

#### - **Acción preventiva en asuntos indígenas - establecimiento penitenciario de Yopal:**

La Procuradora 167 Judicial II Penal adelanta una acción preventiva, con el objeto de garantizar los derechos fundamentales de Jaime Dore Jowei y Samuel Jiwa Jowei, quienes pertenecen al resguardo indígena de Caño Mochuelo y se encuentran privados de la libertad en el establecimiento penitenciario. La acción pretende establecer si las condiciones de reclusión permiten el ejercicio de sus usos y costumbres tradicionales, así como la religión, alimentación, comunicación y actividades de resocialización, entre otras.

#### **3.4.3 Agencias especiales**

En el marco de la función preventiva, la Procuraduría General de la Nación asignó agencias especiales a los procuradores judiciales, con el objeto de que ejerzan vigilancia al cumplimiento de las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015. En desarrollo de esas agencias y, en articulación con los procuradores regionales y provinciales, intervienen como representantes del ministerio público ante las autoridades concernidas.

Como parte de dicha gestión, los procuradores judiciales realizan visitas a los establecimientos penitenciarios, con el fin de constatar sus condiciones de reclusión. A partir de ello, formulan las recomendaciones pertinentes a las autoridades y dan traslado de los hallazgos sobre conductas que pueden constituir falta disciplinaria.

### **4. Ejecución de las acciones de la Defensoría del Pueblo**

#### **4.1 Trámite adelantado en el marco del grupo líder de seguimiento.**

Las reuniones que se adelantan por parte del Grupo Líder de Seguimiento, además de constituir el espacio mediante el cual se verifican los avances y el nivel de cumplimiento de las diferentes órdenes proferidas en la sentencia por parte de cada una de las entidades obligadas, sigue siendo uno de los escenarios propicios en los cuales la Defensoría del Pueblo, aprovecha para continuar manifestando sus preocupaciones respecto de los derechos fundamentales que siguen sin ser satisfechos a la población privada de la libertad.

La principal problemática, como lo indica la Procuraduría, continua siendo la falta de prestación adecuada de los servicios de salud en los establecimientos penitenciarios y carcelarios en algunas de las zonas del país, que como se ha venido indicando en todos los informes presentados, se traducen en la falta de medicamentos e insumos médicos y odontológicos para la atención básica, insuficiencia de personal médico, ausencia de contratación con la red externa de operadores en salud, insuficiencia de medicamentos para la atención de pacientes con enfermedades de alto costo, crónicas y falta de

coordinación entre las entidades que integran el sistema penitenciario, lo cual lo constata la Defensoría *in situ* en sus visitas de inspección.

En materia de salud, en sesión del Grupo Líder de Seguimiento, realizada el día 27 de julio del año en curso, el INPEC presentó los resultados de la emergencia carcelaria en salud declarada mediante Resolución N° 002390 del 10 de mayo del 2016, previa autorización del Consejo Directivo con vigencia hasta el día 31 de diciembre de 2016 y prorrogada con posterioridad mediante Resolución N°. 6401 del 21 de diciembre del 2016 hasta el 30 de junio de 2017.

Las medidas administrativas adoptadas fueron fijadas en cinco (5) líneas de acción, a saber: (i) reubicación de personal en las áreas de sanidad de los establecimientos de reclusión; (ii) fortalecimiento de acciones de promoción y prevención en salud pública, (iii) traslado de internos con patologías psiquiátricas, (iv) mantenimiento, rehabilitación y dotación de las áreas de sanidad, y (v) sistema de información en salud.

En lo que respecta a la primera línea de acción, informó el INPEC que se asignaron funciones asistenciales en servicios de salud tanto a personal de carrera administrativa como de provisionalidad, que contaban con perfiles en el área de conocimiento de Ciencias de la Salud. Para este fin, se asignó el siguiente recurso humano como apoyo para la prestación del servicio de salud a nivel intramural: 89 Médicos, 66 Odontólogos, 4 Enfermeros Jefes, 104 Auxiliares de Enfermería, 2 Fisioterapeutas, 1 Terapeuta respiratorio, para un total de 272 funcionarios del Instituto apoyando dichas labores, así como también fueron reubicados en otros establecimientos.

Igualmente se inició la contratación de médicos para la atención en salud a nivel intramural de la población privada de la libertad, con un faltante únicamente de 10 centros de reclusión para diciembre de 2016, que no alcanzaron a ser cubiertos, no obstante, en estos, para garantizar el servicio, se informó que los directores realizaron gestión involucrando la red de apoyo a fin de realizar atención médica en salud. Esta situación afectó directamente a 1345 internos pero generó un impacto positivo en 127.622 internos.

Para la segunda línea se fijaron por parte del INPEC una serie de actividades, encaminadas a la promoción y prevención, entre estas, brigadas en salud, jornada cívicas en salud, valoraciones médicas y odontológicas, en compañía del Ministerio de Salud y Protección Social se inició una campaña para apoyar al Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, para la suscripción de contratos con Instituciones prestadoras de servicios de salud, contratación de empresas encargadas de la recolección de residuos biológicos, y tamizaje para determinar internos que presentan grave enfermedad e incompatibilidad con la vida en reclusión.

En INPEC informó que a corte de diciembre de 2016, se lograron realizar 2061 brigadas donde se atendió a 77.799 internos, asistió un 65% de la población que se tenía

como meta. Al mismo corte, se llevaron a cabo 4386 jornadas cívicas, con una población atendida de 131.218 internos; se practicaron 123873 valoraciones médicas y 78.164 odontológicas.

Por último, indicaron que se identificaron a un total de 981 internos con solicitud de valoración por medicina legal pendiente, 428 con valoración médico legal, de estos, 137 con subrogado y/o beneficio negado, y 106 pendiente de respuesta de la respectiva autoridad judicial.

Respecto a este tamizaje, la Defensoría le solicitó al INPEC remitir el listado de las personas que presentan enfermedad grave incompatible con la vida en reclusión, con el fin de crear un cronograma de visitas, y con el apoyo del médico de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria realizarles valoración médica y de ser procedente, conforme los resultados, solicitar su traslado a lugares que les puedan brindar los tratamientos que requieren conforme sus patologías respectivas y/o solicitar su reclusión en el lugar de domicilio según corresponda. Es una labor de coordinación que se organizó por parte de la Mesa de Brigadas Jurídicas liderada por la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y la Dirección Nacional de Defensoría Pública, el Ministerio de Justicia y de Derecho, el Consejo Superior de la Judicatura y el INPEC, la cual se informará más adelante.

Por último, con el fin de proteger los derechos constitucionales entre los que se encuentra el derecho fundamental a la salud de la población privada de la libertad, se prorrogó el estado de emergencia hasta el 30 de junio de 2017, pero en esta ocasión, continuando solo con las siguientes 4 líneas de acción: (i) fortalecimiento de acciones de promoción y prevención en salud pública, (ii) mantenimiento, rehabilitación y dotación de las áreas de sanidad; (iii) sistema de información en salud (iv) prevención de la morbimortalidad de la PPL. (Posesión de elementos de prohibida tenencia identificados en operativos lesionados o casos de fallecidos).

Todas estas actividades y resultados, que el mismo INPEC resumió en el siguiente cuadro:

Estado de Emergencia Penitenciaria y Carcelaria vigencia 2016 - 2017				
Conclusiones y resultados				
VARIABLE	AÑO 2016 RESOLUCIÓN N° 2390	AÑO 2017 RESOLUCIÓN N° 6401	TOTAL 2016-2017	OBSERVACION
PERSONAL ASISTENCIAL EN SALUD	272	-	272	Personal asistencial en salud trabajando con los internos de manera intramural
BRIGADAS EN SALUD	2.061	1.047	3.108	111.721 internos beneficiados mediante brigadas de salud
JORNADAS CIVICAS EN SALUD	4.386	3.057	7.443	214.001 internos beneficiados mediante brigadas de salud

Estado de Emergencia Penitenciaria y Carcelaria vigencia 2016 - 2017				
Conclusiones y resultados				
VARIABLE	AÑO 2016 RESOLUCIÓN N° 2390	AÑO 2017 RESOLUCIÓN N° 6401	TOTAL 2016-2017	OBSERVACION
				equivale al 100% de la población
VALORACIONES MEDICAS	123.873	31.299	155.172	Se logró la valoración Médica del 100% de la PPL intramural
VALORACIONES ODONTOLOGICAS	78.165	26.143	104.308	Se logró la valoración odontológica del 90% de la PPL intramural
CONTRATOS CON IPS RED EXTRAMURAL	199	218	218	183 Contratos con IPS, 35 contratos complementarios
CONTRATOS PARA RECOLECCION DE RESIDUOS HOSPITALARIOS	133	2	135	Contratación en un 100%
TAMIZAJE PARA DETERMINAR INTERNOS QUE PRESENTAN GRAVE ENFERMEDAD	981	375	1.356	205 internos se les negó la medida de prisión domiciliaria y se otorgó dicho beneficio a 179 internos; a la fecha se está a la espera de respuesta por parte de los jueces de 257 internos que ya fueron valorados.
TRASLADO DE INTERNOS CON PATOLOGIAS PSIQUIATRICAS	11	4	15	El INPEC cumplió 100%
MANTENIMIENTO, REHABILITACIÓN Y DOTACIÓN ÁREAS DE SANIDAD	DIAGNOSTICO	USPEC		El INPEC cumplió 100%
SISTEMA DE INFORMACION EN SALUD	EXAMEN DE INGRESO	66	66	El 48% de los ERON cuentan con los implementos necesarios para realizar el examen médico de ingreso
Operativos de registro y control		20.543	20.543	21 operativos de registro y control con apoyo de la PONAL, CTI, GAULA MILITAR". Reducción de riñas, desobediencias y motines en un 10.5% referente al año pasado.
Autorización para realizar actividades que involucre el manejo de máquina o herramientas		45.070	45.070	El total de internos que manipulan este tipo de maquinaria, fue autorizado 100%

Estado de Emergencia Penitenciaria y Carcelaria vigencia 2016 - 2017				
Conclusiones y resultados				
VARIABLE	AÑO 2016 RESOLUCIÓN N° 2390	AÑO 2017 RESOLUCIÓN N° 6401	TOTAL 2016-2017	OBSERVACION
entrega de dotación de elementos de seguridad industrial	0	69	69	El total de los establecimientos que manejan máquina o herramientas fueron dotados 100%

*Imagen del informe de Emergencia carcelaria presentado por el INPEC*

En consecuencia, para esta fecha, 27 de julio de 2017, el INPEC señaló que debido al resultado obtenido NO se consideraba necesario prorrogar el estado de emergencia Penitenciaria y carcelaria ya que se superaron las graves situaciones de salud que obligaron la declaratoria de la misma.

La Defensoría del Pueblo, en dicho escenario, se opuso a esta decisión, y reconoció en primer término, que a pesar de los grandes esfuerzos realizados por el INPEC y Ministerio de Justicia para atender esta grave crisis, a la fecha no son suficientes para poder afirmar que las graves situaciones a nivel de salud en la población privada de su libertad en el país, pudiese considerarse superada. Si bien es cierto la emergencia carcelaria prevista en el artículo 168 del código penitenciario y carcelario, por ser una figura de índole administrativo, no puede superar una crisis de carácter estructural como lo es la salud en sistema penitenciario y carcelario, su prorroga si hubiese permitido continuar con la adopción de acciones expeditas y oportunas que se venían realizando, entre ellas, traslados presupuestales necesarios, contratación directa, traslados de internos con graves patologías, etc., facultades propias de esta figura, que de continuarse habrían permitido una mayor cobertura y garantía a corto plazo de un porcentaje de población mayor, y así garantizarles al menos su derecho fundamental a la salud.

Lo anterior, en virtud a que a través de las visitas de inspección, la Defensoría continuó encontrando casos graves a nivel de prestación del servicio de salud, entre estos, falencias en el suministro de medicamentos e insumos médicos y odontológicos, carencia de personal médico asistencial, enfermos con tumores (se anexan hallazgos) y en situaciones que no requerían la mayor experticia médica para considerarse severos.

Las problemáticas que evidencia la Defensoría del Pueblo continúan siendo las siguientes:

- Suministro insuficiente, inadecuado e impuntual en la generalidad de los medicamentos, siendo especialmente grave la situación para los pacientes con enfermedades de alto costo y pacientes con enfermedades psiquiátricas.
- Falta de continuidad en la atención y tratamiento en la especialidad de Psiquiatría.
- Almacenamiento inadecuado de medicamentos, en lugares con temperatura incorrecta.

- Suministro insuficiente de insumos médicos y odontológicos.
- Personal médico y asistencial insuficiente.
- Represa en citas médicas, procedimientos y valoraciones por especialistas.
- Falta de convenio con la red externa hospitalaria para la prestación de servicios de salud a la PPL.
- Daño y ausencia de mantenimiento correctivo y preventivo de equipos médicos y odontológicos.
- Carencia de transporte y/o ambulancia, para el traslado de internos a citas y procedimientos médicos.

Debido a estos hallazgos se han presentado múltiples requerimientos al Gerente del Fondo Nacional de Atención en Salud para la PPL a fin de que se adopten las medidas inmediatas tendientes a garantizar el derecho fundamental a la salud de la población privada de la libertad. (Se anexa).

Como respuesta a estos requerimientos, el Consorcio Fondo Nacional de Atención en salud para la PPL comunicó a la Defensoría del Pueblo que adoptó las siguientes acciones:

- **Medicamentos suministrados suficientes, adecuados y en la periodicidad solicitada**

Se ha requerido a los diferentes proveedores en el cumplimiento del suministro y entrega de medicamentos e insumos médicos, de tal modo que se eviten los errores en el momento de realizar las entregas, además se les ha pedido a los proveedores la elaboración de un plan de mejoramiento. También se expone que se realizan entregas parciales de los pedidos, según la necesidad de cada establecimiento, para evitar el desabastecimiento, además que en caso que se requiera cambio de medicamento, este debe ser reformulado por el médico tratante en el área de sanidad de cada centro penitenciario. Los medicamentos entregados corresponden a los que previamente fueron validados y aprobados por el INPEC, informando que existen establecimientos que en ocasiones no realizan los pedidos de los medicamentos.

- **Faltante de insumos médicos**

Ante la problemática de faltante de insumos médicos, el consorcio contrató a partir del mes de mayo al proveedor IMCOLMEDICA, que tiene como objeto el suministro de dispositivos médicos e insumos en las regionales Norte, Centro, Viejo Caldas y Noreste. Los siguientes establecimientos no realizaron solicitud de dispositivos médicos: Garagoa, Choconta, Chaparral, Corozal, Sincelejo, La Ceja, Puerto Berrio, Caucasia. IMCOLMEDICA realizó entregas en 90 establecimientos, con un cumplimiento general de 97.8%.

- **Falta de personal en atención en salud**

Se han suscrito contratos de prestación de servicios en salud con 965 profesionales, 16 están en trámites de contratación. Cualquier modificación de los perfiles autorizados por el FIDEICOMITENTE deberá ser elevada a INPEC/USPEC y someterse a aprobación por el Comité Directivo. Se requirió a la UPSEC la información necesaria para cada perfil complementario, para proceder con la instrucción de contratación.

Para el mes de julio, el Consorcio manifestó que se han contactado personas jurídicas para que presten servicios de Fisioterapia y Radiología, encontrando un gran limitante que es la ausencia de un diagnóstico del equipamiento biomédico disponible en los ERON, y la falta de garantía del mantenimiento preventivo de estos equipos que es competencia de la USPEC. Así mismo se afirma que la cobertura de red intramural está en un 94% de cumplimiento.

- **Programación, autorización y realización de citas y procedimientos médicos:**

En EC BARRANQUILLA JYP "La modelo" ha mejorado el número de repesas de autorizaciones, lo cual se confirma del informe del mes de octubre aportado por la Defensoría Regional Atlántico. El consorcio suscribió contrato con MILLENIUM BPO S.A, para la atención multicanal de servicio e información a través de las diferentes líneas de atención. En cuanto a la programación y realización de las citas, se aclara y reitera que es obligación del INPEC de gestionar las autorizaciones de servicios de salud y la programación de las citas para la población privada de la libertad.

Respecto de lo anterior, resultan importantes los informes del Centro Estratégico de Información Penitenciaria -CEDIP- donde las novedades presentadas en cada uno de los centros de reclusión del país, los cuales dan cuenta que para el mes de julio del año en curso, fecha de terminación de la emergencia carcelaria, las cifras, realizando una comparación con aquellas reportadas antes de la declaratoria de la misma, no reflejan de forma significativa un avance que tienda a superar una crisis como la actual del derecho a la salud en el sistema penitenciario y carcelario colombiano.

En dichos reportes, las problemáticas de mayor relevancia han sido la falta y/o mantenimiento de los equipos médicos y odontológicos; e igualmente la carencia de insumos médicos y odontológicos, a tal punto que algunos establecimientos carcelarios informan que no cuentan siquiera con los insumos necesarios para brindar una atención de urgencia y/o prioritaria.

Con corte al 31 de julio, a pocos días después de haberse declarado la superación de la emergencia carcelaria, de los 135 establecimientos de reclusión del orden nacional, acorde con el -CEDIP del mismo INPEC, solamente en 52 de los centros carcelarios se cumplía con la entrega efectiva de insumos médicos y odontológicos, lo cual representa tan solo el 36% de cumplimiento.

En igual sentido, tal y como lo ha venido insistiendo la Defensoría del Pueblo, se hace imperioso y necesario la contratación de un número suficiente de médicos y profesionales en las diferentes áreas de la salud que realmente se ajusten a las necesidades básicas de cada uno de los centros de reclusión con el fin de garantizar este servicio de manera integral, así como la regulación en la cobertura de los turnos para la prestación del servicio.

#### 4.1.1 Programación de Brigadas Médicas de la Defensoría del Pueblo

A corte 31 de diciembre de 2016, precisó el INPEC en su informe de emergencia carcelaria, que identificó un total de 981 internos, a quienes se les solicitó la respectiva valoración ante el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y de los cuales fueron valorados 428, con los siguientes resultados:

- A 137 internos se les negó la medida de prisión domiciliaria y se otorgó dicho beneficio a 106 internos;
- Al 31 de diciembre de 2016, se estaba a la espera de respuesta por parte de los jueces de 185 internos que ya fueron valorados.

A corte 30 de junio del año en curso, indicó el INPEC, un total de 1.356 internos, a los cuales se les ha solicitado la respectiva valoración ante el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Fueron valorados 641 internos con los siguientes resultados:

- A 205 se les negó la medida de prisión domiciliaria y se otorgó dicho beneficio a 179 internos,
- 257 internos en espera de respuesta del JEPMS,

A continuación la gráfica presentada por del INPEC que muestra estos resultados:

No.	REGIONAL	CANTIDAD	EN TRÁMITE PREVALORACIÓN- JUZGADO	CON VALORACIÓN MEDICO- LEGAL	PRISIÓN DOMICILIARIA		POR RESPUESTA DEL JUEZ
					OTORGADA	NEGADA	
1	Central	334	334	173	37	66	70
2	Norte	205	205	44	10	1	33
3	Noreste	377	377	207	64	104	39
4	Occidente	125	125	43	20	5	18
5	Oriente	162	162	102	20	18	64
6	Viejos Caldas	153	153	72	28	11	33
7	<b>TOTAL</b>	<b>1356</b>	<b>1356</b>	<b>641</b>	<b>179</b>	<b>205</b>	<b>257</b>

Cuadro - fuente : SUBAS-GRUAS Cuadro tomado de informe de Emergencia Carcelaria del INPEC

Teniendo en cuenta estas cifras, la Defensoría del Pueblo consideró procedente presentar estos casos a la Mesa de Brigadas Jurídicas de la sentencia T-762 de 2015, con el fin de

coordinar con sus integrantes, unas Brigadas en salud, encaminadas a atender esto casos graves reportados.

Por lo anterior, en la mesa de Brigadas Jurídicas, Ministerio de Justicia, INPEC, Consejo Superior de la Judicatura, y la Defensoría del Pueblo, acordaron fijar un cronograma de visitas a todos los centros de reclusión donde se encuentran internos con grave enfermedad, con el fin de realizarles valoración médica con el apoyo del Médico experto de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo.

**- Procedimiento.**

Funcionarios de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, se trasladarán a los centros de reclusión donde se encuentran internos con posible enfermedad grave, a fin de realizarles una valoración médica y revisar su expediente. Una vez se realiza la valoración, se presentará el respectivo informe de aquellos casos que el médico considera no son compatibles con la vida en reclusión para que la Dirección Nacional de Defensoría Pública con sus abogados del programa 1542 procuren obtener la sustitución de la prisión por hospitalaria o prisión domiciliaria y/o reiterar la misma.

Conforme lo anterior, el día ocho (8) de septiembre de 2017, funcionarios de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y el Médico se trasladaron al Establecimiento Carcelario “La Modelo” de la ciudad de Bogotá con el fin de realizar valoración a los internos que se relacionan a continuación así como los resultados:

Visita de Prueba

VALORACIONES INTERNOS EC LA MODELO BOGOTÁ			
Nombre	C.c	Recluido en la Modelo	Observaciones
GOBERT FERNANDO MESA QUIÑONES	18126233		En prisión domiciliaria desde el 22/07/16
VILLARRAGA BERRIO CIRO KENNEDY	11384976		Se le otorgó su libertad el 18/05/16
GERMAN HERRERA ENCISO	11426169	SI	TD 134553
LUIS ALFONSO MURILLO MARTINEZ	16486397		En prisión domiciliaria desde el 30/08/16
FERNEY PINZON MONTES	79670059		Fue trasladado a Santa Rosa de Viterbo el 28/10/16
LUIS ALBERTO ZAPATA SANCHEZ	18111962		En detención domiciliaria el 17/05/16
LUIS MARIO GONZALEZ TORRES	19164833		<b>Dado de Baja por muerte 26/06/16</b>
JULIO CESAR DE LA OSSA	78031370		Trasladado a Girardot el 1/11/16

VALORACIONES INTERNOS EC LA MODELO BOGOTÁ			
Nombre	C.c	Recluido en la Modelo	Observaciones
JOSE MIGUEL GALINDO SANCHEZ	12135629		Se le otorgó su libertad el 11/06/16
HUGO GABRIEL RINCON GUEVARA	19114323	SI	TD 352009
BARRERA JARA MANUEL ANTONIO	17124593		Dado de Baja por muerte 9/12/16
AVENDAÑO LINARES ALVARO	79118941		En prisión domiciliaria desde el 12/05/17
CARLOS JULIO CABALLERO ROMERO	19370444		En prisión domiciliaria desde el 1/01/17
EDGAR HERNANDO JAIMES GRANADOS	13923545	SI	TD 320771
ORLANDO ANTONIO PARRADO VERGARA	17335278	SI	TD 378331
LUIS DOMINGO FRANCO AMOROCHO	17144394	SI	TD 169976
HECTOR ALFONSO CUELLAR	83055047	SI	TD 352469

Solo seis (6) de los internos del listado recibido del INPEC, tal y como se observa en la imagen, se encontraban realmente recluidos en el centro de reclusión la Modelo de Bogotá, los cuales, fueron valorados por el médico de la Delegada. Dos (2) de ellos, dados de baja por muerte incluso por el establecimiento, y uno solo de ellos que consideró el galeno en estado lamentable y frente al cual se adelantaron las acciones correspondientes.

Por lo anterior, se hizo necesario solicitarle el INPEC, depurar el listado remitido a la Defensoría puesto que no se encontraba actualizado, esto es, identificar los internos que realmente se encontraban con privación intramural en el establecimiento para ubicarlos y poder organizar el cronograma de forma tal que se aprovechara la visita lo máximo posible.

La Defensoría del Pueblo una vez recibido el listado actualizado, diseñó un cronograma para la ejecución de las visitas (Brigadas de salud) a la población privada de la libertad con grave enfermedad que requiere de una valoración médica a efectos de determinar por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, si la patología que presenta es compatible o no con la vida en reclusión, y así poder elevar las solicitudes al juez respectivo tendiente al reconocimiento de un subrogado penal. Se anexa cronograma.

## 4.2 Gestiones en el marco del Comité Interdisciplinario para la Estructuración de Normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad - Análisis Indicadores de Goce Efectivo.

Cómo se señaló en el informe anterior, el Comité Técnico Interdisciplinario para la Estructuración de las Normas Técnicas sobre Privación de la Libertad a cargo de la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Justicia, tiene entre sus objetivos la construcción de la línea base, que servirá como parámetro de verificación de los avances hacia la superación del ECI.

Para cumplir esta meta, el Comité planteó metodológicamente que en la primera fase de ejecución (abril a diciembre de 2016) se identificarían y analizarían todas las normas, manuales, reglamentos o parámetros que conciernen a los aspectos que conforman la vida en reclusión de la PPL como punto de partida para la construcción de las normas técnicas encomendadas por Corte Constitucional. Adicionalmente, se realizaron ejercicios tendientes a determinar los elementos que en la práctica son necesarios y funcionales para la vida en reclusión.

La segunda fase de trabajo (enero a noviembre de 2017), se dividió en dos ciclos: (i) revisión de las conclusiones del *“Taller parámetros de habitabilidad en los centros de reclusión”* liderado por la USPEC en el que se realizó una primera aproximación a las necesidades para la construcción de los parámetros técnicos y otros documentos relacionados y (ii) definición de la metodología de trabajo a seguir estableciendo como ruta metodológica los siguientes aspectos:

1. El derecho fundamental a garantizar frente a un escenario específico,
2. Análisis de la finalidad o función que debe cumplir dicho escenario,
3. Determinar la gestión penitenciaria que debe darse para el cumplimiento de la finalidad. Esta ruta permitirá definir por ejemplo los mínimos de infraestructura requerida y la dotación que se debe dar para el adecuado desarrollo de la vida en reclusión.

La anterior estrategia metodológica permitió entender la prisión no como partes separadas sino como elementos que concurren para la garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad, y el desarrollo de las actividades necesarias para el cumplimiento de la finalidad de la pena privativa de la libertad.

Con el objeto de exponer el trabajo que adelantó el Comité en el año 2017, a continuación se realizara un breve resumen de cada una de las sesiones, que dan cuenta de las discusiones, hallazgos y conclusiones a las que llegó cada una de las entidades que lo conforman:

- **9 de Junio.** Con el fin de mejorar la coordinación interinstitucional, centralizar y compartir los diferentes documentos en la materia, el comité decidió que, la Defensoría del Pueblo establecerá canales de comunicación eficaces y comprometerá a la asistencia

de las instituciones y a la designación de un funcionario que cuente con voz y voto para el avance en las metas establecidas.

- **24 de Julio.** El Comité concluyó que resultaba necesario elaborar una comunicación al Grupo Líder de Seguimiento señalando que *“la especificidad de la labor encomendada y las actuales circunstancias de reclusión, imposibilitan el cumplimiento de las ordenes asignadas en materia en término establecido en dicha providencia (9) meses, haciéndose necesaria su prolongación”*. Dicha comunicación fue socializada con todas las entidades para su modificación y aprobación.

- **27 de Julio.** El Ministerio de Justicia y la USPEC, se reunieron con el fin de analizar la fórmula mediante la cual el CICR determinó el espacio mínimo en celda de  $3.4m^2$  (área PPL \* cant PPL) - (área cama \* cant camas 2° nivel) = área celda.

Finalizado este ejercicio, se llegó a la conclusión que el espacio mínimo aceptable en celda compartida podría ser de  $2.70m^2$ , medida que fue socializada en el siguiente comité interdisciplinario.

- **11 de Agosto.** Se dio la discusión frente a la fórmula que indica el mínimo digno en reclusión en celdas. En el escenario del comité interdisciplinario persiste la interrogante frente a las implicaciones de un cupo real en los establecimientos penitenciarios, donde no solo se tenga en cuenta el número de camastros, sino la capacidad real del establecimiento en áreas de resocialización, baños, sanidad, rancho, etc. Se llegó a la conclusión que resulta necesario hacer visitas de verificación de la situación actual y la aplicabilidad de la fórmula en los establecimientos penitenciarios, para tal fin, se concretó el compromiso de realizar propuestas de *“check list”* para poder observar múltiples condiciones como alcantarillado, aulas, rancho, etc.”

- **22 de Septiembre.** El Ministerio de Justicia y de Derecho, dio a conocer a los integrantes del comité, la contratación que realizaron con la Universidad de los Andes para la elaboración de indicadores que permitieran evaluar el goce efectivo de los derechos de las personas privadas de su libertad y consecuente levantamiento de la Línea Base ordenada por la Corte en la sentencia T-762. Por lo anterior, con el fin de aprovechar y valorar los estudios realizados por esta universidad, se acordó iniciar de inmediato el análisis de la batería de indicadores en construcción con todos los integrantes del Comité con el objeto de realizar las observaciones correspondientes y buscar su respectiva aprobación y aplicación.

Por lo anterior, en sesión adelantada el día 13 de octubre, se acordó que para efectos de socializarlo se realizarían mesas simultáneas (mesa de salud y mesa de infraestructura) para realizar observaciones, modificaciones, adiciones o lo que resultare pertinente para su construcción y aprobación.

- **13 de octubre.** Se adelantaron dos (2) mesas simultáneas, en las que se contó con un representante de cada entidad con conocimientos técnicos para abordar la temática planteada. La mesa de infraestructura en esta sesión tuvo la meta de definir el espacio mínimo para vida en reclusión, y la mesa de salud tuvo la meta de analizar los indicadores que en el tema de salud presentó el Ministerio de Justicia elaborado por la Universidad de los Andes, denominado “*Informe sobre la línea base de indicadores de Derechos Humanos para el Sistema Penitenciario y Carcelario*”.

**Mesa de Salud.** Como primera medida se acordó que habría continuidad en los funcionarios representantes de cada entidad y en segundo lugar, se acordó que la temática se abordaría en una próxima sesión, comprometiéndose cada entidad a revisar el documento y proponer los ajustes que se consideraran necesarios a los indicadores: 3.3.2 Indicador de financiación y flujo de recursos (p. 59) y 3.3.3. Indicadores de estado de salud y carga de enfermedad (p.60-61) de dicho documento.

Adicionalmente, en la mesa surgió la propuesta de invitar a la FIDUPREVISORA para la revisión de los indicadores de salud.

En la mesa simultánea de infraestructura, finalmente se acordó que el espacio mínimo en celda compartida debe ser de 2.9 m<sup>2</sup>, siempre y cuando se garantice que: (i) el interno permanezca más de 10 horas fuera de la celda, (ii) el interno tenga acceso 24 horas a sanitarios, (iii) se cuente con el espacio mínimo requerido para el recambio de aire, (iv) se garantice iluminación adecuada para las horas en las que estará en celda. Así mismo se acordó que dicha medida aplicaría sólo para las celdas de nivel de seguridad mínimo y mediana, quedando pendiente determinar el área mínima de reclusión para celdas de alta seguridad, así como las destinadas a personas en condición de discapacidad (silla de ruedas), madres gestantes y lactantes, y tercera edad.

- **18 de octubre.** Se realizó la visita de la mesa de infraestructura del comité interdisciplinario a la Reclusión de Mujeres de Bogotá “El Buen Pastor” con el fin de verificar las condiciones actuales y compararlas con la fórmula mínima de reclusión establecida por el comité: 2.9 m<sup>2</sup>.

En la visita se dio prioridad a aquellos patios en condiciones de mayor gravedad por hacinamiento y afectaciones de infraestructura, para luego continuar con el resto de patios que presentaban mejores condiciones; se revisó la totalidad de patios, medición de aproximadamente cuatro celdas por patio, y teniendo en cuenta que muchas celdas tenían las mismas medidas y resultaba dispendiosa la medición de la totalidad, se revisó únicamente el tipo de celda. Además de las medidas al interior de las celdas, que incluía datos como el área total, el espacio de alojamiento de camas, ventanas, etc..., se midieron y observaron condiciones de las puertas, los baños al interior de las celdas y los baños comunales, resultando evidente la necesidad de mantenimiento y adecuación de muchos de los baños. En el desarrollo de la visita, se hizo necesario replantear el formulario o *check list diseñado* para que su diligenciamiento sea rápido, sencillo y

práctico, ya que el ritmo exigido en la visita es extenuante y requiere de una herramienta de consignación de datos específicos; este check list sería replanteado y socializado por el Ministerio de Justicia en la próxima reunión de infraestructura.

- **20 de octubre.** En la fecha, se adelantó sesión con el fin de estudiar los indicadores de salud del documento elaborado por el Ministerio de Justicia y Universidad de los Andes.

A continuación las observaciones más relevantes frente a los indicadores propuestos:

**Financiamiento.** Este indicador se relaciona con la inversión a la población privada de la libertad. Sin embargo se hizo evidente la necesidad de información, ya que no hay datos concretos por ERON. En la discusión también se destacó en la importancia de desagregar exactamente en que se invierte (como en recursos humanos, medicamentos, insumos, equipos, pruebas de laboratorio, remisiones, etc.). Como propuesta a este indicador, se acordó que desde el Ministerio de Salud, en acompañamiento con UPSEC y FIDUPREVISORA, se realizaría la revisión detenida y se plantearía la forma de complementar el indicador.

**Prevalencia VIH.** El INPEC cuenta con datos aproximados de la población privada de la libertad VIH positiva, sin embargo, no hay datos contundentes y concretos de quienes realmente padecen esta enfermedad, ya que hay múltiples obstáculos para el acceso a la prueba, bien sea por el rechazo voluntario a realizarla o por la prolongada periodicidad de la aplicación de la misma, por lo que desde el Ministerio de Salud, se planteó la necesidad de mejorar este subregistro. De acuerdo al CICR, Colombia no ha realizado un estudio de prevalencia de VIH en la PPL, por lo que es necesario disponer de datos reales.

Sin embargo, se planteó por el Consorcio PPL 2017 que a partir de la información suministrada por los prestadores de salud contratados por el Fondo Nacional de Salud para la PPL, si es factible construir un indicador de prevalencia para VIH, por ERON y Regional; de hecho ya se cuenta con un cálculo de prevalencia para el 2016 estimado en 0.48% como línea base. Por su parte, la Defensoría del Pueblo consideró que el indicador debería titularse Casos de VIH confirmados, teniendo en cuenta los vacíos en el subregistro.

Al respecto, desde el CICR se destacó la importancia de incluir en este indicador la oferta de la prueba, ya que del acceso a la prueba, depende un diagnóstico acertado y en consecuencia una atención integral y pertinente, como propuesta, esta entidad consideró que es necesario crear un indicador que mida la búsqueda (número de pruebas ofertadas y realizadas en la PPL) y prevención de esta infección.

La fórmula propuesta por la mesa es: 
$$\frac{\text{N}^\circ \text{ Total de PPL con patología mental diagnosticado por médico psiquiatra}}{\text{N}^\circ \text{ Total de PPL intramural a nivel nacional}}$$

El indicador fue aprobado, con la condición que se tengan en cuenta todas las observaciones de la mesa.

**Prevalencia trastornos mentales severos.** Efectivamente hay información de pacientes por patología, de acuerdo con la información suministrada por los prestadores contratados

actualmente y que reportan en el Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud-RIPS, para lo cual es necesario en primera instancia definir las patologías a partir de la Clasificación Internacional de enfermedades CIE-10 y con un diagnóstico realizado únicamente por el médico especialista, para lo cual se hace necesario además clarificar la tasa a calcular que sea comparable con los estudios realizados en el País; otras fuentes de información son: USPEC e INPEC.

Desde la Defensoría del Pueblo se planteó la inquietud frente a la forma en la cual se recogerán los datos, específicamente en el tema de cada cuanto se sufre de enfermedad mental (alguna vez en la vida, último año, últimos 6 meses, etc.) ya que este dato permite tener una mirada diferencial de la patología y el respectivo tratamiento.

En la mesa también se hizo énfasis en la necesidad de cambiar el término severos ya que es complejo definir que trastorno mental tiene mayor gravedad o severidad que otro.

Desde el CICR se puso sobre la mesa la inquietud frente a aquellos casos en los que existe enfermedad mental sobreviniente incompatible con la vida en prisión, donde el indicador también debe abordar este asunto.

La Defensoría del Pueblo manifestó que es necesario analizar a profundidad el estudio de salud mental desde el cual se enlistaron las enfermedades mentales del indicador, ajustando el criterio de evaluación del Estudio Nacional de Salud Mental- Minsalud; lo que implicó que el indicador fuera aprobado, de nuevo teniendo en cuenta las reformas necesarias a aplicar.

**Prevalencia factores de riesgo para enfermedades crónicas.** Para este indicador, se estableció que no se contaba con un sistema de información que incluya el uso de los RIPS, con los cuales se alimenta el SISPRO- Sistema Integral de Información de la Protección Social, (factores de riesgo de la referencia hacen parte de la historia clínica). La mesa propuso la separación de las enfermedades infecciosas de las no transmisibles y en relación a los datos necesarios para este indicador, el Ministerio de Salud afirmó tener información sobre enfermedades infecciosas y tuberculosis, y quedó con la tarea de reestructurar este indicador. También surgió en la discusión la importancia de tener en cuenta el sesgo, la necesidad de información, y los responsables de la recolección de la misma.

**Nuevos eventos de notificación obligatoria.** Este indicador también quedó pendiente de reescribir por el Ministerio de Salud. Se propuso incluir indicadores relacionados con la vacunación, búsqueda, acceso y cobertura de todas las enfermedades. Adicionalmente, se debe construir un indicador de acceso y cobertura a la búsqueda de hepatitis.

**Morbilidad atendida por grandes causas.** La fuente de información para este indicador existe, se establece que hay que cambiar en la fórmula la variable promedio por número de casos. En la mesa surgió la inquietud frente a la ubicación de este indicador, si va en los indicadores de salud o de derecho a la vida, el CICR le apuesta a la inclusión del indicador en las dos temáticas. Es necesario revisar el significado de “grandes causas” y determinar las categorías establecidas en la Clasificación Internacional de Enfermedades

CIE - 10 y especificar las patologías de alto costo. Se estableció la necesidad de quitar del indicador la variable de situación jurídica. Desde la mesa se propone definir la mortalidad por causas de reclusión. El indicador es aprobado, teniendo en cuenta la importancia de incluir las observaciones.

**Densidad de camas disponibles para hospitalización.** Este indicador fue eliminado puesto que al interior de los establecimientos penitenciarios no es posible hospitalizar a un interno.

**Disponibilidad de servicios (UPA- Unidad de Atención Primaria) intramurales.** En la mesa se manifestó que es necesario revisar la relación entre el indicador y la sentencia T-762, donde se establece lo que deben tener las áreas de salud, mínimo de equipos, etc...; en relación a los equipos se sugiere medir el mantenimiento realizado a los equipos biomédicos ubicados en las UPA que hacen parte del inventario del INPEC.

Para la medición de los equipos biomédicos, en la mesa surge la siguiente fórmula propuesta: Número de establecimientos de reclusión con mantenimiento preventivo-correctivo a los equipos biomédicos / número total de establecimientos de reclusión x 100.

También se expuso la importancia de que el indicador sea a nivel nacional, regional y por establecimiento. El indicador debe ser reestructurado. Ministerio de Justicia enviara la información de los estándares mínimos relacionados en la sentencia T- 762, con lo anterior se realizara la construcción de indicadores.

**Índice de medicamentos esenciales.** El Ministerio de Justicia precisó que este indicador aborda el stock de medicamentos básicos, el botiquín mínimo que todo establecimiento debe tener; el CICR propuso cambiar el término “esenciales” por “necesarios”, ya que los medicamentos esenciales de la OMS corresponden a un listado de medicamentos demasiado limitado para Colombia. Al respecto en la mesa se planteó la importancia de que este indicador se complemente con otro relacionado con el perfil epidemiológico por ERON y los medicamentos que en correspondencia a este perfil, sean realmente necesarios. También se resaltó la importancia de incluir la calidad del almacenamiento y de tener en cuenta que cada población tiene necesidades diferenciales y el suministro de medicamentos esenciales debe corresponder a ello. De igual forma y respecto del almacenamiento y disponibilidad de los medicamentos de control y monopolio del Fondo Nacional de Estupefacientes, es preciso contar con el registro de cada ERON ante dicha entidad.

La fuente de información para este indicador es: información reportada por ERON- GRUSS /información.

La fórmula propuesta en la mesa es: número de fórmulas médicas despachadas en su totalidad en un mes / número Total de fórmulas radicadas en farmacia para despacho en el mismo mes) X 100.

Desde la mesa también se consideró necesario que el indicador mida la relación entre medicamentos formulados y medicamentos entregados.

**Densidad talento humano.** Desde la mesa se estableció que este indicador merece mayor análisis, ya que como se mencionaba desde el INPEC, el hecho que se cuente con el número promedio de profesionales, auxiliares y personal de apoyo disponibles en las UPA no necesariamente establece que todos los establecimientos estén cubiertos con el personal requerido de acuerdo a las condiciones de Infraestructura o Capacidad Física Instalada de cada establecimiento y la disponibilidad de Equipamiento biomédico.

La fórmula planteada para la mesa en este indicador es: Número de establecimientos de cuentan con el total del personal requerido en el Modelo de Talento Humano realizado por INPEC / número total de establecimientos X 100.

**Tiempo de espera hasta la realización de intervenciones quirúrgicas programadas.** Desde el CICR se planteó la inquietud frente a la restricción del indicador a las intervenciones quirúrgicas, donde no solo debería tenerse en cuenta la variable de las cirugías, sino desde que se solicita la autorización de remisión, hasta que se obtiene la autorización, se marca la cita y se realiza la remisión a diversos servicios especialistas. Desde la mesa se planteó que este indicador haga parte de un macro - indicador desde el cual, en conjunto con otros indicadores se pueda medir la línea de tiempo de espera o acceso desde que se solicita la cita y la forma en la que se ejecuta todo el tratamiento médico. Este indicador requiere de una mesa de construcción.

**Utilización de servicios.** El INPEC afirmó que no tiene la información para este indicador, por lo que es necesario ajustar el indicador y las fuentes de información

**Cobertura de tamizaje de cáncer de cuello uterino.** Hay que modificar la edad que limita el indicador y ajustarlo a la Guía del Ministerio de Salud 412 y 4505 “responsabilidades de instituciones prestadoras de servicios de salud, públicas y privadas”. El indicador aún está pendiente de aprobación por el Comité en pleno.

**Cobertura examen ingreso y egreso.** Desde la mesa se afirmó que es necesario modificar los criterios, pero que ya están los datos del examen de ingreso, sin embargo, hay que diseñar el indicador de examen de egreso.

La fórmula propuesta para el indicador es: Número de PPL con examen de ingreso realizado en el periodo / # total de PPL ingresados en el periodo.

**Cobertura atención en salud mental.** Desde la Defensoría del Pueblo se destacó la importancia de que en este indicador se abordara la atención de una forma integral,

separando la variable de diagnóstico de atención, ya que el diagnóstico no garantiza necesariamente la atención. Indicador pendiente de ajustes.

**Cobertura atención para diabetes.** La mesa estableció que el indicador está mal formulado, puesto que no es el número total estimado de personas con azúcar en sangre elevada, sino las personas con diagnóstico confirmado que han sido afectivamente atendidas. Las fuentes de información para este indicador son: base de datos de seguimiento crónicos (DM e HTA) - (Salud Pública) / listado Censal cobertura a través del Fondo (Aseguramiento).

El indicador requiere reajustarse a partir de las observaciones anteriores.

La fórmula propuesta por la mesa para este indicador es: N° Personas con diagnóstico confirmado de diabetes-hipertensión con cobertura al Fondo de Salud PPL / total de población intramural con cobertura al Fondo de Salud PPL.

**Cobertura terapia antirretroviral.** El indicador fue aprobado, sin embargo, es necesario reajustarlo con los pacientes que realmente requieren terapia antirretroviral, ya que no todos los pacientes VIH positivo necesitan este tratamiento.

La fórmula que se planteó para este indicador desde la mesa es: N°. Pacientes bajo cobertura del Fondo Salud PPL con tratamiento retroviral /no. Total bajo cobertura del Fondo.

**Índice de capacidad del Sistema de Información en Salud.** En la mesa surgieron inquietudes frente a como se está registrando la información. De acuerdo al CICR, el personal de salud está realizando los RIPS. El Consorcio para la PPL menciona que aún no se dispone de los dispositivos para virtualizar, analizar y producir información a partir de los mismos. Este indicador no se abordó a profundidad en la sesión.

La fórmula propuesta que surgió en la mesa es: N° de PPL a cargo del INPEC con cobertura o afiliación en salud en el periodo / # Total de PPL a cargo del INPEC en los ERON en el periodo.

**Índice de capacidad de gobernanza y rectoría.** No se abordó en la sesión, se afirmó que el indicador debe ser una construcción por parte del comité del Fondo de Salud PPL.

**Mortalidad PPL con exclusión de muerte violentas.** Este indicador se cruzara con la información del DANE, debe realizarse una mesa de trabajo para su construcción.

Como comentarios generales, en la mesa se destacó la necesidad de información, ya que en la realidad no hay datos específicos sobre determinados temas y la importancia de establecer específicamente quienes son los responsables de recoger la información y aplicarla. El Ministerio de Salud tuvo como compromiso enviar el plan de trabajo para la

reestructuración de los indicadores a la secretaria técnica quien socializaría al resto del comité.

- **27 de octubre.** En esta sesión, la Defensoría del Pueblo planteó la preocupación en denominar a estos indicadores “línea base”, y propuso que se hiciera referencia a indicadores iniciales, lo anterior en tanto que el comité interdisciplinario debe apostarle a la creación de indicadores certeros, bajo criterios técnicos, realistas, contundentes, que realmente den cuenta de la realidad penitenciaria en el país. En relación a la calidad y fiabilidad de los indicadores, el Ministerio de Justicia afirmó que este es un ejercicio para exponer indicadores muy tímidos, sin el desarrollo necesario, pero que permiten tener una contextualización inicial de la realidad. Los indicadores socializados en la reunión fueron los de:

**Vida Digna.** Los indicadores presentados frente a vida digna fueron de Hacinamiento y Kits de Aseo. Frente al indicador de Hacinamiento, en la mesa se insistió en la importancia de aclarar de donde sale ese dato de capacidad real, dato que aún no tiene las normas técnicas establecidas por el comité interdisciplinario. Sin embargo, el Ministerio de Justicia planteó que este limitante de la información es del INPEC, no del comité interdisciplinario, pero que a partir de los datos actuales puede contextualizarse sobre la problemática del hacinamiento de los establecimientos penitenciarios en general. En relación al indicador de Kits de Aseo, se acordó que la fuente de información son las actas de entrega de kits, donde se establece cuantos kits fueron efectivamente entregados.

**Derecho a la Vida.** Respecto a este grupo de indicadores de tasa de homicidios, suicidios y lesiones personales, la Defensoría del Pueblo destacó la importancia de incluir a Medicina Legal como una institución fundamental en la recolección de estos datos, ya que actualmente no se cumple con el Decreto 786 de 1990 que indica que es obligatorio realizar el procedimiento de autopsia en personas bajo custodia de autoridad oficial, privadas de la libertad o bajo el cuidado de entidades que tengan como objetivo la guarda y protección de personas.

**Prestación de servicios.** En este tema se socializaron indicadores de cantidad de agua suministrada al día, acceso al agua, alimentación y horarios.

**En relación a los indicadores de salud.** Si bien en las fichas técnicas enviadas por el Ministerio de Justicia no se incluyeron todos los ajustes realizados en la Mesa de Salud del día 20 de octubre, el Ministerio de Salud aclaró que en la presentación oficial si están consignados todos los ajustes. El Ministerio de Salud se comprometió con enviar esta presentación para que todos los integrantes del comité puedan confirmar la efectiva realización de los indicadores y las observaciones.

- **1 de noviembre.** Los indicadores abordados en la fecha fueron los de resocialización e inversión, algunas fichas quedaron aprobadas, otras quedaron para revisar con mayor detenimiento por parte del Comité Interdisciplinario. En este punto, una vez más, la Defensoría del Pueblo insistió en que lo que se está abordando son indicadores para

construir con posterioridad la línea base o punto de partida tal y como lo precisó la Corte Constitucional, a partir de la cual se podrán medir los avances y retrocesos hacia la superación del ECI en lo que respecta al goce efectivo de derechos de la PPL. No obstante, aun cuando la posición de la Defensoría se apartó en algunos aspectos de la del Ministerio de Justicia, se acordó que estos indicadores serían presentados en su totalidad a la Corte Constitucional por parte del Gobierno Nacional, pero con la salvedad de que no todos los indicadores propuestos fueron aprobados en el marco del comité interdisciplinario.

- **2 de noviembre. Posición de la Defensoría del Pueblo.**

La Defensoría del Pueblo considera teniendo como fundamento la sentencia T-762 de 2015, que la labor del comité interdisciplinario era precisamente desarrollar el contenido del derecho para así tener una línea base construida bajo criterios técnicos, aclarando que la Corte no pide varias líneas base, líneas base parciales, sino una línea base construida por el comité interdisciplinario frente a los mínimos de vida dignos en reclusión; es decir, que fórmulas como la expuesta en el tema de hacinamiento, en lo referente a la capacidad real de los establecimientos, no corresponde a la construcción del comité interdisciplinario frente a cuál es la capacidad real más allá de camastros de un establecimiento la que debería considerarse. La Defensoría del Pueblo insistió en que los indicadores son muy valiosos y son un inicio completamente interesante para identificar asuntos como los vacíos de información, la dinámica de trabajo, etc, sin embargo, de ninguna manera pueden considerarse como la línea base ordenada por la Corte, como lo sostiene el Ministerio de Justicia y de Derecho.

- **17 de noviembre.** En esta sesión la Defensoría del Pueblo como secretaria técnica del comité interdisciplinario socializó el plan de trabajo para el 2018, destacando que esta propuesta es flexible a partir de las dinámicas que adopte el comité. Se llegó a la conclusión que los primeros temas a tratar serán Salud en Febrero e Infraestructura en Marzo, puesto que ya hay datos, informes, construcciones previas que podrían desencadenar un trabajo eficiente podría establecerse información con mayor rapidez. Se anexa el plan de trabajo en formato Excel, que da cuenta de la propuesta presentada y aceptada por el Comité.

El comité se comprometió a avanzar en:

- Salud: número de profesionales presentes en ERON, Directrices Sanitarias,
- Infraestructura, Disposición de Medicamentos.
- Resocialización: número mínimo de funcionarios y perfiles, Programas y lineamientos, Infraestructura.
- Acceso agua potable: consumo, calidad, almacenamiento y acceso

### 4.3 Participación en el Consejo Superior de Política Criminal

La labor en fase de criminalización primaria continúa realizándose con la intervención de la Defensoría del Pueblo en el Comité y en el Consejo Superior de Política Criminal. Como se ha indicado en los dos (2) informes presentados a la Corte Constitucional, La Defensoría Delegada para la Política Criminal semanalmente asiste a las sesiones del Comité Técnico en las que se preparan los insumos que serán sometidos a consideración del Consejo, al cual asiste el Defensor del Pueblo o quien él designe.

En desarrollo de esta función, y atendiendo instrucciones del Despacho, se continúa sosteniendo una línea coherente con los postulados de un derecho penal liberal y contraria a todas las formas de populismo punitivo, tales como; el aumento injustificado de penas, la restricción o abolición de subrogados penales, la creación de nuevos delitos carentes de la suficiente fundamentación empírica, lo que se compadece con el estándar constitucional de una política criminal respetuosa de los derechos humanos, previsto por la misma Corte Constitucional.

En el periodo correspondiente al presente informe, se ha participado en las sesiones y actuaciones del Consejo Superior de Política Criminal y del Comité Técnico conforme se enuncian a continuación:

- 13 de junio de 2017. Proyecto de Ley N°. 017 de 2017 de la Cámara de Representantes *“por medio del cual se crea la lista “Ser Pillo No Paga” vinculada a la comisión de delitos contra la administración pública y el patrimonio público como medida anticorrupción y se dictan otras disposiciones”*.

En la fecha, en sesión ordinaria del Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal se realizó la discusión sobre el Proyecto de Ley N°. 249 de 2017 Cámara de Representantes *“por medio del cual se crea la lista “Ser Pillo No Paga” vinculada a la comisión de delitos contra la administración pública y el patrimonio público como medida anticorrupción y se dictan otras disposiciones”*.

El proyecto fue archivado en virtud de las disposiciones de la Ley 5ª de 1992. El texto de la iniciativa volvió a radicarse ante la Secretaría General del Congreso el 24 de julio de 2017, bajo el No. 017 de 2017 Cámara, en los mismos términos y con el mismo articulado, razón por la cual el concepto realizado se basó en la discusión del Comité llevada a cabo en junio del año en curso.

El Consejo Superior de Política Criminal concluyó que la iniciativa legislativa sometida a examen en esta ocasión era inconveniente. Su decisión se sustentó en que el proyecto requería de una exposición de motivos clara y robusta que justifique y fundamente empíricamente la creación la lista “Ser Pillo No Paga” como mecanismo para combatir la corrupción mediante el bloqueo del sistema financiero de personas naturales condenadas por delitos relacionados con actos de corrupción o personas jurídicas instrumentalizadas

para dichos fines. Aunado a ello, la motivación carecía de elementos que fundamenten la introducción al ordenamiento jurídico de un agravante del delito de corrupción privada ni de nuevas causales de caducidad contrato estatal relacionadas con delitos de corrupción. El proyecto a su vez, no tenía en cuenta que el Estado colombiano ya ha implementado mecanismos de control efectivos para prevenir que las personas jurídicas sean instrumentalizadas para la comisión de delitos, como lo es el sistema SARLAFT. Por último, el proyecto de ley propuesto no presentó una regulación específica frente a la reserva de los datos contenidos en la lista, su nivel y protocolos de protección y manipulación de datos.

- 25 de Julio de 2017. Proyectos de Ley *“Por medio de la cual se dictan disposiciones para promover y facilitar la denuncia de conductas de corrupción, y se adoptan medidas de protección y reparación para los denunciantes”* y *“Proyecto de ley de probidad y prevención de la corrupción”*

En la fecha se sometió a discusión estos dos proyectos de ley remitidos por Secretaría de Transparencia, encaminados a fortalecer las herramientas para la lucha contra la corrupción.

En términos generales, el Consejo Superior de Política Criminal reconoció de estos proyectos la importancia de reglamentar la protección a denunciantes y el fomento de la denuncia de actos de corrupción. Se exaltaron, en este sentido, los objetivos de los proyectos de ley y su intención general. No obstante, se identificaron algunas debilidades en términos de técnica legislativa y de coherencia con el sistema jurídico vigente, así como una fuerte objeción con respecto a los capítulos IV y V de los mismos. El Consejo Superior de Política Criminal consideró necesario ajustar estos asuntos con el fin de que el proyecto logre efectivamente el objetivo que se propone, sin generar contradicciones con los principios generales de política criminal que defiende el Estado colombiano ni con el resto del sistema jurídico.

- 25 de Julio de 2017. Proyecto de Ley número 014 de 2017 Senado, *“por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.

Como lo ha señalado la Defensoría del Pueblo y Presidencia de la República, en los informes anteriores, el presente proyecto, antes 148 de 2016, es el único que responde a un avance hacia el estándar mínimo constitucional de una política criminal respetuosa de los derechos humanos previsto por la Corte Constitucional en las sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, en la medida que tiene un enfoque de maximización de derechos, en particular el de la libertad personal de las personas privadas de la libertad.

La reforma propuesta cuenta con dos ejes temáticos: (i) reformas necesarias para el mejoramiento del sistema penitenciario y carcelario y (ii) reformas orientadas al fortalecimiento institucional en materia de Política Criminal y Penitenciaria. Esto, a través

de la armonización de las medidas alternativas de encarcelamiento, penas sustitutivas de la pena, como la prestación de servicios de utilidad pública, modificación del régimen de exclusiones a subrogados y permisos penitenciarios, fortalecimiento del sistema general en salud, fortalecimiento de la articulación Nación-Territorio, entre otros aspectos considerados de suma importancia.

En la fecha fue presentado el presente proyecto de ley, elaborado con la participación de todas las instituciones que configuran el Comité y el Consejo Superior de Política Criminal, entre ellas por supuesto, la Defensoría del Pueblo.

El Consejo Superior de Política Criminal, emitió concepto favorable a esta iniciativa por considerarla conveniente, puesto que la misma brinda insumos para el fortalecimiento de la política criminal bajo una perspectiva integral, encaminada a brindar soluciones a las problemáticas que aquejan el sistema penal oral acusatorio y el sistema penitenciario y carcelario en Colombia, atendiendo a una política criminal propia de un Estado Social y Democrático de Derecho.

- 1, 9 y 16 de agosto de 2017. Proyecto de Ley número 05 de 2017 Cámara *“por medio del cual se adoptan medidas en materia penal en contra la corrupción”*.

En las fechas se realizaron las sesiones ordinarias de trabajo del Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, se desarrolló el estudio y discusión de este proyecto, por medio del cual se adoptan medidas en materia penal en contra de la corrupción. Eran 41 artículos distribuidos en 4 capítulos. En el primero de estos se presentan las reformas al código penal vigente, Ley 599 de 2000, específicamente en relación con la creación de nuevos delitos, la reforma de algunas penas, la modificación de algunos delitos existentes y la modificación de una pena accesoria en la parte general del mencionado código. Este capítulo comprende los primeros 25 artículos de la propuesta. El segundo capítulo está dedicado a las propuestas de modificación del procedimiento penal, dirigidas a fortalecer los mecanismos de persecución de los actos de corrupción. Entre los artículos 26 y 36, se proponen tanto nuevas reglas, como algunas precisiones, relacionadas con la competencia de los jueces de garantías, las medidas cautelares en casos que involucran contratos estatales, la constitución como víctimas en los casos de delitos contra la administración pública o que involucren el patrimonio del Estado, los plazos en determinadas actividades de investigación, la obligatoriedad del servicio de peritos y la cooperación interinstitucional en materia de investigación de conductas punibles. El capítulo número tres, por su parte, contiene una serie de medidas administrativas para luchar contra la corrupción. En esencia, estas medidas están dirigidas a modificar la Ley 80 de 1993, el marco general para la contratación de la Administración Pública en Colombia, estableciendo nuevas reglas relacionadas con las inhabilidades e incompatibilidades para contratar. Esta propuesta se desarrolla en los artículos 37 a 39 del proyecto. El cuarto capítulo, por último, desarrolla dos disposiciones complementarias en relación con la estrategia de lucha contra la corrupción, así como el artículo sobre vigencia, según el cual la ley entrará en vigor a partir de su promulgación. Las

disposiciones complementarias están relacionadas la conservación de documentos por parte de las personas jurídicas y la obligación especial para algunos sujetos de reportar actividades sospechosas que puedan estar relacionadas con actos de corrupción.

El Consejo Superior de Política Criminal emitió un concepto favorable al Proyecto de Ley número 05 de 2017 Cámara, por medio del cual se adoptan medidas en materia penal en contra la corrupción. No obstante, recomendó que, durante el trámite legislativo, sean evaluados los comentarios formulados en la sección número 2 del presente concepto, frente algunos temas que contiene la iniciativa. Finalmente, se adjuntó el voto favorable condicionado de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, para que el Honorable Congreso de la República, en el marco de la autonomía de la configuración legislativa, lo considere en el debate democrático de este proyecto de ley.

- 16 de agosto de 2017. Proyecto de Ley No. 052 de 2017 Senado, *“por medio de la cual se establecen medidas para combatir la corrupción con los recursos públicos destinados a la Financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”*.

De acuerdo con el articulado y la exposición motivos, el objeto central de la propuesta normativa era establecer un agravante para la responsabilidad derivada de la comisión de tipos penales que tutelan el bien jurídico Administración Pública, en particular aquellas que versan sobre administración y ejecución ilícita de los recursos del erario público destinados a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud. El artículo 2º del Proyecto de Ley propone aumentar el término de prescripción de la acción penal cuando se trate de delitos relacionados con recursos públicos destinados a la financiación del Sistema de General de Seguridad Social en Salud. Por su parte, su artículo 3º busca modificar el Artículo 399-A de la Ley 599 de 2000 aumentando la pena prevista para el delito de peculado por aplicación oficial diferente frente a recursos de la seguridad social. Finalmente, el artículo 4º pretende introducir al ordenamiento jurídico penal un nuevo artículo 434-B mediante el cual se crea una circunstancia común de agravación punitiva cuando las conductas punibles recaigan sobre recursos destinados a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

El Consejo Superior de Política Criminal emitió concepto desfavorable al proyecto de ley bajo examen, debido a que la exposición de motivos no era clara y no fundamentó de ninguna manera el aumento del término de prescripción de la acción penal, ni la introducción de una agravación específica y una común para las conductas que recaen sobre los recursos públicos destinados a la Financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Aunado a lo anterior, resulta inapropiado establecer un tratamiento diferenciado para el término de prescripción penal en los casos de conductas punibles que versen sobre recursos públicos destinados a la financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando el legislador, con base en la Constitución, previó de manera anticipada un tratamiento diferenciado para el término de prescripción 5 de la acción penal, teniendo en cuenta la calidad de particulares y servidores públicos o quienes

ejerzan sus funciones de carácter transitorio. Finalmente, no solo resulta inapropiado, sino anti técnico proponer una dualidad de agravación punitiva para la misma conducta, una mediante una norma especial y otra mediante una norma común, lo cual generaría una eventual antinomia jurídica.

- 16 de agosto de 2017. Sesión ordinaria del Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal.

En esta sesión ordinaria del Comité se acordó reiterar los conceptos aprobados por parte del Consejo Superior de Política Criminal respecto a aquellos proyectos de ley radicados en una nueva legislatura, cuyo contenido tenga idéntica redacción a propuestas legislativas contenidas en textos radicados previamente, y que por disposiciones de la ley 5ª de 1992 se hayan archivado o retirado.

Así, el concepto emitido previamente hizo parte integral del concepto sobre el nuevo texto radicado.

A continuación los proyectos que guardaban completa coincidencia con proyectos ya archivados y revisados:

1. Proyecto de Ley número 002 de 2017 de la Cámara de Representantes *“por medio del cual se prohíbe la creación de cuentas anónimas y falsas en las redes sociales de internet, se adiciona un artículo a la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones”*. Fecha de presentación julio 20 de 2017.

Coincide con el Proyecto de Ley número 224 de 2017 de la Cámara de Representantes *“por medio del cual se prohíbe la creación de cuentas anónimas y falsas en las redes sociales de internet, se adiciona un artículo a la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones”*. Fecha de presentación marzo 1 de 2017.

El Consejo Superior de Política Criminal integró el concepto 09.2017 que examinó el proyecto de ley 224 de 2017 Cámara-, al presente concepto sobre el proyecto de Ley 002 de 2017 Cámara *“Por medio del cual se prohíbe la creación de cuentas anónimas y falsas en las redes sociales de internet, se adiciona un artículo a la Ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones”*. Por presentar completa coincidencia.

Se consideró por tal motivo que el proyecto de ley 224 de 2017 Cámara, resultaba inconveniente, toda vez que no resultan meritorios los argumentos que sustentan la propuesta dirigida a prohibir *“la creación o utilización de cuentas falsas o anónimas en las redes sociales de internet, para injuriar, calumniar o vulnerar la intimidad personal y familiar de otra persona; o para publicar, reproducir o repetir injuria o calumnia imputada por otro; o para difundir noticias falsas que puedan generar confusión o pánico en la población”*, por medio de la tipificación del delito autónomo de creación o utilización de cuenta pública falsa o anónima. Se consideró que la redacción del tipo penal *“creación o utilización de cuenta pública falsa”*, tal cual se encuentra en el proyecto de ley resulta

anti-técnica, pues condicionar la creación o utilización de una cuenta pública falsa a la comisión de otro delito como la injuria o la calumnia, impide determinar cuál es el ámbito de protección de la norma. Así mismo, las condiciones en las cuales la reproducción o repetición de las conductas descritas en el tipo son sancionables, no están definidas de manera expresa generando inseguridad jurídica. Adicionalmente, la tipificación del delito de estudio resulta innecesaria e improcedente, toda vez que este busca sancionar penalmente las conductas de injuria, calumnia e injuria y calumnia Indirectas las cuales están en el estatuto penal, y son suficientes para la investigación y sanción de aquellos que realicen o difundan por cualquier medio, imputaciones injuriosas o calumniosas. Regular y sancionar la conducta de creación o utilización de cuenta falsa o anónima resulta desproporcionado, pues es innecesario que el Estado recurra al sistema penal para regular y sancionar conductas que puede reglamentarse y sancionarse con mayor eficacia y eficiencia por otro tipo de vías como las contravenciones administrativas y el derecho policivo. Finalmente, tipificar un delito de creación o utilización de cuenta falsa o anónima podría atentar contra el mismo ordenamiento jurídico colombiano, toda vez que en Colombia la libre expresión es una garantía fundamental y en ciertos casos tipificar esta conducta implicaría desconocer dicha garantía.

2. Proyecto de Ley número 016 de 2017 Senado *“Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción y control de gestión pública”*. Fecha de presentación julio 26 de 2017.

Coincide con el Proyecto de Ley número 211 de 2017 Senado *“Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción y control de gestión pública”*. Fecha de presentación febrero 23 de 2017.

El Consejo Superior de Política Criminal, emitió concepto desfavorable a la iniciativa legislativa bajo estudio, por contener normas contrarias a la Constitución Política de Colombia y porque las subsistentes presentan serios defectos de configuración que impedirían el adecuado funcionamiento de las instituciones propuestas, o pueden generar nuevas dificultades en la lucha contra la corrupción.

3. Proyecto de Ley número 047 de 2017 Senado *“por medio de la cual se adiciona el artículo 397-A y se modifican los artículos 399-A, 400-A y 415 de la Ley 599 de 2000 y los artículos 202 y 205 de la Ley 906 de 2004”*. Fecha de presentación julio 26 de 2017.

Coincide con Proyecto de Ley número 244 de 2017 Senado *“por medio de la cual se adiciona el artículo 397-A y se modifican los artículos 399-A, 400-A y 415 de la Ley 599 de 2000 y los artículos 202 y 205 de la Ley 906 de 2004”*. Fecha de presentación mayo 10 de 2017.

El Consejo Superior de Política Criminal, emitió un concepto desfavorable a la iniciativa bajo examen, principalmente porque existe una disonancia entre la selección de los medios y la consecución de la finalidad que el proyecto propone.

4. Proyecto de Ley 082 de 2017 Senado *“por medio de la cual se hace una adición al código Penal; se crea el tipo penal “omisión ó denegación de Urgencias en salud” y se dictan otras disposiciones”*. Fecha de presentación mayo 10 de 2017.

Coincide con el Proyecto de Ley 037 de 2015 Cámara *“por medio de la cual se hace una adición al código penal; se crea el tipo penal “omisión ó denegación de urgencias en salud y se dictan otras disposiciones”*. Fecha de radicación julio 28 de 2017.

No resultaron plausibles los argumentos que sustentaron la propuesta y que permitan suponer la necesidad de incluir una nueva conducta penal y circunstancia de agravación. De las cifras presentadas no se infiere que la reforma legal propuesta vaya incidir en los comportamientos sancionados y que su adopción resulta necesaria, proporcional, legítima y útil en el marco de los principios del derecho penal. Adicionalmente, se reiteró, la acción y los agravantes propuestos en las normas introducidas, ya se encuentran previstas en distintas normas de la legislación penal sustancial, y su adopción representa una reiteración de disposiciones, que en específico tendrían como aspecto diferenciador, un sujeto determinado que bajo el ordenamiento jurídico tiene la posición de garante, concentrándose en la conducta de negación del servicio. De esta manera se considera no aconsejable la introducción de esta nueva conducta punible en el Código Penal.

En el marco de una política criminal coherente, no es apropiado dar vía legislativa a normas penales cuyos antecedentes fácticos están previstos en disposiciones existentes. Si bien es cierto, la libertad de configuración legislativa y la reserva en materia penal radica en el Congreso de la República (siendo además un actor principal en la conformación de la Política Criminal del Estado), éste no está exento de satisfacer ciertos compromisos adquiridos ante el Poder Constituyente según sentencia C-241 de 2012, proferida por la Honorable Corte Constitucional<sup>12</sup> Se advierte entonces la ausencia de los juicios de proporcionalidad y razonabilidad que respalden la propuesta de reforma toda vez que no contienen los respaldos fácticos que den soporte a la propuesta para incluir nuevos tipos penales, y expongan cómo la inclusión de estas normas en el Código Penal protegerán efectivamente los bienes jurídicos que dicen tutelar, pues es deber destacar que existen otros mecanismos jurídicos -como las medidas administrativas y el control de entidades como la Superintendencia de Salud- para atacar la problemática planteada, por lo que se desmiente la necesidad de acudir al poder punitivo del Estado.

5. Proyecto de ley 076 de 2017 Senado *“Por medio de la cual se adopta la Ley de Protección y Compensación al Denunciante de Actos de Corrupción Administrativa en el Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones.”*. Fecha de radicación agosto 15 de 2017.

Coincide con el Proyecto de ley 116 de 2016 Senado *“Por medio de la cual se adopta la Ley de Protección y Compensación al Denunciante de Actos de Corrupción Administrativa en el Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones.”*. Fecha de radicación agosto 18 de 2016.

El Consejo Superior de Política Criminal, atendidas las anteriores consideraciones, emitió un concepto desfavorable al proyecto ley *“Por medio de la cual se adopta la Ley de Protección y Compensación al Denunciante de Actos de Corrupción Administrativa en el Gobierno Nacional y se dictan otras disposiciones”*, en razón de la indebida configuración de su texto, la indefinición de las medidas propuestas, y la ausencia total de evidencia empírica que justifiquen la necesidad de acudir a la regulación mediante una norma adicional.

6. Acto Legislativo 240 de 2017 Cámara, *“por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua.* Fecha de radicación agosto 1 de 2017.

Coincide con el Proyecto de Acto Legislativo 240 de 2017 Cámara, *“por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua.* Fecha de radicación marzo 23 de 2017 y 2 de mayo de 2017.

El Consejo Superior de Política Criminal, luego de la discusión y el examen de los Proyectos de Acto Legislativo 240 de 2017 Cámara y 17 de 2017 Senado, reiteró en su integridad los argumentos que ya fueron presentados al Congreso de la República en el concepto número 17.01 de este órgano plural, en especial los presentados en la sección 3.34 . Lo anterior debido a que el sentido y el alcance de las dos propuestas bajo examen, guardan estrecha similitud con la materia analizada en esa ocasión.

Se emitió un concepto desfavorable a las dos iniciativas bajo examen y reiteró los argumentos presentados en el concepto 17.01, en torno al tema de la prisión perpetua como sanción en el derecho penal colombiano.

7. Proyecto de Ley 073 de 2017 Cámara *“Por medio del cual se establece una inhabilidad para condenados por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, y violencia intrafamiliar, y se establece el registro de dichas inhabilidades.”*. Fecha de Radicación agosto 08 de 2017.

Coincide con proyectos de Ley 223 y 228 de 2017 de la Cámara de Representantes, los cuales buscan regular temas comunes alrededor de creación inhabilidades y un registro para condenados por la comisión de delitos sexuales. Fecha de Radicación 1. 27 de febrero de 2017. 2. 7 de marzo de 2017.

El Consejo Superior de Política Criminal concluyó que los proyectos de ley sometidos a examen en esta ocasión eran inconvenientes, pues presentan vestigios de

inconstitucionalidad. En primer lugar, ambos proyectos de ley no respetan la disposiciones constitucionales en materia legislativa, la cuales disponen que se debe dar trámite de ley estatutaria a cualquier iniciativa que verse sobre derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección, como lo es la creación de un registro de inhabilidades para condenados por delitos sexuales.

Así mismo, los proyectos de ley propuestos no presentan una regulación específica frente a la reserva de los datos contenidos en el registro, su nivel, y protocolos de protección. Asociado a ello, los articulados normativos presentan disposiciones según las cuales algunos datos sensibles podrían devengar en públicos, lo cual quebranta los derechos constitucionales de los agresores inscritos. Finalmente, los proyectos de ley propuestos proponen un régimen de inhabilidades, lo cual se traduce en una extensión de la pena que no se encuentra incluida dentro de los delitos objeto de registro, la cual requiere de una reforma de las normas correspondiente para no entrar en contradicción con el principio de legalidad en materia penal.

- 23 de agosto de 2017. Proyecto de ley 043 de 2017 Cámara *“Por medio de la cual se crea el tipo penal de infanticidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones”*.

Se concluyó por parte del Consejo Superior de Política Criminal que el proyecto de ley *“Por medio de la cual se crea el tipo penal de Infanticidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones”* es inconveniente, atendiendo a las siguientes razones: en primer término, se observa cómo el máximo de la pena del delito de infanticidio que se contempla en el proyecto de ley, cuando se incurre en alguna de las circunstancias de agravación que allí se fijan, riñe con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 599 de 2000, en tanto este precepto indica que la pena de prisión para los tipos penales no tendrá una duración superior a cincuenta (50) años, salvo cuando existe concurso de delitos. No obstante, la pena establecida en el proyecto de ley asciende a 660 meses o lo que es lo mismo, a 55 años.

En segundo término, halló el Consejo una falta de fundamentación respecto a limitar la protección que la ley brinda, a los menores de catorce (14) años de edad, desconociéndose porqué se discriminó a la población adolescente comprendida entre catorce (14) y dieciocho (18) años. En tercer lugar, se tiene que el proyecto de ley no tuvo de presente el concurso aparente de conductas punibles, así, por ejemplo, se observa ello, cuando se podría incurrir en la conducta de infanticidio de conformidad con el literal b) del artículo 104C propuesto, que es cuando se ejerce sobre el cuerpo y la vida del menor, actos sexuales o acciones de opresión y dominio sobre sus decisiones vitales y su sexualidad, caso en el cual, podría configurarse el concurso aparente de conductas atendiendo a los principios de especialidad, subsidiariedad y consunción. En cuarto lugar, actualmente existe ya, legislación que brinda protección a los niños, niñas y adolescentes que sean víctimas de homicidio, así, por ejemplo, se tienen los artículos 103 y 104, numerales 1, 2, 3, 4 y 7, así como lo consagrado en el artículo 199 de la ley 1098 de 2006. Finalmente, el

Consejo Superior de Política Criminal llamó la atención respecto a la creación de este tipo de delitos cuando, tal y como se desarrolla en la exposición de motivos, se pretende emular otras figuras jurídicas mediante las cuales un delito cometido en determinadas circunstancias se convierte en un delito autónomo, tal como ocurre con el delito de feminicidio, que busca primordialmente diferenciar los asesinatos de mujeres de aquellos perpetrados por el hecho de ser mujer, producto de las relaciones inequitativas de poder y subordinación, caso este que no ocurre con el delito de infanticidio que se pretende crear.

- 23 de agosto de 2017. Proyecto de Ley 050 de 2017, Cámara *“Por la cual se formulan los lineamientos de política pública para la prevención de delitos realizados a través de medios informáticos o electrónicos, en contra de niñas, niños y adolescentes; se modifica el código penal y se dictan otras disposiciones”*.

El Consejo Superior de Política Criminal consideró que la propuesta analizada es inconveniente desde el punto de vista político criminal y en algunas de sus normas deviene inconstitucional. La propuesta pretende la articulación de una política pública de prevención de delitos la cual debe ser coordinada por el Ministerio de Educación, lo cual es inconveniente pues esta función desborda la competencia de dicha cartera, que está enfocada específicamente al desarrollo y la promoción del derecho a la educación en el estado colombiano. La iniciativa propone la modificación de la ley estatutaria 1581 de 2012 por medio de una ley ordinaria, lo cual no es viable atendiendo a los postulados constitucionales en esta materia. Se propone la inclusión de un agravante común a los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales cuando estos se cometan a través de medios informáticos, redes sociales o cualquier otro medio virtual, mayor grado de reproche que no está fundamentado en la exposición de motivos, y resulta ser inconveniente pues la mayoría de las conductas que pretende agravar son de propia mano. Se recomendó que la iniciativa se articule y tenga en cuenta los lineamientos trazados por el Consejo Superior de Política Criminal en sus distintos conceptos, y el Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado, el cual cuenta con el acuerdo de las entidades que integran este órgano colegiado, y tipifica varias de las conductas que el proyecto objeto de estudio pretende regular. La propuesta misma no tiene en cuenta los requerimientos mínimos que suponen la implementación de una política criminal coherente basada en estudios teóricos y empíricos que permitan determinar la implementación de medidas como la reducción de términos procesales, o la modificación de actividades de investigación, como la entrevista forense.

- 23 de agosto de 2017. proyecto de Ley 065 de 2017 Cámara *“Por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas que se encuentren en situación de prostitución, víctimas de proxenetismo y trata de personas, y se dictan otras disposiciones”*.

Se concluyó que el proyecto de ley es inconveniente, atendiendo, en primer lugar, a que, como se señaló la propia Corte Constitucional el ejercicio de la prostitución está amparado por la norma de normas, y a quienes la ejercen se les han reconocido, por ejemplo, derechos laborales y protección especial. Así mismo, se ha reconocido a las personas que desempeñan o han desempeñado este ejercicio -prostitución-, el derecho a la libertad de escoger profesión u oficio, así como el de la libertad de locomoción, el respeto y atención a la seguridad social y a un trabajo digno; adicionalmente, es pertinente señalar, como la Corte indicó, que el Estado colombiano no está llamado a tomar medidas de prevención negativa contra este grupo de la población, sino que su propósito ha de ser el de proteger y entender a las personas que ejercen la prostitución, brindándoles oportunidades de salida de ese ambiente, no obstante respetando la decisión que de manera libre tomaron. Por otro lado, también se evidencia la existencia de herramientas jurídicas que velan por el amparo de las personas que pudieren ser víctimas de explotación sexual.

- Proyecto de Ley Estatutaria 044 de 2017 Cámara *“Por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a la comisión de Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales”*.

El Consejo Superior de Política Criminal emitió concepto desfavorable a la iniciativa legislativa y recomendó que se tomen en cuenta las anotaciones técnicas con el fin de adecuar el mismo a condiciones que permitan un correcto funcionamiento del banco de datos. De la misma forma, el Consejo sugirió que antes de seguir adelante con el trámite legislativo, se encuentren los mecanismos de financiación necesarios para una efectiva implementación de la medida.

#### **4.4 Trámite adelantado frente a las obligaciones de los entes territoriales en materia penitenciaria y carcelaria.**

##### **4.4.1 Solicitud Concepto Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado**

Para la Defensoría del Pueblo, a la fecha no existe voluntad política por parte de las Entidades Territoriales para asumir su rol en la superación del ECI. Su incumplimiento ya comprende muchos años de esta crisis que atraviesa el país, motivo por el cual, como director del Grupo Líder de Seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-762 de 2015, y especialmente como adalid de los derechos humanos de la población privada de su libertad en el país, la Defensoría del Pueblo considera que se hace necesario adoptar medidas de choque, medidas urgentes encaminadas a conjurar este hacinamiento desbordado.

Por lo anterior, tal y como se ha informado, venimos considerando adoptar medidas tales como, demandar a través del medio de control Nulidad aquellos presupuestos Municipales y Departamentales que se aprueben y sancionen sin incluir las partidas necesarias y de ley para el sistema penitenciario y carcelario, o cuando son totalmente insuficientes y

desproporcionales y/o considerar la Acción de Cumplimiento como medio para procurar se cumpla con las obligaciones indicadas.

No obstante, no se puede desconocer que ambas figuras tienen determinadas consecuencias jurídicas, motivo por el cual, antes de optar por cualquiera de ellas u otras, se proyectó solicitud a la Honorable Sala de Consulta y Servicio Civil para obtener concepto al respecto. Esto es, para buscar dar soluciones al hacinamiento en el país, qué medios de control o acciones constituciones serían procedentes y recomendables adelantar en contra de estas Entidades Territoriales, para que conforme las normas indicadas y demás que regulan la materia, cumplan con las diferentes obligaciones que les asisten en materia penitenciaria y carcelaria.

#### 4.4.2 Apoyo trabajo relación Nación - Territorio

Como lo precisó el Gobierno Nacional en el segundo informe presentado a la Corte Constitucional, una de las principales dificultades lo constituye el hecho de que las entidades territoriales continúan sin asumir sus responsabilidades frente a la población sindicada del país, generando una carga al INPEC que desborda sus capacidades institucionales. Lo que implica, un impacto en los recursos y en su capacidad técnica, las cuales, hasta tanto no se equilibren las obligaciones, siempre serán insuficientes.

Lo anterior, pese a los esfuerzos que viene realizando el mismo Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Justicia, quienes continúan adelantado gestiones para fortalecer la relación entre la nación y el territorio en el proceso de atención a la población privada de la libertad.

No obstante, como se indicó, estas autoridades gozan de autonomía, estando en la libertad de acoger o no las propuestas presentadas por el Gobierno para la atención de dicha población.

La Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias, continuó apoyando esta labor, a través de la comunicación de la Resolución Defensorial que insta a esta autoridades al cumplimiento del deber legal que tienen frente a las personas privadas de la libertad en detención preventiva y solicitándolos abstenerse de aprobar y/o sancionar presupuestos que no incluyan la obligación prevista en el artículo 17 de la ley 65 de 1993.

Para el periodo correspondiente al presente informe, la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría recibió respuesta de las siguientes autoridades:

A continuación, se relacionan el total de las respuestas recibidas por la Defensoría desde el inicio de esta labor:

ENTE TERRITORIAL	MUNICIPIO Y/O DEPARTAMENTO	PRESUPUESTO ASIGNADO	PRESUPUESTO PENDIENTE DE ASIGNAR	VIGENCIA
Alcaldía y Gobernación de Vichada	Puerto Cumaribo	170.000.000		2017
	Primavera	80.000.000		2017

ENTE TERRITORIAL	MUNICIPIO Y/O DEPARTAMENTO	PRESUPUESTO ASIGNADO	PRESUPUESTO PENDIENTE DE ASIGNAR	VIGENCIA
	Santa Rosalía	20.000.000		2017
	Vichada	130.000.000		2017
Departamento de Vaupés	Mitú		100.000.000	2017
Gobernación	San Andrés	500.000.000		2017
Alcaldía de Quindío	Armenia	129.000.000		2017
Alcaldía	San Juan de Pasto	624.635.130		2017
Gobernación	Meta		100.000.000	2017
Alcaldía de Guaviare	El Retorno	10.000.000		2017
Gobernación de Antioquia	Municipio de Amalfi	73.782.213		2017
	Municipio de Caldas	425.137.428		2017
	Municipio de Don Matías	25.000.000		2017
	Municipio de San Luís	27.000.000		2017
	Municipio de Venecia	247.170.791		2017
Departamento del Cauca	Cauca	65.000.000		2017
Alcaldía	Municipio de Patía el Bordo	5.000.000		2017
Alcaldía	Pensilvania	8.000.000		2017
Alcaldía	Caldas	425.137.428		2017-2018
Gobernación	Guaviare	80.000.000		2017
Gobernación	Huila	357.500.000		2017-2018
Alcaldía	Florencia			2017
Gobernación	Risaralda			2017
Secretaría de Hacienda Municipal de Urrao		145.000.000		2017
Alcaldía	Itagüí	3.000.000.000		2016 a 2019
Alcaldía	Cartago	20.000.000		2016 a 2019
Alcaldía	Miraflores Guaviare	8.000.000		2017
Gobernación	Arauca	500.000.000		2017-2018
Gobernación	Tolima	400.000.000		2017
Gobernación	Valle	60.000.000		2017
Alcaldía	Chinchiná	30.000.000		2017
Gobernación	Vaupés		100.000.000	2017
Gobernación				2017

De la Alcaldía Municipal de Chinchiná Caldas, los 30 millones corresponden a los siguientes convenios interadministrativos de apoyo al INPEC, en cumplimiento de la ley 65 de 1993 y la sentencia T-762 de 2015:

- CDP n° 50442 del 23 de marzo de 2017, objeto: convenio interadministrativo de apoyo al INPEC en el centro penitenciario la Blanca, por un valor de veinte millones de pesos (\$20.000.000).
- CDP n° 50443 del 23 de marzo de 2017, objeto: convenio interadministrativo de apoyo al INPEC cárcel de mujeres, por un valor de diez millones de pesos (\$10.000.000).

De la Gobernación del departamento de Boyacá, señalaron que intervendrán 10 centro de reclusión, pero no señalan el monto del presupuesto para estos fines.

De la Alcaldía de Barrancabermeja, señalaron que compraron el predio para el establecimiento carcelario.

De la Alcaldía de Florencia Caquetá informaron presupuesto por la suma de 50.000.000 pero para la vigencia 2016, no reportaron el presupuesto para el año 2017.

De la Gobernación de Risaralda informaron las siguientes inversiones:

- Centro penitenciario de Santa Rosa de Cabal: compraron 2 equipos de cómputo para espacios educativos.
- Reclusión de Mujeres de Pereira: compraron 10 equipos de cómputo para sala virtual de audiencias.
- INPEC: El departamento cedió un lote en Cómbita baja, vereda el Guayabo para construcción cárcel.
- Establecimientos penitenciarios: Se adquirieron 3.004 kits de aseo personal.
- Cárcel del distrito judicial de Pereira: Se entregaron inmuebles.
- Cárcel de Mujeres La Badea: Se apoyó con 10.000.000.00 en combustible.
- Actualidad para Cárcel del distrito judicial de Santa Rosa de Cabal: 15.000.000.00 en proceso.
- Reclusión UPPV: Se entregaron kits de colchonetas y aseo, también se realizaron jornadas médicas y odontológicas. Se apoyó con apoyo psicosocial. Hay un contrato de obra que incluye la elaboración de dos baterías sanitarias con alcantarillado, mampostería, pisos y acabados, instalaciones eléctricas, duchas, malla, puerta, entre otros (51.249.591). La Secretaria de Infraestructura realizó las adecuaciones locativas solicitadas. Se realizan brigadas médico-odontológicas y psicosociales. Se compraron colchonetas y planchas. Se realizó fumigación en los calabozos. Las aulas de formación fueron acondicionadas con acceso a sanitario, también se instaló un televisor, se permitió el mantenimiento de un televisor por cada aula de formación. Año 2014: Se hicieron dos procesos contractuales de entrega de camas y colchonetas.
- Cárcel de la 40: Año 2015: Se sacó una partida de 500.000.000 para construir un nuevo pabellón, y a la fecha (2017) se están realizando los estudios arquitectónicos y se está en espera de adelantar los diferentes procesos licitatorios. Trabajos de plomería y electricidad.

La Gobernación de Antioquia, informó a la Defensoría los siguientes proyectos para la vigencia 2017 -2018 y 2019:

- Plan de acción: 2017-2018: Estudio posibilidad de realización de brigadas jurídicas, de salud y emprendimiento.
- 2017-2019: Adecuaciones en infraestructura física. Entrega de dotaciones para mantención internos y mejoramiento al interior de las cárceles. Estudio para puesta en marcha acompañamiento en materia educativa.
- Centro de Reclusión Departamental Yamurito: Los recursos destinados anualmente suman 208.295.172; este valor se genera conforme a la necesidad de reparación de instalaciones físicas, mantenimiento equipos de seguridad y personal de custodia y administrativo que esta alrededor de 309.637.740.
- Municipio de Uramita: Proceso piloto construcción de nuevo centro de reclusión APP. Santa Fe de Antioquia, Sopretan y Yamural: Se identificó existencia de inmuebles para ser utilizados en proyectos de cárceles regionales para población sindicada, se espera visitar inmuebles en Ciudad Bolívar, Sonsón, La Ceja, Andes y Cocomá.
- Marzo 2017: Gobernación en compañía de Municipio de Medellín adquirirían una edificación en Yamural de 17.400 metros cuadrados.

De Alcaldía Mayor de Bogotá informaron que La cárcel distrital de varones y anexo de Mujeres ofreció un cupo para 150 personas y se está evaluando la posibilidad de adquirir terrenos vecinos al Establecimiento Carcelario.

De las demás autoridades territoriales requeridas, la Defensoría del Pueblo no ha recibido a la fecha información alguna.

Todos informes recibidos, igualmente fueron remitidos a la Procuraduría General de la Nación, quienes conforme su Directiva 002 del 7 de julio 2016, deben velar desde el orden nacional por el cumplimiento de las leyes 65 de 1993 y 1709 de 2014, atendiendo los recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional en sus sentencias T-388 de 2013 y T-762 de 2015, y demás normas relacionadas en la materia.

En dicha directiva, se ordena a la Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades territoriales, verificar que en los planes municipales y departamentales se hayan incluido los rubros para la financiación de las cárceles municipales o realizados los convenios con el INPEC, y que los mismos sean proporcionales con las necesidades de la población privada de la libertad que tengan en el municipio y/o departamento. Igualmente, se ordena a la Procuraduría presentar un informe en el que se establezca el nivel de cumplimiento de los entes territoriales a lo dispuesto en los artículos 17 a 19 de la ley 65 de 1993, conforme lo ordena el Despacho

Por todo lo anterior, la Defensoría del Pueblo nuevamente presenta la conclusión a la que arribó en el informe anterior, cuando se precisó que conforme al trabajo adelantado a la fecha frente a la responsabilidad de los Entes Territoriales, y de acuerdo a las respuestas

recibidas, estas autoridades, no sienten como propia la problemática que atraviesa la población privada de la libertad, por el contrario, algunas consideran por una parte que es un problema que debe asumir el Gobierno Nacional, y otras, que están obligados a brindar tan solo un apoyo (ayuda-donación).

En consecuencia, la problemática se mantiene y pese a las diferentes actuaciones adelantadas en la materia como reuniones, mesas directivas, memorandos y capacitaciones de concientización en el tema, los resultados son infructuosos.

Es imperioso que las Autoridades Territoriales de todo el país, asuman el rol que les corresponde y que la Procuraduría General de la Nación igualmente empiece a adelantar las acciones que sean necesarias y que en derecho deban adelantarse al respecto conforme el rol tan fuerte que tiene en la materia.

#### **4.5 Brigadas Jurídicas - fase de criminalización secundaria y terciaria o penitenciaria**

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

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

Igualmente, mediante oficio se solicitó socializar el protocolo desde el Consejo Superior de la Judicatura y la Escuela Lara Bonilla, a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad y demás; del Ministerio hacía judicantes y demás personal, y al INPEC para los directivos de los centros de reclusión, jefes de las oficinas jurídicas, judicantes y demás personal relacionado.

##### **4.5.1 Importancia del Protocolo de Brigadas Jurídicas:**

- Responde a un trabajo de articulación interinstitucional encaminado a mejorar el funcionamiento de las brigadas jurídicas así como reflejar resultados con mayor impacto en el hacinamiento,
- Establece un procedimiento a seguir (paso a paso) así como los compromisos en su ejecución por parte de la Defensoría del Pueblo, el INPEC, el Ministerio de Justicia y de Derecho y el Consejo Superior de la Judicatura,
- Permite realizar un adecuado seguimiento a las solicitudes realizadas por los defensores públicos, relacionados con beneficios administrativos y/o subrogados penales, y las razones por las cuales los Jueces de Ejecución de Penas no los conceden,
- Permitirá ubicar los llamados “cuellos de botella” y/o tramites en los cuales se presentan obstrucciones para el procedimiento, posibles situaciones de corrupción,
- El documento *per se*, constituye una herramienta de socialización de la crisis que atraviesa el país en materia penitenciaria y carcelaria al vincular a los distintos Jueces del País en su funcionamiento,
- Con él se identifican unas actividades, la autoridad responsable, e introduce unos formatos especializados que permitirán la consolidación y análisis estadístico de toda la información por parte del Ministerio de Justicia.

#### 4.5.2 Procedimiento

1. Realización del filtro de carpetas de población carcelaria “condenados”, previo a la brigada jurídica.

Esto es lo que se denomina, “*pre brigada jurídica*”, la cual parte de la comunicación previa que debe realizar la Defensoría del Pueblo a los establecimientos carcelarios en los cuales se van a adelantar las Brigadas (cronograma que será comunicado previamente a la representación del INPEC en la mesa), de tal forma que, de manera los establecimientos alcancen a realizar o pidan apoyo, a través de su oficinas jurídicas, el filtro de selección de carpetas que contienen las hojas de vida de los internos condenados, a fin de que estén listas para su estudio por parte de los defensores públicos.

2. Sustanciación de la hoja de vida, desgloses.

Con esta actividad se busca que las carpetas a cargo del INPEC, cuenten con la información necesaria que permita establecer con claridad la situación actual de cada condenado.

El documento enlista los documentos mínimos que se requieren para este fin, estableciendo el apoyo por parte de la Defensoría a las oficinas jurídicas de los establecimientos. El defensor público apoyara la labor de desgloses en la medida de que sea posible.

3. Remisión de hojas de vida sustanciadas al Ministerio de Justicia y del Derecho.

Se trata de una actividad que permitirá tener organizado el trabajo con antelación a la brigada jurídica que por supuesto redundará en beneficio de los resultados propuestos.

4. Solicitud de documentación judicial y administrativa pendiente.

Se trata de una actividad que deviene de la anterior, que se hace parte igualmente de la llamada pre brigada jurídica, y mediante la cual se pretende obtener la documentación que falte en las hojas de vida, labor en la cual igualmente se brindará el apoyo por parte de la Defensoría del Pueblo.

Si la documentación solicitada no es remitida o se presenta una demora injustificada, la mesa entrará a adoptar las medidas correspondientes. Se espera que esto permita identificar a las oficinas que obstruyen el procedimiento y posibles casos de corrupción.

5. Brigada jurídica en oficina jurídica del centro de reclusión.

Comprende la realización del trabajo *in situ*, esto es, la revisión de la documentación, verificación del quantum punitivo para acceder a beneficios por parte de los defensores públicos, y por último.

6. Escrito de petición por primera vez o reiteración de una solicitud no resuelta.

Corresponde al Defensor Público una vez reunida la documentación necesaria, proyectar la solicitud del beneficio con su firma (con poder), o para la firma del asesor jurídico, del director del establecimiento o del interno.

7. La Defensoría del Pueblo levantará un listado depurado con la totalidad de las solicitudes realizadas y proyectadas, en las que se haya comprobado el cumplimiento de la totalidad de requisitos legales, para ser remitidas posteriormente a los Jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad-JEPMS, a través de los Consejos seccionales de la judicatura.

8. Entrega de listado a los correspondientes Consejos Seccionales de la Judicatura. Para la Defensoría del Pueblo, esto constituye un gran avance en materia de brigadas jurídicas, puesto que implica la intervención de los Consejos Seccionales de la Judicatura, como directores de los diferentes Jueces del país, lo que se espera permitirá priorizar el trabajo realizado en materia de brigadas jurídicas en cumplimiento a la sentencia T-762 de 2015.

Lo anterior, puesto que se instará a los Jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad de su circunscripción a que “resuelvan a la menor brevedad posible” las solicitudes de beneficios efectuadas durante las brigadas, de conformidad con el numeral 22.15 de la parte resolutoria de la Sentencia T-762 de 2015 y les recuerde el seguimiento

en lo pertinente de las buenas prácticas indicadas en la circular PCSJC17-13 de 27 de marzo de 2017.

#### 9. Remisión del fallo del JEPMS.

Este constituye otro de los avances importantes para la Defensoría del Pueblo en materia de brigadas jurídicas, puesto que implica poder revisar el fallo cuando la decisión ha sido desfavorable, con el fin de conocer los fundamentos de la decisión, y si la misma conforme la mesa de brigadas tiene en cuenta los planteamientos de la Corte en sus sentencias ECI, o si por el contrario desconoce el actual estado de cosas, así como evidenciar si se continúa con las valoraciones subjetivas que se dificultan esta labor.

#### 10. Control y seguimiento.

Se pretende adelantar el control de estas brigadas a través de reuniones mensuales, a efectos de realizar evaluación sobre los resultados, presentar propuestas, revisar los hallazgos o situaciones que se presenten en los diferentes establecimientos de reclusión y que son reportados por cada Defensoría Regional.

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Justicia y del Derecho reportará periódicamente, conforme se acuerde en la Mesa, mediante informe estadístico y diagnóstico sobre las jornadas realizadas y los Sistemas de Información y el Consejo Superior de la Judicatura comunicará a la Mesa, los resultados de la actividad judicial conforme esta vaya siendo remitida por los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad y los Consejos Seccionales de la Judicatura del país, a través de la UDAE (Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico).

**Otras actuaciones relacionadas:** el día 16 de junio del año en curso, la Defensoría del Pueblo aprovechó el escenario creado por el Consejo Superior de la Judicatura, para socializar el proyecto de protocolo de brigadas jurídicas para este entonces, con más de cien (100) Jueces de la República que fueron citados para una jornada de capacitación respecto del estado de cosas en materia penitenciaria y carcelaria que atraviesa el país.

Fue una labor que se considera productiva puesto que representa los acercamientos de concientización que pretende realizar la Defensoría del Pueblo con el apoyo del Consejo Superior de la Judicatura con estas autoridades que desarrollan un rol tan relevante en esta problemática.

#### 4.5.3 Brigadas Jurídicas realizadas y resultados preliminares.

La información de las brigadas jurídicas realizadas y sus resultados preliminares, fueron consolidados en el cuadro *“Brigadas Jurídicas consolidado preliminar”* que se anexa al presente informe. Ver archivo.

Es preliminar, en virtud a que aún se encuentran pendiente de remitir la correspondiente información las siguientes Defensorías Regionales: Valle del Cauca, Antioquia, Atlántico, Bogotá, Caldas, Caquetá, Cauca, Cundinamarca, Chocó, Guainía, Meta y Nariño.

Los resultados a la fecha en el país de acuerdo a los reportes allegados a la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria son los siguientes:

NÚMERO DE BENEFICIOS TRAMITADOS: 6217  
NÚMERO DE BENEFICIOS CONCEDIDOS: 3535  
NÚMERO DE BENEFICIOS NEGADOS: 1401  
NÚMERO DE BENEFICIOS EN TRÁMITE: 1998

Una vez se reciba la información respectiva de las Defensorías Regionales pendientes, se remitirá el resultado final al Ministerio de Justicia y de Derecho así como a la H. Corte Constitucional.

#### **4.6 Mecanismo de Denuncia de Actos de Tortura, Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes en los establecimientos carcelarios del País**

Como se indicó en el informe anterior, la Defensoría del Pueblo, a través de su Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y de las Defensorías Regionales, adelanta la verificación de las condiciones de reclusión en cada uno de los 135 establecimientos del orden nacional. Visitas en las cuales, se ha advertido la continuación de prácticas constitutivas de tortura, castigos y/o tratos crueles inhumanos y degradantes, no solo por parte de la guardia hacia los internos, sino también de internos contra otros internos.

Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo, considerando que es igualmente una prioridad la erradicación de este tipo de comportamientos, decidió continuar con la implementación del “*mecanismo de denuncia de actos de tortura*” diseñado e implementado en principio con el acompañamiento del INPEC, Instituto de Medicina legal y Ciencias Forenses, Seccional Cesar de la Fiscalía General de la nación, Procuraduría General de la nación y Defensoría del Pueblo, en la cárcel conocida como La Tramacúa - en Valledupar Cesar.

En consecuencia, continuando con el plan de intervención adoptado junto con estas entidades, para el manejo de los casos que se identificaran en los establecimientos carcelarios, que comprende la intervención inmediata desde el momento de conocimiento de los hechos hasta un seguimiento interinstitucional con la participación de los internos, se informan los siguientes avances:

##### **4.6.1 Apoyo cooperación internacional. Proyecto "PAZ SOSTENIBLE-DP"/SUECIA-PNUD/2017”**

Como fue informado a la Corte Constitucional, en razón, por una parte, a la efectividad mostrada en la ciudad de Valledupar y por otra, al alto número de denuncias por posibles casos de tortura, la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria observó la necesidad de implementar el mecanismo de denuncia a otros establecimientos de reclusión, y es así como, gracias a los recursos de cooperación internacional que destina la Embajada de Suecia -en el marco del Proyecto "Paz Sostenible-DP"/Suecia-PNUD/2017" -el mecanismo de denuncia se amplió y proyectó a cuatro (4) nuevos establecimientos de reclusión para el año 2017: (i) EPMSC "La Dorada", (ii) EPMSC Pereira, (iii) RM de Pereira y (iv) RM Bogotá "El Buen Pastor" (en este último será instalado el 14 de diciembre). Esta primera fase del proyecto beneficia a un total de 6.147 personas.

En la segunda fase que se ejecutó entre los meses de septiembre a diciembre del año en curso (2017), fueron incluidos otros a cuatro (4) establecimientos: (v) EC Barranquilla, (vi) EPMSC Barranquilla, (vii) EPMSC Cartagena y (viii) EPMSC Quibdó favoreciendo a un total de 5.317 personas privadas de la libertad.

En total ocho (8) establecimientos de reclusión en los cuales a la fecha se encuentra activo el mecanismo y para el año 2018, se adicionarán los establecimientos de: (i) EPMSC Jamundí, (ii) EPMSC Coiba (Ibagué), (iii) EPMSC Cóbbita, (iv) EPMSC Cúcuta, (v) EPMSC Guaduas, (vi) EPMSC Popayán, (viii) EPMSC Itagui, (ix) EPMSC Palmira y (x) EPMSC Tuluá.

**Capacitación personal del INPEC.** La Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, entendió que un aspecto fundamental en la prevención y en la aplicación de la cultura de cero tolerancia contra actos de tortura consiste en dar una capacitación adecuada tanto al personal del INPEC que día a día custodia a la PPL, así como a la población privada de su libertad.

Las charlas que dicta la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria no son solo para socializar la implementación del mecanismo y su funcionamiento, sino también para dar a conocer las consecuencias jurídicas penales y disciplinarias para quien incurre en este tipo de comportamientos, una aproximación al concepto de tortura en el marco internacional de los derechos humanos, y su concepto en el ordenamiento jurídico Colombiano, así como respecto de las funciones y competencias de la Defensoría del Pueblo. A la fecha se han logrado capacitar a 596 funcionarios del INPEC. Para estos fines, la Delegada diseñó un medio efectivo de difusión del mecanismo que describe su funcionamiento, objetivos y proceso de atención, a través de dos (2) folletos (se anexan), uno especialmente dirigido hacia la Guardia del INPEC y demás personal, y otro hacia la PPL, como se ilustra a continuación:

**Plegable Tortura Internos.**



Plegable Tortura Guardia.



#### 4.6.2 Creación de la mesa nacional de prevención contra la tortura.

Por el impacto generado a nivel nacional con la extensión del mecanismo a otros centros de reclusión del país, el Ministerio de Justicia y del Derecho convocó el día 28 de septiembre a una reunión que contó con la presencia de la Consejería Presidencial para la Defensa de los Derechos Humanos, la Dirección General del Instituto Nacional de

Medicina Legal y Ciencias Forenses, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación y la Coordinación de DDHH del INPEC, en la cual la Defensoría del Pueblo presentó sus avances con el mecanismo y para su fortalecimiento fue creada una mesa de seguimiento cuya función principal es la de consolidar un documento de entendimiento entre todas las entidades parte, y en el que se establezca una articulación interinstitucional y se desarrollen las funciones de cada una en el funcionamiento de este instrumento.

El día 22 de noviembre del año en curso, se instaló por segunda vez la Mesa Nacional de Prevención y atención a casos de Tortura, y otros tratos crueles inhumanos y degradantes, en la ciudad de Santiago de Cali, en la cual Ministerio de Justicia y de Derecho, Presidencia, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Coordinación de DDHH del INPEC, conocieron *in situ* el funcionamiento e impacto del mecanismo, a través de una visita al Epams de Cali “Villahermosa”. A partir de esta visita, todas las instituciones se comprometieron a realizar sus propuestas de mejoramiento del mecanismo así como precisar el rol de cada una de ellas en su funcionamiento. Pendiente esta labor.

Para la Defensoría del Pueblo resulta altamente satisfactorio liderar el Mecanismo de Denuncia con el apoyo de todas estas entidades, no solo por los resultados mostrados, sino porque se implementó una ruta efectiva a través de la cual cualquier persona puede denunciar un presunto acto de Tortura al interior de un establecimiento de reclusión en Colombia. Como se señaló, no solo sirve de elemento preventivo respecto de la comisión de futuros actos de violación de Derechos Humanos de la PPL, también para que en el caso que este ocurra la acción inmediata del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses -en aplicación del Protocolo de Estambul- pueda emitir un concepto médico-legal que sirva como elemento material probatorio para una adecuada estructuración de un eventual proceso penal y disciplinario. (Prevención y sanción).

#### **4.7 Seguimiento al goce efectivo de derechos a la PPL**

Como en los anteriores informes, este acápite corresponde a la evaluación del goce efectivo, esto es, de conformidad con el rol de la Defensoría, la verificación *in situ* de garantía real de los derechos mínimos de la población privada de la libertad en el país.

Para este fin la defensoría del pueblo a través de sus Defensorías Regionales así como de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria adelanta visitas de inspección a los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, acorde a los lineamientos previstos en el memorando de unificación remitido en el informe anterior, construido por esta Delegada, en el cual se enlistan tanto los derechos como las situaciones objeto de verificación en la visita que se adelanta.

A través de este esquema es posible identificar los diferentes actores, sus obligaciones y compromisos frente a este proceso de superación del estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria.

#### **4.7.1 Visitas de inspección a establecimientos penitenciarios y carcelarios.**

La Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo así como sus Defensorías Regionales, continúan desarrollando visitas de inspección a distintos establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, en cumplimiento de las sentencias ECI, así como parte de la propia misión de nuestra entidad en defensa de los derechos humanos en el territorio Colombiano.

El objetivo de estas visitas sigue siendo, el de establecer los *mínimos verificables* que permitirán orientar nuestra gestión y obtener una medición más certera de los resultados, a través de la verificación de una información que conforme la experiencia adquirida por los funcionarios de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo debe ser recopilada en cada visita de inspección. Visitas que no solo abarcan los establecimientos carcelarios mencionados en la sentencia T-762, sino aquellos que la Defensoría del Pueblo ha considerado necesarios para documentar las condiciones de reclusión.

A continuación, se describen brevemente los hallazgos evidenciados de forma general, puesto que serán anexados al presente informe los resultados de cada una de las visitas realizadas en el país.

Los asuntos de mayor relevancia manifestados en estos documentos están relacionados con la salud, la prestación de servicios públicos, programas de resocialización, infraestructura y hacinamiento. A continuación, se especificará cual es la situación Nacional en cada una de las temáticas:

#### **4.7.2 Derecho a la Salud. Casos Específicos**

Como se indicó previamente, las principales demandas frente a la salud de las personas privadas en las visitas de inspección continúan siendo:

- Suministro insuficiente, inadecuado e impuntual en la generalidad de los medicamentos, siendo especialmente grave la situación para los pacientes con enfermedades de alto costo y pacientes con enfermedades psiquiátricas. Como ejemplo, en el Epamscas Combita, donde es constante la necesidad de suministro de medicamentos para pacientes psiquiátricos, hecho de especial preocupación al tener en cuenta que estos pacientes no pueden quedarse sin medicamentos por las patologías mentales que padecen, lo que ocasiona que se auto lesionen así como que aumenten su conducta agresiva contra el personal de salud y de guardia, poniendo en riesgo su integridad física y la de estos funcionarios.

- Falta de continuidad en la atención psiquiátrica. Como ejemplo de ello, desde el EPMSC Quibdó -Anayanci, en visita adelantada por la Delegada para la Política Criminal en el mes de octubre del año en curso, se encontraron 13 internos con trastornos mentales que no recibían visitas por parte del psiquiatra desde el mes de febrero.
- En el EPMSC Apartado “Villa Inés” en visita adelantada en el mes de junio, se encontró a 12 enfermos psiquiátricos que hacía 9 meses no recibían valoración por parte del psiquiatra.
- Represa en citas médicas, procedimientos y valoraciones por especialistas. Algunas cifras desbordantes son las de establecimientos penitenciarios como EPMSC Manizales con 296 procedimientos represados (Visita del mes de octubre), EP Puerto triunfo con 120 remisiones represadas (septiembre), COIBA Picalaña Ibagué con 4.366 atenciones médicas represadas (septiembre).
- Faltante, daño y ausencia de mantenimiento correctivo y preventivo de equipos médicos, otros equipos médicos están en buen estado, pero no hay personal contratado para su funcionamiento. Como ejemplo de ello, en el EC y la Modelo de la ciudad de Barranquilla y Epc de Yopal donde se encontró maquinaria de fisioterapia sin utilizar porque no hay fisioterapeuta.
- Todas estas situaciones evidenciadas a nivel de salud, mediante oficio defensoría 4030-0617 fueron remitidas al Gerente del Fondo de Atención en Salud de la PPL, instándolos a adoptar acciones inmediatas para garantizar a esta población su derecho fundamental a la salud.

#### **4.7.3 Salud Mental**

Habida cuenta que a través de la jurisprudencia ha recaído en el estado colombiano la responsabilidad de garantizar a las personas privadas de libertad la atención, revisión médica regular, y el tratamiento adecuado cuando así se requiera, con el propósito de que estos alcancen el pleno goce efectivo del derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel posible de bienestar físico, mental y social, que incluye, entre otros, la atención médica, psiquiátrica y odontológica adecuada; la disponibilidad permanente de personal médico idóneo e imparcial, el acceso a tratamiento y medicamentos apropiados gratuitos.

En este orden la Defensoría del Pueblo, como garante de la promoción y divulgación de Derechos Humanos y, especialmente con las personas que se encuentran bajo sujeción especial del estado, como es la población carcelaria, continúa advirtiendo sobre la situación de desprotección a la cual se ven abocados los internos con problemas de salud mental en los centros de reclusión de país, dado el subdiagnóstico y la falta de tratamiento especializado; al tiempo que esta entidad lanza alertas constantes de acuerdo

con lo evidenciado a través de visitas de inspección adelantadas en los centros carcelarios, con los informes presentados por las Defensorías Regionales y en la información que se registra en el Centro de Información Estratégica del INPEC, donde se demuestra que la prestación de los servicios de salud mental intramuros cada día son más "precarias" y "críticas".

Del informe presentado por Consorcio Fondo de Atención en salud para la PPL, el día 31 de octubre de 2017, da cuenta de una población total atendida de 3.002 internos, de los cuales 2.758 obedecen al sexo masculino, frente a 264 del sexo femenino, correspondiente a un cubrimiento de 92%. (Ver cuadro grafico número 1).

CUBRIMIENTO A NIVEL NACIONAL	INFORME CONSORCIO FONDO DE ATENCIÓN EN SALUD PPL - ENERO A SEPTIEMBRE 2017				
	PACIENTES CON ALTERACION DE SALUD MENTAL	SEXO MASCULINO	SEXO FEMENINO	PACIENTES CON ACCESO A MEDICAMENTOS ESPECIALIZADOS	PORCENTAJE DE COBERTURA
	3002	2758	264	2756	92%

Fuente: informe radicado 20170970192681 - Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017.  
Grafica número 1

La información suministrada por el Consorcio, permite identificar que el 2.58% de la población privada de la libertad ha sido diagnosticada -por el personal contratado por el Consorcio- con trastorno mental, y nuevamente se evidencia que la población de mujeres diagnosticadas con trastornos mentales (3.45%) supera a la población masculina (2.55%), sin que a la fecha se haya garantizado que exista una atención diferenciada o se haya creado una unidad de salud mental para atender las patologías mentales de las mujeres privadas de la libertad.

Ahora en cuanto al tema de atención médica, profesional, especializada y suministro de medicamentos, de los informes mensuales que son reportados por las 36 Defensorías regionales a la delegada para la Política Criminal, sobre la situación de los establecimientos penitenciarios en todo el país, los asuntos de mayor relevancia manifestados en estos documentos están relacionados con la salud mental en cuanto a suministro insuficiente, inadecuado e impuntual en la generalidad de los medicamentos, siendo especialmente grave la situación para los pacientes con enfermedades de alto costo y pacientes con enfermedades psiquiátricas. Tal es el ejemplo de lo ocurrido en el EPAMCAS Combita, donde se manifestó la necesidad urgente de suministro de medicamentos para pacientes psiquiátricos, hecho de especial preocupación al tener en cuenta lo manifestado por la responsable de sanidad del establecimiento *“Dejo claridad que estos pacientes no pueden quedarse sin medicamentos por las patologías mentales que padecen, ya que ellos se auto agreden y aumentan su conducta agresiva contra el personal de salud y de guardia, poniendo en riesgo su integridad física y la de los funcionarios y demás internos”*.

Otra situación es la falta de continuidad de atención psiquiátrica, desde el EPMSC Quibdó -Anayanci, 13 internos con trastornos mentales no reciben visitas por parte del psiquiatra desde febrero, desde EPMSC Apartado “Villa Inés” se establece en junio que hace 9 meses 12 enfermos psiquiátricos no recibían valoración de psiquiatra.

Lo anteriormente descrito es el reflejo de la interrupción y falta de continuidad de los contratos suscritos entre el Fondo Nacional de Atención en Salud PPL 2017 y las empresas prestadoras del servicio de salud; además porque la atención se reduce a un número aproximado de dos (2) valoraciones por año, lo que se traduce en una desidia total por parte del Fondo Nacional de Atención en Salud y que ha conllevado a poner en riesgo no solo la vida de los internos que padecen patologías mentales, sino al resto de la población carcelaria, situación generalizada en todos los establecimientos del país. (Ver grafica número 2).

No. DE CONTRATO	NOMBRE IPS	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TIPO DE SERVICIO	FECHA INICIO CONTRATO	FECHA TERMINACION CONTRATO	ESTADO DEL CONTRATO
59940-1152-2016	CLINICA DE NUESTRA SEÑORA DE LA PAZ	CUNDINAMARCA	BOGOT A	INTRAMURAL	1 de julio de 2016	30/11/2017	VIGENTE
59940-1820-2017	CLINICA BASILIA SA	VALLE DEL CAUCA	CALI	INTRAMURAL	1 de junio de 2017	30/11/2017	VIGENTE
59940-1869-2017	CLINICA NUESTRA SEÑORA DE LA PAZ 3	VIEJO CALDAS - NOROESTE - CENTRAL OCCIDENTE (EXCEPTO BOGOTA Y CALI)	-	INTRAMURAL	1 de julio de 2017	30/11/2017	VIGENTE

Fuente: informe radicado 20170970192681 - Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2017.  
Grafica numero 2

Estos hechos han sido denunciados en diferentes escenarios por la Defensoría de Pueblo, a través de informes y mesas de trabajo interinstitucionales, con Ministerio de Justicia, USPEC, INPEC y el Consorcio Fondo de Atención en Salud, persistiendo las irregularidades en el tiempo, vulnerando gravemente la salud y vida de la población carcelaria diagnosticada entre otros, casos de esquizofrenia, trastorno bipolar, crisis de ansiedad y ataques de pánico.

A lo anterior, debe sumarse que la población carcelaria no cuenta con atención psicológica por la IPS GIH, para garantizar la atención oportuna e integral de la enfermedad mental, vulnerando los derechos de las personas diagnosticadas con dichas patologías.

De acuerdo con la información recolectada a través de visitas de inspección y de la información facilitada por el fondo, la cobertura de atención es insuficiente, toda vez que los “Grandes contratos”, se centran en los ERON de Cali, EC Bogotá, RM Bogotá y COMEB, donde de igual forma se prestan de manera interrumpida como lo describe la gráfica número 2.

Esta Defensoría alerta como grave la situación dentro de los centros carcelarios, que aun existiendo un número importante y alto de diagnosticados con enfermedades de Salud mental como son los casos de la Dorada con numero de 62 internos, CE Bogotá con 152,

EPAMSCAS Combita con 84, EPMSC-RM Pasto con 73, EPAMSCAS Popayán con 8, ERE Cali con 101 y Medellín Pedregal con 83, no se cuentan con una destinación de pabellones especiales e independientes del resto de la población reclusa.

Frente al tema, la Defensoría considera necesario realizar precisiones, ya que tal como lo plantea la norma y la jurisprudencia, las condiciones en las que se garantizaría la atención para la enfermedad mental a las personas inimputables son iguales a las que se encontrarían los privados de la libertad con trastornos mentales, por lo que se llegó al acuerdo de realizar un documento escrito en el que se hagan las sugerencias frente a los artículos del decreto que no son claros.

Así mismo, el espacio fue utilizado para que INPEC, USPEC y Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL rindieran informe sobre las actuaciones adelantadas para garantizar la atención en salud mental de la población privada de la libertad a nivel nacional, sin que se conozca respuesta, para lo cual se continuara insistiendo en el cometido.

### **Servicios públicos.**

La situación en relación con los servicios públicos en los diferentes centros de reclusión, continúa focalizándose principalmente en los siguientes aspectos: agua, electricidad, alcantarillado y alimentación. A continuación, se abordará a mayor profundidad la situación de cada uno:

Agua. En algunos establecimientos expresan su conformidad con el servicio de acceso y calidad del agua potable, sin embargo, en otros, como EPMSC Puerto Tejada, EPMSC Quibdó -Anayanci, EPMSC Neiva, EP Puerto Triunfo, EPMSC Líbano, afirman que el suministro de agua es completamente insuficiente, puesto que se presentan cortes y racionamientos constantemente, particularmente desde EPMSC de Cartagena Bolívar, donde por no ser potable el agua que se suministra se presentan constantemente brotes y hongos en la piel de los internos; otro caso desde EPMSC de Aguachica, donde informaron que además de ser deficiente el servicio del agua solo llega cada cinco (5) días.

Electricidad. Las inconformidades constantes frente a la electricidad se relacionan con las instalaciones eléctricas artesanales improvisadas por los mismos internos, un peligro latente para la seguridad de las personas privadas de la libertad y los funcionarios; fallas eléctricas, falta de mantenimiento a las redes, y constantes apagones.

Alcantarillado. La denuncia de la situación regular de alcantarillado en las cárceles del país es constante, en establecimientos como EPMSC Andes, EPMSC Barranquilla “El Bosque”, EC de Bogotá D.C “La Modelo” siguen siendo constantes las quejas que llegan a conocimiento de la Defensoría del Pueblo respecto del rebosamiento de aguas negras, malos olores, etc.

Alimentación: En relación a la alimentación, si bien algunos establecimientos penitenciarios como EPMSC Titiribí, EPMSC Sogamoso, EPMSC, San Andrés, entre otros, afirman que el servicio se presta adecuadamente, hay otros donde se manifiesta que la porción de alimentos es inadecuada y de regular calidad, lo cual ha sido verificado en las visitas, tal es el caso del EPMSC Santa Rosa de Osos en Antioquia, EPC Yopal, EP Puerto Triunfo, EPMSC Buenaventura.

Programas de Resocialización: A pesar que la resocialización es el fin esencial de la pena; se debe indicar nuevamente que no todos los internos están vinculados a programas de resocialización, consecuencia de los reducidos y mínimos espacios y materiales para desarrollar estas actividades, el déficit de personal de instructores y maestros, la dificultad ante generación de nuevos cupos.

No obstante, hay iniciativas valiosas e interesantes frente a la apuesta por actividades de resocialización pertinentes, como la Colonia Penal Agrícola Yarumal, donde se pretende recluir allí a un total de 1.328 internos de todo el país, a quienes se les capacitaría en labores agrícolas.

Infraestructura: No hay novedades a nivel de infraestructura, pese a los avances en algunos centros de reclusión, los cuales por el incumplimiento reiterado de la USPEC siguen siendo lentos:

- Desde la generalidad de los establecimientos penitenciarios se manifiesta que no hay baterías sanitarias y duchas suficientes, y que varias requieren cambio o mantenimiento.
- Varios establecimientos penitenciarios no tienen zona de comedor, como el EPMSC Leticia, o EPMSC Anserma donde los internos deben comer, recibir visitas y realizar las actividades de taller en un mismo espacio; y otros no tienen espacio digno y celda específica para visita conyugal como es el caso de EPMSC Santa Rosa de Osos, EPMSC Arauca, EC de Bogotá D.C “La Modelo”, Reclusión de Mujeres de Bogotá “El Buen Pastor”, EPMSC Manizales.
- Rancho. Si bien en algunos de los establecimientos se establece que el rancho está en excelentes condiciones y buen funcionamiento (EC de Bogotá D.C “La Modelo”, Reclusión de Mujeres de Bogotá “El Buen Pastor”, EPMSC Duitama), hay otros en los que se afirma que no hay las condiciones necesarias para almacenar alimentos, no cuentan con las normas técnicas de sanidad, además la ventilación, pisos y paredes son inadecuados, lo anterior como hallazgo en establecimientos como EPMSC Titiribí, EPMSC Tierralta -JYP-, Centro de Rehabilitación Social Inírida, EPMSC Jamundí COJAM.

Como corolario de lo anterior, se explica el seguimiento realizado por la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo a las construcciones y habilitaciones de la USPEC, que se describe a continuación.

#### 4.8 Seguimiento Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo a las construcciones y habilitaciones de la USPEC.

Como se comunicó a la Corte Constitucional, en los hallazgos del informe “Infraestructura Penitenciaria y Carcelaria - Proyección de Construcciones año 2015” la USPEC proyectó construir 6.704 cupos y se entregaron efectivamente 1.709. Esto significó que desde el año 2016, ya se tenía un retraso generalizado de 4.995 cupos y un porcentaje en el avance de la obras de tan sólo el 25.4%. Sin embargo, la Unidad afirmó que en el año 2015 se entregaron un total de 1.912 cupos, existiendo una diferencia de 203 cupos con el estudio realizado por la Defensoría del Pueblo, los cual, pese a los múltiples requerimientos esta cifra nunca fue aclarada por la USPEC.

Con el objeto de continuar con el seguimiento a la adecuación y construcción de cupos carcelarios, la Defensoría del Pueblo realizó diversas reuniones con la Dirección de Infraestructura de la USPEC y requirió información llegando a las siguientes conclusiones:

**Seguimiento año 2016:** La ejecución presupuestal y la gestión institucional de la USPEC en este año fue insuficiente. Según el informe presentado por la Contraloría General de la República, que se anexa, *“El esfuerzo fiscal del Gobierno para crear nuevos cupos carcelarios, está fracasando ante la incapacidad de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC para gestionar los recursos presupuestados para su misión”*.

Dicho argumento se soporta en el hecho que *“(…) en el 2016 no logró ejecutar el 90,5% de los \$248.046 millones que le habían sido asignados para adelantar sus proyectos de inversión durante la vigencia, sumas que debieron ser constituidas como reservas de apropiación.”*. Ello sin duda alguna significó un retraso generalizado en la entrega de obras que estaban proyectadas para ser inauguradas en esta vigencia, así mismo, no contribuyó con el adelanto de los 4.995 cupos que presentan retraso desde el año 2015 informados por la Defensoría. El siguiente cuadro muestra de manera global el atraso generalizado desde el año 2016:

AÑO	CUPO	TIPO	ESTABLECIMIENTO	ESTADO
2016	608	Construcción	EPMSC IPIALES	Pendiente
	576	Construcción	COMPLEJO IBAGUÉ	Pendiente
	608	Construcción	EPC TIERRA ALTA	Pendiente
	600	Construcción	EPC LA ESPERANZA	Pendiente
TOTAL	2.392			

Como se observa, la gestión de la USPEC generó que no se pudieran adicionar 2.392 cupos nuevos al sistema penitenciario y carcelario, cifra proyectada por la misma unidad.

Se debe indicar a la Corte que, la Defensoría del Pueblo solicitó información respecto de los motivos logísticos, financieros y jurídicos que impidieron la ejecución oportuna de estos contratos de obra, sin embargo, nunca se recibió respuesta.

Para la siguiente vigencia, la unidad planeó ejecutar la mayoría de las obras que se encontraban atrasadas y reducir al máximo el número de cupos atrasados. Al mismo tiempo, inició con la ejecución de los proyectos de construcción para el año 2017.

Resulta importante destacar que de la vigencia 2015, no se efectuó la adecuación de 340 cupos en el EP MSC GIRARDOT.

**Seguimiento año 2017:** Este año la entrega efectiva de cupos aumentó, el avance en la ejecución de las obras fue notorio, aunque con el atraso que traía desde el año anterior. En el siguiente cuadro se relacionan las obras y el total de cupos que se adjudicaron:

AÑO	CUPO	TIPO	ESTABLECIMIENTO	ESTADO
2017	768	CONSTRUCCIÓN	EP MSC ESPINAL	ENTREGADO
	408	ADECUACIÓN	EP MSC MEDELLIN	ENTREGADO
	656	CONSTRUCCIÓN	EP MSC TULUÁ	ENTREGADO
	720	CONSTRUCCIÓN	EP MSC BUGA	ENTREGADO
<b>TOTAL</b>	<b>2.552</b>			

El total de cupos entregados en el 2017 asciende a un total de 2.552, la mayoría de las obras fueron entregadas en los meses de octubre y noviembre del presente año.

Resulta importante aclarar que la Defensoría solo realizó una constatación del número de cupos entregados no de la idoneidad de los mismos en concordancia con los criterios establecidos por el CICR para la construcción de establecimientos de reclusión. Este detallado estudio hará parte del análisis cualitativo que se realizará en el año 2018 con la asistencia de las Defensorías Regionales.

Por otro lado, se evidenció un retraso en la entrega de 576 cupos que corresponden a ampliación en el COMPLEJO DE IBAGUÉ. Se reitera que la no entrega de estos cupos está rezagada desde año 2015.

AÑO	CUPO	TIPO	ESTABLECIMIENTO	ESTADO
2017	576	AMPLIACIÓN	COMPLEJO IBAGUÉ	PENDIENTE
<b>TOTAL</b>	<b>576</b>			

Finalmente, no se obtuvo información sobre la entrega efectiva y de los cupos proyectados en: (i) EP MSC IPIALES, (ii) EPC TIERRA ALTA y (iii) EPC LA ESPERANZA motivo por el cual en el presente informe seguirán estando como pendientes.

El siguiente cuadro es una recopilación del retraso en la entrega de cupos proyectados por la USPEC, discriminado por años y establecimientos:

### Cupos pendientes:

AÑO	CUPO	TIPO	ESTABLECIMIENTO	ESTADO
2015	340	REHABILITACIÓN	EPMSC GIRARDOT	PENDIENTE
2016	608	CONSTRUCCIÓN	EPMSC IPIALES	PENDIENTE
	576	CONSTRUCCIÓN	COMPLEJO IBAGUÉ	PENDIENTE
	608	CONSTRUCCIÓN	EPC TIERRA ALTA	PENDIENTE
	600	CONSTRUCCIÓN	EPC LA ESPERANZA	PENDIENTE
<b>TOTAL</b>	<b>2.732</b>			

Es preocupante entonces, la cifra consolidada, pues 2.732 cupos resulta un número importante en la proyección realizada por la USPEC, ello evidencia la falta de planeación, control y efectiva elección presupuestal en los contratos de obra analizados en el presente informe. Ahora bien, la Delegada está analizando la posibilidad de interponer una queja disciplinaria y/o una denuncia penal una vez cuente con los elementos de juicio necesarios.

### Cupos entregados:

AÑO	CUPO	TIPO	ESTABLECIMIENTO	ESTADO
2017	768	CONSTRUCCIÓN	EPMSC ESPINAL	ENTREGADO
	408	ADECUACIÓN	EPMSC MEDELLIN	ENTREGADO
	656	CONSTRUCCIÓN	EPMSC TULUÁ	ENTREGADO
	720	CONSTRUCCIÓN	EPMSC BUGA	ENTREGADO
	<b>2.552</b>			

Fuente: Memorando USPEC E-2017-015288 1/09/2017

AÑO	CUPO
2015	77.953
2016	78.420
2017	78.955
Diferencia 2015-2017	1.002

Fuente: Tablero de Control Intramural

Como se manifestó en el acápite anterior, en el año 2017 la gestión administrativa de la USPEC reportó la cifra de 2.552 cupos entregados.

Dicha cifra contrasta con la de 2.732 cupos que vienen rezagados desde las vigencias anteriores, así como con la información registrada en el sistema de información del INPEC, en el que se reporta que desde el 2015 hasta la fecha, sólo se han construido 1.002 cupos nuevos.

La amplia diferencia entre el número total de cupos proyectados y los efectivamente entregados es alarmante, pues aun considerando la información suministrada por la

USPEC, 2.732 plazas es una cifra que refleja falta de planeación y seguimiento que la USPEC le ha dado, considerando que estos cupos difícilmente alcanzan el 7.5% de la sobrepoblación actual, que sobrepasa 36.900 personas privadas de la libertad.

La situación expuesta se desmejora si consideramos que de acuerdo a lo reportado por el INPEC en el Tablero de Control Intramural, durante 2 años solo se ha ampliado en 1.002 cupos, que representan el 2.7% del sobre cupo actual.

Estas cifras permiten concluir que contrario a lo manifestado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, la construcción de cupos no constituye una solución efectiva para la grave problemática de hacinamiento que se registra en el país, que a la fecha llega al 46.76%.

Así mismo, existe un inconveniente con la falta de oportunidad en la entrega de información por parte de la USPEC a la Defensoría del Pueblo, pese a los constantes requerimientos. Con el ánimo de fortalecer una adecuada y fluida relación interinstitucional seguiremos trabajando en mecanismos conjuntos que nos permitan la captura oportuna de los datos necesarios para continuar con el adecuado seguimiento a este estudio.

Dada la experiencia que ha surgido con la tercerización de la prestación del servicio de salud a la PPL, la Defensoría del Pueblo teme que la celebración del contrato interadministrativos con FONADE cuyo objeto es “(...) *la construcción e interventoría, ampliación de cupos, y mantenimiento de la infraestructura carcelaria y penitenciaria de orden nivel nacional requerida por la USPEC*”, podría generar una disolución de la responsabilidad jurídica de la USPEC y un eventual seguimiento a las obligaciones contractuales de las entidades.

Finalmente, para la vigencia 2018 la Defensoría del Pueblo se centrará en los siguientes aspectos: (i) verificación de la entrega de 1.504 nuevos cupos, en los establecimientos de en Girón (760), Ipiales (608) y Manizales (136); (ii) supervisión de las condiciones de habitabilidad de los 2.552 cupos entregados en el año 2017 y su correlación con vida digna y unas condiciones adecuadas para una efectiva resocialización y (iii) la documentación de los motivos logísticos y jurídicos que conllevaron al retraso en la entrega de 2.732 cupos desde el año 2015 a la fecha.

#### **4.9 Otras acciones adelantadas por la Defensoría del Pueblo.**

La Defensoría del Pueblo, además de las actuaciones adelantadas en cumplimiento de la sentencia T-762 de 2015, esta llamada igualmente a adelantar el seguimiento a otras sentencias proferidas por la Corte Constitucional relacionada con la crisis que viven los privados de su libertad en el país. Entre ellas, la sentencia T-151 de 2016, que concedió el amparo solicitado por el Defensor Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, para la tutela de los derechos fundamentales de la población

privada de la libertad en las Unidades de Reacción Inmediata -URI- y Estaciones de Policía de la ciudad de Bogotá.

En dicho fallo se profirieron 14 órdenes que vinculan a distintas autoridades nacionales y distritales en defensa de los derechos fundamentales de esta población.

Si bien es cierto, no hace parte del seguimiento que se adelanta en cumplimiento de la sentencia T-762 de 2015, si es una consecuencia colateral por una de las problemáticas identificadas por la Corte en dicha providencia, esto es, el hacinamiento desbordado, el cual se traslada y afecta necesariamente a estos centros de reclusión transitoria puesto que se ven obligados a albergar a las personas que los distintos establecimientos del país no pueden recibir por falta de cupos.

Con estos fines, el viernes 17 de noviembre de 2017, funcionarios de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, conjuntamente con la Defensoría Delegada para la Salud y la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá, realizaron una visita de inspección a los centros de detención transitoria de Bogotá, Uri y Estaciones de Policía, con el fin de verificar el cumplimiento de las órdenes contempladas en la sentencia en mención.

Los objetivos de estas visitas de inspección fueron las siguientes:

1. Constatar el estado general de los centros de detención transitoria
2. Identificar el número de detenidos recluidos en dichos centros y tiempo de reclusión
3. Verificar el tratamiento dado a los detenidos.
4. Verificar la existencia de situaciones jurídicas especiales
5. Hacer un control de las fugas ocurridas
6. Verificar situaciones de tortura, desaparición o de trato cruel, inhumano o degradante

Los hallazgos de estas visitas, serán presentados a la Corte Constitucional en informe aparte, tal y como fue ordenado por esta corporación.

## **5. Conclusiones conjuntas del Grupo Líder de Seguimiento**

Como se precisó en el informe anterior, antes de presentar las conclusiones conjuntas frente a los avances, retrocesos y dificultades presentados durante el periodo correspondiente al tercer informe, nuevamente debemos empezar por señalar que cada una de las entidades que integran el Grupo Líder de Seguimiento, tiene unas competencias propias tanto constitucionales como legales, así como roles distintos en esta labor de seguimiento, que deben cumplir y continuar desarrollando.

Por ello, la perspectiva de la situación en el sistema penitenciario y carcelario necesariamente seguirá siendo presentada desde tres ópticas, atendiendo las diferentes

acciones adelantadas por la Presidencia, así como la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación en su calidad de entes de control.

Se reitera que aunque se trata de un informe conjunto, puede ser que algunas de las apreciaciones y/o afirmaciones que realiza cualquiera de las entidades no sean compartidas en parte o en su totalidad por las otras entidades del Grupo Líder de Seguimiento.

En el caso de la Presidencia de la República, su función se circunscribe a la articulación y el seguimiento de las entidades de la rama ejecutiva del sector público relacionadas con la atención de la población privada de la libertad.

A la Procuraduría General de la Nación le corresponde vigilar que todas las órdenes impartidas por la Corte Constitucional se adelanten dentro de los plazos establecidos por dicho tribunal y en las condiciones que éste haya determinado; propender por la protección de los derechos humanos, la defensa de los intereses de la sociedad y la promoción del ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas; actuar en escenarios de mitigación o restitución ante la ocurrencia de hechos que ya implicaron la vulneración o desconocimiento de un derecho; hacer seguimiento a las acciones adelantadas por las entidades territoriales para la atención de la población sindicada e iniciar los procesos disciplinarios que considere pertinentes frente a algún incumplimiento por parte de los representantes de dichas corporaciones (gobernaciones y alcaldías).

A la Defensoría del Pueblo se le asignó el liderazgo frente al seguimiento de la Sentencia T-762 de 2015 así como la determinación de la situación carcelaria a nivel nacional y el seguimiento local de la problemática del sistema penitenciario y carcelario.

El seguimiento de la Defensoría se enfoca principalmente en la garantía de los derechos fundamentales en todas las etapas de la política criminal y no sólo frente a las personas privadas de la libertad. Esto significa que debe promover la defensa de los derechos humanos, incluso desde el proceso de formación de las leyes en el Congreso asociadas a la política criminal.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo, como integrante del Comité Interdisciplinario de Normas Técnicas, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, tiene una labor importante, que consiste en identificar los parámetros técnicos que permitan consolidar condiciones de reclusión dignas, tanto para las personas condenadas, como para las sindicadas.

#### **Eje temático: Adecuación de la Política Criminal del Estado:**

Según la Sentencia T-762 de 2015, una de las principales razones para la reiteración del Estado de Cosas Inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario, es que la política criminal es reactiva y ha estado desprovista de una adecuada fundamentación empírica,

adicionalmente, tiende al endurecimiento punitivo, es populista y poco reflexiva frente a los retos del contexto nacional.

Para superar esta dificultad, el Gobierno nacional puso en consideración del Congreso, el proyecto de ley 014 de 2017 Senado, que es el resultado de un estudio juicioso de los efectos que ha tenido la política criminal colombiana en nuestra sociedad y hace una recopilación de las posibles soluciones para superar la crisis por la que atraviesa. El proyecto surtió aprobación por la Comisión Primera del Senado y continúa en trámite, situación que no ha permitido avanzar en la reforma de tipo estructural con la que se podría en gran parte dar solución a problemáticas del sistema penitenciario y carcelario del país.

Como se señaló en el primer informe, en la agenda legislativa actual continúan con prioridad los proyectos de ley relacionados con la implementación de los Acuerdos de paz.

El Gobierno nacional continúa adelantando mecanismos efectivos de articulación, es decir, se vienen realizando proyectos y actividades con el objetivo de satisfacer en su integridad las necesidades de la población privada de la libertad en el país, sin embargo, sin la reforma planteada, los resultados no lograrán impactar lo suficiente en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población privada de la libertad.

En este punto, el Grupo Líder de Seguimiento le solicita de manera respetuosa a la Corte Constitucional, exhortar al Congreso de la República al cumplimiento de sus obligaciones frente al sistema penitenciario y carcelario, aplicando el estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos, cuando se propongan, inicien o tramiten proyectos de ley o actos legislativos, sin perjuicio del deber que le asiste a la Presidencia de la República, de objetar aquellas iniciativas que no cumplan con el referido estándar.

### **Eje temático: Salud**

Si bien es cierto, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo reconocen los esfuerzos del Gobierno nacional para el mejoramiento del servicio de salud en el sistema penitenciario y carcelario, se advierte sobre la necesidad de continuar avanzando en la garantía de la universalidad e integralidad del sistema.

En efecto, aunque el Gobierno nacional ha demostrado que se han adelantado acciones frente a la reubicación de personal en las áreas de sanidad en diferentes centros de reclusión del país; el fortalecimiento en temas de promoción y prevención en salud pública, atención de internos con patologías psiquiátricas y enfermedades graves, mantenimiento, rehabilitación y dotación de algunas áreas de sanidad, diversificación de las Empresas Promotoras de Salud y brigadas de salud, persisten asuntos que no han sido superados, tales como la demanda insatisfecha de salud, la garantía en la entrega de medicamentos y adecuación de las áreas de sanidad.

Por lo anterior, la Procuraduría General de la Nación considera necesario que el INPEC, la USPEC y el CONSORCIO FIDUCIARIO, de forma conjunta y coordinada, emprendan actividades encaminadas a superar la demanda insatisfecha, a través del diagnóstico de los centros penitenciarios y la adopción y ejecución de medidas necesarias para su mejoramiento, en un término perentorio.

### **Eje temático: Vida en reclusión y habitabilidad**

La Defensoría del Pueblo resalta los avances del Comité Interdisciplinario durante el año 2017 en la labor encomendada por la Corte, sin embargo, dada la naturaleza y las funciones legales de cada una de las entidades que lo conforman, existe una dinámica propia que hace que los elementos conceptuales sean analizados desde perspectivas diferentes que si bien permiten una dialéctica sana en procura del avance en la protección de los Derechos Humanos de la Población Privada de la libertad, también dificulta la consolidación de las normas técnicas sobre la privación de la libertad y la construcción de la línea base para la medición de goce efectivo de los derechos de dicha población.

Como se indicó, el Gobierno nacional presentó una primera fase de los indicadores de goce efectivo de los derechos de la población privada de la libertad en el país que servirán como hoja de ruta para la medición de los avances en la superación del ECI.

Con base en lo anterior, el Grupo Líder de Seguimiento, además del seguimiento formal a las órdenes de la sentencia, evaluará los resultados obtenidos de la aplicación de estos indicadores, sus resultados y su utilidad práctica, en cuanto a la posibilidad de que se conviertan en una herramienta para la medición sostenible y con vocación de progresividad de los derechos de la población privada de la libertad, tal y como lo señaló la Corte para la superación del ECI.

### **Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios - USPEC**

El Grupo Líder de Seguimiento reitera su preocupación frente a la gestión de la USPEC en desarrollo de sus obligaciones. En este punto, se resalta que dicha entidad reportó durante el segundo semestre del año 2017, avances del 0% en las acciones relacionadas con la construcción y adecuación de infraestructura carcelaria; por su parte, el INPEC indicó que en desarrollo de las visitas de supervisión realizadas a algunos establecimientos penitenciarios se encontraron varias deficiencias en obras entregadas por la USPEC.

Con base en la información registrada por estas entidades en los tableros de control diseñados por la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la Nación, a través de la Delegada Primera para la Vigilancia Administrativa, en ejercicio de su función disciplinaria asumió conocimiento del asunto el cual actualmente se encuentra en la etapa de estudio preliminar, bajo el radicado 2017-705356.

De acuerdo con lo manifestado por la Defensoría del Pueblo, en lo que respecta a la ampliación de cupos, la diferencia entre el número total de cupos proyectados y los efectivamente entregados es cuestionable, considerando que escasamente alcanzan un 7.5% de la sobrepoblación actual (más de 36.900 personas privadas de la libertad). La situación expuesta se desmejora si se considera que de acuerdo con lo reportado por el INPEC en el Tablero de Control Intramural, según el cual, durante 2 años solo se ha ampliado la capacidad en 1.002 cupos, que representan el 2.7% del sobrecupo actual. Estas cifras permiten concluir que la construcción de cupos que se ha adelantado no constituye una solución efectiva para la grave problemática de hacinamiento que se registra en el país, que a la fecha llega al 46.76%.

Frente a la situación en la ejecución de recursos asignados a la USPEC, el Grupo Líder considera que es necesario aunar esfuerzos con la Contraloría General de la República, motivo por el cual, de manera respetuosa, le solicita a la Corte Constitucional, exhortar a dicha entidad para que se integre a la estrategia de seguimiento y a la dinámica desarrollada.

#### **Eje temático: Relación Nación Territorio**

Aunque el Gobierno nacional y la Defensoría del Pueblo continúen adelantado actividades de acompañamiento y concientización con las entidades territoriales sobre su responsabilidad respecto de la población sindicada, se requiere el concurso eficaz de la Procuraduría General de Nación aplicando las acciones disciplinarias correspondientes frente a aquellos funcionarios del nivel territorial o departamental que no incluyan en sus presupuestos las partidas correspondientes para la atención de la población a su cargo. También se requiere verificar si las entidades territoriales tienen convenios suscritos con el INPEC para sufragar los gastos de que trata el artículo 19 de la Ley 65 de 1993.

## **6. Anexos**

- 6.1 Anexos Presidencia de la República
- 6.2 Anexos de la Defensoría del Pueblo