para la prestación del servicio fuera de los establecimientos de reclusión del orden nacional, sin afectar las condiciones de calidad e inocuidad de los alimentos.

En cada establecimiento se cuenta con el apoyo médico para la determinación de la necesidad de una alimentación especial según condiciones especiales, patologías médicas o características por ciclo de vida (embarazo, lactancia, etc.) realizando la remisión correspondiente.

Por otra parte, la infraestructura de los servicios de alimentación y áreas de comida son dependientes de las condiciones de infraestructura de cada centro penitenciario, así, en muchos de estos no se cuentan con los espacios y áreas definidas o por condiciones de seguridad establecidas por la dirección de los establecimientos para la entrega y distribución apropiada de la población privada de la libertad.

Por parte de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios se pretende minimizar el impacto locativo sobre las condiciones higiénico sanitarias mediante el aseguramiento de la entrega de los elementos mínimos para el consumo de alimentos en condiciones apropiadas con la entrega por parte del comitente vendedor de las fiambreras tanto al inicio como al final de la operación. Estos elementos responden a las siguientes condiciones técnicas: Fiambrera de polietileno de alta densidad rectangular con mínimo cuatro compartimientos adecuados para alimentos sólidos y/o líquidos, vaso con capacidad de 270c.c. (9 onzas) y cuchara la cual debe cumplir con la Resolución 4143 de 2012.

Limitaciones de seguimiento actual con relación a la prestación de servicios alimentarios

El grupo de Alimentación tiene entre sus actividades el seguimiento de los informes mensuales que se generan del acta del Comité al Servicio de Alimentación (COSAL), revisión del servicio de alimentos que se realiza por los integrantes del Comité al Servicio de Alimentación de cada establecimiento, donde se realiza la revisión de las variables evaluadas y se genera un requerimiento a los posibles hallazgos referidos. Al igual el

equipo realiza visitas de supervisión a los establecimientos para dar línea técnica del proceso, evaluar la operación del comitente vendedor y relacionar los posibles hallazgos encontrados. En estas actividades se da un plazo de respuesta del comitente vendedor en donde el mismo se pronuncia con respecto a los posibles incumplimientos relacionados en el requerimiento generado.

En las auditorías de gestión la Contraloría General de la República realizó las siguientes observaciones:

- En relación con los equipos, utensilios y mobiliario utilizados para la manipulación de alimentos reportó hallazgos relacionados con el incumplimiento de las disposiciones establecidas en la resolución 2674 de 2013 que regula las condiciones generales de los equipos y utensilios que deben ser utilizados en el procesamiento, fabricación y preparación de alimentos.

Al respecto, manifestó que, en la mayoría de centros de reclusión visitados, fue posible observar la utilización de utensilios deteriorados, obsoletos y en mal estado, además de la existencia de infraestructura inadecuada para la entrega de alimentos.

- En lo que respecta al suministro de alimentos, el órgano de control pudo constatar que no se cuenta con mecanismos efectivos de interventoría externa a los contratos de suministro de alimentos lo cual se traduce en graves deficiencias en la prestación del servicio.
- En cuanto a los comedores y la infraestructura utilizada para prestar el servicio de alimentación, la contraloría pudo constatar que, en muchos casos, las unidades sanitarias no se encuentran lo suficientemente separadas del área de producción de alimentos.
- Se evidenció que muchos de los centros de reclusión no cuentan con instalaciones adecuadas para que los internos puedan consumir sus alimentos, ya que las mesas y las sillas instaladas en los patios resultan insuficientes en relación con el número de personas privadas de la libertad y, además, muchos de estos lugares se encuentran ubicados en áreas de fácil contaminación. En este punto concluyó que, debido a problemas de gestión y planificación de las autoridades penitenciarias el diseño de muchas cárceles no se adapta a las necesidades alimentarias de los internos.
- En las inspecciones realizadas, la Contraloría también pudo constatar que en la mayoría de los casos las paredes y los pisos de las cocinas se encuentran deteriorados y no existe separación de las áreas de recepción y pre-proceso de los alimentos. A pesar de cumplir con los procesos de pesaje y controles de cantidad y calidad, muchas veces al momento de acceder a los alimentos se presentan variaciones en los platos de los reclusos, ya sea porque durante el servicio no se hace control sobre las porciones que son entregadas a los internos o porque los

mismos no cuentan con un recipiente estándar, lo cual impide que reciban las cantidades establecidas en las minutas diseñadas para cubrir las necesidades nutricionales de la población penitenciaria.

- En relación con la recepción y almacenamiento de materias primas, observó que los productos son entregados con unidades en mal estado, las frutas y verduras son almacenadas en condiciones inadecuadas de temperatura y humedad, debido al mal funcionamiento de los refrigeradores. En algunos casos, la materia prima es almacenada en bolsas plásticas y cajas de cartón, lo cual genera que los alimentos no sean sanos ni saludables para los internos.
- En cuanto a la cantidad de proteína y el gramaje de los alimentos, esa entidad pudo establecer que suministros como el pescado no cumplen con los parámetros establecidos en la minuta específica respecto del peso de proteína. Alimentos como las ensaladas no cumplen con las especificaciones de oferta técnica, se sirven con la mano y el gramaje depende del cálculo que haga el manipulador.
- Adicionalmente, advirtió la falta de controles estrictos y efectivos en el manejo de alimentos que salen de la zona de producción para ser servidos en los patios, toda vez que no exista mecanismos ni medidas para proteger los alimentos contra el deterioro causado por el medio ambiente.
- Respecto a las prácticas higiénicas, medidas de protección y capacitación del personal que realiza manipulación de alimentos, estableció que no se cuentan con formación reconocida en educación sanitaria y/o principios básicos de Buenas Prácticas de Manufactura. Además, estableció que existe alta rotación y falta de permanencia del personal contratado, lo cual no permite que se complete el programa de capacitación. Por último, determinó que no se toman las precauciones o medidas preventivas para evitar la contaminación o deterioro de los alimentos.
- Finalmente, encontró que, en el caso de las obligaciones de interventoría, las entidades que prestan el servicio de alimentación, no cumplen las obligaciones pactadas en los contratos relacionados con la verificación permanente de las tres comidas, que se sirven durante los siete días de la semana.
- En consecuencia, es normal que no se verifique la calidad y cantidad de los alimentos que se sirven a las personas privadas de la libertad, lo que genera incumplimiento de las minutas establecidas en los contratos. Además, manifestó, que en algunas ocasiones, fue posible observar falta de control y seguimiento a los precios pactados en las cláusulas contractuales, razón por la cual se identificaron pagos por sumas superiores a las acordadas y posibles casos de detrimento patrimonial al estado.

La Ficha Técnica de Negociación establece en su anexo No 9 “Equipos Mínimos Requeridos Por ERON o CRM Según Numero Personas Privadas de La Libertad”, el número de equipos y utensilios requeridos en cada servicio de alimentación según las características del establecimiento. Es de anotar que no todos los ranchos cuentan con dotación propia, es decir, que es el comitente vendedor quien debe aportar el total de equipos y utensilios requeridos en el anexo mencionado. Como parte de la supervisión a la operación los formatos de seguimiento contemplan la evaluación al cumplimiento de las características que debe cumplir esta dotación según el manual de manipulación de alimentos y sus complementos.

En cuanto a la infraestructura se establece en la Ficha Técnica de Negociación que a partir del recibo de las instalaciones el comitente vendedor realizará un mantenimiento correctivo menor y el preventivo que requieran los centros de producción de alimentos y equipos que se encuentran al interior de los establecimientos de reclusión que cumplan con los estándares de calidad de acuerdo a los requerimientos técnicos mínimos.

Se precisa que para la entrega de la alimentación los comitentes vendedores hacen entrega de fiambreras a las personas privadas de la libertad más el 5% para la población flotante para cada establecimiento. Para realizar el proceso de ensamble cada servicio de alimentación cuenta con utensilios estandarizados que garantizan el gramaje establecido en el anexo No 14 “*Minuta Patrón Para Hombres y Mujeres*” de la Ficha Técnica de Negociación. Cuando la entrega de los alimentos se realiza en fondos (en cada patio) el comitente vendedor debe hacer entrega de estos mismos utensilios a los distribuidores, cabe anotar que la cantidad servida por el interno encargado ya no recae en las responsabilidades del comitente vendedor.

Con relación a la recepción y almacenamiento de materias primas el comitente vendedor debe cumplir con la totalidad de los lineamientos, requisitos y normatividad establecidos en el Manual de Manipulación de Alimentos. Para la verificación de este proceso se cuenta con los formatos de recepción de materia prima, manejo de producto, devolución de producto y alistamiento de materia prima.

Como se relacionó anteriormente los distribuidores y manipuladores cuenta con utensilios estandarizados para el ensamble y entrega de la alimentación, es de considerar el factor de error humano que se puede presentar en esta actividad. Sin embargo, cuando se evidencian irregularidades en las visitas de supervisión con respecto a los gramajes suministrados estas novedades son reportadas al comitente vendedor y al comité de seguimiento en donde se evalúan las sanciones que den a lugar.

En relación al control que se realiza a los alimentos en todo el proceso, al momento de la distribución se aclara que los mismos son transportados en fiambreras con tapa cuando se ensamblan en el servicio de alimentos y en recipientes con tapa cuando es en fondos y su distribución es en los patios (porque sean de alta seguridad o tienen algún tipo de medida restrictiva y siempre dependerá de las medidas de seguridad que el establecimiento presente), asegurando que los alimentos tengan un aislamiento (vinipel, bolsatina, tapa, etc.) contra la contaminación y ya que su entrega debe ser inmediata no

se establecen demás equipos que permitan mantener o disminuir deterioro por el medio ambiente.

Para la capacitación de los manipuladores de alimentos se cuenta con lo establecido en el manual de alimentos en el apartado **EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN** donde se refiere que se hace necesario fomentar medidas eficaces con el fin de reducir al mínimo los riesgos inherentes a la contaminación de los alimentos, mediante capacitación continua al personal manipulador, y con la Ficha Técnica de producto donde se establece que el comitente vendedor deberá tener activo un plan de capacitación en el cual se establezcan las temáticas concernientes a la normatividad legal vigente e instrucciones para correcto lavado de manos, requisitos higiénicos de producción de alimentos, prevención de la contaminación cruzada, plan de saneamiento, puntos y límites críticos del proceso, estandarización de gramajes y porciones servidas, estilo de vida saludable, derivación de dietas, manejo y control del agua, empaque y rotulado, almacenamiento y conservación de alimentos, manejo de variables críticas, análisis sensorial, pautas para minimizar riesgos en salud, y plan de atención de emergencias.

Es de anotar que este proceso se puede ver afectado por la rotación de los internos que laboran en el servicio de alimentación ya que este personal solo puede permanecer en esta actividad durante 6 meses tal como lo dicta la circular interna No.16 del 13 de junio de 2012 del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, el cual cita:..."*El tiempo de permanencia de los internos en la actividad de "servicio de alimentos", programa "Manipulación de alimentos", "Reparto y distribución de alimentos" es de seis (6) meses no prorrogables y el cupo máximo de internos debe estar ajustado al pliego de condiciones definitivo del contrato de alimentación y al propuesta adicional presentada por el contratista seleccionado*".

Con relación a las obligaciones por interventoría se retoma lo que ya se había explicado en cuanto a que no se cuenta con una entidad externa que realice este proceso para este contrato de alimentación, las actividades integrales de supervisión que realiza el grupo de alimentación de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios en apoyo de los comités de COSAL de los establecimientos penitenciarios. Se ha podido establecer un trabajo conjunto que permite evidenciar las falencias de los comitentes vendedores para tomar acciones correctivas y poder articular trabajo con el comité de seguimiento a la alimentación donde se disponen de las sanciones de los incumplimientos a las que haya lugar en cada caso reportado.

Con relación al proceso de pago de las cuentas de alimentación se realiza una verificación, por parte del equipo financiero del grupo de alimentación, de los soportes de pago que envían por cada centro penitenciario esto con el fin de corroborar la información presentada con los datos que se relacionan en los cuadros de raciones que se manejan por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Adicional a esto se requiere de la presentación obligatoria de los siguientes documentos que dan cuenta de la prestación de los servicios del comitente vendedor, como son: Acta COSAL, pago de servicios públicos, paz y salvo de los acuerdos con los proyectos productivos, paz y salvo de bonificación a rancheros, certificado de aportes a seguridad social de las personas contratadas por el

comitente vendedor. Después de esta revisión se da aval para el pago y se envía a segunda verificación por el equipo de tesorería de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios. En algunos casos se han presentado aumento en la población carcelaria de algunas instituciones lo cual lleva a que el pago de ese mes por el total de las raciones ofrecidas sea mayor al usual, no queriendo decir esto que incrementa el valor de la ración sino que se aumenta el valor de pago por el aumento del número de población ya que no se establece un valor fijo mensual sino que esta depende del número de población interna.

ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DE JUSTICIA

Se inició el seguimiento a la implementación del aplicativo GESDOC a nivel nacional para el segundo semestre del año de la siguiente manera:

1. Se realizó un cronograma de capacitaciones presenciales a las diferentes Regionales, mediante oficio No. 2018IE0065173, de fecha 15 de Junio de 2018, en el cual se establecieron las fechas de las visitas a algunos establecimientos y a las oficinas regionales, así:

Tabla 1. Capacitaciones Gestión Documental

CRONOGRAMA CAPACITACIÓN A REGIONALES Y SUS ESTABLECIMIENTOS					
MES	REGIONAL VIEJO CALDAS	REGIONAL OCCIDENTE	REGIONAL NORTE	REGIONAL ORIENTE	REGIONAL NOROESTE
JULIO	05 y 06	12 y 13	18 y 19	26 y 27	
AGOSTO					2 y 3

Fuente: INPEC- 2018

2. De acuerdo al cronograma anterior el resultado fue el siguiente:

Tabla 2. Resultados capacitaciones Gestión Documental

REGIONAL	CAPACITACIONES	NÚMERO DE FUNCIONARIOS CAPACITADOS	SEGUIMIENTOS PRESENCIALES	SOPORTES/ ACTAS
VIEJO CALDAS	3	36	3	142, 174, 175 Y 176
OCCIDENTE	1	42	6	188, 189, 190, 195, 296, 199 Y 300

NORTE	1	55	3	207, 208, 214 Y ACTA DE SAN ANDRES SIN NUMERO
ORIENTE	1	28	2	218, 220 Y 222
NOROESTE	1	49	3	235, 237, 242 Y 244
CENTRAL	13	112 aproximadamente	6	115, 153, 231, 226, 251, 257, 258, 028,030, 048, 033, 022 y 027.

Fuente: INPEC 2018

3. Mediante Oficio de Radicado No. 2018IE0074479, de fecha 13 de julio de 2018, se solicitó a todos los establecimientos del orden nacional y regionales, el cumplimiento del funcionamiento de las ventanillas únicas de correspondencia en las cuales deben manejar los aplicativos GESDOC (Gestión Documental) y SIPOST (Sistema Integrado de Información Postal), además que se asigne un funcionario para que apoye las actividades de la oficina de correspondencia y se garantice el adecuado tramite de todas las comunicaciones de las personas privadas de la libertad y del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

4. Mediante Oficio de Radicado No. 2018IE0069007 de fecha 03 de julio de 2018, se solicitó a todos los establecimientos que se asignaran equipos distribuidos por la Oficina de Sistemas de Información en los meses de mayo y junio, orientado al cumplimiento de la sentencia T-276 de 2017 y la resolución No. 000378 de 2017, para el manejo de los aplicativos GESDOC y SIPOST.

5. Se ha realizado de manera dinámica 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 las personas privadas de la libertad.

6. Adicional a los seguimientos presenciales se han realizado seguimientos virtuales.

7. 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, Se han divulgado 6 lineamientos del aplicativo GESDOC en el Boletín NOTINPEC de junio a octubre de 2018.

8. Actualmente existen 7859 usuarios activos en GESDOC.

9. En el procedimiento de correspondencia se estableció además que las comunicaciones que las personas privadas de la libertad remiten a las diferentes dependencias de los Establecimientos, Regionales y de la Sede Central se tramiten por medio de GESDOC, igualmente, se da respuesta a esta población por medio de este aplicativo, generando trazabilidad de las comunicaciones.

Para el caso de la correspondencia que envían los reclusos a los diferentes entes gubernamentales, ésta se recibe en sobre cerrado y se envía a través del aplicativo SIPOST por franquicia certificado, el cual permite ver la trazabilidad del envío hasta su destino final, incluyendo la correspondencia que envían a sus familias y demás remitentes de índole personal.

Acreditación de la Asociación de Correccionales de América

Dentro de otras acciones que se encuentra desarrollado el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario para garantizar la protección de los derechos humanos y vida digna en reclusión se encuentra la acreditación de ACA (Asociación de Correccionales de América). ACA es una autoridad mundial en la creación, vigilancia y uso de normas operativas para penitenciarias, desde su inicio, con el Manual de Normas para Penitenciarias en 1954, ACA ha expandido continuamente el número y el alcance de sus manuales de normas, incluyendo normas para las cárceles, prisiones, correccionales comunitarias, para personas bajo libertad condicional y libertad bajo palabra, y para establecimientos penitenciarios y retenes de menores.

En 2011 ACA creó las *Normas Básicas Internacionales Penitenciarias*, después de un trabajo de campo fueron aprobadas en enero del 2013.

Las Normas *Básicas Internacionales para Penitenciarías* y el proceso de acreditación fueron diseñados para aumentar la eficiencia y efectividad operativas de los establecimientos a nivel mundial, la meta de las normas es garantizar la protección de los derechos humanos, aumentar la comunicación y coordinación tanto dentro de cada establecimiento/institución como a través de toda la agencia, así como mejorar la seguridad y protección para el personal de funcionarios y privados de la libertad, e instituir buenas prácticas penitenciarias.

El proceso de acreditación le ofrece la oportunidad al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, para evaluar independientemente las operaciones con referencia a dichas normas, remediar las deficiencias y mejorar la calidad de los programas y servicios penitenciarios.

El 23 de julio de 1962 se firmó el Convenio General para la Asistencia Económica, Técnica y Afín entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República de Colombia.

El 30 de agosto de 2004, fue suscrito un anexo a este Convenio, teniendo entre otros objetivos la eliminación del tráfico ilegal de drogas en Colombia. Así mismo, las partes

acuerdan sub-convenios individuales y serán apéndices, los cuales deben detallar los proyectos específicos financiados bajo este anexo.

El 20 de abril del 2017, se celebró el Apéndice 25 al anexo de fecha 30 de agosto de 2004, donde estableció un proyecto para el apoyo de la reforma y fortalecimiento del Sistema Carcelario, Penitenciario y de Resocialización de la República de Colombia. El Gobierno de Colombia aportará en especie \$1.957'728.212; mientras que el Gobierno de los Estados Unidos de América US\$7'900.000.

En este proyecto, se espera establecer las bases para que los establecimientos de reclusión de Colombia funcionen de manera segura, humana, y transparente, mediante la actualización e implementación de buenas prácticas de administración penitenciaria, seguridad y protección, acceso eficiente a la justicia, transparencia, respeto y protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

Con el desarrollo de las actividades de este proyecto se persiguen nueve (9) objetivos para verificar el avance y cumplimiento de las metas que son:

1. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario de Colombia (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario) a través de su Escuela Penitenciaria Nacional —EPN-, desarrolla a través de su grupo de profesores de planta instruidos y certificados por medio del proyecto, un currículo de formación, entrenamiento y capacitación basado en buenas prácticas, transparencia, respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad y con las más modernas técnicas de la gestión carcelaria y de resocialización.
2. La Escuela Nacional Penitenciaria ha recibido apoyo para su fortalecimiento técnico y administrativo, mediante el suministro de equipo y mejora de su infraestructura.
3. Los establecimientos de Espinal y Jamundí desarrollan Procedimientos Operativos Estándar (POE) actualizados e implementan las mejores prácticas penitenciarias, con la capacidad y habilidades técnicas y operativas para el transporte de personas privadas de la libertad, operaciones de seguridad, respuesta y manejo de casos de emergencia y mantenimiento de los establecimientos, todo ello de acuerdo con los estándares internacionales de la American Correctional Asociación (ACA).
4. Los órganos de control disciplinario cuentan con un sistema de conexión remota de videoconferencia.
5. El sistema penitenciario cuenta con lineamientos de prevención y una ruta de atención integral contra la tortura y tratos crueles,- inhumanos y degradantes y se fortalecen las capacidades del Estado para investigar los hechos constitutivos de tortura y tratos crueles, -inhumanos y degradantes en los centros de reclusión.

6. El sistema penitenciario cuenta con lineamientos, personal capacitado y una ruta de clasificación de internos eficiente, en donde se fortalece el proceso de resocialización y se haga un uso eficiente de los cupos penitenciarios que existen en el país.
7. El sistema penitenciario cuenta con unos lineamientos claros sobre el personal que se requiere en los centros penitenciarios para el cumplimiento de sus mandatos legales y para hacer uso eficiente del mismo.
8. Se cuenta con un estudio para el fortalecimiento de la industria penitenciaria auto sostenible.
9. Se cuenta con un estudio para el desarrollo de una herramienta tecnológica para la coordinación del sistema penitenciario compatible con SISIPPEC, por medio de la cual se pueda hacer, el seguimiento de la solicitud (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario) y contratación de mantenimiento de establecimientos y construcción de cupos (Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios) del sistema penitenciario.

Dentro del objetivo No. 3, se busca que el Complejo Penitenciario y Carcelario de Jamundí -COJAM-, el Establecimiento de Espinal y la Escuela Penitenciaria Nacional puedan ser Acreditados en el cumplimiento de los Estándares por la American Correctional Association (ACA), creada en 1954, que busca mediante el Manual de Normas Correccionales, garantizar la seguridad y protección del personal de custodia y los privados de la libertad.

Adicional a las donaciones que se realizarán por parte de la Embajada Americana en beneficio de esta acreditación y del cumplimiento de los nueve (09) objetivos, se están llevando a cabo capacitaciones en Estados Unidos y México DF.

Desde el año 2016 se inició el proceso de capacitación a funcionarios del Instituto tanto de personal administrativo como de personal del cuerpo de custodia y vigilancia teniendo una totalidad de 158 funcionarios capacitados en diferentes áreas.

Servicios Públicos

El 96% de los establecimientos tiene acceso al agua potable. Debe destacarse que si bien, todos cuentan con el acceso, ya sea por acueducto o por un sistema alternativo de captación como pozos subterráneos o fuentes superficiales, para aquellos cuya prestación del servicio no depende del acueducto sino de una PTAP (Planta de Tratamiento de Agua Potable), la potabilidad del agua depende de la operación y el mantenimiento continuo de la misma y estas, a la fecha, se encuentra a cargo de FONADE en el marco del contrato

interadministrativo N° 216144. En este sentido, aquellos establecimientos que no cuentan con el acceso al agua potable son aquellos en los que FONADE aún no inicia su intervención.

Actualmente se está realizando un análisis de la oferta hídrica, tanto en disponibilidad de servicios públicos, como disponibilidad de aguas superficiales (ríos, quebradas, embalses) donde se pueda suministrar el agua necesaria para el funcionamiento de los establecimientos de reclusión; con una dotación básica para cada interno de 120 litros por habitante al día para clima templado y 140 litros por habitante día para clima cálido. Esto se hace teniendo en cuenta lo evidenciado en algunos establecimientos a los cuales se ha planeado hacer ampliaciones y no cuentan con la oferta hídrica necesaria; o en su defecto, lugares en donde se planea la construcción de nuevos establecimientos de reclusión, para así garantizar el suministro constante en lo posible del recurso hídrico. El análisis parte de una visión departamental hacia una definición municipal de las condiciones óptimas de suministro de agua

Infraestructura

SUBDIRECCIÓN DE SEGUIMIENTO A LA INFRAESTRUCTURA

1.1 Avances Estructuración de las Normas técnicas

En cuanto al seguimiento de las órdenes de la sentencia, en el desarrollo de las denominadas normas técnicas para una reclusión digna, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios entregó al Comité Interdisciplinario las normas técnicas de las áreas de reclusión, rancho y sanidad con la información requerida de indicadores y validadores, que fueron objeto de revisión y aprobación.

Con base en esta información y en aras de darle continuidad a la estructuración de dichas normas, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios ampliando el alcance a todas las áreas y espacios que componen un Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional "Tipo" adelanta la formulación, estructuración y elaboración de la información de las fichas correspondientes (áreas externas y urbanismo, área administrativa, alojamiento de guardia, reseña, portal 1-guardia externa, portal 2-guardia interna, lavandería, centro de acopio, cuarto de basuras, y demás requeridas).

1.2 Levantamiento de la Línea Base

La realización de la Línea Base se adelanta mediante el Contrato Interadministrativo N° 216144 con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE, bajo el componente de Plan Maestro, cuya Fase uno se refiere al levantamiento de la información de la Infraestructura existente, que como producto entregará el diagnóstico de la infraestructura carcelaria nacional.

Se tiene planeado que para el desarrollo de esta actividad se cuente con entregables de corte trimestral en el que se validará la información correspondiente a los parámetros de línea base.

Se espera adjudicación del proceso N° CME-008-2018-CONSULTORIA PLAN MAESTRO para finales del mes de diciembre de 2018 y la suscripción para la tercera semana de enero 2019.

La línea base se articulará con los mínimos constitucionales asegurables en el Auto 121 de 2018, una vez se tengan las visitas preliminares del diagnóstico y que éstas puedan articularse con la fase de la formulación, es decir dentro de los primeros 6 meses del Diagnóstico, las cuales quedaron relacionadas dentro de los pliegos.

1.3 Hacinamiento carcelario

En la vigencia 2017 y 2018 se han entregado 1.752 cupos en tres establecimientos, así:

Cupos Penitenciarios y Carcelarios Entregados 2017-2018

Julio 2017 –Noviembre 2018			
CONTRATO	ESTABLECIMIENTO	Ciudad	CUPOS
112 de 2015	EPMSC BELLAVISTA - PATIO 5	ANTIOQUIA	408
218 de 2013	EPMSC TULUA	VALLE	768
403 de 2014	COMPLEJO IBAGUE	TOLIMA	576
TOTAL CUPOS ENTREGADOS			1.752

Fuente: USPEC. 2018

Actualmente la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios adelanta obras de ampliación en los establecimientos en Buga, Girón e Ipiales, que se encuentran finalizando obra e inician etapa de dotación y operación en 2019, lo que permitirá la entrega de 2.080 cupos de mediana seguridad.

Cupos por entregar en 2019

CUPOS POR ENTREGAR EN 2019			
CONTRATO	ESTABLECIMIENTO	Ciudad	CUPOS
219 de 2013	EPMSC BUGA	VALLE	720
402 de 2014	EPAMS GIRÓN	SANTANDER	760

401 de 2014	EPMSC IPIALES	NARIÑO	608
POR CONTRATAR	GIRARDOT	CUNDINAMARCA	344
TOTAL CUPOS A ENTREGAR		2.432	

Fuente: USPEC. 2018

En relación a los objetivos trazados en el plan de acción de la entidad, se tiene previsto dar inicio a la ejecución de los proyectos de construcción declarados de importancia estratégica mediante el CONPES 3871 de 2016 que generaran aproximadamente 6.720 nuevos cupos en Infraestructuras de cuarta generación, así como la puesta en marcha de proyectos de corto plazo mediante Unidades Modulares que generarán aproximadamente 4.800 cupos.

- A. Obras de Generación de 6.720 nuevos cupos en Infraestructuras de cuarta generación.

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios tiene previsto adelantar la contratación de las obras relacionadas a continuación, que por su complejidad superan el actual periodo de gobierno.

Establecimientos de reclusión de cuarta generación

EJECUCIÓN MEDIANTE CONVENIO 216144			
ESTABLECIMIENTO	CUPOS	plazo de ejecución	VALOR APROX. (en millones)
PEREIRA	1.500	36 Meses	\$ 163.500
TOTAL	1.500		\$ 163.500
EJECUCIÓN UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS			
ESTABLECIMIENTO	CUPOS	plazo de ejecución	VALOR APROX. (en millones)
RIOHACHA	1.500	36 Meses	\$ 167.300
PALMIRA	720	36 Meses	\$ 92.448
SABANAS DE SAN ANGEL	3.000	48 Meses	\$ 330.015

TOTAL	5.220		\$ 589.763
-------	-------	--	------------

Fuente: USPEC. 2018

B. Estrategia a corto plazo - Generación de 4.800 nuevos cupos en Infraestructuras modulares.

Como consecuencia del análisis de la situación del estado de la infraestructura penitenciaria y los impactos ambientales, sanitarios y sociales, surge de forma imperativa a nivel nacional, la necesidad de dar solución a la problemática de hacinamiento y de falta de infraestructura en los establecimientos penitenciarios y carcelarios en el corto plazo.

Dentro de las iniciativas a realizar para atender la situación de hacinamiento del país, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, decide plantear y desarrollar proyectos de Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria Modular (IPCM), a corto plazo y de forma transitoria que permitirá la generación de cupos en los establecimientos penitenciarios y carcelarios, identificados con mayores necesidades.

Con la implementación de este sistema se permitirá la construcción de aproximadamente 4.800 cupos para las personas privadas de la libertad que estén en fase de mediana y mínima seguridad. Los establecimientos cumplirán con los estándares y normas técnicas establecidas en la sentencia T-762 de 2015, Auto 121 de 2018, sentencia T-388 de 2013, normas internacionales, Reglas Nelson Mandela y las contenidas en el Comité Internacional de la Cruz Roja.

Este proyecto permitirá desarrollar ciudadelas móviles con la implementación de sistemas modulares para la adecuación y formulación de Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria modular (IPCM) transitoria de alto impacto, desarrollo a corto plazo y de bajo costo.

Construcción de unidades modulares

CONSTRUCCIÓN DE UNIDAD MODULAR		
(Valores Aproximados).		
CUPOS	PLAZO DE EJECUCION	VALOR APROX.
480	6 Meses	\$ 20.000.000.000

Fuente: USPEC-2018

El diseño debe garantizar como mínimo un área de 20 mts² por interno en establecimiento, teniendo en cuenta solo las áreas a las que tiene acceso la población reclusa para su habitar, procesos de resocialización, redención de pena, trabajo y contacto familiar, además de las áreas destinadas para su servicio (Sanidad, Rancho, Talleres).

- ✓ Áreas de celdas individuales
- ✓ Áreas de celdas colectivas
- ✓ Altura mínima de las celdas
- ✓ Áreas mínimas de camastros
- ✓ Cantidad de unidades sanitarias por interno
- ✓ Cantidad de duchas por interno

SUBDIRECCIÓN DE CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN

A la fecha la Unidad De Servicios Penitenciarios y Carcelarios ha invertido recursos para el fortalecimiento, mantenimiento, mejoramiento y adecuación de la infraestructura física de los establecimientos a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, en cada una de las vigencias de los años 2016, 2017 y 2018, los cuales han sido atendidos de conformidad con las funciones preceptuadas al artículo 18 del Decreto 4150 de 2011, a través de la Subdirección de Construcción y Conservación se ha ejecutado el mantenimiento de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios, desarrollando el Proyecto de Inversión “Fortalecimiento de la Infraestructura Física de los ERON a Cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario”.

Mantenimientos VIGENCIA 2018

Durante la vigencia 2018 se tiene proyectado un valor de **Noventa Mil Millones de Pesos M/CTE (\$90.000.000.000,00)**, para el mantenimiento, mejoramiento de la infraestructura penitenciaria y carcelaria para los establecimientos carcelarios a nivel nacional, donde se pretende realizar entre otras las siguientes actividades.

Mantenimiento año 2018

Nº	ACTIVIDADES EN EJECUCIÓN PROYECTO DE INVERSIÓN 2018
1	Diseño y construcción de una vía de conexión para la ampliación de un sector de mediana seguridad en el establecimiento de Espinal.
2	Servicio de interventoría técnica a la instalación y puesta en marcha de las plantas eléctricas para establecimientos del orden nacional a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.
3	Interventoría técnica, administrativa y financiera para la construcción pozos profundos para abastecimiento de agua potable.
4	Interventoría técnica, administrativa y financiera para mantenimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (mantenimiento general Establecimientos de Reclusión).
5	Interventoría técnica, administrativa y financiera para la ejecución de obras de mantenimiento de la infraestructura física en los ERON a cargo del Instituto

	Nacional Penitenciario y Carcelario.
6	Gestión y tramites permisos de vertimientos en establecimientos de reclusión del orden nacional.
7	Elaborar los estudios geo eléctricos e hidrogeológicos para la prospección de agua subterránea que permitan diseñar y establecer las especificaciones técnicas de la construcción de los pozos de agua para el abastecimiento de los establecimientos penitenciarios y carcelarios de Neiva (Huila) y Santa Rosa de Viterbo (Boyacá) incluyendo el trámite del permiso correspondiente ante la corporación autónoma regional respectiva.
8	Construcción de pozo profundo para abastecimiento de agua potable para Establecimientos de Reclusión

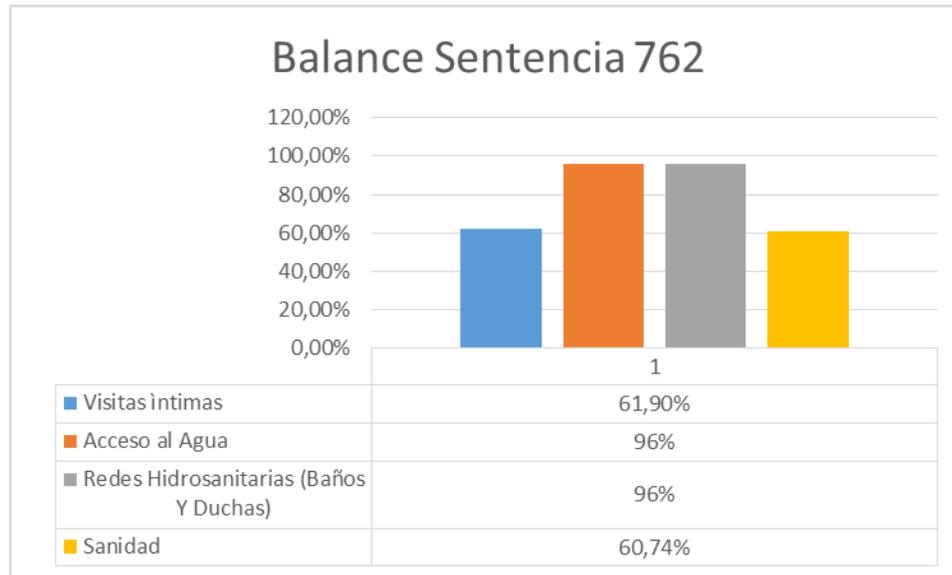
Fuente: USPEC. Subdirección de Construcción y Conservación 20/11/2018

Al respecto vale señalar que una vez realizado el seguimiento al plan de acción se tuvo como objetivo ejecutar el presupuesto asignado para vigencia 2018 e incluir los aspectos relacionados con la infraestructura de áreas de sanidad, duchas y sanitarios, sistema hidrosanitario, visitas íntimas y acceso al agua, de conformidad con las consideraciones de la Corte Constitucional.

En cuanto al mantenimiento de la infraestructura física e interventoría relacionadas en el cuadro Actividades Ejecución de proyectos numerales 2 y 4, se publicó el proceso de licitación pública LP80 en fase de pliegos definitivos y se tiene prevista su adjudicación a finales de diciembre de 2018, con el objetivo de realizar su ejecución durante el primer semestre de 2019. Las demás actividades de los numerales 1, 3, 4, 6, 7 y 8 se encuentran en ejecución con un avance del 8% del total contratado.

- a) Adecuación de áreas de sanidad, redes hidrosanitarias, acceso al agua y visitas íntimas

Sobre las ordenes correspondientes a la adecuación de áreas de sanidad, la construcción de duchas, baterías sanitarias y adecuación de áreas de visitas conyugales, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios reportó los siguientes avances en relación con la ejecución de las obras.



Fuente: Subdirección de Construcción y Conservación

Áreas de Sanidad

Una vez analizada, las condiciones actuales de los 133 establecimientos de reclusión se obtuvieron como resultado que estos cuentan con área de sanidad proporcional a la infraestructura física y a la cantidad de internos, es así que la intervención se enfoca a mejorar la infraestructura no a crear nuevas áreas de sanidad.

De acuerdo con lo descrito en la Sentencia T-762 de 2015 para las áreas de sanidad, se encuentra que estas especificaciones solo la cumplen establecimientos de reclusión como Sogamoso, Pedregal, Chiquinquirá, Bolívar, Apartadó, Acacías, Colonia Agrícola de Acacías, Pamplona, Girardot, Bucaramanga y los diez establecimientos de reclusión de tercera generación.

Para darle cumplimiento a la sentencia la ejecución de las obras contratadas y la intervención en cada establecimiento tiene un avance del 60.74%.

Existen 4 establecimientos de reclusión que corresponden a casas adecuadas para establecimientos (Roldanillo que fue cerrado, San Vicente de Chucurí, Santa Rosa de Cabal, Anserma), que aunque cuentan con una área de sanidad, esta no cumple con lo solicitado por la sentencia y no es posible intervenirlas para alcanzar estos estándares ya que no tienen disponibilidad de área y otros aspectos relevantes para la realización de la obra.

Redes hidrosanitarias duchas y sanitarios

En la gráfica puede observarse que en el 96% de los establecimientos de reclusión cuentan con una red hidrosanitaria nueva o reparada, así como el área de duchas y sanitarios.

Visitas íntimas

En la gráfica se puede observar que ha sido intervenido el 61,9% de los establecimientos en el área de visitas íntimas para aquellos que cuentan con este espacio. Debe tenerse en cuenta que la mayoría de los establecimientos son de primera generación, razón por la cual no cuentan con el área para atender las visitas íntimas. Se destacan establecimientos como Ramiriquí, El Bordo, Tunja, Pedregal, en los cuales se adecuó el área con intervención de la vigencia actual. Adicionalmente debe mencionarse que algunas de las razones por las cuales no se atendieron algunos establecimientos fue porque no se contempló su atención dentro del alcance, no fueron priorizadas o bien, porque los recursos no fueron suficientes.

Estancamientos o retrocesos en la ejecución de las obras

- La Entidad suscribió el Contrato Interadministrativo de Gerencia de Proyectos No.216144 con FONADE en el año 2016; a través del cual se garantizaría la adecuada prestación del servicio penitenciario y carcelario, sin que el mismo se viera interrumpido. El objeto de dicho contrato consistía en: *“(...) la Gerencia para la construcción e interventoría, ampliación de cupos, y mantenimiento de la infraestructura carcelaria y penitenciaria de orden nivel nacional requerida por la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, lo que supone adelantar estudios, diseños, demolición, mantenimiento, suministro, mejoramiento, conservación y ampliación, así como la elaboración del Plan Maestro de infraestructura en materia Penitenciaria y Carcelaria, de acuerdo con la información de los diseños que presenta la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.”*

Dentro del contrato en mención no se incluyó explícitamente el valor de la cuota de gerencia del convenio, razón por la cual, se balanceó nuevamente el contrato retirando actividades de obra por frente de establecimiento para contratarlas posteriormente con vigencia 2019. Es decir, que las obras para atender lo ordenado por la sentencia T-762 de 2015 no se ejecutarán en su totalidad mediante este convenio.

- Los procedimientos administrativos sancionatorios aplicados a los contratos de FONADE correspondientes a 30 establecimientos de 68 contratados, han determinado un retroceso importante en la ejecución de las obras y en cumplimiento de la Sentencia T-762 de 2015. En razón a que para las órdenes

particulares de los 16 establecimientos específicos allí se encuentran seis establecimientos.

- - a) Se declaró el incumplimiento a los contratos N°2180721 y N°2180724 de los grupos 1 y 4, Consorcio Penitenciario 2017, los cuales contienen los establecimientos de Bucaramanga, San Vicente de Chucurí, Cúcuta, Cartagena, Santa Marta, Riohacha, Caicedonia, Sevilla, Tuluá, Buga, Buenaventura, Cali y Jamundí. (Total 13 establecimientos).
 - b) Se declaró la inhabilidad existente para contratar con el Estado al Consorcio Obras Carcelarias Grupos 3 y 6 que hace referencia a los Contratos N°2180723 y N°2180726, a cargo de los establecimientos de Florencia (Cunduy, Heliconias), Villavicencio, Acacias (Colonia Agrícola y establecimiento penitenciario), Ibagué, Puerto Boyacá, Puerto Triunfo, Guaduas, Espinal. RM Pasto, Tumaco, RM Popayán, ERE Popayán, Silvia Cauca, Garzón y Neiva (17 establecimientos).
- La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios contrató la intervención de 71 establecimientos en diciembre de 2017, que, aunque han presentado dificultades técnicas, se ha dilatado su ejecución teniendo en cuenta la demora en los procedimientos con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario como la entrega de las áreas a intervenir, y las modificaciones de cobertura en la necesidad que se presentaron entre el momento de la formulación y la ejecución efectiva de las obras.
- La disponibilidad de recurso no ha sido suficiente para atender los 133 establecimientos en obras de mantenimiento y adecuaciones para el goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad y para atender las necesidades urgentes de infraestructura.
- Limitaciones técnicas que no permitieron la aplicación de los lineamientos propuestos por la Corte Constitucional con fundamento en el diagnóstico preliminar que realizó la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, así como la ejecución progresiva para el cumplimiento de los estándares mínimos.
- A pesar de que la Circular 0014 de 2016 ordenó el cumplimiento y adopción de los lineamientos establecidos en el fallo de tutela, la transferencia de información y la dinámica de los cambios constantes de administración no fue propicia para una ejecución progresiva que permitiera el cumplimiento de los estándares mínimos en los proyectos de mantenimiento.
- El no ajustar los proyectos de inversión vigencias 2018 y 2019 al cumplimiento de la Sentencia T-762 de 2015 por parte de Dirección de Infraestructura para cumplir con las obligaciones fijadas para la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.