



La justicia
es de todos

Minjusticia

LINEAMIENTOS DE RESOCIALIZACIÓN CON ENFOQUE DE JUSTICIA RESTAURATIVA

Dirección de Política Criminal y Penitenciaria

2



Wilson Ruiz Orejuela
Ministro de Justicia y del Derecho

Javier Augusto Sarmiento Olarte
Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa

Olga Lucía Paiba Rocha
Directora (e) de Política Criminal y Penitenciaria

Mireya del Pilar Martín Martínez
Coordinadora
Grupo de Política Penitenciaria y Carcelaria

Autores:

Catalina Andrea López Rico

Luisa Fernanda Amezquita Manjarres

Daniel Alfonso Escobar Zamora

Equipo Técnico:

Daniela Escallón Vicaria

Maida González Quinchua

Leidy Marcela Alfaro Sáenz

Diagramación y diseño:

Oficina de Prensa y Comunicaciones

Ministerio de Justicia y del Derecho
2020

Contenido

I. INTRODUCCIÓN	8
Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022	9
Plan Nacional de Política Criminal	9
Superación del Estado de Cosas Inconstitucional	10
Proyecto de inversión 2019 - Dirección de Política Criminal y Penitenciaria	11
II. PREMISAS QUE ORIENTAN LA FORMULACIÓN DEL PRESENTE LINEAMIENTO	12
Enfoque de política criminal	12
Superación del Estado de Cosas Inconstitucional	13
Prevención de la reincidencia	15
Inclusión del enfoque restaurativo	15
III. DIAGNOSTICO	17
Caracterización de las personas privadas de la libertad y hacinamiento carcelario	17
Caracterización personas privadas de la libertad según tratamiento penitenciario	19
Programas de tratamiento penitenciario	21
Trabajo penitenciario	22
Educación y programas de estudio	27
Educación formal	27
Educación Superior	29
Educación informal: para el trabajo o desarrollo humano	30
Atención social y psicosocial	35
Integración Familiar y redes de apoyo	35
Integración de grupos en condiciones excepcionales	35
Asistencia Espiritual	38
Programas transversales	39
Programas de recreación, cultura y deporte	42
Personal del INPEC	43
Cuerpos Colegiados	44
Infraestructura	45
Subrogados Penales	47
Recursos financieros	47
IV. MARCO DE LA POLÍTICA	49
1. ELEMENTOS CONCEPTUALES Y JURÍDICOS	49
1.1. El fin resocializador en la política criminal del Estado colombiano	49
1.2. Estándar constitucional en materia de resocialización	50
1.2.1. <i>Mínimos constitucionales asegurables frente al derecho a la resocialización</i>	51

1.2.2. Obligaciones del Estado derivadas de la relación de especial sujeción de las PPL	52
1.2.3. La educación	52
1.2.4. El trabajo	54
1.2.5. La recreación y deporte	56
1.2.6. Cultura	57
1.2.7. La integración familiar y social	57
1.2.8. La asistencia espiritual	58
1.3. Tratamiento penitenciario para procesados	59
1.4. Prevención de reincidencia	61
1.5. Enfoque restaurativo	63
1.5.1. Noción general de justicia y enfoque restaurativos	63
1.5.2. Finalidad de los programas de justicia restaurativa en el ámbito penal	65
1.5.3. Justicia restaurativa en el ámbito penitenciario	65
1.5.3.1. Aportes en la dimensión familiar y comunitaria	66
1.5.3.2. Aportes en la dimensión individual	67
1.5.3.3. Objetivos de la inclusión del enfoque restaurativo en el marco de la política pública de resocialización	68
2. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE RESOCIALIZACIÓN DESDE UN ENFOQUE DE JUSTICIA RESTAURATIVO	69
2.1. Objetivo general	69
V. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE RESOCIALIZACIÓN DESDE UN ENFOQUE DE JUSTICIA RESTAURATIVA	69
EJE ESTRATÉGICO I: FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO	69
Línea de acción 1: Fortalecimiento del Recurso Humano	70
1.1. Diagnóstico de necesidades de fortalecimiento del recurso humano	70
1.2. Fortalecimiento del recurso humano encargado de desarrollar los programas de tratamiento penitenciario	70
1.3. Conformación de cuerpos colegiados	71
Línea de Acción 2: Adecuación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria	71
1.1. Definición de estándares mínimos de infraestructura	71
1.2. Ampliación progresiva de la infraestructura para la prestación del servicio de educación	71
1.3. Ampliación progresiva de la infraestructura para el desarrollo del trabajo penitenciario	72
1.4. Ampliación progresiva de la infraestructura para actividades de recreación, cultura y deporte	72
Línea de acción 3: Constitución de vías de financiamiento para el desarrollo y sostenibilidad de programas de resocialización	72
1.1. Identificar necesidades de financiación para actividades de resocialización y establecer un plan de priorización	72
EJE ESTRATÉGICO II: GARANTIZAR EL ESTÁNDAR CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA RESOCIALIZACIÓN	73

Línea de acción 1: Acciones en materia de educación	73
1.1. Prestación del servicio de educación	73
1.2. Implementación modelo educativo de rehabilitación social para las personas privadas de la libertad	74
Línea de acción 2: Acciones en materia de trabajo penitenciario	75
1.1. Promoción del trabajo penitenciario en modalidad indirecta	76
1.2. Garantizar condiciones adecuadas del trabajo penitenciario en modalidad directa	76
1.3. Promover el trabajo penitenciario por cuenta propia	76
Línea de acción 3: Fomentar el fortalecimiento y el restablecimiento de redes de apoyo que faciliten el proceso de reintegración social y familiar	77
1.1. Diseño de una estrategia transversal para el fortalecimiento de vínculos sociales y familiares de las personas privadas de la libertad	77
1.2. Promover el acompañamiento permanente de equipos de apoyo psicosocial, de ciencias humanas o sociales en el proceso de reintegración social y familiar	78
Línea de acción 4: Fomentar el aprovechamiento del tiempo libre por medio de programas de recreación, cultura y deporte	78
1.1. Promover actividades de recreación, cultura y deporte a las personas privadas de la libertad	79
Línea de acción 5: Garantizar el acceso a la asistencia espiritual de las personas privadas de la libertad.	79
1.1. Promover el acompañamiento y asistencia espiritual como parte del proceso de resocialización	79

6

EJE ESTRATÉGICO III: PROMOVER PROGRAMAS DE TRATAMIENTO PENITENCIARIO QUE PERMITAN MITIGAR FACTORES DE RIESGO DE REINCIDENCIA EN LOS ÁMBITOS: A) INDIVIDUAL, B) FAMILIAR, C) SOCIAL Y COMUNITARIO

Línea de acción 1: Fortalecer las herramientas de tratamiento penitenciario y carcelario	80
1.1. Fortalecer los componentes del tratamiento penitenciario dirigidos a grupos en condiciones excepcionales	80
1.2. Implementación efectiva, revisión periódica y actualización de las herramientas técnicas de atención psicosocial para cumplir los fines del tratamiento penitenciario orientadas a la prevención de la reincidencia	81
1.3. Expedición del Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización - PIPAR	81

EJE ESTRATÉGICO IV: PROMOVER EL RESTABLECIMIENTO DE VÍNCULOS SOCIALES Y EL FORTALECIMIENTO DE LAS REDES DE APOYO DE LAS PPL POR MEDIO DE MECANISMOS DE JUSTICIA RESTAURATIVA.

Líneas de acción 1: Promover la inclusión del enfoque restaurativo en el tratamiento penitenciario	83
1.1. Procesos de formación para el personal responsable de la atención psicosocial y el personal de custodia y vigilancia	83

<i>1.2. Revisión de los procedimientos del tratamiento penitenciario con el fin de identificar y suprimir prácticas que afecten o debiliten los vínculos sociales y familiares de las personas privadas de la libertad de forma innecesaria</i>	83
Línea de acción 2: Incorporar prácticas restaurativas durante la ejecución de la sanción penal	84
<i>1.1. Promover prácticas restaurativas formales e informales para mejorar la convivencia al interior de los ERON</i>	84
<i>1.2. Promover la utilización de procesos y prácticas restaurativas durante el tratamiento penitenciario</i>	84
<i>1.3. Aplicación de prácticas restaurativas durante la etapa de preparación para la libertad como apoyo de los componentes familiar y comunitario</i>	85
VI. REFERENCIAS	86

I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la Constitución Política, Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana que busca garantizar condiciones necesarias para el desarrollo de todos los habitantes y el mantenimiento del orden social.

Partiendo de esta premisa también se reconoce que el ordenamiento constitucional y legal vigente impone al Estado colombiano el deber de adelantar esfuerzos para consolidar la formulación e implementación de una política criminal racional, coherente, basada en evidencia empírica y respetuosa de los derechos humanos, que permita hacer frente a los diferentes fenómenos de criminalidad de forma integral, garantizar los derechos de los ciudadanos y garantizar el acceso efectivo a la justicia, con un importante énfasis en la prevención del delito.

Estos esfuerzos se desarrollan en las distintas fases que abarca la política criminal. En efecto, como ha sido reconocido por la H. Corte Constitucional, la política criminal comprende el conjunto de respuestas que adopta el Estado en el ámbito social, jurídico, económico, cultural, administrativo, entre otros, para hacer frente al delito, las cuales se despliegan en las fases de criminalización primaria, secundaria y terciaria¹.

Fases de la política criminal



Fuente: elaboración propia

En la fase de criminalización terciaria, la ejecución de las sanciones penales tiene como fin primordial la resocialización de las personas privadas de la libertad (PPL), como se deriva de una política criminal basada en el respeto de la dignidad humana y que da cumplimiento al mandato constitucional y legal de respeto a los derechos humanos y a la necesidad social de prevenir la reincidencia.

Es así como el Gobierno Nacional gestiona y articula varias estrategias que tienen por objeto fortalecer la política para la prevención de la reincidencia y los procesos de resocialización, con inclusión del enfoque restaurativo.

¹ La política criminal tiene que ver con la 'criminalización primaria' o definición de un comportamiento como delito, que es su fase legislativa; igualmente se vincula con la 'criminalización secundaria', esto es con la determinación de un individuo como responsable de un crimen ya establecido por la ley, que es el problema de la judicialización o investigación criminal de los hechos punibles; y finalmente también se vincula con la 'criminalización terciaria', esto es, la ejecución y cumplimiento de la sanción penal por parte de una persona declarada responsable de un crimen, que es la fase de ejecución penitenciaria (subrayado fuera de texto)" Corte Constitucional. Sentencia T - 762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022

El Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, incluye en sus bases, como primer elemento estructural, el “Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia”, el cual, en su objetivo B titulado “Imperio de la ley: derechos humanos, justicia accesible, oportuna y en toda Colombia, para todos” incluye como componentes fundamentales a la resocialización y la justicia restaurativa, así:

Parte importante del acceso y administración de justicia comprende la implementación de una política criminal integral que no se centre únicamente en temas coyunturales y de populismo punitivo, que terminan por obstaculizar un abordaje exhaustivo de los fenómenos delincuenciales que dificultan la convivencia y la protección de los derechos humanos. Se debe propender por la priorización de la prevención con procedimientos de investigación y judicialización fuertes, garantizando las condiciones dignas de ejecución de la sanción, así como la resocialización y la justicia restaurativa, tanto en el Sistema Penal como en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente. (Subrayado fuera de texto)²

Como parte de este objetivo, también se ha planteado, en un segundo orden, el objetivo sexto denominado “Política criminal integral coherente con la realidad nacional, garante de la libertad y respetuosa de los derechos humanos”. Allí se prescribe que la política criminal, tanto en el sistema de adultos como en el de adolescentes tendrá un enfoque transformador para incentivar la justicia restaurativa, la resocialización y la resolución estructural de los conflictos³.

Este enfoque transformador se logra por medio de varias estrategias. La estrategia C corresponde al “Desarrollo de la justicia restaurativa en el sistema penal para impulsar la resocialización de las PPL y la reinserción social del pospenado”, en virtud de la cual se asigna al Ministerio de Justicia y del Derecho la tarea de implementar estrategias de resocialización para las personas privadas de la libertad de carácter integral, así como una política nacional que promueva la aplicación de la justicia restaurativa en los sistemas penales con la participación de las entidades del orden nacional, local y los entes territoriales.

9

Plan Nacional de Política Criminal

El Plan Nacional de Política Criminal 2019 - 2023, formulado en el Consejo Superior de Política Criminal, también incluye una apuesta importante por la resocialización y la justicia restaurativa. Este documento tiene por objeto diseñar, implementar y monitorear las estrategias de política criminal para incidir en la reducción de la criminalidad, sobre todo en sus manifestaciones que afectan de manera más relevante los bienes protegidos constitucionalmente, el uso proporcional de las sanciones penales y el efectivo funcionamiento de la administración de la justicia penal con el fin de garantizar los derechos de los ciudadanos⁴.

Para tal fin, se han propuesto algunos objetivos específicos, dentro de los cuales se encuentra implementar un esquema de resocialización que neutralice los efectos perversos de la reincidencia criminal y contribuya al restablecimiento del tejido social de la nación colombiana.

² Departamento Nacional de Planeación (2019) Bases del Plan Nacional de Desarrollo: Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Bogotá D.C., pág. 82

³ Ibidem, pág. 95

⁴ Consejo Superior de Política Criminal. (2019) Plan Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia y del Derecho.

Es importante señalar que el plan se estructura en torno a cinco (5) componentes, que coinciden con fases de la política criminal, así: i) prevención de la criminalidad, ii) Políticas relativas a la definición legislativa de los delitos y las penas, iii) Políticas relativas a los procesos de investigación y judicialización criminal, iv) Políticas relativas al proceso de ejecución y cumplimiento de la sanción penal, y v) Políticas relativas a al tratamiento pospenitenciario.

Dentro del cuarto componente, que corresponde a la criminalización terciaria, se incluyó la formulación de una política de resocialización con enfoque restaurativo que se concreta en la construcción lineamientos sobre la materia; temática asignada al Ministerio de Justicia y del Derecho.

Superación del Estado de Cosas Inconstitucional

La resocialización de las personas privadas de la libertad no solo ha sido incluida en los objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Nacional de Política Criminal como se mencionó anteriormente. También hace parte de uno (1) de los seis (6) ejes temáticos a los que se hace seguimiento para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional – ECI del Sistema Penitenciario y Carcelario, declarado por la Corte Constitucional por medio de la Sentencia T – 762 de 2015, a partir de la grave vulneración de los D.D.H.H. que se presenta en las cárceles y penitenciarías del país.

Cada uno de los ejes del ECI a los que hace seguimiento el tribunal constitucional, corresponde a los derechos mínimos que deben garantizarse a las personas privadas de la libertad, son los siguientes: i) Acceso a la administración pública y a la justicia, ii) Alimentación al interior de los centros de reclusión, iii) Derecho a la salud, iv) Infraestructura carcelario, v) Resocialización y vi) Servicios públicos domiciliarios. A los anteriores ejes se suma un eje estructural y transversal que corresponde a las acciones para el fortalecimiento de la política criminal del Estado colombiano.

Como fue precisado en la Sentencia T – 762 de 2015, uno de los estándares constitucionales que debe incorporar una política criminal respetuosa de los derechos humanos es considerar como fin primordial la efectiva resocialización de los condenados.

Según el criterio del tribunal constitucional, y tal como lo señaló en su momento la Comisión Asesora de Política Criminal en su informe del año 2002⁵, la política criminal colombiana perdió de vista el fin resocializador de la pena privativa de la libertad, derivado de la profunda crisis humanitaria que afecta al sistema carcelario. En dicha providencia la Corte Constitucional señaló:

Es imperioso recordar que el esfuerzo por la resocialización del delincuente y por su incorporación a la vida en sociedad después de su castigo, se traduce en beneficios para la comunidad. Por el contrario, abandonar tal enfoque hace que el sistema penitenciario y carcelario se convierta en un sistema multiplicador de conflictos que genera más y “mejores” delincuentes (la cárcel como universidad del delito), lo que finalmente termina siendo más costoso para el conglomerado social.

En efecto, el abandono del fin resocializador de la pena, además de desconocer el valor constitucional de la dignidad humana, agrava los fenómenos delincuenciales que debe abordar la política criminal en la medida que el tratamiento penitenciario se muestra incapaz de prevenir la reincidencia. Esta situación ha dado lugar, por una parte, a la construcción de una batería de indicadores de goce efectivo de derechos de los diferentes ejes temáticos del ECI, incluyendo el derecho a la resocialización.

⁵ Comisión Asesora de Política Criminal. (2012) Informe Final: Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano

La batería de indicadores para la medición de los progresos en la superación del ECI, presentada a la H. Corte Constitucional, es de vital importancia para el presente lineamiento en la medida que incluye los criterios fundamentales que delimitan el estándar constitucional del derecho a la resocialización de las personas privadas de la libertad en nuestro país.

La forma en que debe comprenderse el sentido y el alcance de los mínimos constitucionales asegurable en materia de resocialización fueron precisados en varios pronunciamientos de la Corte Constitucional, los cuales fueron tenidos en cuenta con el fin de identificar los atributos sustanciales del derecho a la resocialización. Conforme a la metodología empleada⁶, se encontró que las diferentes órdenes impartidas por la Corte Constitucional en el marco del seguimiento al ECI pueden agruparse en cuatro categorías o atributos que dotan de contenido concreto al derecho a la resocialización, los cuales, también son derechos en sí mismos y corresponden a diferentes dimensiones que deben ser atendidas durante el tratamiento penitenciario, son las siguientes: i) dimensión laboral, ii) dimensión educativa, iii) integración social y familiar, y iv) recreación, cultura y deporte.

Proyecto de inversión 2019 – Dirección de Política Criminal y Penitenciaria

Dado que la prevención de la reincidencia solo puede lograrse sobre la base de procesos de resocialización exitosos, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha adelantado acciones para dar cumplimiento al fin resocializador de la pena, por medio del fortalecimiento técnico del diseño y la formulación de la política criminal del Estado en la fase de criminalización terciaria que, como se indicó, comprende el tratamiento penitenciario y postpenitenciario.

El Ministerio de Justicia y del Derecho a través de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria tiene su cargo “Promover y/o adelantar la revisión de las condiciones de reclusión y de resocialización del sistema penitenciario y de los centros de privación de la libertad de los adolescentes, y proponer recomendaciones orientadas al cumplimiento de la finalidad de estos sistemas”. Asimismo, cabe señalar que la H. Corte Constitucional por medio de las sentencias declaratorias del Estado de Cosas ha indicado que el gobierno nacional debe articularse para la generación de políticas que permitan garantizar la dignidad humana de las personas privadas de la libertad y la finalidad de la pena.

Es así como dentro del proyecto de inversión de la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria de esa cartera ministerial se incluyó para el año 2019 la formulación de lineamientos de resocialización basados en criterios de justicia restaurativa, teniendo en cuenta el vínculo existente entre el paradigma de la justicia restaurativa y la efectiva consecución del fin resocializador de la pena.

⁶ Indicadores de Derechos Humanos, Guía para la medición y aplicación. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los D.D.H.H. 2012

II. PREMISAS QUE ORIENTAN LA FORMULACIÓN DEL PRESENTE LINEAMIENTO

Después de la inclusión de un determinado tema en la agenda pública, el siguiente paso, dentro del ciclo de política pública, consiste en la delimitación del problema social que será abordado por medio de la intervención estatal⁷. Este paso es fundamental en la medida que la comprensión del problema, de sus principales rasgos definitorios, de sus causas o de los factores que inciden en su ocurrencia, determina en gran medida la identificación de los actores responsables de implementar acciones para solucionarlo, así como la respuesta, las alternativas de solución e incluso los objetivos que se trazará la política⁸.

En lo que corresponde a la política pública para fortalecer los procesos de resocialización, este ejercicio exige que se hagan explícitas las premisas básicas que van a orientar el análisis, tanto del diagnóstico del problema, como de las alternativas de solución, son las siguientes: i) Abordaje desde un enfoque de política criminal, ii) Contribución a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, iii) Fortalecimiento de los procesos orientados a la prevención de la reincidencia y, finalmente, iv) Inclusión del enfoque de justicia restaurativa.

Enfoque de política criminal

12

Como ha sido explicado por la jurisprudencia constitucional, la política criminal comprende “(...) el conjunto de respuestas que un Estado adopta para hacer frente a las conductas punibles, con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en su jurisdicción. En esa medida, busca combatir la criminalidad a partir de diferentes estrategias y acciones en el ámbito social, jurídico, económico, cultural, administrativo y/o tecnológico, entre otros.”⁹

Desde este punto de vista, la política criminal debe cumplir dos objetivos: como política pública debe proveer medidas efectivas para resolver los problemas sociales que aborda conforme a criterios de utilidad social y eficacia¹⁰, y, desde el punto de vista normativo, debe garantizar a la vez el respeto de los derechos fundamentales, de acuerdo con los deberes que impone el ordena-

7 “El proceso de definición de la agenda se entiende como aquel “a través del cual ciertos problemas o cuestiones llaman la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública” (Elder & Cobb, 2003, p. 77). “En esta primera fase de la política pública el interés se centra en comprender por qué cierto tema se convierte en público y prioritario, y por qué se obliga a las autoridades públicas a hacer algo al respecto” (Quintero, G. et al. 2011, p. 28).” Torres- Melo, J. y Santander J. (2013) Introducción a las Políticas Públicas. IEMP Ediciones. Bogotá D.C., pág. 75

8 “La capacidad de conocer las dimensiones de un problema mediante un análisis propio o autónomo de la situación permite llevar a cabo una discusión más argumentada con los actores políticos que reclaman una intervención y, así legitimar más una acción del Estado. un esquema analítico sencillo en forma de preguntas puede ayudar a cuestionar la realidad del problema en sus dimensiones más pertinentes para el analista. La definición del problema consiste entonces en determinar la naturaleza, las causas, la duración, la dinámica, los afectados y las consecuencias posibles del problema.” Roth Deubel, A. (2009) Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá D.C., pág. 60

9 Corte Constitucional. Sentencia C- 936 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

10 “La política criminal se inserta dentro del conjunto de las políticas públicas, singularmente en el marco de las políticas sociales, y en consecuencia no puede entenderse ignorando la interacción y apoyo recíprocos entre todas ellas. La política criminal, como cualquier otro tipo de política pública, aspira a ser un agente de transformación social, si bien confinada a un segmento limitado del comportamiento social” Díez Ripollés, José Luis, “Dimensión exclusión/inclusión social como guía de la política criminal comparada”, en Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, España, 2011, p. 5. Citado en: González Guarda, C. (2017). La política criminal aplicada (PCA): La deriva de la política criminal hacia la política pública. Nuevo Foro Penal, 13(88), 185-216. <https://doi.org/10.17230/nfp.13.88.6>

miento jurídico al Estado colombiano. Esto se traduce, a su vez, en dos grandes objetivos que se persiguen con este lineamiento:

La garantía de los D.D.H.H., que debe reflejarse en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario en lo que corresponde al componente de resocialización, y ii) Promover la efectividad de los programas de tratamiento penitenciario para prevenir la reincidencia criminal.

Superación del Estado de Cosas Inconstitucional

Dada la situación de vulneración masiva y sistemática de los D.D.H.H. de la población privada de la libertad en nuestro país, los lineamientos de resocialización deben proveer las indicaciones básicas para garantizar el goce efectivo del derecho a la resocialización y, por ende, la superación del ECI en este componente particular.

Debe considerarse que la privación de la libertad tiene como finalidad la resocialización y la prevención de la reincidencia, lo cual, conforme al criterio de la Corte Constitucional, hace parte de una política criminal que respete el principio de libertad personal de forma estricta y reforzada¹¹.

Ahora bien, en varios pronunciamientos, especialmente en los relativos a la declaración del ECI, la Corte Constitucional ha definido algunas reglas básicas que constituyen el estándar mínimo constitucional en materia de resocialización¹² aplicable a todos los delitos, y que sirven como premisa fundamental que orienta en análisis para la construcción del presente lineamiento; son las siguientes:

1. Que la pena y su fin resocializador debe tener tiempos mínimos y máximos para ser ejecutados, para que brinden una expectativa seria de vida en libertad al condenado.
2. Es necesario reestructurar los modelos de trabajo, estudio y enseñanza en los centros de reclusión para que sean tomados como formas de resocialización, y no como simples factores de redención de la pena.
3. Es necesario que se redistribuyan las cargas administrativas y presupuestales del sistema penitenciario, para que los programas de resocialización tengan posibilidades reales de ejecución.
4. La pena privativa de la libertad no adquiere únicamente un sentido retributivo que implica mirar hacia el pasado, sino que tiene un sentido transformador de las relaciones sociales, al momento del retorno a la libertad, de modo que la comunidad y el sujeto que retoma su vida, se reencuentren armónicamente cuando este recobre el ejercicio pleno de sus derechos¹³.
5. Es necesario que las habilidades, destrezas y aprendizajes de la vida en reclusión, se traduzcan en oportunidades en la vida fuera de la cárcel, por lo cual, la oferta laboral y educativa debe armonizarse con las necesidades diferenciales de la población y las demandas de la vida fuera de la prisión, incluyendo aquellos requerimientos para el ejercicio pleno de la ciudadanía, como es la formación en derechos fundamentales, contenidos y acciones constitucionales¹⁴.
6. Los programas deberán ser evaluados para generar una política de resocialización con vocación de sostenibilidad, lo cual implica establecer las condiciones de calidad de los programas de formación en los establecimientos penitenciarios y métodos de evaluación que den

11 Corte Constitucional. Sentencia T - 762 de 2015, párrafo 54

12 Ver: Corte Constitucional. Sentencias T - 762 de 2015, Auto 121 de 2018

13 Corte Constitucional. Auto 121 de 2018, párrafo 61

14 Ibidem, párrafo 62

cuenta de los logros de desempeño individual, los logros de los programas y la política en general¹⁵.

7. Los procesos de resocialización que se adelanten en el Sistema Penitenciario y Carcelario deben impartirse con el consentimiento de las personas privadas de la libertad, como corresponde conforme al respeto de la autonomía y la dignidad humana¹⁶.
8. Debe garantizarse la oportunidad y disposición permanente de programas que garanticen la realización de diversas actividades de orden laboral, educativo, deportivo y lúdico¹⁷.
9. Deben garantizarse condiciones cualificadas de reclusión en aspectos básicos como el goce permanente de servicios públicos esenciales, buenas condiciones de alojamiento, alimentación balanceada, servicios sanitarios mínimos, entre otros¹⁸.
10. Debe garantizarse el acompañamiento permanente durante el periodo en que se prolonga la privación de la libertad, con el auxilio de un equipo interdisciplinario de profesionales en ciencias sociales y de la salud, de la red de apoyo y de la familia del recluso¹⁹.

Esquema de resocialización

Resocialización

La pena y su fin resocializador debe tener tiempos mínimos y máximos para ser ejecutados

Examen de personalidad mediante la disciplina, que debería tener claros protocolos de definición, evaluación y redireccionamiento.

La cultura, el deporte y la recreación, con la disposición de los mecanismos mediante los cuales puede promover y concretar el fin resocializador de la pena.

La formación espiritual, que es preciso definir y delimitar con un enfoque diferencial conforme a las creencias de los y las internas.

El contacto familiar, como uno de los mecanismos de la reintegración de la persona privada de la libertad al mundo externo y las condiciones necesarias para que pueda ser efectivo para ese fin.

Reestructurar los modelos de trabajo, estudio y enseñanza en los centros de reclusión para que sean tomados como formas de resocialización, y no como simples factores de redención de la pena.

Fuente: Elaboración propia con base en los criterios de la Corte Constitucional.

15 Ibidem, párrafo 62
16 Ibidem, párrafo 65
17 Ibidem, párrafo 68
18 Ibidem
19 Ibidem

Prevención de la reincidencia

Como se explicó, los procesos de resocialización, además de garantizar el estándar constitucional, deben fortalecerse como parte de la respuesta del Estado frente al delito que afecta a los ciudadanos en general. Este criterio sobrepasa la mera garantía de los derechos de las personas privadas de la libertad, pues además se espera que los programas de resocialización arrojen resultados medibles frente a la reducción de la reincidencia criminal en el país.

Estos programas de resocialización se cumplen en el marco de los procesos de tratamiento penitenciario a cargo del INPEC, los cuales parten de una identificación de las condiciones individuales de las personas privadas de la libertad, contemplan una serie de fases de tratamiento y poseen algunos componentes, cuya implementación se realiza bajo la evaluación de las instancias responsables de los establecimientos de reclusión.

Para lograr los resultados esperados, la literatura especializada²⁰ recomienda que los programas que hacen parte del tratamiento penitenciario partan de una identificación individual de los factores de riesgo y de los factores de protección, que orienten las intervenciones realizadas con las PPL, para mitigar los primeros y potenciar los segundos, de tal suerte que contribuyan efectivamente a la prevención de la reincidencia.

Inclusión del enfoque restaurativo

Uno de los conceptos que ha tenido un importante desarrollo a nivel normativo y doctrinario, pese a su introducción reciente en nuestro ordenamiento jurídico y en la política criminal, es el de la justicia restaurativa. Como se pudo advertir en el acápite de antecedentes del presente lineamiento, existe una apuesta importante en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Nacional de Política Criminal por explorar las potencialidades y los aportes de la justicia restaurativa en distintos ámbitos, como un mecanismo alternativo para acercar la justicia al ciudadano, racionalizar el uso del derecho penal y fortalecer los procesos de integración social.

Desde el punto de vista jurídico existen disposiciones internacionales y nacionales que regulan la implementación de mecanismos de justicia restaurativa en la justicia penal, entre las que podemos destacar la Resolución 2002/12 del Consejo Económico y Social, del 24 de julio de 2002, por medio de la cual se definen los Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal, así como el Libro VI de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal - CPP que desarrolla los mecanismos de justicia restaurativa en el procedimiento penal colombiano.

A nivel doctrinario también existen importantes desarrollo teóricos y prácticos acerca del contenido y alcance de la justicia restaurativa, sus principios, procedimientos y finalidad. En este sentido, pese a la diversidad existente en la literatura especializada, usualmente se acepta que la justicia restaurativa posee tres (3) fines claramente diferenciables, frente a otros mecanismos de justicia formal: i) el reconocimiento de responsabilidad por parte del ofensor, ii) la reparación integral a la víctima, y iii) la reintegración social. Como lo explica Kemelmajer (2009):

²⁰ “La prevención de la reincidencia requiere intervenciones efectivas basadas en la comprensión de los factores que representan un riesgo para los delincuentes y les dificultan el éxito de su reintegración en la sociedad” UNODC (2013) Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Nueva York

Aun a riesgo de un exceso de simplificación, podría decirse que la filosofía del este modelo se resume en las tres “R”: *responsibility, restoration and reintegration* (responsabilidad, restauración, reintegración). Responsabilidad del autor, que cada uno debe responder por las conductas que asume libremente; restauración de la víctima, que debe ser reparada, y de este modo salir de su posición de víctima; reintegración del infractor, restableciéndose los vínculos con la sociedad a la que también se ha dañado con el ilícito²¹.

En el contexto específico del Sistema Penitenciario y Carcelario, una de las premisas que orienta el análisis consiste en determinar la forma en que las prácticas restaurativas y los fines de la justicia restaurativa pueden armonizarse y pueden ser útiles de cara a los fines del tratamiento penitenciario, la resocialización y la prevención de la reincidencia.

De acuerdo con lo anterior, las premisas que orientan el análisis para la elaboración del presente lineamiento se pueden representar de la siguiente manera:

Premisas para la formulación de la política pública en materia de resocialización para el Sistema Penitenciario y Carcelario



Fuente: Elaboración propia

21 Kemelmajer, A. (2009). En busca de la tercera vía. La llamada justicia restaurativa, repartida, reiterativa o restitutiva. En S. García (coord.). Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

III. DIAGNOSTICO

La formulación de los lineamientos parte de la caracterización general de los aspectos más relevantes del funcionamiento actual del Sistema Penitenciario y Carcelario, en lo que corresponde al componente de resocialización. Para la elaboración del presente lineamiento se han identificado los siguientes componentes que deben ser valorados:

i) Capacidad institucional. Hace referencia a los recursos con los que cuenta el Sistema Penitenciario para brindar atención a la población privada de la libertad en el marco de los programas de resocialización. A su vez se divide en tres:

- a. **Infraestructura:** Los procesos de resocialización requieren condiciones de infraestructura básica para el desarrollo de los diferentes programas que se cumplen durante el tratamiento penitenciario.
- b. **Recurso humano:** Los programas de resocialización requieren recurso humano calificado que permita brindar una atención orientada a potenciar factores de protección y mitigar factores de riesgo de reincidencia.
- c. **Recursos financieros:** Los programas de resocialización deben contar con una adecuada financiación, por esta razón, es necesario determinar los recursos financieros que se destinan.

ii) Tratamiento penitenciario. La resocialización de las personas privadas de la libertad se cumple en el marco del tratamiento penitenciario, el cual incluye, en Colombia, los programas de atención y tratamiento a cargo del INPEC. Este tratamiento debe regirse por criterios técnicos que partan de una identificación de la situación individual de cada una de las personas privadas de la libertad, de tal suerte que sea posible identificar los diferentes factores de riesgo de reincidencia, factores de protección, que a su vez permitan diseñar e implementar un plan de atención para cada caso concreto.

De otro lado, los diferentes aspectos mencionados pueden abordarse tanto en su dimensión cualitativa como cuantitativa. Por lo tanto, a continuación, se presentará una descripción de los aspectos más relevantes del funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario, incluyendo ambos componentes en lo que se refiere a los procesos de resocialización.

Por consiguiente, se incluyen los datos correspondientes a la población carcelaria en general y los componentes del derecho a la resocialización, según el estándar definido en el marco del seguimiento a la superación del ECI, esto es: i) educación, ii) trabajo, iii) recreación, cultura y deporte, iv) integración social y familiar y v) formación espiritual. También, se incluyen las cifras relativas a cobertura, personal e infraestructura de los citados componentes.

Caracterización de las personas privadas de la libertad y hacinamiento carcelario

De acuerdo con las cifras el INPEC, con corte a julio de 2020, en el Sistema Penitenciario y Carcelario hay una población de 104.315 personas privadas de la libertad, de las cuales 97.282 son hombres y 7.033 mujeres. Asimismo, de ese total, 27.317 se encuentra privados de la libertad por medida preventiva y 76.996 están en calidad de condenados, cumpliendo la ejecución de la pena.

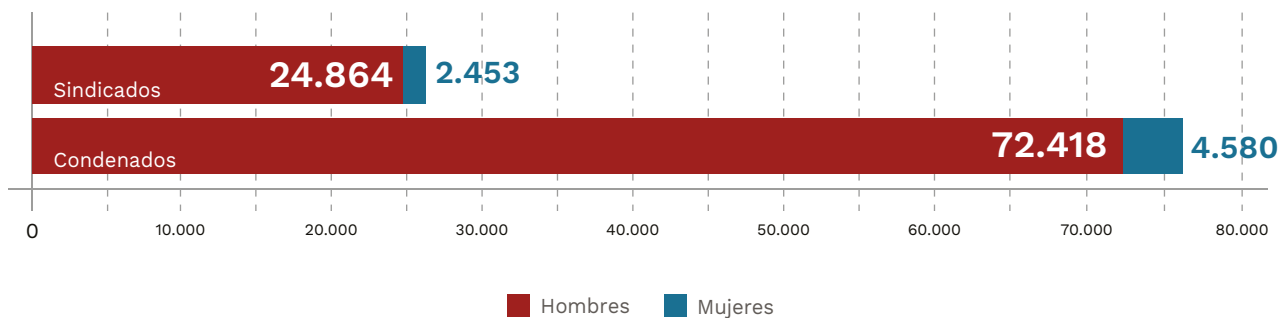
Población privada de la libertad por género y situación jurídica

	Hombres	Mujeres	Total
Condenados	72.418	4.580	76.998
Procesados	24.864	2.453	27.317
Total	97.282	7.033	104.315

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas INPEC julio 2020

Población privada de la libertad – julio de 2020

Población carcelaria: género y situación jurídica



18

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas INPEC julio de 2020

Aunque la mayor parte de las personas privadas de la libertad tienen la calidad de condenados, una gran parte está en calidad de procesada. Por otro lado, conforme a estas cifras el Sistema Penitenciario y Carcelario presenta una sobrepoblación de 23.182 PPL que equivale a un hacinamiento carcelario del 29%. A nivel nacional se distribuye así:

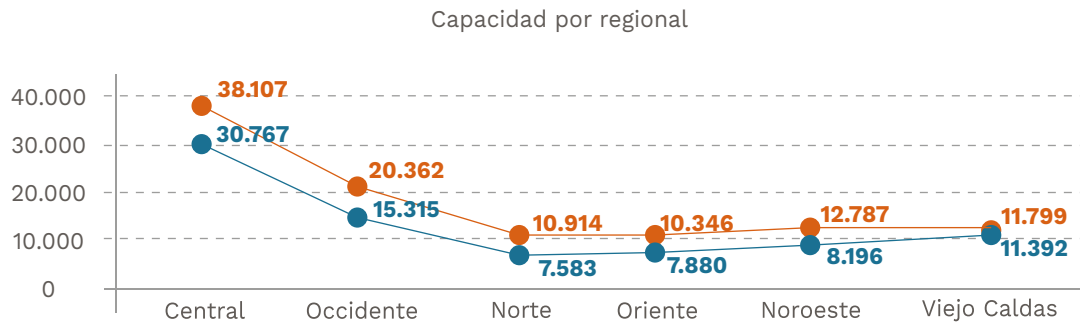
Hacinamiento a nivel nacional por regional INPEC

Regional	Capacidad	Hombres	Mujeres	Población	Sobrepoblación	%
Central	30.70	35.569	2.538	38.107	7.340	23,86%
Occidente	15.315	19.012	1.350	20.362	5.047	32,95%
Norte	7.583	10.707	207	10.914	3.331	43,93%
Oriente	7.880	9.663	683	10.346	2.466	31,29%
Noroeste	8.196	11.577	1.210	12.787	4.591	56,02%
Viejo Caldas	11.392	10.754	1.045	11.799	407	3,57%
Total	81.133	97.282	7.033	104.315	23.182	29%

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas INPEC julio 2020

Las regionales que presentan mayor índice de hacinamiento a nivel nacional son las regionales Noroeste y Norte, con un hacinamiento del 56.02% y del 43,93%, respectivamente:

Capacidad por regional del INPEC



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas INPEC julio 2020

El hecho de que el Sistema Penitenciario y Carcelario atienda a más personas de las que puede, de acuerdo con el número de cupos que tienen habilitados los establecimientos penitenciarios, afecta su capacidad para garantizar la cobertura adecuada de los diferentes programas de educación, trabajo, entre otros. Por esta razón, el hacinamiento carcelario constituye uno de los principales problemas estructurales que vulneran los derechos fundamentales de la población privada y debe resolverse con el fin de promover procesos de resocialización exitosos.

Caracterización personas privadas de la libertad según tratamiento penitenciario

19

El Código Penitenciario y Carcelario, expedido por la Ley 65 de 1993, modificado por la Ley 1709 de 2014, establece que el tratamiento penitenciario se compone de cinco fases que buscan promover habilidades y competencias compatibles con la vida de las personas en libertad. Así, el modelo de tratamiento colombiano plantea a la educación, a la instrucción, al trabajo, a la actividad cultural, recreativa y deportiva y a las relaciones de familia, como ejes para fomentar el desarrollo de las personas privadas de la libertad, ejes que se deben desarrollar de manera progresiva, sobre la base de un examen individual que realizan los diferentes cuerpos colegiados del sistema al interior de cada uno de los establecimientos penitenciarios, quienes evalúan criterios de orden tanto objetivo como subjetivo.

Fases de Tratamiento Penitenciario



Fuente: Elaboración propia basada en inducción al Establecimiento. INPEC

Las fases del sistema progresivo del tratamiento penitenciario son las siguientes: i) Observación: Diagnóstico y clasificación del interno; ii) Alta seguridad: Comprende el periodo cerrado; iii) Mediana Seguridad: Comprende el periodo semiabierto; iv) Mínima seguridad o periodo abierto, y; v) Confianza: Coincide con la libertad condicional²².

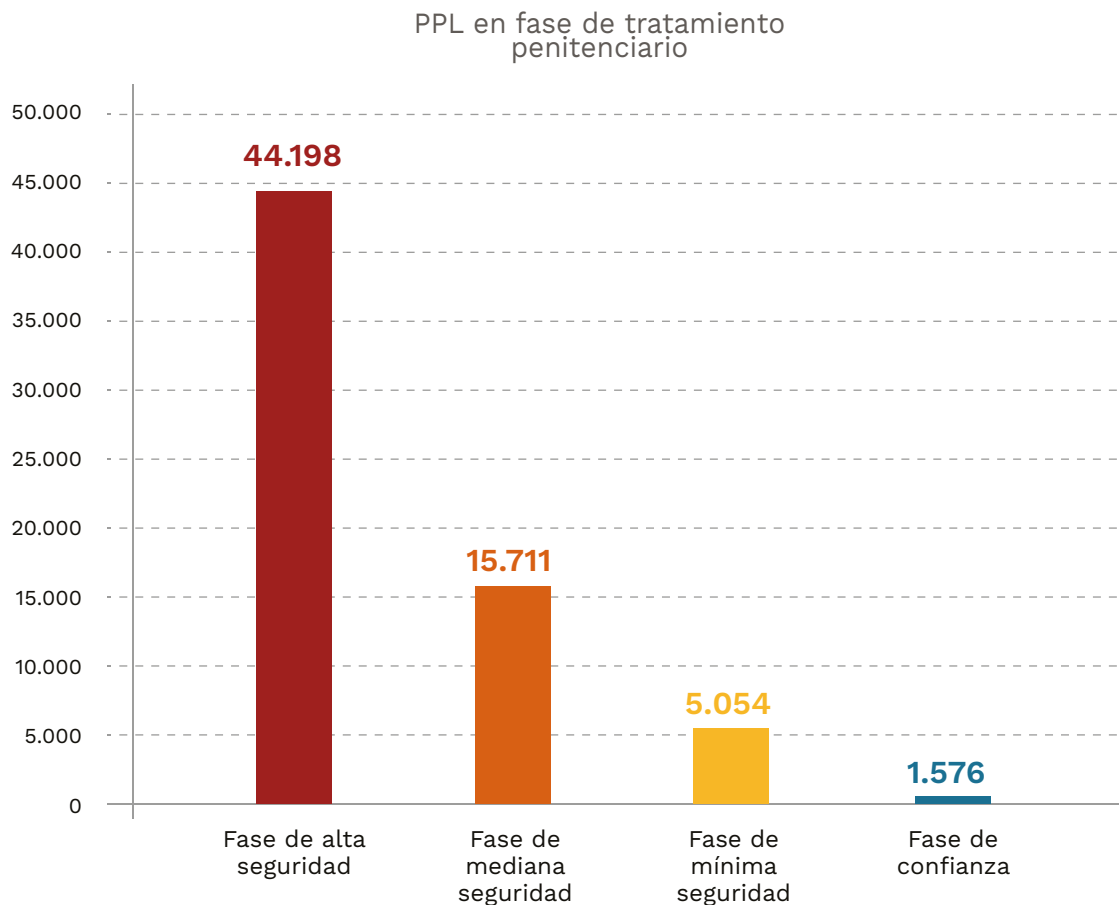
20

En el Sistema Penitenciario y Carcelario se encuentran privados de la libertad 76.998 condenados quienes son los principales beneficiarios de los programas de tratamiento penitenciario. Asimismo, se evidencia que 1.566 personas están próximas a recuperar su libertad.

Las fases de tratamiento determinan la ruta que cada uno de los internos condenados deben cursar en su proceso de resocialización. Actualmente, las cifras de personas privadas de la libertad discriminadas por fase de tratamiento muestran que se necesita fortalecer de forma prioritaria la capacidad institucional de los programas de las fases de alta y mediana seguridad:

PPL en Fases de Tratamiento

²² 22 Congreso de la República. Ley 65 de 1993. Artículo 144.



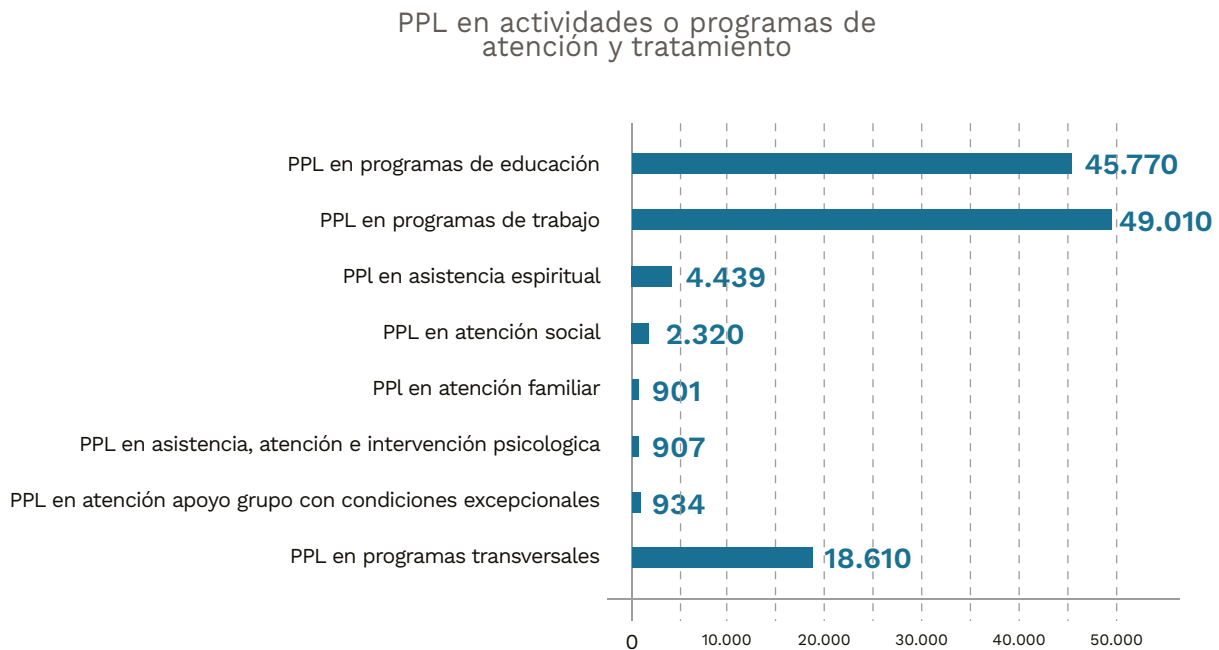
Fuente: Reporte INPEC a Julio de 2020

Programas de tratamiento penitenciario

Pese a la importancia que reviste la problemática del hacinamiento, es importante tener en cuenta que este no es el único, ni el principal factor que determina los problemas de cobertura de los programas de atención penitenciaria. Las cifras de cobertura de los programas de tratamiento penitenciario son muy bajas en relación con el número de cupos habilitados en atención y tratamiento al interior del Sistema Penitenciario y Carcelario.

A manera de ejemplo, los programas de educación y trabajo, que presentan el mayor número de cupos y son fundamentales para la redención de pena, muestran una cobertura inferior a la requerida. Para la población de julio de 2020 se encontraban 104.315 PPL y se muestran solo una vinculación de cerca de 49.010 PPL a los programas de estudio y trabajo. Aunque estas cifras se presentarán de forma detallada, más adelante, el panorama general es el siguiente:

PPL vinculadas a programas de tratamiento penitenciario



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe estadístico de julio de 2020.

22

Trabajo penitenciario

En lo referente al componente de trabajo, el Código Penitenciario y Carcelario establece que las personas privadas de la libertad tienen derecho a acceder a trabajos en condiciones dignas y justas en los centros de reclusión. De este modo, los programas de trabajo deberán asegurar que los internos accedan a componente ocupacionales o labores bajo las mismas condiciones y garantías que cualquier persona fuera del contexto penitenciario, deberá responder a las aptitudes y capacidades de los internos. De otro lado, también es necesario que sean afines o guarden correspondencia con las necesidades del mercado laboral al menos por dos razones. En primer lugar, porque de esta manera es más fácil promover una adecuada articulación con el sector privado, tendiente a aumentar los cupos de los programas de trabajo penitenciario, y, en segundo lugar, porque de esta manera el acceso a los programas también provee mayores oportunidades de incorporación al mercado laboral cuando la persona recupere su libertad.

Para el cumplimiento de este objetivo el sistema determina modalidades de vinculación a actividades ocupacionales o productivas, la primera es la modalidad directa por medio de la cual el INPEC “pone a disposición de los Internos los recursos necesarios para el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias y de servicios con carácter ocupacional y controla directamente el desarrollo económico y social de las mismas”²³, es decir, es el INPEC el encargado de brindar las garantías laborales al interno.

Por otra parte, se encuentra la modalidad indirecta, que es:

Cuando la administración del Establecimiento pone a disposición de personas naturales o jurídicas los recursos físicos con que cuenta el Establecimiento de Reclusión para que ellas lleven a

23

Instituto Nacional penitenciario y Carcelario. Resolución 3190 de 2013. Artículo 4.

cabo actividades productivas con vinculación de mano de obra interna. En este caso el control del proceso de fabricación y capacitación lo ejerce directamente el particular²⁴.

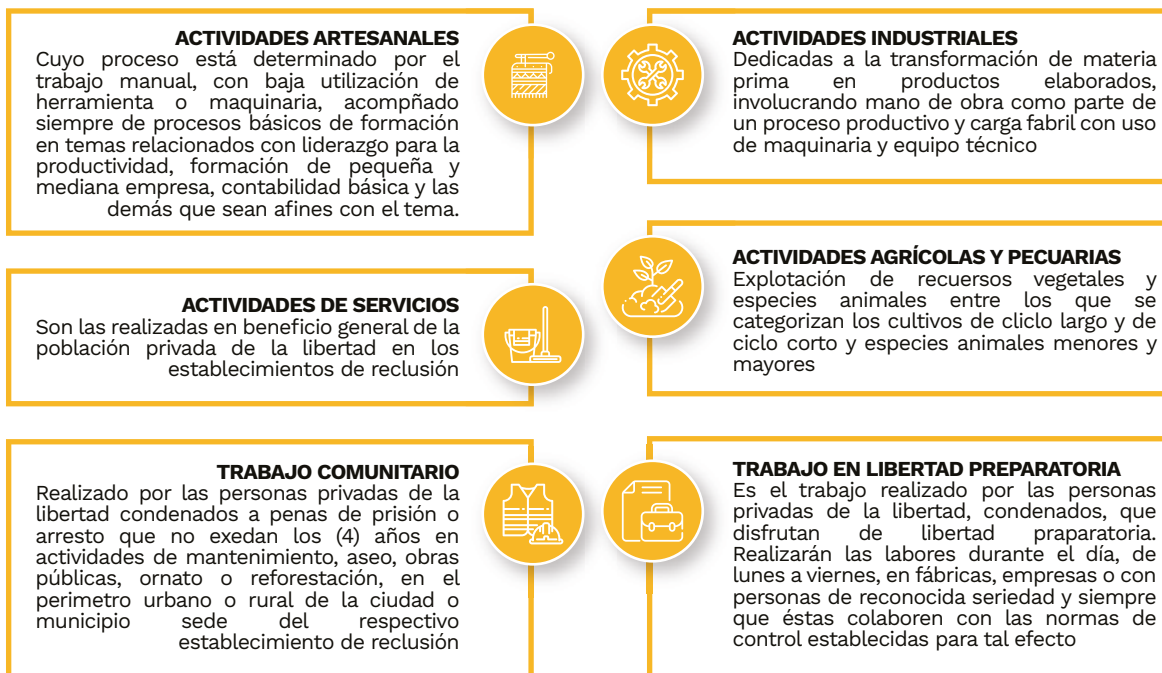
Así, es el tercero vinculado quien se beneficia de los resultados de la actividad realizada por los internos, por lo cual, asume el pago relacionado a la remuneración y demás garantías en la materia. Cabe precisar, que para el desarrollo de esta modalidad la persona natural o jurídica que quiera utilizar estos servicios deberá suscribir un convenio con el INPEC por medio del cual contrata la intervención para la mano de obra interna.

Adicionalmente, en el sistema penitenciario se permite a los internos generar proyectos de emprendimiento, así:

laboran en actividades por su cuenta, es decir con insumo y materias primas que adquieren en los almacenes Expendio de los Establecimientos, elaborando o ensamblando bienes o productos industriales y/o artesanales generando valor agregado. La administración del establecimiento controla los procesos de producción y de comercialización y puede poner a disposición de dichos internos algunos recursos físicos como espacio, maquinaria, equipo y herramientas y, así mismo, alguna instrucción o capacitación laboral.²⁵

En este marco, el INPEC tiene a disposición de las personas privadas de la libertad, las siguientes actividades:

Actividades de Trabajo al interior del Sistema Penitenciario y Carcelario



23

Fuente: Elaboración propia basada en la Resolución 3190 de 2014

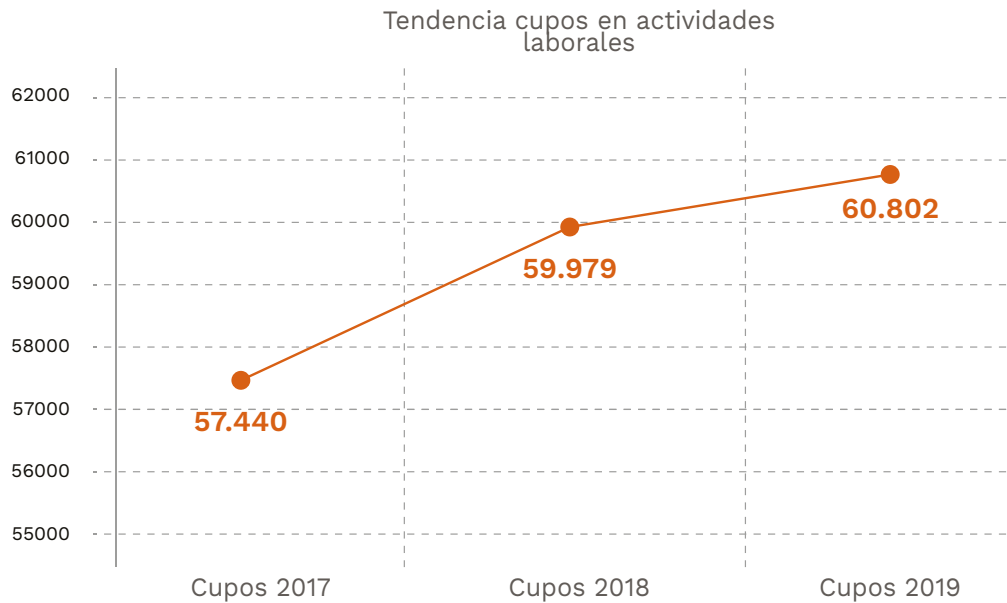
En lo referente a la vinculación de personas privadas de la libertad a actividades laborales debe señalarse que, aunque el número de cupos es insuficiente, ha presentado una tendencia ascen-

²⁴ Instituto Nacional penitenciario y Carcelario. Resolución 3190 de 2013. Artículo 4.

²⁵ Instituto Nacional penitenciario y Carcelario. Resolución 3190 de 2013. Artículo 4.

dente en los últimos años, de la siguiente manera:

Cupos en actividades laborales por año

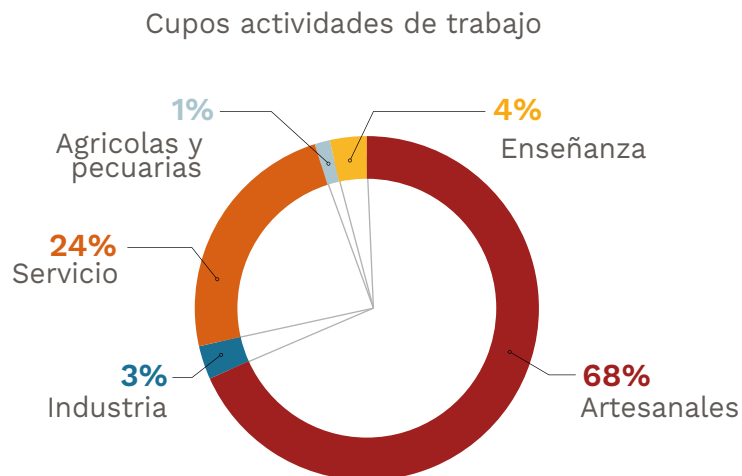


Fuente: Reporte planes ocupacionales INPEC a diciembre de 2019.

24

En lo referente al año 2019 el plan ocupacional establece que en el sistema penitenciario y carcelario existen 60.802 cupos para desarrollar actividades artesanales, industriales, servicios, enseñanza, agrícolas y pecuarias, que se distribuyen de la siguiente manera:

Clasificación de actividades laborales por tipo



Fuente: Reporte planes ocupacionales INPEC a diciembre de 2019.

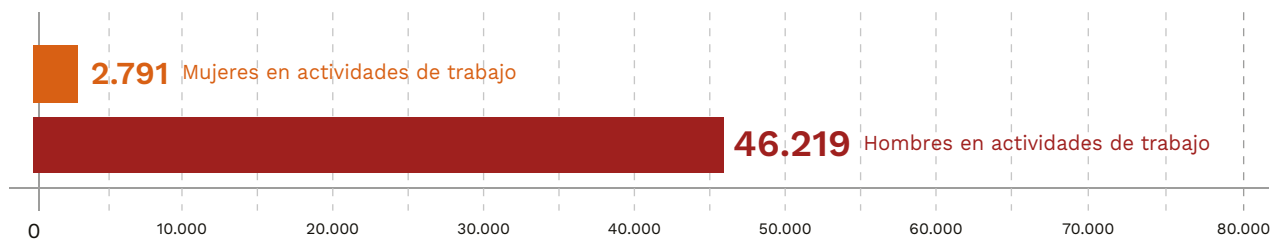
Cabe señalar, que el 68% de las personas privadas de la libertad desarrollan actividades artesanales, lo cual quiere decir que en su mayoría son actividades independientes. Ante esto, es preciso fortalecer las otras dos modalidades de trabajo penitenciario de cara a preparar a la PPL según las

necesidades del mercado laboral.

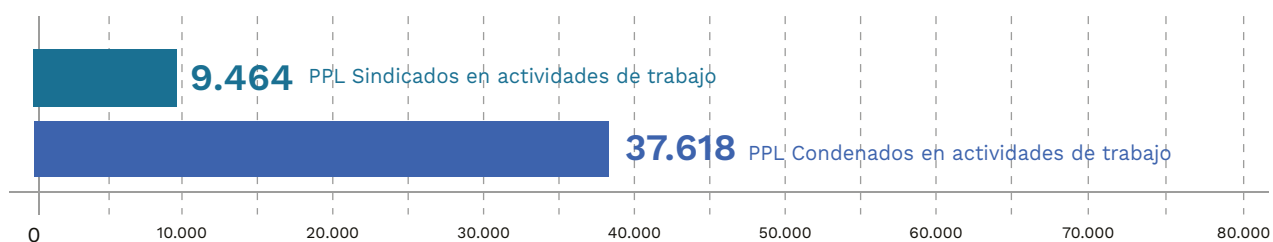
En cuanto a la utilización efectiva de dichos cupos, a julio de 2020 se encontraban 49.010 cupos utilizados, de la siguiente manera:

Cobertura de programas de trabajo penitenciario por género y situación jurídica

Vinculación PPL a actividades laborales según sexo



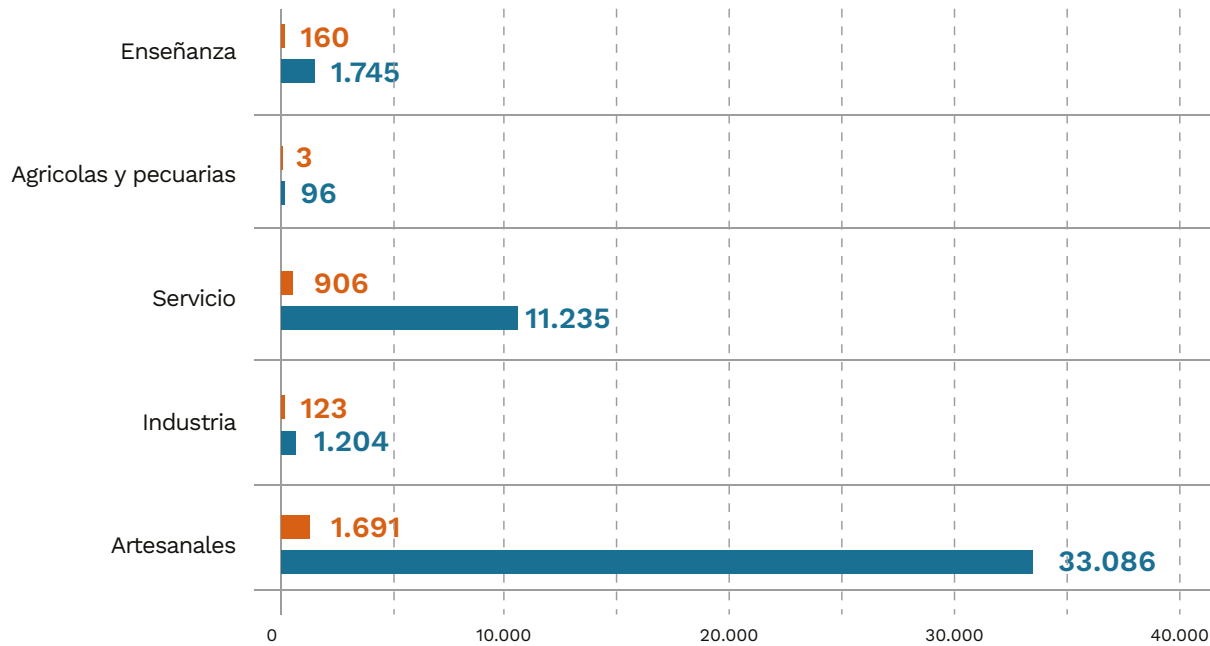
Vinculación PPL a actividades según situación jurídica



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas del INPEC julio de 2020

Cobertura de programas de trabajo penitenciario por tipo, género y situación jurídica

Vinculación actividades de trabajo por género

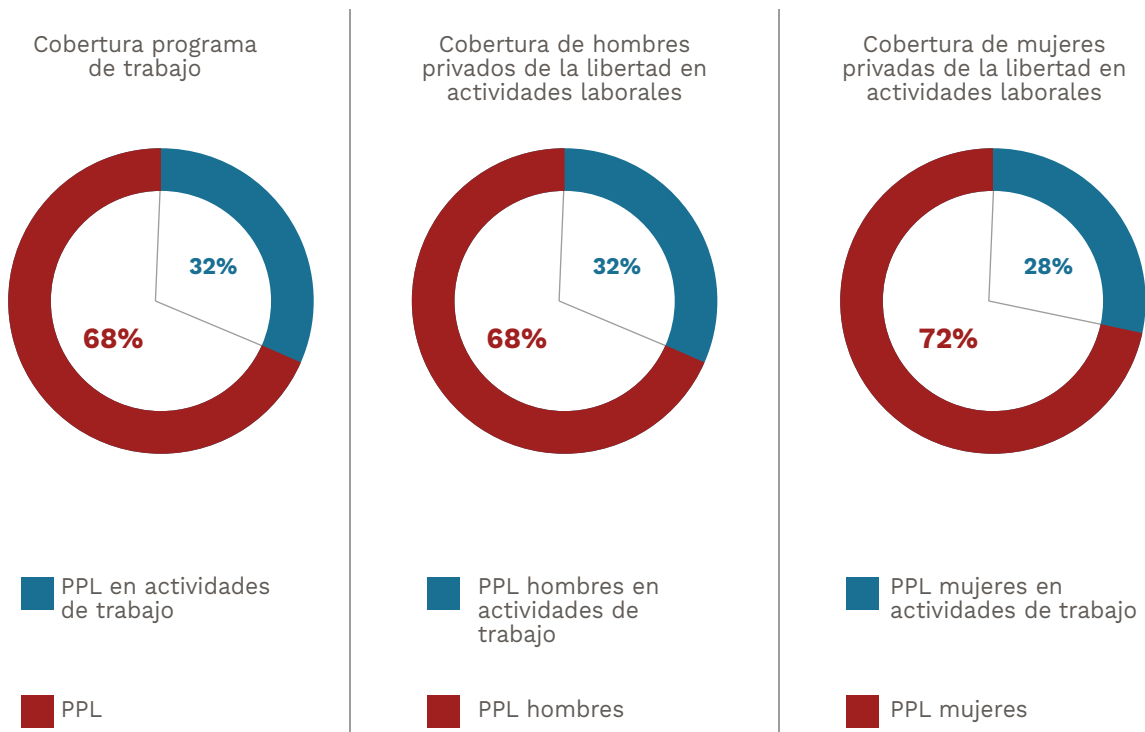


Fuente: Estadísticas tablero de control TEE noviembre de 2019.

26

De este modo, se puede concluir que la cobertura del sistema penitenciario y carcelario con relación a las actividades de trabajo es de cerca del 32%, como se evidencia en las siguientes gráficas:

Cobertura de programas de trabajo penitenciario por género



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas del INPEC Julio de 2020.

La cobertura de los programas de trabajo no solo debe analizarse teniendo en cuenta el número de personas privadas de la libertad vinculadas formalmente a las diferentes actividades válidas para la redención de pena por trabajo. También deben considerarse las modalidades del trabajo penitenciario en las cuales se está presentando dicha vinculación. Estas cifras muestran que gran parte de las actividades se clasifican en la categoría artesanal, lo que da cuenta de una alta vinculación de los PPL a actividades por cuenta propia.

En lo que atañe a la modalidad indirecta, es preciso señalar que El INPEC ha firmado 47 convenios con el sector privado para contratar personal privado de la libertad, a la fecha se registra un total de 1.203 privados de la libertad vinculados. Es una cifra muy baja, lo que trae como consecuencia que, en estas condiciones, para promover el trabajo penitenciario deba recurrirse o bien a la vinculación en la modalidad directa, lo que requeriría que el INPEC asuma el costo del pago de la contraprestación económica a la PPL que desarrolla la actividad de trabajo, así como de su afiliación al Sistema de Riesgos Laborales, o, a la modalidad por cuenta propia. Dado que esto implica un mayor costo fiscal, se deberá promover la modalidad de trabajo indirecto, por medio de una estrategia de articulación con el sector privado.

Educación y programas de estudio

El Código Penitenciario y Carcelario establece que la educación es una base fundamental para la resocialización. Por lo cual, en los establecimientos penitenciarios y carcelarios deberán desarrollarse programas educativos permanentes los cuales deberán ir desde la alfabetización hasta instrucción superior. Asimismo, se establece que la educación impartida en el sistema penitenciario deberá tener en cuenta la capacidad en relación con las instalaciones físicas y el personal disponibles en los establecimientos.

27

En este marco, considerando que el modelo de tratamiento penitenciario establece que debe vincularse a los programas de educación durante las primeras tres fases, el sistema penitenciario colombiano implementa este componente por medio de: i) educación formal, ii) educación superior, y iii) educación informal o formación para el trabajo.

Educación formal

La educación preescolar, primaria, básica y media en el sistema penitenciario y carcelario esta denominada como educación formal y tiene como objetivo generar y fortalecer las habilidades educativas existentes en la población privada de la libertad. Así las cosas, para satisfacer las necesidades de educación formal de la población privada de la libertad, el INPEC, con base en la normatividad existente, ha implementado un modelo educativo basado en sus capacidades institucionales, el cual en principio se basa en las delimitaciones expedidas para la educación para adultos²⁶ y brinda acceso a la educación básica.

El modelo educativo flexible del INPEC tiene como objeto convertir a la educación en una herra-

²⁶ Congreso de la República. Ley 115 de 1994. Artículo 50. Definición de educación para adultos. La educación de adultos es aquella que se ofrece a las personas en edad relativamente mayor a la aceptada regularmente en la educación por niveles y grados del servicio público educativo, que deseen suplir y completar su formación, o validar sus estudios. - El Estado facilitará las condiciones y promoverá especialmente la educación a distancia y semipresencial para los adultos. Artículo 51. Objetivos específicos. Son objetivos específicos de la educación de adultos: - a) Adquirir y actualizar su formación básica y facilitar el acceso a los distintos niveles educativos; - b) Erradicar el analfabetismo; - c) Actualizar los conocimientos, según el nivel de educación, y - d) Desarrollar la capacidad de participación en la vida económica, política, social, cultural y comunitaria.

mienta para la transformación del privado de la libertad, por lo cual los programas educativos deben hacer parte de la vida diaria del interno, para lo cual, plantea una noción de flexibilidad a las dimensiones del proceso formativo ampliando los estándares de tiempo de clase, espacios o aulas, con base en la dirección de un instructor, esto con la intención de que todos los espacios, momentos y actores sean objeto del saber dentro y fuera de la prisión.

El programa de Alfabetización tiene como objetivo realizar un proceso aprendizaje básico al interno por medio del cual pueda generar habilidades y conocimientos esenciales en lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y ciencias sociales. Una vez la persona se vincula al proceso, los instructores educativos de los establecimientos penitenciarios evaluarán y harán seguimiento. Este proceso es obligatorio para aquellas personas privadas de la libertad identificadas como iletradas.

Por su parte, el programa de Ciclos Lectivos Especiales Integrados –CLEI pretende atender las necesidades especiales de la población privada de la libertad en materia educativa y así potenciar el desarrollo humano de estas personas. Los CLEI son unidades curriculares estructuradas a las particularidades de esta población y son equivalentes a los ciclos lectivos regulares, denominados comúnmente como grados, al interior del sistema penitenciario y carcelario existen seis:

Equivalencia CLEI

CICLO LECTIVO ESPECIAL INTEGRADO	CORRESPONDENCIA CON CICLOS LECTIVOS REGULARES
CLEI I	1º, 2º y 3º
CLEI II	4º y 5º
CLEI III	6º y 7º
CLEI IV	8º y 9º
CLEI V	10º
CLEI VI	11º

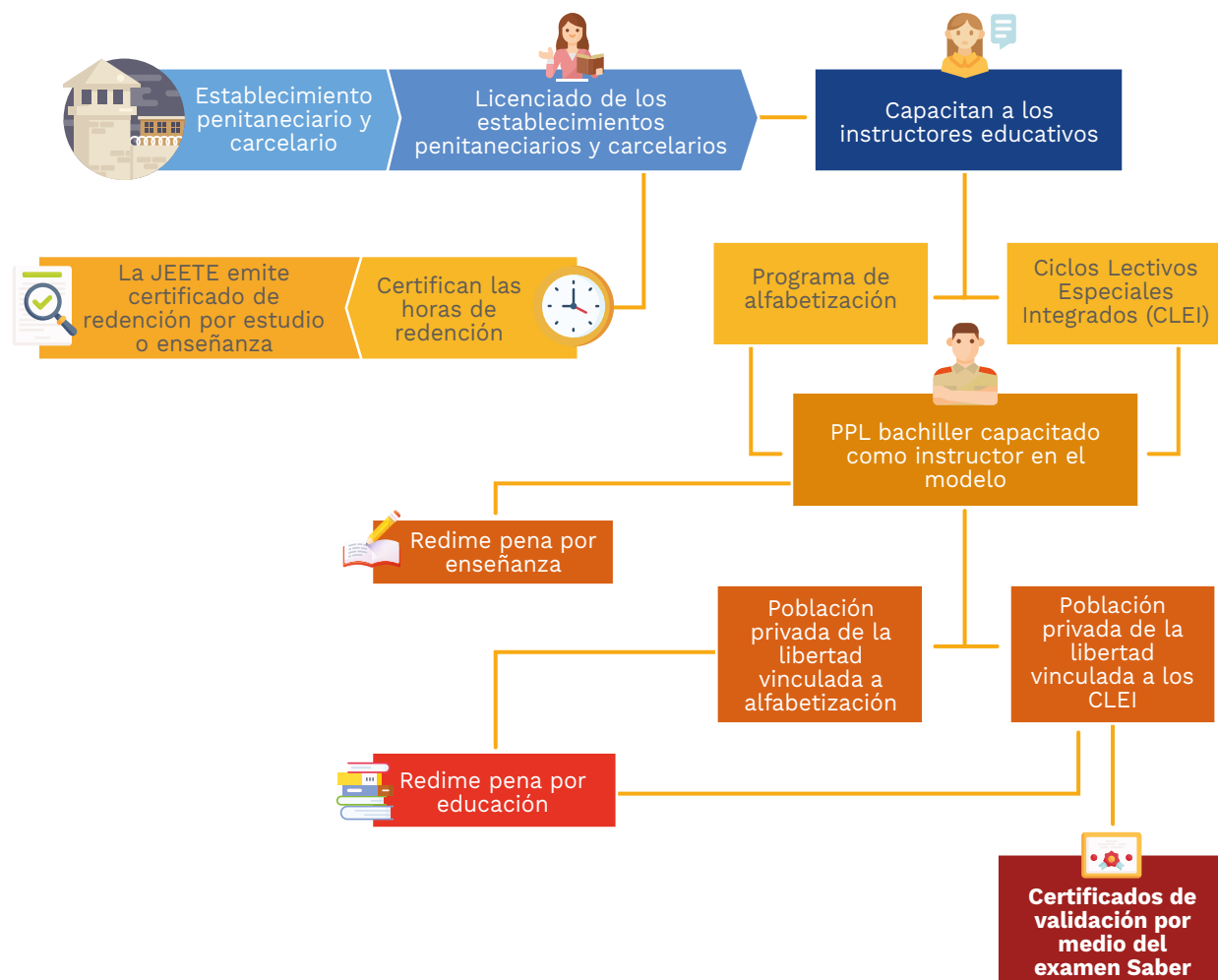
Fuente: Elaboración propia basada en los lineamientos de la subdirección de educación del INPEC del año 2017.

Es preciso señalar que para vincularse a cualquier programa de educación formal la persona privada de la libertad deberá estar registrado en el sistema de información del INPEC – SISIPPEC con su nivel educativo, en caso de contar con certificación de estudios el interno podrá remitirse directamente a la Junta de Evaluación de Estudio, Trabajo y Enseñanza – JEETE quien deberá asignarle cupo en el programa correspondiente, no obstante, en los casos en que el privado no cuente con certificaciones deberá remitirse al área encargada de los programas de educación del establecimiento para que se le realice la valoración correspondiente y posteriormente pueda efectuar el respectivo trámite con la JEETE.

El modelo educativo plantea que para brindar educación en los establecimientos se podrán crear instituciones educativas en aquellos centros penitenciarios donde existan las condiciones de infraestructura, recurso humano, físico, presupuestal, y técnico – pedagógico. Sin embargo, en aquellos establecimientos donde no se cuente con estas condiciones, la prestación del servicio se realizará por medio de monitores educativos que serán internos capacitados por el personal de las áreas educativas de los establecimientos, así, dada las condiciones del sistema penitenciario, de las cuales hablaremos más adelante, los programas educativos son desarrollados en su mayo-

ría por instructores educativos, de la siguiente manera:

Esquema prestación servicio educativo sistema penitenciario y carcelario.



Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, cabe señalar que, dada la poca existencia de instituciones educativas vinculadas a la prestación de servicios educativos en establecimientos penitenciarios y carcelarios, la certificación de estudios de los internos se da por medio de la presentación de los exámenes de validación del ICFES, los cuales son costeados por el INPEC.

Educación Superior

La educación pretende entregar herramientas al privado de la libertad que le permitan reinserirse a la sociedad, por lo cual, es esencial generar estrategias que faciliten este proceso. Así el código penitenciario y carcelario delimita la posibilidad de constituir convenios con instituciones de educación superior que cuente con programas en la modalidad abierta y a distancia para que atienda a las necesidades de la población privada de la libertad.

Este programa se implementa por medio de convenios, esto permite que el privado de la libertad pueda contar con apoyo económico pues un porcentaje de la matrícula es costeado por el INPEC y según la institución educativa se puede asumir un porcentaje de valor u ofrecer descuentos. Por otra parte, cabe precisar que para acceder al apoyo económico el privado de la libertad deberá ser condenado, estar inscrito en la universidad como estudiante, que al momento de iniciar sus estudios universitario le falten mínimo 2 años para cumplir la pena impuesta, tener capacidad de pago del porcentaje correspondiente, mantener un promedio mínimo de 3.5 en cada periodo académico matriculado, mostrar buen comportamiento durante el tiempo de pena ejecutado. Igualmente, dicho beneficio no aplica para primer semestre, ni para internos que ya cuenten con estudios de pregrado, las modalidades de posgrados contarán con beneficios económicos.

Educación informal: para el trabajo o desarrollo humano

Esta modalidad educativa tiene como objetivo desarrollar en las personas privadas de la libertad conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para facilitar la inserción y desempeño en el mundo laboral. Al igual que el programa de educación superior, este programa funciona por medio de convenios suscritos entre el INPEC y fundaciones, organizaciones religiosas, centros técnicos y tecnológicos, entre otros, de carácter público y privado. Actualmente, estos programas se dictan principalmente por medio del convenio suscrito con el SENA quien brinda diferentes oportunidades a los privados de la libertad de fortalecer sus habilidades en este marco.

Así, este programa se desarrolla por medio de currículos flexibles y cuenta con tres subprogramas, de la siguiente manera:

Subprogramas de educación para el trabajo y desarrollo humano

Línea	Descripción	Certificación
Programas de Formación Laboral	Los programas de formación laboral tienen por objeto preparar a las personas en áreas específicas de los sectores productivos y desarrollar competencias laborales específicas relacionadas con las áreas de desempeño referidas en la Clasificación nacional de Ocupaciones, que permitan ejercer una actividad productiva en forma individual o dependiente. Para ser registrado el programa debe tener una duración mínima de seiscientos (600) horas. Al menos, el cincuenta por ciento (50%) de la duración del programa debe corresponder a formación práctica tanto para programas en la metodología presencial como a distancia.	<i>Certificado de Técnico Laboral por competencias. Se otorga a quien haya alcanzado satisfactoriamente las competencias establecidas en el programa de formación laboral.</i>

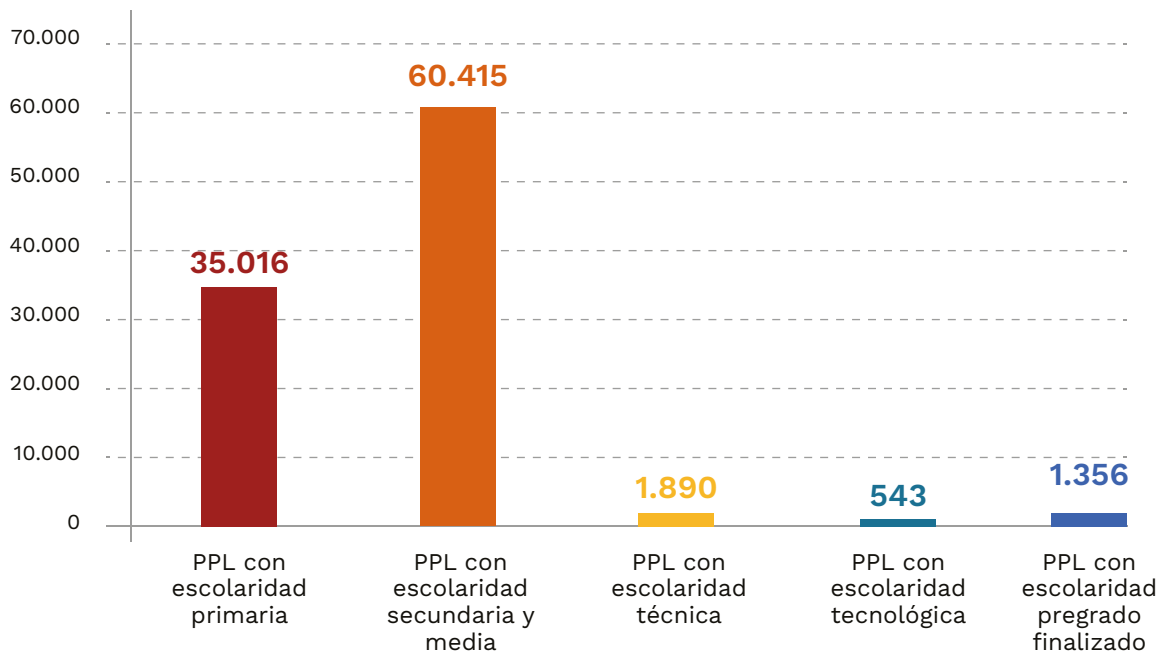
<p>Formación Académica</p>	<p>Los programas de formación académica tiene por objeto la adquisición de conocimientos y habilidades en los diversos temas de la ciencia, las matemáticas, la técnica, la tecnología, las humanidades, el arte, los idiomas, la recreación y el deporte, el desarrollo de actividades lúdicas, culturales, la preparación para la validación de los niveles, ciclos y grados propios de la educación formal básica y media y la preparación a las personas para impulsar procesos de autogestión, de participación, de formación democrática y en general de organización del trabajo comunitario e institucional.</p>	<p><i>Certificado de conocimientos académicos. Se otorga a quien haya culminado satisfactoriamente un programa de formación académica debidamente registrado.</i></p>
<p>Educación Informal.</p>	<p>Es todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido, proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos tradicionales, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados²⁷. Cualquier curso que cumpla con lo anterior puede hacer parte de esta modalidad, sin embargo para que pueda ser una actividad válida para redención, debe tener una duración mínima de ciento sesenta (160) horas continuas y haber aprobado en el JEETE, de acuerdo con el procedimiento. Su organización, oferta y desarrollo no requiere que la entidad u organización que lo dicta cuente con el registro por parte de la Secretaría y solo darán lugar a la expedición de una constancia de asistencia. Sin embargo, la persona natural o jurídica que pretenda ofrecer cursos de educación informal, debe cumplir con los requisitos especiales establecidos por el respectivo municipio donde va a desarrollar el curso, según lo ordenado en el artículo 47 del Decreto 2150 de 1995.</p>	<p><i>Certificación de asistencia. La pueda dar cualquier entidad que no sea reconocida como una institución educativa, a los participantes en los talleres, conferencias y eventos de este tipo, incluyendo el INPEC.</i></p>

Fuente: Lineamiento de la subdirección de educación del INPEC año 2017.

En lo que concierne al componente de educación, el censo educativo que muestra los niveles de escolaridad de las personas privadas de la libertad y, por ende, sus necesidades de formación, arroja el siguiente resultado:

²⁷ Congreso de la República. Ley 115 de 1994. Artículo 43.

Nivel académico de las PPL
 Nivel académico de las PPL

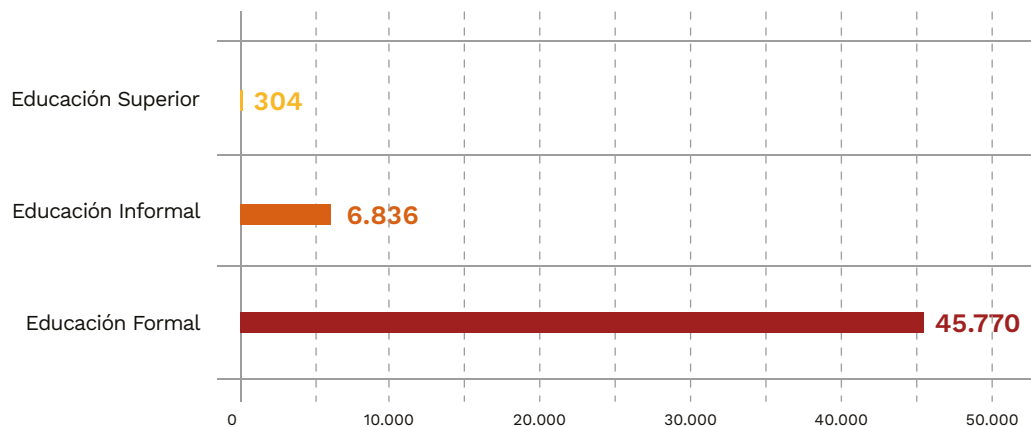


Fuente: Elaboración propia con base en el Informe estadístico del INPEC de julio de 2020.

32

La mayor parte de las personas privadas de la libertad poseen un nivel de educación básica y media, por esta razón, la mayor demanda de programas de educación para el Sistema Penitenciario y Carcelario corresponde a la formación para estos niveles educativos, como condición básica para acceder, posteriormente, programas de formación técnica o profesional. Las cifras de personas vinculadas a educación formal, informal y superior son las siguientes:

Educación formal, informal y superior
 PPL en educación según modalidad

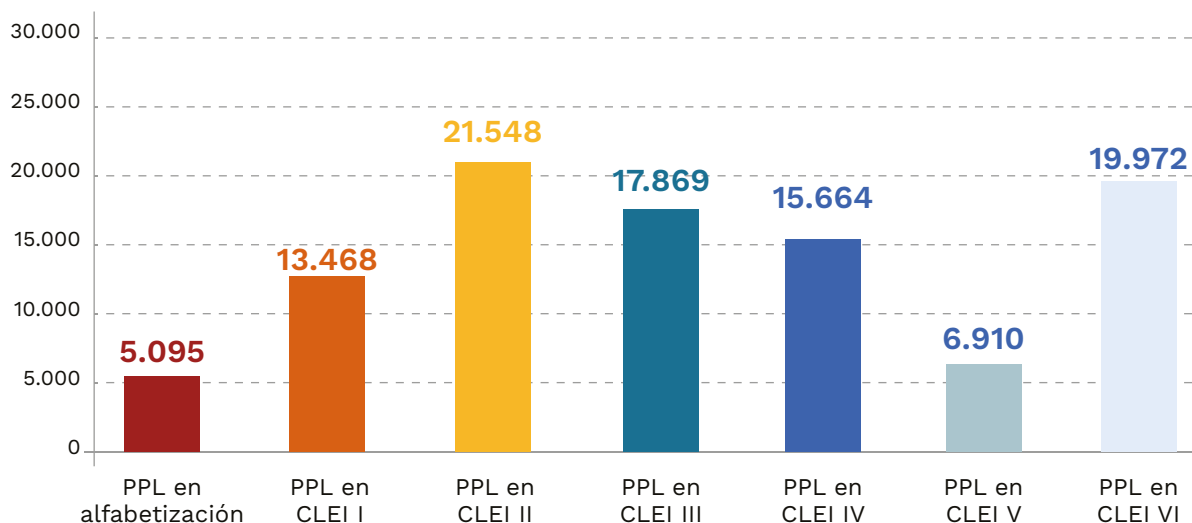


Fuente: Elaboración propia con base en el reporte INPEC - 20 de agosto de 2020

En lo concerniente a la educación formal de básica y media la vinculación se presenta del siguiente modo:

Educación formal, básica y media

PPL vinculada educación formal



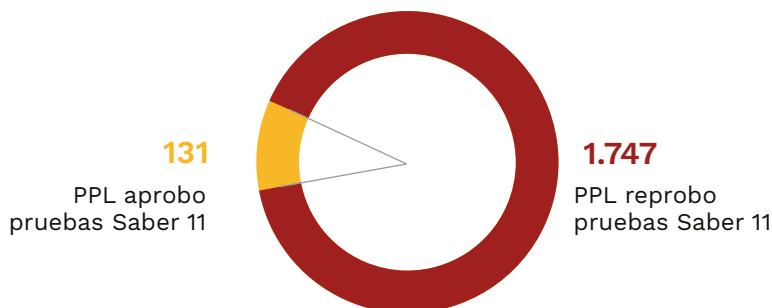
Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de julio de 2020.

En cuanto a la homologación de los estudios, debe señalarse que actualmente esta modalidad no cuenta con certificación oficial, por lo cual, las personas privadas de la libertad que se vinculan a estos programas deben validar sus estudios por medio del examen saber 11 del ICFES, empero, los resultados no son favorables. Para julio de 2019, 23.193 personas estaban vinculadas al Ciclo Lectivo Especial Integrado VI - CLEI VI, pero solo 1.878 presentaron el examen, obteniendo los siguientes resultados:

33

Resultado pruebas saber 11 – 2019

Resultados pruebas Saber 11 - 2019

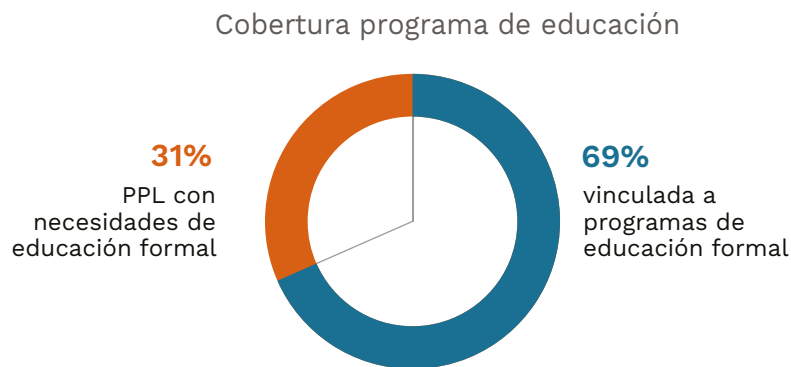


Fuente: Elaboración propia con base en reporte de resultados pruebas Saber 11 del INPEC.

En este marco, cabe señalar que el sistema requiere cupos de educación para 100.526 personas privadas de la libertad, no obstante, la cobertura actual es de solo 45.770 personas, lo cual repre-

presenta una cobertura de cerca del 31%, así:

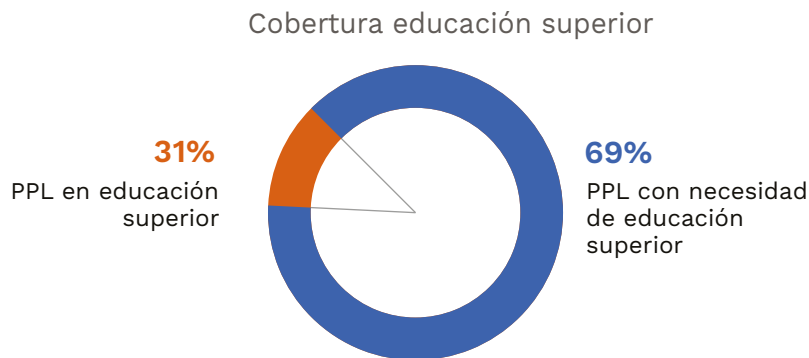
Cobertura educación formal en los niveles básica y media



Fuente: Elaboración propia basada en las estadísticas del INPEC de julio de 2020

En referencia a la cobertura en educación superior a julio de 2020, 304 personas privadas de la libertad se encontraban vinculadas a una actividad de educación superior, sin embargo, por el nivel educativo, se requeriría vincular en total a 2.433:

Cobertura educación formal superior



Fuente: Estadísticas del INPEC julio de 2020.

Es importante señalar que el Sistema Penitenciario y Carcelario no cuenta con personal docente para la prestación del servicio educativo en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país. Aunque en algunas regionales se han celebrado convenios con Secretarías de Educación del orden territorial y con establecimientos educativos, en la mayor parte de los casos la formación corre por cuenta de las PPL que cumplen actividades de enseñanza, lo cual constituye un factor que afecta gravemente la calidad de la educación, como se puede advertir a partir del resultado obtenido en las pruebas saber 11°, presentadas anteriormente. De igual forma, es necesario ampliar la cobertura de cupos al interior de los establecimientos para atender a las necesidades de educación de la población privada de la libertad.

Atención social y psicosocial

En el marco de lo expuesto, es preciso señalar que la resocialización solo se consigue si al individuo se le permite adquirir y fortalecer habilidades, aptitudes y vínculos que le faciliten su reintegración social. Es preciso que en el marco del tratamiento se le brinden herramientas que fomenten su desarrollo humano, así, es imperioso ofrecer atención con enfoque psicosocial que apoye el restablecimiento de aquellos esquemas sociales, morales, culturales, entre otros, que se vieron afectados por la vinculación al delito. Por lo anterior, el sistema penitenciario y carcelario establece programas desde la atención social y el apoyo psicosocial, de la siguiente manera:

Integración Familiar y redes de apoyo

Fortalecer los vínculos familiares permite generar factores protectores y facilita la readaptación del interno al régimen jurídico y social. Así las cosas, el INPEC viene implementando estrategias como el programa atención a la familia, el cual tiene como objetivo brindar un acompañamiento tanto al interno, como a su familia a afrontar los efectos derivados de la prisionalización, orientando al interno a identificar situaciones que generen temor y la interacción con su familia, también, fortalecerá su contacto con el mundo exterior factor esencial para evitar que se presenten mayores efectos derivados de la prisionalización, este programa se desarrolla por medio de sesiones individuales o grupales que permiten atender e intervenir las diferentes situaciones que presentan el interno y su familia.

Adicionalmente, considerando que muchos internos no pueden mantener contacto presencial con sus familiares o redes de apoyo se constituyó el programa de visita virtuales en cual permite afianzar y reanudar estos vínculos pese a la distancia. También, existe un programa de orientación a la familia del interno con el cual se le brinda información sobre las dinámicas penitenciarias.

Por otra parte, cabe traer a colación que, desde la perspectiva de las mujeres privadas de la libertad, existe una necesidad especial y es que cuando las internas atraviesan el proceso de gestación y lactancia durante la privación de la libertad es necesario que el establecimiento genere estrategias que garanticen los derechos de los niños y las madres, de tal manera, que se evite que el menor no cuente con las condiciones necesarias para su adecuado desarrollo.

Así, en las reclusiones de orden nacional se habilitan espacios para atender a los niños y niñas menores de 3 años de edad, hijos e hijas de mujeres privadas de la libertad para que vivan con sus madres en los centros de reclusión mientras se les brinda la atención pertinente, este programa se implementa en compañía del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF.

Integración de grupos en condiciones excepcionales

Adicionalmente, dentro de la población privada de la libertad se encuentran personas con características particulares en razón de sexo, edad, orientación sexual, diversidad corporal, racial, étnica, discapacidad y nacionalidad, por lo cual requieren de una atención especial que responda a sus necesidades.

De esta forma, el INPEC contempla la implementación del programa integración de grupos en condiciones excepcionales, por medio del cual se promueve el acompañamiento a estas poblacio-

nes en pro de su adecuada adaptación al establecimiento y las dinámicas carcelarias, el cual se desarrolla por medio acciones de apoyo social que permitirán que la ejecución de la pena no se convierta en una vulneración de sus derechos, las acciones a desarrollar son:

Actividades para la atención a grupos excepcionales

Grupo Excepcional	Desarrollo
<p>Madres Gestantes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar que se les brinde el control prenatal que requieren, a través de los servicios de salud correspondientes. • Fortalecer las redes familiares y de apoyo de la interna en aras de propiciar un satisfactorio proceso de gestación y culminación adecuada del embarazo. • Coordinar con las instituciones y entidades necesarias la atención integral de las internas. • Fomentar la participación de las internas en programas de tipo pedagógico y grupos de apoyo, y de ser posible el suministro de complemento nutricional en cumplimiento al principio de corresponsabilidad social.
<p>Madres Lactantes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar que tanto la madre lactante como el niño o niña recién nacido, cuenten con los controles posparto, control del crecimiento y desarrollo infantil, que requieren a través de los servicios de salud correspondientes. • Coordinar con las instituciones y entidades competentes en la atención integral de las Madres Lactantes. • Promover relaciones para que las madres puedan contar con un grupo de apoyo. • Verificar la práctica de la lactancia materna exclusiva durante los seis primeros meses de edad de los niños y niñas, y con alimentación complementaria adecuada como mínimo hasta los dos años.
<p>Indígena</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar en la población indígena el desarrollo integral mediante escenarios significativos acordes con su cultura y pensamiento que contribuyan a la recuperación de su identidad. • Procurar que el proceso de inducción y demás procesos de la vida en reclusión se realice en la lengua de su comprensión. • Facilitar el contacto del privado de la libertad con la autoridad representativa de la comunidad a la que pertenece y sus familiares, encontrando un justo equilibrio entre los parámetros establecidos en el régimen interno, y la prevención del desarraigo cultural. • Apoyar las acciones desarrolladas por Autoridades y Organizaciones Indígenas al interior de los Establecimientos de Reclusión, según la disponibilidad existente. • Gestionar la colaboración de Organizaciones indígenas legalmente reconocidas, dedicadas al trabajo en pro del bienestar de esta población en reclusión, en el desarrollo de actividades de acompañamiento o asistencia para los mismos. • Solicitar a la autoridad indígena indicar la manera cómo va a ser evaluado el proceso de resocialización y las medidas de seguimiento y evaluación de la ejecución de la pena.

<p>Afrocolombianos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promover e Impulsar el desarrollo integral en escenarios acordes, con su cultura pensamiento, con agentes educativos propios que a su vez contribuyan a la recuperación de su identidad. • Facilitar el contacto de la PPL afro-colombiano con las autoridades representativas de la comunidad a la que pertenece y sus familiares, encontrando un justo equilibrio entre los parámetros establecidos en el régimen interno, y la prevención del desarraigo cultural. • Gestionar la colaboración de Organizaciones Comunidades Negras o afrocolombiano legalmente constituidas, dedicadas al trabajo en pro del bienestar de los afro-colombianos en reclusión, en el desarrollo de actividades de acompañamiento o asistencia para los mismos. ü Promover un mayor conocimiento y respeto de la diversidad de la herencia y la cultura de los afrodescendientes y de su contribución al desarrollo de las sociedades. • Organizar conferencias, conversatorios y otras actividades encaminadas a entablar un debate público y crear conciencia sobre la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia. • Sensibilizar a la población mediante actividades de información y educación con miras a restablecer la dignidad de los afrodescendientes.
<p>Adulto Mayor</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verificar la inclusión y acceso de los Adultos Mayores en los programas de Promoción y Prevención de salud, adecuados a las necesidades propias de su edad. • Poner en conocimiento de las instancias competentes dentro del Establecimiento de Reclusión las solicitudes hechas por los adultos mayores, en relación con posibles factores de riesgo de tipo físico, psicológico o social, que afecte su adecuado desenvolvimiento en las actividades cotidianas, con el fin de que se tomen las medidas correspondientes. • Fomentar la colaboración de Organismos Nacionales e Internacionales dedicados al trabajo en pro del bienestar de los adultos mayores en reclusión, en el desarrollo de actividades de acompañamiento o asistencia para los mismos. • Verificar que la asignación de actividades ocupacionales de tratamiento penitenciario de acuerdo a sus capacidades y habilidades.
<p>Personas en Situación de Discapacidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Orientar la atención, el cuidado y la asistencia de las personas en condición de discapacidad desde la perspectiva de inclusión social y los enfoques de desarrollo humano y social, teniendo en cuenta la particularidad de las diferentes limitaciones del interno, generando unas respuestas diversificadas para la accesibilidad y la inclusión social de dichos internos. • Velar por que sean consideradas sus limitaciones y capacidades de locomoción al momento de su ubicación física dentro del establecimiento, con el objetivo de facilitar su desplazamiento y participación en todas las actividades del diario vivir. • Poner en conocimiento de las instancias competentes dentro del Establecimiento de Reclusión, las solicitudes hechas por las PPL en situación de discapacidad, en relación con posibles factores de riesgo o necesidades de acondicionamiento de espacios que les facilite su desenvolvimiento en las actividades cotidianas. • Fomentar la colaboración de Organismos Nacionales e Internacionales dedicados al trabajo en pro del bienestar de las personas en situación de discapacidad en reclusión, en el desarrollo de actividades de acompañamiento o asistencia para los mismos.

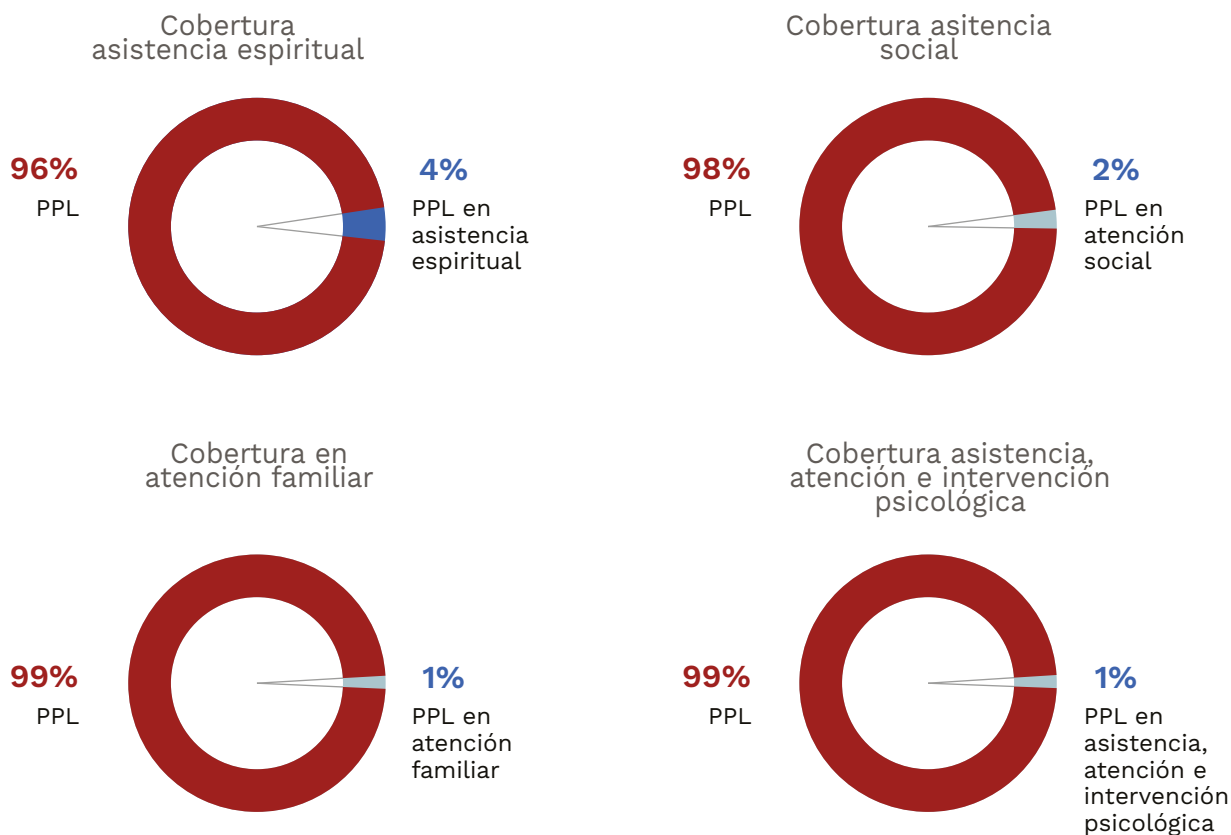
Extranjeros	<ul style="list-style-type: none">• Informar al privado de la libertad de nacionalidad extranjera el derecho que tiene de comunicarse con las Autoridades Consulares de su país cuando ingrese al ERON. Si su decisión es positiva, se debe realizar comunicación telefónica y escrita a la Autoridad Consular correspondiente.• Promover que el proceso de inducción, tanto al establecimiento como al tratamiento penitenciario, se realice en el idioma de su comprensión.• Facilitar el contacto del privado de libertad extranjero con las autoridades consulares correspondientes y sus familiares, encontrando un justo equilibrio entre los parámetros establecidos en el régimen interno, y la prevención del desarraigo cultural.• Fomentar la colaboración de Organismos Nacionales e Internacionales dedicados al trabajo en pro del bienestar de los privados de la libertad extranjeros a partir del desarrollo de actividades de acompañamiento o asistencia para los mismos.• Socializar con la población extranjera los lineamientos de la estrategia de comunicación visita virtual y así adelantar las acciones a que haya lugar para su realización.• Fomentar la inclusión de la población extranjera de cada establecimiento en los diferentes programas, principalmente en las estrategias de encuentros multiculturales y el fortalecimiento servicio pos penitenciario en articulación con las autoridades consulares del país del origen. Previa participación en el programa de preparación para la libertad.
LGBTI	<ul style="list-style-type: none">• Identificar y caracterizar a la población LGBTI mediante la implementación de jornadas de auto reconocimiento.• Fomentar estrategias de inclusión de la población LGBTI a programas de salud, productivos, educacionales o transversales.• Diseñar e implementar estrategias de sensibilización a la comunidad carcelaria de la diversidad.• Procurar el desarrollo de espacios que le permitan a la comunidad LGBTI

Fuente: Elaboración propia con base en los lineamientos de atención social de 2017.

Asistencia Espiritual

La asistencia espiritual y religiosa integrada al proceso de resocialización se orienta en el principio constitucional de libertad de cultos. Al interior de los establecimientos se deben generar estrategias para desarrollar espacios y lugares de culto adecuados que permitan la participación organizada de las diferentes confesiones religiosas. De esta manera, el papel del establecimiento es buscar al de la libertad puedan acceder a aquellas actividades que le permitan su libre desarrollo del culto, cabe precisar que estas se deben ajustar a la política penitenciaria y de seguridad.

Cobertura de programas de atención psicosocial



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe estadístico de julio de 2020

Programas transversales

La implementación de programas en este marco tiene como objetivo satisfacer adecuadamente las necesidades humanas fundamentales de cara a minimizar los efectos negativos que conlleva estar privado de la libertad, es decir de cara a generar un proceso de descubrimiento, crecimiento y potencialización de las necesidades básicas para la generación de un cambio. Así las cosas, los establecimientos crearán programas que brinden herramientas que lo preparen para su libertad. De esta manera, estos programas se desarrollan de manera transversal durante toda su privación de la libertad, estos son:

Programas Transversales

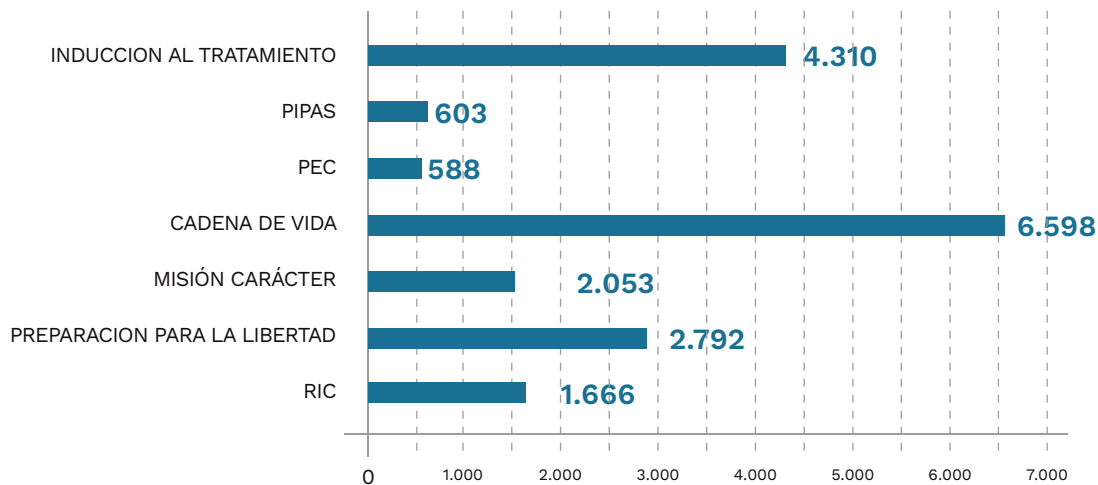
Programa	Descripción
<p>Inducción al Tratamiento Penitenciario</p>	<p>Por medio de este programa se desarrollan sesiones individuales y grupales que permiten al interno que acaba de ingresar al establecimiento penitenciario y carcelario adaptarse al cambio de contexto, sensibilizarse a las normas, hábitos y características derivadas de las dinámicas penitenciarias, y a su vez le permite reconocer los factores de riesgo a los cuales se encuentra expuesto en aras de facilitar la transición de su vida en libertad al contexto penitenciario, así como motivarse y proyectarse en el cumplimiento de sus objetivos.</p>
<p>Misión Carácter</p>	<p>Esta modalidad va dirigida exclusivamente a los privados de la libertad condenados, que se encuentran ubicados en fase de Alta Seguridad. La finalidad es brindar un espacio para que los privados de la libertad puedan reflexionar, estudiar y formar conocimiento interpersonal.</p> <p>Se desarrolla por medio de mesas redondas en las cuales los internos exponen problemas individuales, aprenden de experiencias y de dan pautas para la superación personal.</p> <p>La participación en este programa permite al interno generar un proceso mental de la persona que le permiten conocer su carisma interior, definir una visión, planear el desarrollo de sus capacidades y delimitar un consenso básico de valores y sentido moral – ético.</p>
<p>Cadena de Vida – CV</p>	<p>Este programa busca fortalecer el sentido de coherencia de los internos en relación con la vida (existencia humana) y la calidad de vida (esencia humana), es un programa dirigido específicamente a aquellos internos condenados por delitos contra la vida y se desarrolla durante la fase de alta seguridad. Para el desarrollo de este programa, se generan herramientas que permitan dar un sentido de coherencia frente a eventos críticos como la muerte y la generación de la vida y busca incentivar la coherencia frente a eventos cotidianos y continuación de vida y promoción de salud.</p>
<p>Intervención Penitenciaria para Adaptación Social – PIPAS</p>	<p>Este programa atiende a las personas condenadas a delitos de agresión sexual con el objetivo de reducir los factores de riesgo asociados a la reincidencia. Por medio de este, se identifican las necesidades de tratamiento para esta población a partir de la evaluación de cuatro aspectos: a) la conducta sexual, b) el funcionamiento social c) las distorsiones cognitivas y d) rasgos de personalidad.</p> <p>Una vez evaluado el interno se generan sesiones individuales y grupales que pretenden aumentar la conciencia y el repertorio emocional del sujeto, incluyendo la gestión de los impulsos, el reconocimiento de emociones y sentimientos de otras personas (victimas), y aumentar su capacidad de empatía, brindar herramientas para el desarrollo de relaciones sexuales sanas y libres de violencia, modificar los comportamientos desviados poco adaptativos y constituyentes de delito.</p>

<p>Responsabilidad Integral con la Vida – RIV</p>	<p>Su propósito es la reducción de niveles de autoengaño y fortalecimiento del comportamiento prosocial y competencias sociales, está dirigido específicamente a los internos condenados, con un alto puntaje en el Inventario de Autoengaño. Está dividido en dos etapas evaluativa y educativa, las cuales permitirán que el interno pueda identificar y reestructurar sus pensamientos y emociones. Este programa se desarrolla de manera individual y grupal y se lleva a cabo como mínimo una sesión por semana.</p>
<p>Programa para la Educación Integral – PEC</p>	<p>La finalidad del programa es la transformación de la percepción de los internos sobre la responsabilidad del delito: con ellos mismos, con la familia y con la sociedad; así como, transformar la percepción que estos tienen sobre los estilos saludables de vida y el bienestar propio. A este programa, se vinculan los internos condenados en fases de tratamiento de alta y mediana seguridad y abarca una intervención en la dimensión individual, grupal, familiar y comunitaria, funciona por medio de una modalidad intensiva en el cual se brindan herramientas terapéuticas y educativas, para que los internos puedan identificar, comunicar y diseñar estrategias para mitigar sus carencias y problemas de socialización y de responsabilidad social. Así se procura que el resultado del programa sea establecer conductas pro sociales, un estilo de vida saludable y un sentido de co-gestión y corresponsabilidad.</p>
<p>Preparación para la Libertad - PL</p>	<p>El objetivo de este programa es brindar herramientas a los internos que están próximos a recuperar su libertad con el fin de facilitar el proceso de reinserción a la sociedad. Así tiene como enfoque apoyar la reanudación de redes de apoyo, fortalecer y capacitar en habilidades cívicas y diseñar un plan o proyecto de vida, elementos de gran importancia para el desarrollo de su vida en libertad. Adicionalmente, por medio de este programa se interviene a nivel individual, familiar, laboral – educativo y social – comunitario, además de dar a conocer al interno que en su vida post-egreso cuenta con herramientas como el programa casa libertad para que reciba acompañamiento.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en los lineamientos de Tratamiento Penitenciario de 2017.

Considerando que la atención social y psicosocial es necesaria para la generación de habilidades del desarrollo individual, familiar, social y productivo es preciso que estos sean brindados a todas las personas privadas de la libertad, sin embargo, se encuentra que la cobertura es marginal, de cara al número de personas privadas de la libertad. La cobertura en esta asistencia es la siguiente:

Cobertura de programas transversales Vinculación a programas trasversales



Fuente: Reporte del INPEC con corte a julio de 2020.

Programas de recreación, cultura y deporte

42

En lo referente a las garantías de desarrollo de actividades de recreación cultura y deporte el sistema penitenciario y carcelario establece la implementación de actividades en cada una de estas áreas con el objetivo de fortalecer las habilidades sociales de los internos. El INPEC establece que en cada establecimiento penitenciario y carcelario debe existir un programa de arte y cultura en el cual se desarrollen actividades artísticas²⁸, culturales²⁹ y patrimoniales³⁰ para lo cual se podrán buscar alianzas estrategias que puedan apoyar la gestión y desarrollo de estos programas.

Con base a los lineamientos del programa cultural al interior de los establecimientos penitenciarios se efectúa una planeación que responde a las celebraciones que son de interés de la población privada de la libertad, no obstante, esta planeación puede ser modificada por las propuestas para el desarrollo de actividades o

celebraciones culturales, religiosas o artísticas presentadas por internos o por actores externos al sistema, cabe señalar que dicha propuesta será evaluada por el encargado del programa en aras de validar que se ajustes a los criterios logísticos y de seguridad planteados en la política penitenciaria.

Entre las actividades usualmente desarrolladas se encuentran: obras de teatro, talleres de escritura, pintura, poesía, cuento y dibujo; festivales, concursos de baile, celebraciones religiosas, y demás por el estilo que tienen gran acogida dentro de la población privada de la libertad.

28 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Lineamientos de Subdirección de Educación. Año 2017. Bogotá. "Son prácticas artísticas música, danza, teatro, artes plásticas, cine, literatura, diseño y nuevas tecnologías".

29 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Lineamientos de Subdirección de Educación. Año 2017. Bogotá. "Saberes populares, carnavales, prácticas gastronómicas, culturas infantiles, culturas juveniles, prácticas culturales de poblaciones étnicas, gestión y producción y emprendimiento cultural".

30 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Lineamientos de Subdirección de Educación. Año 2017. Bogotá. "Tradiciones populares, expresiones locales y nacionales, museos, escuela y ciudad".

Asimismo, en este marco se fortalecen las bibliotecas dentro de los establecimientos en aras a que estos se conviertan en espacios que permitan una conexión con el mundo exterior y que a su vez es una herramienta de apoyo para el cumplimiento de metas en el marco de los programas de educación formal y superior. Adicionalmente, en lo referente a recreación y deporte los establecimientos penitenciarios y carcelarios realizan una planeación anual en aras de fortalecer las habilidades de desarrollo humano y social, así las cosas, se programan actividades, de la siguiente manera:

Tabla 7. Tipos de actividades deportivas y recreativas

Actividades deportivas permanentes de carácter recreativo	Individuales	<i>Fútbol, Microfútbol, Voleibol, Baloncesto, Aeróbicos, Gimnasia</i>
	Grupales	<i>Tenis de Mesa, Ajedrez, Ping – pong</i>
Actividades deportivas permanentes dirigidas a la competición	Campeonatos en los deportes grupales e individuales descritos anteriormente.	
Actividades deportivas especiales	Juegos Penitenciarios y Carcelarios	
Actividades recreativas permanentes	Actividades Lúdicas	<i>Las cuales se caracterizan por no estar reglamentadas permitiendo que el individuo exprese sus emociones internas. Entre ellas tenemos: olimpiadas de matemáticas concurso de ortografía, juegos de salón, entre otros.</i>

Fuente: Lineamientos de la subdirección de educación del año 2017

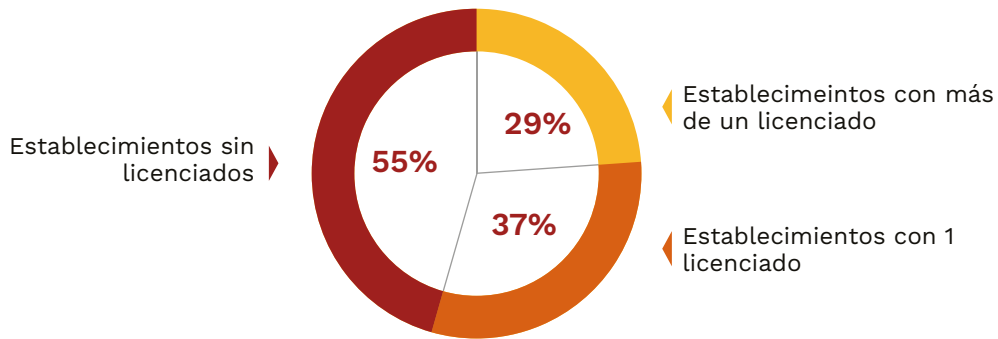
Cabe precisar que para vincularse a estas actividades los establecimientos tienen un protocolo que consiste en convocatoria con delimitación de los perfiles que pueden participar en la actividad, inscripción por parte de los internos interesados, la selección realizada por el encargado del programa de recreación, cultura y deporte quien aplica criterios relativos a los cupos disponibles y personas inscritas, vinculación y desarrollo del programa y, por último, seguimiento de la inscripción y participación las cuales deberán ser reportadas en al SISIEPEC.

Personal del INPEC

Es imperioso señalar que el sistema penitenciario y carcelario no cuenta con el personal suficiente para atender al número de personas privadas de la libertad que alberga de tal manera que pueda garantizar unas condiciones de vida en reclusión que respondan al fin resocializador de la pena. Actualmente el INPEC cuenta con 512 funcionarios administrativos para el cumplimiento de actividades de tratamiento, además de 500 funcionarios del cuerpo de custodia y vigilancia que apoyan estas funciones. Lo anterior, significa que el INPEC cuenta con cerca de un funcionario por cada 118 internos.

Uno de los componentes en los que se requiere el apoyo de estos profesionales es el educativo. Al respecto, el número de licenciados en establecimientos penitenciarios encargados de capacitar y hacer seguimiento al programa de educación formal es el siguiente:

Licenciados en el Sistema Penitenciario y Carcelario



Fuente: Reporte INPEC

Cuerpos Colegiados

44

El proceso de tratamiento penitenciario requiere la conformación y el funcionamiento de cuerpos colegiados que se encargan de hacer seguimiento al proceso de resocialización de las personas privadas de la libertad, así como apoyar el tratamiento y generar las herramientas necesarias para la efectiva resocialización del infractor. Así las cosas, al interior de los establecimientos penitenciarios deben conformarse: i) el Consejo de Evaluación y Tratamiento, ii) la Junta de Evaluación de Estudio, Trabajo y Enseñanza, iii) el Consejo Disciplinario y iv) la Junta de Distribución de Patios y Asignación de Celdas.

Actores del programa.

CUERPO COLEGIADO/ REGIONAL	CENTRAL	OCCIDENTE	NORTE	ORIENTE	NORESTE	VIEJO CALDAS
FUNCIONARIOS CET	115	45	38	36	44	47
FUNCIONARIOS JEETE	126	63	45	45	60	63
CONSEJO DE DISCIPLINA	126	63	45	45	60	63

Fuente: Reporte del INPEC a corte del julio 31 2020

Perfiles funcionarios tratamiento por regional

PERFILES FUNCIONARIOS TRATAMIENTO	CENTRAL	OCCIDENTE	NORTE	ORIENTE	NORESTE	VIEJO CALDAS
TRABAJADORES SOCIALES	15	7	8	7	3	4
PSICOLOGO	53	20	13	14	21	24
SOCIOLOGOS	2	1	0	0	1	0
ABOGADOS	28	7	2	4	2	2
ADM. DE EMPRESAS	27	17	0	10	6	11
TERAPEUTA OCUPACIONAL	4	0	13	1	0	1
LICENCIADOS	51	22	19	10	11	20
MEDICO	18	6	10	3	2	2
ODONTOLOGO	14	5	5	3	2	2
ENFERMERO	26	12	8	7	15	12

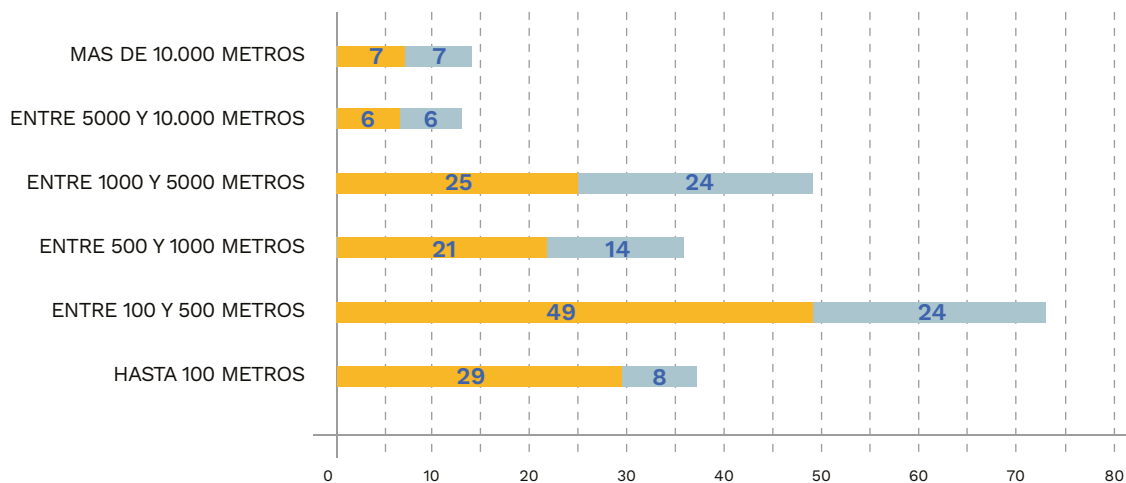
Fuente: Reporte del INPEC a corte del julio 31 2020

Infraestructura

El sistema penitenciario y carcelario tiene 132 establecimientos penitenciarios y carcelarios de los cuales 117 establecimientos son de primera generación construidos 1961 y principios de los 90, en su mayoría son establecimientos sin mayor capacidad, también existen 5 establecimientos de segunda generación y la tercera generación con 10 establecimientos. En este marco, cabe precisar que estos establecimientos no están construidos en consideración de las necesidades del tratamiento penitenciario, por lo cual, actualmente el sistema se encuentra así:

45

Establecimientos del orden nacional con áreas para el tratamiento penitenciario



Fuente: Reporte INPEC 30 de junio de 2019

Espacios educativos por regional

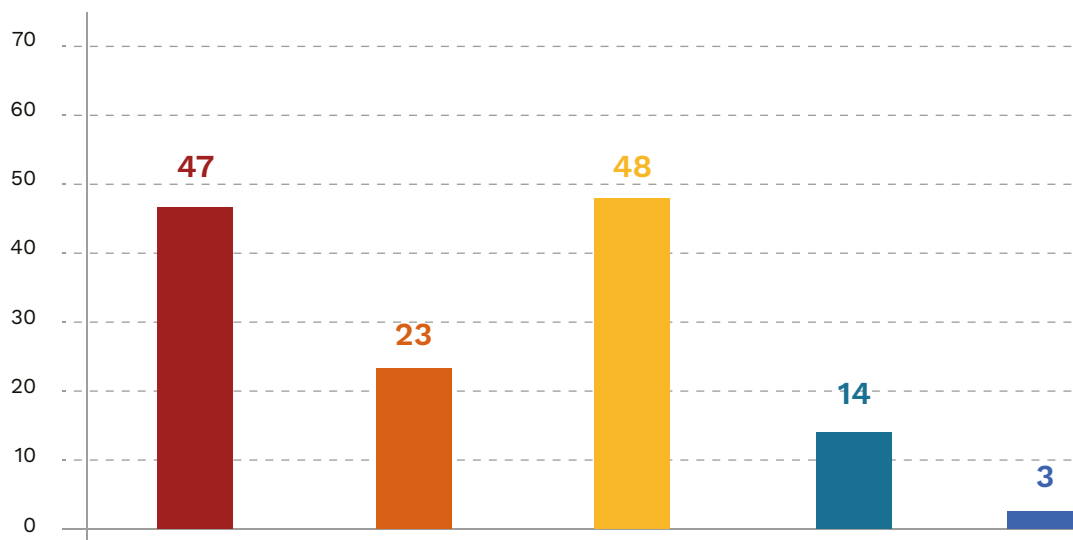
REGIONAL / ESPACIOS	CENTRAL	OCCIDENTE	NORTE	ORIENTE	NORESTE	VIEJO CALDAS
AULAS	205	144	58	69	97	91
AULAS DE SISTEMA	34	11	9	10	9	15
AUDITORIOS	14	6	1	8	13	1
DEPOSITOS	30	7	5	3	0	3
TV	94	18	23	29	0	20
CÁMARAS DE VIDEO	19	7	9	9	0	7
MESAS	1.024	1.571	151	480	0	142
SILLAS	4.751	3.465	1.171	1.616	0	751
TABLEROS	301	116	86	67	0	47
COMPUTADORES	309	191	114	216	153	90
BIBLIOTECAS	12	29	9	0	18	0
POLIDEPORTIVO	2	1	2	0	14	0
ESPACIOS CAPACITACIÓN LABORAL	2	8	3	0	0	0
GIMNASIA	5	3	5	0	0	0

Fuente: Formato espacios físico Subdirección de educación, corte Junio 2019

46

Establecimientos del orden nacional con aulas para desarrollar programas de educación

AULAS ESTABLECIMIENTOS



Fuente: Formato espacios físico Subdirección de educación, corte Junio 2019

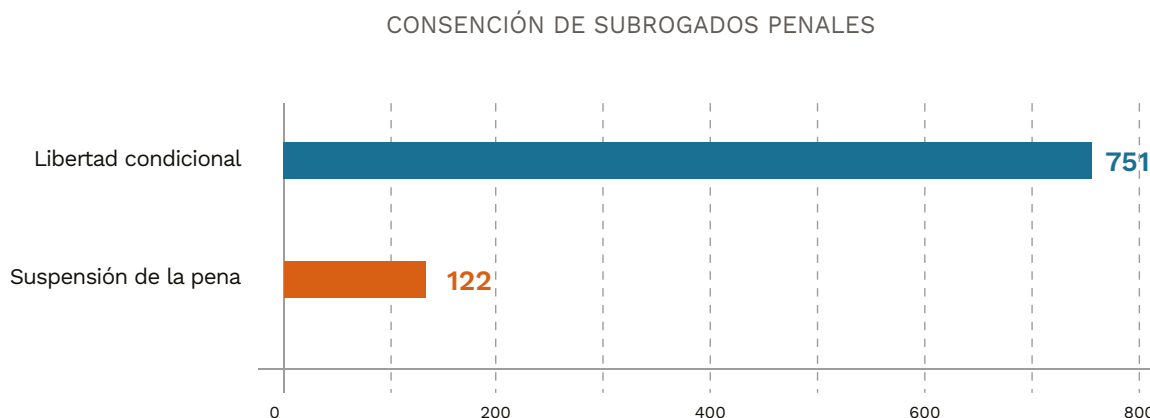
Subrogados Penales

Concesión de subrogados penales

Regional	Libertad Condicional		Suspensión Pena		Total Subrogados Penales		
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Total
CENTRAL	201	8	9	2	210	10	220
OCCIDENTE	132	8	13	1	145	9	154
NORTE	75	2	14	0	89	2	91
ORIENTE	83	7	7	0	90	7	97
NORESTE	104	15	0	0	104	15	119
VIEJO CALDAS	103	13	1	0	104	13	117
TOTAL REGIONAL	698	53	44	3	742	56	798

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas del INPEC del mes de julio de 2020

Figura 29. Aplicación de subrogados penales por tipo



47

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas del INPEC del mes de julio de 2020

Recursos financieros

En lo que respecta a la asignación de recursos para el funcionamiento de los diversos programas y actividades en el marco del proceso de resocialización, cabe señalar que los recursos para tratamiento se asignan así:

Recursos asignados por programa

PROGRAMA	VALOR ASIGNADO 2020
DOTACIÓN DE INTERNOS: colchonetas, sábanas, sobre sábanas, cobijas, almohadas y elementos de aseo personal	\$ 15.600.000.000
Actividad en pro de la calidad de vida PPL	\$ 158.414.830
Atención Niños Menores de Tres Años	\$ 60.000.000
Atención grupo con condiciones excepcionales	\$ 450.000.000
Programa preservación de la vida	\$ 130.000.000
Programas psicosociales de atención social	\$ 380.000.000
Operatividad Consejo de Evaluación y Tratamiento CET	\$ 450.000.000
Operatividad Junta de Evaluación, Trabajo, Estudio y Enseñanza	\$ 450.000.000
Programas psicosociales con fines de tratamiento Penitenciario	\$ 450.000.000
Servicio Pospenitenciario	\$ 164.800.000
Justicia y Paz	\$ 16.000.000
Elementos para fortalecimiento de programas cultura deporte y recreación	\$ 1.005.732.000
Educación para el trabajo y desarrollo humano	\$ 400.000.000
Validación general de estudios y examen de Estado	\$ 207.976.649
Programas de educación superior, educación para el trabajo y el desarrollo humano	\$ 90.000.000
Educación Formal	\$ 1.400.000
Desarrollo y fortalecimiento de aulas virtuales, fortalecimiento programas cultura, deporte y recreación, dotación bibliotecas, laboratorios de creación artística	\$ 1.200.000
La finalidad del proyecto de inversión es el mejoramiento de los procesos educativos que se realizan en los establecimientos de reclusión, actualizando y ajustando los componentes de educación formal implementando los ambientes de aprendizaje y capacitando los servidores públicos	\$ 358.443.492
Atención Rehabilitación al Recluso	\$ 500.000.000
Total	\$ 20.873.966.971

Fuente: Elaboración propia basada en reporte allegado por el INPEC con periodo de 31 de julio de 2020

Así las cosas, en relación con el presupuesto general del Sistema Penitenciario y Carcelario, los recursos asignados a resocialización corresponden al 1%, como se evidencia en la siguiente tabla:

Presupuesto	Valor
Presupuesto general Sistema Penitenciario y Carcelario	\$ 2.577.723.967.818 ³¹
Presupuesto de resocialización	\$ 20.873.966.97

Fuente: Elaboración propia basada en reporte allegado por el INPEC con periodo de 31 de julio de 2020 e informe estadístico del INPEC de enero de 2020

IV. MARCO DE LA POLÍTICA

1. ELEMENTOS CONCEPTUALES Y JURÍDICOS

En el presente apartado se presentan los elementos conceptuales y jurídicos que orientan el marco de la política pública en materia de resocialización para el Sistema Penitenciario y Carcelario. Teniendo en cuenta las premisas que orientan el análisis, estos se agrupan de la siguiente manera:

1.1. El fin resocializador en la política criminal del Estado colombiano

Como ha sido explicado ampliamente por la jurisprudencia constitucional, el fin resocializador de la pena ocupa un lugar importante en nuestro ordenamiento jurídico frente a los otros fines reconocidos de la pena en la medida que de él depende, en gran parte, la legitimidad de la imposición de las medidas privativas de la libertad en un Estado social de derecho fundado en el respeto de la dignidad humana y, por consiguiente, también constituye un elemento importante dentro de los estándares constitucionales que debe incorporar una política criminal respetuosa de los derechos humanos en nuestro país.

Como fue precisado en la Sentencia T - 762 de 2015, uno de los estándares constitucionales que debe incorporar una política criminal respetuosa de los derechos humanos es considerar como fin primordial la efectiva resocialización de los condenados. Según el criterio del tribunal constitucional, y tal como lo señaló en su momento la Comisión Asesora de Política Criminal en su informe del año 2002, la política criminal colombiana perdió de vista el fin resocializador de la pena privativa de la libertad, derivado de la profunda crisis humanitaria que afecta al sistema carcelario. En dicha providencia la Corte Constitucional señaló:

Es imperioso recordar que el esfuerzo por la resocialización del delincuente y por su incorporación a la vida en sociedad después de su castigo, se traduce en beneficios para la comunidad. Por el contrario abandonar tal enfoque hace que el sistema penitenciario y carcelario se convierta en un sistema multiplicador de conflictos que genera más y “mejores” delincuentes (la cárcel como

31 INPEC. Informe estadístico enero de 2019. Página 62. Disponible en: https://www.inpec.gov.co/web/guest/estadisticas/informes-y-boletines/-/document_library/6SjHVBGriPOM/view_file/965450?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_redirect=https%3A%2F%2Fwww.inpec.gov.co%2Fweb%2Fguest%2Festadisticas%2Finformes-y-boletines%2F-%2Fdocument_library%2F6SjHVBGriPOM%2Fview%2F965447%3F_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_redirect%3Dhttps%253A%252F%252Fwww.inpec.gov.co%252Fweb%252Fguest%252Festadisticas%252Finformes-y-boletines%253Fp_p_id%253Dcom_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM%2526p_p_lifecycle%253D0%2526p_p_state%253Dnormal%2526p_p_mode%253Dview

universidad del delito), lo que finalmente termina siendo más costoso para el conglomerado social.

En suma, del marco constitucional colombiano se deriva un modelo penal integrador que se contrapone al modelo propio de un derecho penal excluyente. Conforme a este último bastaría con la aplicación de medidas de segregación y exclusión social frente a aquellas personas que han cometido delitos, quienes, en adelante no serán reconocidos como sujetos plenos de derechos. El modelo integrador, por el contrario, se funda en la dignidad humana y buscará que el individuo pueda incorporarse nuevamente al cuerpo social³²:

La apuesta por un modelo penal integrador en nuestro país derivado de los postulados constitucionales constituye, por lo tanto, un parámetro orientador de la política criminal en su fase de criminalización terciaria, es decir, aquella correspondiente a la ejecución y seguimiento de las sanciones penales.

1.2. Estándar constitucional en materia de resocialización

Como se mencionó, constituye un estándar constitucional en sí mismo que la política criminal busque como fin primordial la efectiva resocialización de los condenados, de lo cual se deriva, que las entidades estatales responsables deben retomar la resocialización como su enfoque principal, evitando así que la cárcel se convierta en un multiplicador de conflictos sociales y que se acojan las siguientes recomendaciones³³:

1. Que la pena y su fin resocializador debe tener tiempos mínimos y máximos para ser ejecutados, para que brinden una expectativa seria de vida en libertad al condenado. Sin embargo, la determinación de estos tiempos requiere de una investigación empírica que no se ha realizado aún.
2. Es necesario reestructurar los modelos de trabajo, estudio y enseñanza en los centros de reclusión para que sean tomados como formas de resocialización, y no como simples factores de redención de la pena.
3. Es necesario que se redistribuyan las cargas administrativas y presupuestales del sistema penitenciario, para que los programas de resocialización tengan posibilidades reales de ejecución.

El anterior estándar constitucional fue complementado en el Auto 121 de 2018 en el cual se delimita de forma más detallada su alcance, conforme a los siguientes criterios:

1. La pena privativa de la libertad no adquiere únicamente un sentido retributivo que implica mirar hacia el pasado, sino que tiene un sentido transformador de las relaciones sociales, al momento del retorno a la libertad, de modo que la comunidad y el sujeto que retoma su vida,

32 "La resocialización es un objetivo que se desprende de la naturaleza del tipo de Estado adoptado por el constituyente primario en 1991, pues en "un Estado social de derecho fundado en la dignidad humana (...) el objeto del derecho penal (...) no es excluir al delincuente del pacto social sino buscar su reinserción en el mismo". La base de un derecho penal excluyente, radica en la concepción tradicional del delito, según la cual quien cometió una infracción al derecho penal, que es tildado de delincuente bajo una visión esencialista de las conductas, "pierde la calidad de sujeto pleno de derechos, incluso en relación con aquellos derechos que no están en relación directa con la pena que se le ha impuesto". Bajo esta concepción se forja un contexto social que reclama la prisión para resolver los conflictos sociales, en el que la cárcel es admitida, fácilmente, como una forma de compensar el daño, a través del sufrimiento. Tal concepción, sin duda, desborda y desnaturaliza la potestad sancionatoria del Estado y es claramente inconstitucional. En un Estado Social y Democrático de Derecho, por el contrario, la esencia de la persona no está definida previamente por sus actos y, de la comisión de un acto socialmente reprochable, debe predicarse un hecho por supe ar y no una conducta que acompañe a la persona, definiéndola en su ser." Corte Constitucional. Auto 121 de 2018, párrafos 58 y 59

33 Ibidem, párrafo 58

- se reencuentren armónicamente cuando este recobre el ejercicio pleno de sus derechos³⁴.
2. Es necesario que las habilidades, destrezas y aprendizajes de la vida en reclusión, se traduzcan en oportunidades en la vida fuera de la cárcel, por lo cual, la oferta laboral y educativa debe armonizarse con las necesidades diferenciales de la población y las demandas de la vida fuera de la prisión, incluyendo aquellos requerimientos para el ejercicio pleno de la ciudadanía, como es la formación en derechos fundamentales, contenidos y acciones constitucionales³⁵.
 3. Los programas deberán ser evaluados para generar una política de resocialización con vocación de sostenibilidad, lo cual implica establecer las condiciones de calidad de los programas de formación en los establecimientos penitenciarios y métodos de evaluación que den cuenta de los logros de desempeño individual, los logros de los programas y la política en general³⁶.
 4. Los procesos de resocialización que se adelanten en el Sistema Penitenciario y Carcelario deben impartirse con el consentimiento de las personas privadas de la libertad, como corresponde conforme al respeto de la autonomía y la dignidad humana³⁷.
 5. Debe garantizarse la oportunidad y disposición permanente de programas que garanticen la realización de diversas actividades de orden laboral, educativo, deportivo y lúdico³⁸.
 6. Deben garantizarse condiciones cualificadas de reclusión en aspectos básicos como el goce permanente de servicios públicos esenciales, buenas condiciones de alojamiento, alimentación balanceada, servicios sanitarios mínimos, entre otros³⁹.
 7. Debe garantizarse el acompañamiento permanente durante el periodo en que se prolonga la privación de la libertad, con el auxilio de un equipo interdisciplinario de profesionales en ciencias sociales y de la salud, de la red de apoyo y de la familia del recluso⁴⁰.

1.2.1. Mínimos constitucionales asegurables frente al derecho a la resocialización

51

Los criterios definidos por la Corte Constitucional a través de las distintas órdenes impartidas en el marco del seguimiento al estado de cosas inconstitucional permiten proponer una delimitación conceptual del derecho a la resocialización, en este caso se encontró que las diferentes órdenes impartidas por la Corte Constitucional en el marco del seguimiento pueden agruparse en cuatro categorías o atributos que dotan de contenido concreto al derecho a la resocialización, los cuales, también son derechos en sí mismos y corresponden a diferentes dimensiones que deben ser atendidas durante el tratamiento penitenciario, son las siguientes: i) dimensión laboral, ii) dimensión educativa, iii) integración social y familiar, y iv) recreación, cultura y deporte.

Lo anterior, tiene sentido en consideración con lo establecido en el código penitenciario el cual determina que para la consecución de la resocialización se deberá garantizar trabajo, educación, integración familiar y social, formación espiritual y cultura, deporte y recreación⁴¹.

34 Corte Constitucional. Auto 121 de 2018, párrafo 61

35 Ibidem, párrafo 62

36 Ibidem, párrafo 62

37 Ibidem, párrafo 65

38 Ibidem, párrafo 68

39 Ibidem

40 Ibidem

41 Congreso de la República. Código Penitenciario y Carcelario. ARTÍCULO 10. FINALIDAD DEL TRATAMIENTO PENITENCIARIO. El tratamiento penitenciario tiene la finalidad de alcanzar la resocialización del infractor de la ley penal, mediante el examen de su personalidad y a través de la disciplina, el trabajo, el estudio, la formación espiritual, la cultura, el deporte y la recreación, bajo un espíritu humano y solidario.

1.2.2. Obligaciones del Estado derivadas de la relación de especial sujeción de las PPL

La relación especial de sujeción entre la población privada de la libertad y el Estado consiste en el predominio de una de las partes sobre la otra, cuando una persona es privada de la libertad no significa que esta sea anulada como sujeto activo de derechos o pueda ser excluido de la sociedad. Si bien cuando el Estado suspende el derecho a la libertad de la persona esta queda a disposición del Estado y a este último se le faculta para limitar algunos derechos, lo anterior, no significa que la persona quede sustraída del amparo y goce efectivo de sus derechos fundamentales. Contrario sensu, conforme lo indica la Corte Constitucional los derechos de las personas privadas de la libertad se transforman en deberes para el Estado.

Es así como, la potestad o predominio del Estado sobre el interno constituye derechos y deberes especiales para cada una de las partes, los cuales deben desarrollarse dentro de los límites de la dignidad humana y específicamente la resocialización como finalidad de la pena. Así las cosas, la Corte ha reiterado en diferentes ocasiones que la constitución de esta relación se da por seis elementos: i) subordinación, ii) sometimiento del interno a un régimen jurídico especial, iii) ejercicio de la potestad disciplinaria especial y la limitación de los derechos fundamentales, iv) la finalidad del ejercicio de la potestad disciplinaria y de la limitación de los derechos fundamentales para lograr el cometido principal de la pena (la resocialización), v) surgimiento de derechos especiales en cabeza de las personas privadas de la libertad, los cuales deben ser especialmente garantizados por el Estado y vi) garantizar de manera especial el principio de eficacia de los derechos fundamentales de los privados de la libertad.

52

1.2.3. La educación

La educación⁴², es la principal herramienta de un Estado para hacer efectivo el mandato de la igualdad, puesto que permite la proyección social de los seres humanos y de la comunidad, así brindando oportunidad para el desarrollo humano, social y económico. Por esta razón, es uno de los mínimos necesarios para el proceso de resocialización y reinserción social de las personas privadas de la libertad. Así las cosas, considerando la categoría constitucional del Derecho a la educación y lo necesario que es para el desarrollo humano de la persona, es imperioso que se vincule al proceso de resocialización.

Por otra parte, en relación con los estándares o mínimos internacionales la educación se consagra como una obligación del estado con todas las personas, la declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, reza:

“Artículo XII. Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas.

42 42 Corte Constitucional. Sentencia T 458 de 2013. “Dentro del marco constitucional, el artículo 67 consagra el derecho fundamental a la educación. Conforme a tal disposición, la educación es (i) un servicio público de carácter obligatorio, que se encuentra bajo la dirección, coordinación, inspección y vigilancia del Estado, cuya cobertura se debe ampliar progresivamente y, (ii) un derecho que se garantiza a todos los habitantes. Como máximo intérprete de la Constitución, esta Corporación se ha referido al artículo citado y ha concluido que la educación es un derecho constitucional fundamental cuyo ejercicio materializa la dignidad humana, debido a que permite obtener conocimiento y, en esa medida, posibilita el desarrollo de los individuos. Específicamente, la Corte ha señalado que el derecho fundamental a la educación: (i) es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (ii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la realización de otros de sus demás derechos fundamentales; (iii) es un elemento dignificador de las personas; (iv) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico; (v) es un instrumento para la construcción de equidad social, y (vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad.”

Asimismo, tiene el derecho de que, mediante esa educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad.

El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado.

Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos”

De esta manera, la educación es un mínimo esencial para que las personas en general y específicamente las privadas de la libertad puedan desarrollarse integralmente y mejorar sus condiciones de vida en su contacto social. Desde esta perspectiva, considerando que el fin de la resocialización es generar herramientas de desarrollo humano, la educación es uno de los mínimos constitucionales necesarios para conseguir dicha finalidad.

Adicionalmente, las reglas de tratamiento penitenciario conocidas como Reglas Mandela establecen:

“Regla 102

- 1. Se fijará por ley o por reglamento administrativo el número máximo de horas de trabajo para los reclusos por día y por semana, teniendo en cuenta las normas o usos locales con respecto al empleo de los trabajadores libres.*
- 2. Las horas así fijadas deberán dejar un día de descanso por semana y tiempo suficiente para la instrucción y otras actividades previstas para el tratamiento y la reeducación del recluso.*

...

Regla 104

- 1. Se tomarán disposiciones para fomentar la instrucción de todos los reclusos que se encuentren en condiciones aptas, incluso la instrucción religiosa en los países en que esto sea posible. La instrucción de los analfabetos y de los reclusos jóvenes será obligatoria y la administración del establecimiento penitenciario deberá prestarle particular atención.*
- 2. En la medida de lo posible, la instrucción de los reclusos deberá coordinarse con el sistema de educación pública estatal a fin de que, al ser puestos en libertad, los reclusos puedan continuar sin dificultad su formación”.*

Por lo cual no es solo imperioso incluir dentro del proceso de resocialización la educación sino la garantía de acceso y calidad para todo privado de la libertad que requiera de ella para su desarrollo social. Adicionalmente,

considerando la relación de especial sujeción existente en este contexto la educación es un derecho parcialmente restringido, puesto que los privados de la libertad conservan su derecho a aprender, pero no pueden valerse de ellos mismos para garantizar el acceso a este servicio esto en razón a las dinámicas del sistema penitenciario y carcelario, así nace la obligación del estado

para brindar una oferta educativa compuesta por planes y programas según las necesidades de toda la población privada de la libertad.

La Corte Constitucional, en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria, ha declarado que es necesario que los programas de educación deben generar habilidades que le permitan su reinserción a la sociedad por lo cual deben estar articulados a los programas implementado en otros contextos⁴³, asimismo, se debe garantizar el acceso y disponibilidad permanente a todos los reclusos.

1.2.4. El trabajo

En un Estado Social de Derecho, el trabajo⁴⁴ es una herramienta que permite a las personas acceder a condiciones dignas de vida, así como permite el desarrollo económico del individuo y de la comunidad. En este sentido, en un derecho y un deber que gozan los ciudadanos puesto que para su efectivo desarrollo se deben garantizar las condiciones dignas y justas. Así lo determina, la declaración de los Derechos y Deberes del Hombre, la cual establece sobre el trabajo:

“Artículo XIV. Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

Toda persona que trabaja tiene derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia”

Asimismo, el pacto internacional de derechos civiles y políticos determina:

“Artículo 8:

1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.

2. Nadie estará sometido a servidumbre.

3.

a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio;

b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;

c) No se considerarán como “trabajo forzoso u obligatorio”, a los efectos de este párrafo:

i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;

⁴³ Corte Constitucional. Auto 121 de 2018. Párrafo 62: “Es necesario que las habilidades, destrezas y aprendizajes de la vida en reclusión, se traduzcan en oportunidades en la vida fuera de la cárcel, por lo cual, la oferta laboral y educativa debe armonizarse con las necesidades diferenciales de la población y las demandas de la vida fuera de la prisión, incluyendo aquellos requerimientos para el ejercicio pleno de la ciudadanía, como es la formación en derechos fundamentales, contenidos y acciones constitucionales”

⁴⁴ Corte Constitucional. Sentencia C 539 de 2014. “La jurisprudencia constitucional ha considerado que la naturaleza jurídica del trabajo cuenta con una triple dimensión. En palabras de la Corporación la “lectura del preámbulo y del artículo 1º superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio.”

ii) El servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deben prestar conforme a la ley quienes se opongan al servicio militar por razones de conciencia.

iii) El servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad;

iv) El trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.”

Las reglas Mandela, hacen gran énfasis en la necesidad de generar habilidades productivas y de desarrollo económico al privado de la libertad, para lo cual establece la necesidad de que el trabajo penitenciario no se convierta en trabajo forzado y desarrolla garantías, de las cuales se hace la siguiente síntesis:

1. El trabajo penitenciario deberá garantizar al privado de la libertad mantenerse ocupado y productivo durante el tiempo de una jornada laboral normal⁴⁵.
2. No puede convertirse en una modalidad de trabajo forzado, así como, no se podrá obligar al recluso a trabajar en pro del beneficio personal o privado de ningún funcionario del establecimiento penitenciario⁴⁶.
3. Las modalidades de trabajo penitenciario deberán estar acorde con el mercado laboral de la sociedad, de tal manera que una vez recupere el recluso la libertad cuente con las posibilidades de continuar desarrollando esas actividades económicas una vez recupere la libertad.
4. En la medida de lo posible, el trabajo contribuirá, por su naturaleza, a mantener o aumentar la capacidad del recluso para ganarse la vida honradamente tras su puesta en libertad. Asimismo, se dará formación profesional en algún oficio útil a los reclusos que estén en condiciones de aprovecharla, particularmente a los jóvenes, así como, los reclusos podrán elegir la clase de trabajo a la que deseen dedicarse⁴⁷.
5. La organización y los métodos de trabajo en el establecimiento penitenciario se asemejarán todo lo posible a los que se apliquen a un trabajo similar en el exterior, a fin de preparar a los reclusos para la vida laboral normal. No obstante, no se supeditará el interés de los reclusos y de su formación profesional al objetivo de lograr beneficios pecuniarios de una industria penitenciaria⁴⁸.
6. El trabajo penitenciario debe contar con las mismas precauciones para proteger la seguridad e higiene, garantizar indemnización a los reclusos en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional, en condiciones no menos favorables que las que la ley disponga para cualquier ciudadano⁴⁹.
7. Deberá establecerse una jornada laboral que determine un máximo de horas y permitan un día de descanso. Adicionalmente, esta jornada deberá permitir al interno contar con tiempo suficiente

45 Naciones Unidas. Reglas Mínimas para el Tratamiento Penitenciario. Regla 96, numeral 2.

46 Ibidem. Regla 97, numeral 3

47 Ibidem. Regla 98.

48 Ibidem. Regla 99.

49 Ibidem. Regla 100.

desarrollar otras actividades vinculadas al tratamiento penitenciario⁵⁰.

8. Se establecerá una remuneración justa de acuerdo a las especialidades del régimen disciplinario⁵¹.

En este marco, el Estado tiene la obligación de generar estrategias que permitan fomentar actividades laborales que cumplan con las garantías mínimas para la población privada de la libertad, estas estrategias deberán tener en cuenta que el trabajo penitenciario no constituye en estricto sentido una relación laboral, sin embargo, estas actividades deberán desarrollarse con las garantías mínimas y deberán gozar del producto de su trabajo. Así las cosas, el trabajo penitenciario fortalece el proceso de resocialización al permitir gozar de actividades que permitirán su reinserción social una vez ejecutada la pena.

1.2.5. La recreación y deporte

En Colombia la Constitución Política establece el derecho a la recreación y el deporte como elemento integral del derecho a la educación, por lo tanto, cumple una función social y permite la formación integral de las personas, el desarrollo de la libre personalidad⁵² y garantiza el aprovechamiento del tiempo libre.

De esta manera, dado el alcance brindado por la Corte Constitucional a dicho derecho es fundamental su integración al proceso de resocialización⁵³, puesto que permitirá a las personas privadas de la libertad fomentar sus bases para la comunicación, desarrollar relaciones interpersonales y fortalecer sus habilidades de adaptación al medio y a las reglas sociales⁵⁴.

56

Adicionalmente, las reglas mínimas para el tratamiento penitenciario establecen que es necesario que las personas privadas de la libertad dispongan de los espacios y artículos necesario para el desarrollo de actividades recreativas y deportivas. Asimismo, es un mínimo necesario que los internos realicen al menos una hora de ejercicio físico al aire libre⁵⁵.

La Corte Constitucional ha insistido que el derecho al deporte y la recreación de las personas privadas de la libertad constituye un derecho fundamental restringido por el régimen disciplinario

50 Ibidem. Regla 102.

51 Ibidem. Regla 103.

52 Corte Constitucional. Sentencia T 435 de 2005. "El carácter polisémico del deporte, se encuentra entonces ligado a derechos que tienen la naturaleza de fundamentales: 1. tiene carácter formativo y educativo tanto en su faceta recreativa como competitiva; 2. la opción por una concreta práctica deportiva, en el nivel aficionado o profesional, corresponde a una decisión del sujeto que encuentra amparo en el derecho al libre desarrollo de la personalidad; 3. el derecho de libre asociación se encuentra en la base de las organizaciones deportivas creadas por los particulares con el objeto de promover y regular la práctica social e individual del deporte; 4. adicionalmente, el ejercicio del deporte, en cualquiera de sus ramos, por su valor formativo para la personalidad, no es ajeno a la educación como derecho y como servicio público. En fin, la práctica deportiva puede significar para algunas personas el medio del propio sustento vital y la forma de entrar al mundo del trabajo.

53 Corte Constitucional. Sentencia T 439 de 2006. "Como se puede observar, la recreación y el deporte, como canalizadores de impulsos, ansiedades, frustraciones y otros sentimientos violentos de forma no violenta, como estímulos a la solidaridad, a la comunicación y a la creatividad, como mecanismos que facilitan la adaptación de los reclusos al medio carcelario, como medios de expresión, como instrumentos para mejorar la salud física de los reclusos, como espacios para fomentar las buenas relaciones interpersonales, etc. -de conformidad con lo antes expuesto- son fundamentales en el proceso de resocialización de las personas privadas de la libertad y de preparación para la vida fuera de la prisión".

54 Corte Constitucional. Sentencia T 466 de 1996. "la recreación permite que el hombre crezca en su humanización en la medida en que estimule el logro de objetivos tales como: (-) Fomentar el desarrollo de capacidades creativas grupales, procurando que los logros del desarrollo de cada persona no se queden tan solo en ese nivel individual, sino que se integren en pos del desarrollo grupal y social."

55 Naciones Unidas. Reglas Mínimas para el Tratamiento Penitenciario. Regla 23. 1. Todo recluso que no desempeñe un trabajo al aire libre dispondrá, si las condiciones meteorológicas lo permiten, de al menos una hora al día de ejercicio físico adecuado al aire libre. - 2. Los reclusos jóvenes, y otros cuya edad y condición física lo permitan, recibirán durante el período reservado al ejercicio una educación física y recreativa. Para ello se pondrán a su disposición el espacio, las instalaciones y el equipo necesarios.

derivado del sistema penitenciario y carcelario y por ende se genera un deber para el Estado de promover la realización de dichas actividades de cara a permitir el pleno desarrollo de los internos⁵⁶.

1.2.6. Cultura

En lo referente al derecho a la cultura es pertinente señalar que este define la forma en que un individuo identifica o constituye su forma de ver la vida o su existencia, por esto permite: “i) actuar libremente; ii) escoger su propia identidad; iii) identificarse o no con una o varias comunidades; iv) participar en la vida política de la sociedad; v) ejercer sus propias prácticas culturales; vi) expresarse en la lengua de su elección; vii) buscar,

desarrollar y compartir con otros sus conocimientos y expresiones culturales y viii) actuar con creatividad y tomar parte en actividades creativas”⁵⁷

Adicionalmente, es pertinente señalar que las actividades culturales permiten el desarrollo mental de los individuos convirtiéndose en un elemento esencial para el desarrollo humano. De esta manera, en el contexto penitenciario es necesario que el estado brinde los elementos necesarios para que el interno durante su privación de la libertad no solo pueda seguir desarrollando su identificación cultural, sino que también debe generar herramientas que permitan buscar y desarrollar conocimientos culturales. Esto, permitirá garantizar el derecho a la dignidad humana y libre desarrollo de la personalidad de los internos, en cumplimiento de las garantías de un estado social de derecho.

1.2.7. La integración familiar y social

La Constitución Política Nacional establece que la familia es el núcleo de la sociedad, por lo tanto, fortalecer dichos vínculos es esencial para el desarrollo individual y social de las personas. De esta manera, la institución familiar consagra vínculos que se fundan en el afecto, el respeto, la protección, la ayuda mutua, la comprensión y la solidaridad, y que permiten al individuo la constitución de un proyecto o ciclo de vida.

Adicionalmente, los estamentos internacionales han reiterado la obligación de los estados de proteger a la familia como elemento natural y fundamental de la sociedad. En este sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 16 establece:

3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Por su parte, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del hombre, reza:

“Artículo VI. Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella”

En lo referente a las personas privadas de la libertad la unidad familiar o la conservación de vínculos sociales que brindan un apoyo y comprensión para el interno durante el desarrollo psíquico

⁵⁶ Corte Constitucional. Sentencia T 266 de 2013. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/T-266-13.htm>

⁵⁷ Corte Constitucional. Sentencia T 599 de 2016. Disponible en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-599-16.htm#_ftn18

y afectivo, lo cual, no solo permite afrontar la sanción impuesta, sino que a su vez favorece el desarrollo humano. Por lo anterior, es esencial que el proceso de resocialización impida la ruptura de los vínculos sociales, puesto que esto no solo ayudara a mitigar los factores de riesgos derivados de la prisionalización, sino que estos facilitarían el proceso de reinserción social. Frente a esto, las Reglas Mandela determinan que:

- Lo internos estarán autorizados a comunicarse periódicamente con sus familiares y amigos, el establecimiento deberá disponer los mecanismos para facilitar dicha comunicación presencial o por cualquier otro medio idóneo.⁵⁸
- Deberán existir procedimientos que garanticen el acceso equitativo e igualitario para el desarrollo de visitas conyugales.⁵⁹
- Se debe procurar que los internos sean recluidos en centros cercanos a su hogar o lugar de reinserción⁶⁰.

Como lo ha destacado UNODC, el contacto familiar de las personas privadas de la libertad durante la etapa penitenciaria e incluso con posterioridad al egreso constituye un elemento fundamental de los procesos de reintegración social exitosos, que usualmente son subestimados en los sistemas de justicia⁶¹:

Es importante ayudar a los delincuentes a mantener o restablecer el contacto con su familia. Esto es, por supuesto, particularmente importante para delincuentes juveniles o para delincuentes adultos que tienen niños a su cuidado.

58

Con frecuencia se subestima el impacto de las visitas de la familia y los amigos sobre la salud psicológica de los prisioneros, su motivación para desistir del delito, delincuencia en el futuro, prospectos de encontrar vivienda y trabajo después de su liberación. La mayoría de las administraciones de la prisión restringen el número de visitas, limitan el tiempo que los prisioneros pueden estar con los miembros de su familia y no prestan suficiente atención a las condiciones de la visita y al impacto emocional positivo que éstas proporcionan. Las visitas en la prisión son con frecuencia tratadas como un privilegio que puede ser fácilmente retirado, en vez de verse como una oportunidad para que los prisioneros se vuelvan a relacionar con la comunidad y se preparen para su retorno. El enfoque más claro sobre la reintegración social de los delincuentes ha dirigido la atención de los profesionales y políticos hacia la importancia de los contactos familiares. Algunos cambios pequeños en las políticas y reglamentos existentes y un simple entrenamiento del personal pueden convertir las visitas en la prisión en oportunidades estructuradas para ayudar a los delincuentes a prepararse para su retorno a la comunidad.

1.2.8. La asistencia espiritual

La libertad religiosa y de culto, es un derecho que permite a los individual adherirse o profesar una fe o creencias, esto en aras de garantizar el derecho a la libre expresión, libre desarrollo de la personalidad y a la autonomía de la persona. De esta manera, es un elemento para el desarrollo humano de las personas la Corte Constitucional ha determinado que la pluralidad religiosa consagra ciertas prerrogativas, entre las que se encuentra la asistencia espiritual⁶².

58 Naciones Unidas. Reglas mínimas para el Tratamiento Penitenciario. Regla 58.

59 Ibidem.

60 Ibidem. Regla 59

61 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Serie de Guías de Justicia Penal. Nueva York. 2013, página 58

62 Congreso de la República. Ley 113 de 1994. Artículo 6.

En el proceso de resocialización brindar asistencia espiritual para el adecuado desarrollo de una creencia religiosa no solo representa una forma de aminorar la aflicción derivada de la sanción impuesta, sino que es una herramienta que permite a las personas privadas de la libertad definir mínimos éticos o un plan de vida⁶³. Por lo anterior, es deber positivo del estado constituir condiciones que permitan a las personas privadas de la libertad profesar su fe.

En referencia, al incluir en el proceso de resocialización el profesar una fe o culto permite potencializar a las personas privadas de la libertad su desarrollo humano y consagra la estructuración de valores, redes de apoyos, comportamientos o actuaciones de acuerdo a lo dictado por su credo o religión

Bajo estos criterios, las Naciones Unidas reglamentaron lo siguiente:

- El establecimiento penitenciario y carcelario en los casos donde exista una determinada población perteneciente a un mismo culto o religión, se deberá brindar asistencia religiosa entendiéndose como un representante del culto⁶⁴.
- Se podrán organizar actividades periódicas para el adecuado desarrollo de su derecho a la libertad de culto⁶⁵.
- Se dispondrán todos los medios posibles para que los internos puedan cumplir los preceptos de su religión⁶⁶.

Desde la perspectiva penitenciaria la libertad de culto o religión permite fortalecer vínculos claves para el proceso de resocialización de los internos, sino que también es una garantía mínima para prevalecer el derecho de la dignidad humana.

59

1.3. Tratamiento penitenciario para procesados

De acuerdo con las categorías empleadas en el Código Penitenciario y Carcelario en Colombia existen dos tipologías aplicables a las personas privadas de la libertad: procesados y condenados. Los primeros se encuentran cobijados por una medida de aseguramiento, es decir, por una medida excepcional que solo puede aplicarse cuando existen sustentos probatorios razonables y proporcionales para imponer una restricción del derecho a la libertad, la cual, conforme a nuestro ordenamiento legal no podrá exceder de un (1) año; los segundos cumplen una sanción cuando han sido declarados responsables en el marco de un proceso penal.

Pese a la anterior distinción, el marco normativo vigente y la jurisprudencia constitucional han señalado un conjunto de garantías comunes a todas las personas privadas de la libertad, ligadas al fin resocializador de la pena, por una parte, y al deber del Estado colombiano de promover la reintegración social de todos los ciudadanos son comunes a ambas poblaciones.

63 Corte Constitucional. Sentencia T 363 de 2018. "En el proceso de resocialización puede jugar un papel importante una determinada creencia religiosa que el interno conserve y exprese en reclusión. Puede ser una forma para aminorar la aflicción que la privación por se ya le representa o para "buscar su propia meta de perfección" mediante un plan de vida que comprende una determinada opción espiritual, capaz de incidir en su comportamiento al punto de ajustar sus actuaciones a unos mínimos parámetros éticos. El ser humano "no es un medio al servicio del Estado en la búsqueda de objetivos comunes, sino fin en sí mismo".

64 Naciones Unidas. Reglas Mínimas para el Tratamiento Penitenciario. Regla 65.

65 Naciones Unidas. Reglas Mínimas para el Tratamiento Penitenciario. Regla 65.

66 Ibidem. Regla

En primer lugar, y derivado de la condición de especial sujeción en la que se encuentran todas las personas privadas de la libertad, la Corte Constitucional ha señalado que el Estado tiene el deber, no solo de abstenerse de vulnerar sus derechos, sino además de promover activamente el goce efectivo de los derechos que los condenados y procesados no pueden procurarse o hacer valer por sí mismos⁶⁷:

Ahora bien, esta misma Corporación también ha manifestado que el Estado tiene deberes especiales para con los reclusos, con miras a que éstos puedan ejercer plenamente los derechos fundamentales que no les han sido suspendidos, y parcialmente aquéllos que les han sido restringidos. Y estos deberes no implican simplemente que el Estado no debe interferir en la esfera de desarrollo de estos derechos - como ocurriría en el caso de la libertad religiosa -, sino también - y de manera especial - que el Estado debe ponerse en acción para garantizarle a los internos el pleno goce de otros derechos, tales como la dignidad,

la salud, la alimentación, el trabajo, etc. Esta conclusión se deriva de la misma relación especial de sujeción de los penados frente al Estado, y del hecho de que las condiciones que se imponen a los reclusos les impide que puedan satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades mínimas, cuya atención garantiza la posibilidad de llevar una vida digna.

Es importante resaltar que en los diferentes pronunciamientos donde la Corte Constitucional ha desarrollado el concepto sobre la relación de especial sujeción al Estado de las personas privadas de la libertad, se ha referido de forma reiterada a los internos o a las personas privadas de la libertad en general, sin hacer distinción alguna entre condenados y procesados. Esto guarda coherencia con el contenido general de las disposiciones en materia de resocialización y redención de pena previstas en el marco normativo vigente, así como con la propia jurisprudencia constitucional que ha desarrollado el concepto de resocialización en materia penal.

60

El Código Penitenciario y Carcelario reconoce el derecho a la redención de pena por estudio, trabajo, enseñanza, entre otros, que se enmarca en los procesos de resocialización, para todas las personas privadas de la libertad, sin excepción⁶⁸. Así las cosas, la detención preventiva cumple una doble finalidad, pues de una parte encuentra su justificación conforme a fines eminentemente procesales y de protección a las víctimas, pero por otro también está ligado al cumplimiento de los fines de la pena, es decir, a la resocialización. El artículo 11 del Código Penitenciario y Carcelario señala:

ARTÍCULO 11. FINALIDAD DE LA DETENCIÓN PREVENTIVA. *La detención preventiva tiene por objeto asegurar la comparecencia de los imputados al proceso penal, la conservación de la prueba y la protección de la comunidad, en especial de las víctimas, y la efectividad de la pena impuesta.*

En el mismo sentido la Corte Constitucional ha destacado el deber del Estado colombiano de promover la resocialización y la reintegración social de todas las personas privadas de la libertad, sin distinción entre condenados y sindicados⁶⁹:

⁶⁷ Corte Constitucional. Sentencia T - 153 de 1998

⁶⁸ 68 Ley 65 de 1993. Artículo 103 A: ARTÍCULO 103A. DERECHO A LA REDENCIÓN. La redención de pena es un derecho que será exigible una vez la persona privada de la libertad cumpla los requisitos exigidos para acceder a ella. Todas las decisiones que afecten la redención de la pena, podrán controvertirse ante los Jueces competentes. (Subrayado fuera de texto)

⁶⁹ "Los Establecimientos penitenciarios y carcelarios deben encargarse de tomar medidas adecuadas y necesarias, para asegurar la efectiva reinserción en la sociedad de aquellas personas marginadas y excluidas socialmente por su condición socio económica que se encuentran privadas de la libertad, independientemente de si son condenadas o sindicadas. - Cuando una persona es privada de la libertad, como sindicada o condenada, y ocupa un lugar excluido y marginado dentro de buena parte de los ciclos de producción económica, el Estado tiene una obligación ineludible de garantizarles el acceso a planes y programas orientados a

Por su parte, las naciones unidas establecen en las reglas mínimas para el tratamiento de las personas privadas de la libertad, en lo referente a los procesados:

El tratamiento de las personas condenadas a una pena o medida privativa de libertad debe tener por objeto, en la medida en que la duración de la pena lo permita, inculcarles la voluntad de vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo y crear en ellos la aptitud para hacerlo. Dicho tratamiento estará encaminado a fomentar en ellos el respeto de sí mismos y desarrollar su sentido de la responsabilidad. (subrayado fuera de texto)⁷⁰

De este modo, podemos vislumbrar que durante su privación a la libertad, las personas sindicadas deben tener acceso al derecho a la educación, trabajo, recreación, cultura y deporte, asistencia espiritual y familia, desde una efectividad legítima de la pena en su fin resocializador. Por esta razón, ambos serán receptores del tratamiento penitenciario para mitigar factores de riesgos que llevan a la comisión de un delito y la efectividad de la pena, es decir la resocialización.

1.4. Prevención de reincidencia

Algunos estudios de política criminal han acogido el enfoque epidemiológico de la salud pública para diferenciar los distintos ámbitos en que pueden desarrollarse las políticas o los programas de prevención del delito⁷¹. Desde el enfoque de salud pública es posible diferenciar entre las estrategias de prevención primaria, secundaria y terciaria de la enfermedad, lo cual resulta de gran utilidad para delimitar los ámbitos en los cuales se desarrollan las acciones del Estado, direccionar la oferta institucional e identificar la población beneficiaria de la política.

Por otra parte, estas políticas se basan usualmente en la identificación de factores de riesgo y factores protectores. Traído al ámbito de las políticas de prevención del delito, podremos diferenciar entre las políticas de prevención primaria, secundaria y terciaria del delito, con lo cual no se hace referencia al tipo de instrumentos empleados, sino a la finalidad buscada y al tipo de población a la que se dirige. Como lo señalan L. Dammert y A. Lunecke⁷²:

En las iniciativas de prevención, el enfoque más conocido y utilizado en la actualidad es el de la salud pública, también conocido como enfoque epidemiológico (Guerrero, 1998), que se basa en la recopilación, análisis e interpretación sistemática de datos específicos para su utilización en la planificación, ejecución y evaluación de programas contra la violencia (Búvinic y Morrison, 1999). Este enfoque contempla la realización de cuatro etapas: a) definición del problema y recolección

brindarles educación y conocimientos en la realización de artes y oficios, que les permitan proveerse su propia subsistencia, en dignidad, así como también la de los suyos. La condición de debilidad manifiesta en la que se encuentran ciertas personas, debido a su situación económica, es independiente de si cometieron o no el acto criminal que se les imputa. (...) Por eso, los Establecimientos penitenciarios y carcelarios deben encargarse de tomar medidas adecuadas y necesarias, para asegurar la efectiva reinserción en la sociedad de aquellas personas marginadas y excluidas socialmente por su condición socio económica que se encuentran privadas de la libertad, independientemente de si son condenadas o sindicadas." Corte Constitucional. Sentencia T - 388 de 2013

70 Naciones Unidas. Reglas Mínimas para el Tratamiento Penitenciario. Regla 91

71 La Organización Mundial de la Salud lo explica de la siguiente manera: "La prevención de la enfermedad abarca las medidas destinadas no solamente a prevenir la aparición de la enfermedad, tales como la reducción de los factores de riesgo, sino también a detener su avance y atenuar sus consecuencias una vez establecida. - La prevención primaria está dirigida a evitar la aparición inicial de una enfermedad o dolencia. La prevención secundaria y terciaria tienen por objeto detener o retardar la enfermedad ya presente y sus efectos mediante la detección precoz y el tratamiento adecuado o reducir los casos de recidivas y el establecimiento de la cronicidad, por ejemplo, mediante una rehabilitación eficaz" Organización Mundial de la Salud. Promoción de la Salud Glosario. Ginebra. 1998.

72 L. Dammert y A. Lunecke. La prevención del delito en Chile. Una visión desde la comunidad. Universidad de Chile - Instituto de Asuntos Públicos. Santiago. 2004

de información confiable; b) identificación de posibles factores de riesgo; c) desarrollo y puesta a prueba de intervenciones y d) análisis y evaluación de la efectividad de las acciones preventivas desarrolladas (Búvinic y Morrison, 1999).

De igual forma, el enfoque epidemiológico identifica tres niveles de intervención preventiva (primaria, secundaria y terciaria), basándose en la población hacia la cual se dirigen las medidas y la forma de intervención ofrecida. La prevención primaria involucra estrategias dirigidas a la población en general, que actúan sobre contextos sociales y situacionales para evitar que ellos favorezcan a la delincuencia, y crea condiciones propicias para comportamientos legales y pacíficos. La prevención secundaria se focaliza en la identificación de potenciales victimizadores, buscando intervenir en ellos para evitar la comisión de delitos, lo cual implica la presencia de mecanismos que permitan “corregir” o “rectificar” personas y/o situaciones problemáticas. Finalmente, la prevención terciaria se relaciona con victimarios y, por ende, depende del accionar del sistema de justicia criminal para limitar que estas personas reiteren su conducta, por medio de medidas de disuasión (vigilancia policial), represión (encarcelamiento) o rehabilitación.

Esta misma tipología para la prevención del delito es explicada por UNODC en su manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito, de la siguiente manera⁷³:

Por prevención primaria se entiende los programas o iniciativas destinados a las personas que nunca se han visto implicadas en el sistema de justicia penal, por ejemplo, los programas para educar o alertar al público en general o a los jóvenes sobre la violencia o el acoso en las escuelas.

La prevención secundaria tiene que ver con los programas dirigidos especialmente a los niños y jóvenes que, previa determinación de los servicios sociales o los sistemas de educación y justicia, corran el riesgo de verse implicados en actos delictivos.

La prevención terciaria se refiere a los programas destinados a las personas ya incursoas en el sistema de justicia penal y/o que van a reinsertarse en la comunidad, y tiene como fin prevenir la reincidencia.

Es importante resaltar que la política de prevención primaria del delito al incluir acciones dirigidas a la población en general para la promoción de derechos o a la modificación de determinantes sociales de orden general, es difícil de diferenciar, en la práctica, de la política social. Esto permite señalar que, aunque se trate de políticas de distinta naturaleza, con objetivos distintos, la política social cumple un papel importante en el ámbito de la prevención primaria del delito.

62

⁷³ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito. Viena. 2011

Ámbito de las políticas y programas de prevención del delito

Ámbito	Población destinataria	Objetivo
Prevencción primaria	Toda la población	Prevencción universal del delito
Prevencción secundaria	Población en riesgo de vinculación al delito	Evitar la comisión de delitos de población en riesgo
Prevencción terciaria	Población que ha cometido delitos	Prevencción de la reincidencia

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, es importante tener en cuenta que los distintos factores de riesgo y protectores pueden ubicarse en distintos ámbitos de la vida de los sujetos que serán destinatarios de las políticas o programas, por consiguiente, será posible identificar factores de riesgo o protectores, en ámbitos como el personal, familiar, laboral, comunitario, entre otros.

1.5. Enfoque restaurativo

63

La inclusión del enfoque restaurativo durante la ejecución de las sanciones penales constituye una apuesta reciente del Estado colombiano orientada a promover procesos de inclusión social, con arreglo a los objetivos que define la política criminal en la fase de criminalización terciaria. Por esta razón, la pertinencia y la utilidad de la inclusión de prácticas o de mecanismos inspirados en la justicia restaurativa debe valorarse teniendo en cuenta su contribución al cumplimiento de los objetivos asociados al fin resocializador de la sanción penal que, como se explicó, constituye el fin y el eje articulador del Sistema Penitenciario y de sus garantías⁷⁴; estos objetivos son: el respeto y la garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, particularmente aquellos que integran el derecho a la resocialización conforme al estándar constitucional, y la prevención de la reincidencia.

Conforme a lo anterior, en el presente acápite se explicará el objetivo y el alcance la inclusión del enfoque restaurativo y de las prácticas restaurativas durante las etapas penitenciaria y pospenitenciaria.

1.5.1. Noción general de justicia y enfoque restaurativos

La justicia restaurativa ha sido comprendida usualmente como una forma de justicia alternativa en virtud de la cual se busca la reparación integral del daño ocasionado a las víctimas, el recono-

⁷⁴ “En la jurisprudencia de esta Corporación, la resocialización, como fin de la pena privativa de la libertad, debe asumirse no solo como un deber y un eje articulador del sistema penitenciario y de sus garantías, sino, además, como un derecho de la persona privada de la libertad y, por causa de una condena judicial, como un deber. Esto último sin perjuicio de la participación del interno en las decisiones acerca de su proceso de resocialización y de la importancia de su consentimiento en las actividades de resocialización.” Corte Constitucional. Auto121 de 2018.

cimiento de la responsabilidad por parte del ofensor y su reintegración social, todo ello mediado por el restablecimiento de los lazos sociales lesionados por los conflictos en distintos ámbitos, con participación de la comunidad⁷⁵.

De acuerdo con el informe del Secretario General al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas del año 2002⁷⁶, es difícil determinar el momento en que se origina el concepto de justicia restaurativa, sin embargo, se ha documentado que varias formas de justicia tradicional se basan en la comprensión de que el delito causa un daño que afecta a las personas, antes que a la ley penal en sentido formal y abstracto; en consecuencia, se comprende que la justicia debe ocuparse de restablecer la armonía social ayudando a las víctimas, a los ofensores y a las comunidades a cicatrizar las heridas.

Estas formas de justicia tradicional despertaron un importante interés académico en la década del setenta en el marco de diversas críticas formuladas a los sistemas de justicia penal tradicionales⁷⁷, entre las cuales se encuentra la demanda de una mayor participación de la comunidad en la resolución de los conflictos, mayor atención a las necesidades de las víctimas, así como la posibilidad de que las víctimas y los ofensores puedan

tener espacios de encuentro⁷⁸, con el fin de ofrecer una respuesta integral a la demanda de justicia de las personas afectadas por los delitos:

A menudo la víctima desearía un cara a cara liberador. Incluso la víctima de violencia quisiera tener a veces la ocasión de hablar con su agresor. Quisiera comprender sus motivos, saber por qué es ella quien ha sido atacada. Pero él está en prisión y el cara a cara es imposible. De tanto plantearse la cuestión: «¿Por qué me ha sucedido esto a mí?», estas víctimas terminan por sentirse culpables ellas también; y, como nunca hay respuesta, se aíslan para entrar poco a poco en un proceso de regresión. (Subrayado fuera de texto)

Desde el punto de vista criminológico, la justicia restaurativa se inspira en formas de justicia basadas en el reforzamiento de los mecanismos de inclusión de los sujetos que se consideran desviados⁷⁹, dada la importancia que se concede al restablecimiento y la preservación de los vínculos sociales, lo cual opera como estrategia de control social.

75 "Así, la justicia restaurativa se presenta como un modelo alternativo de enfrentamiento de la criminalidad, que sustituye la idea tradicional de retribución o castigo, por una visión que rescata la importancia que tiene para la sociedad la reconstrucción de las relaciones entre víctima y victimario. (...) Conforme a este modelo, la respuesta al fenómeno de la criminalidad debe diversificar las finalidades del sistema. Debe estar orientada a la satisfacción de los intereses de las víctimas (reconocer su sufrimiento, repararle el daño inferido y restaurarla en su dignidad), al restablecimiento de la paz social, y a la reincorporación del infractor a la comunidad a fin de restablecer los lazos sociales quebrantados por el delito, replanteando el concepto de castigo retributivo que resulta insuficiente para el restablecimiento de la convivencia social pacífica." Corte Constitucional. Sentencia C-979 de 2005.

76 Informe de la reunión del Grupo de Expertos sobre Justicia Restaurativa, sesiones del 16 al 25 de abril de 2002 E/CN.15/2002/5

77 "Para comprender mejor los principios que inspiran la justicia restauradora, la forma que actualmente adopta, los riesgos que comporta y los rechazos que suscita, es necesario remontarnos brevemente en el tiempo para entender cómo surge el movimiento denominado 'justicia restauradora'. En primer lugar debe destacarse la influencia de los planteamientos abolicionistas. En un artículo pionero de importancia difícil de exagerar titulado "¿De quién son los conflictos?" ("Conflicts as Property"), Nils Christie (1977) cuestiona la apropiación que realiza el Estado cuando plantea el delito como una relación suya con el delincuente, relevando totalmente a la víctima de la resolución del conflicto. Christie aboga por un encuentro entre la víctima directa y el infractor." Larrauri, E. 2004. Tendencias actuales de la justicia restauradora. En Revista Estudios de Derecho. Vol. 61, Núm. 138. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Antioquia.

78 Hulsman, L.; Bernat de Celis, J. 1984. Sistema Penal y Seguridad Ciudadana: Hacia una alternativa. Editorial Ariel S.A. Barcelona. Pág. 72

79 Como lo indica Lévi-Strauss refiriéndose a nuestras sociedades occidentales: "Ubicadas ante el mismo problema han elegido la solución inversa que consiste en expulsar a esos seres temibles fuera del cuerpo social manteniéndolos temporaria o definitivamente aislados, sin contacto con la humanidad, en establecimientos destinados a ese uso. Esta costumbre inspiraría profundo horror a la mayor parte de las sociedades que llamamos primitivas" Ibidem

1.5.2. Finalidad de los programas de justicia restaurativa en el ámbito penal

El enfoque restaurativo, aplicado al ámbito del Sistema Penitenciario y Carcelario, permite destacar la importancia que reviste preservar los vínculos sociales de las personas privadas de la libertad con el mundo exterior, en la medida de lo posible, con el fin de mitigar los efectos que genera la prisión y contribuir a la garantía del derecho a la integración social y familiar como componente del derecho a la resocialización, conforme al estándar constitucional.

UNODC señala que la justicia restaurativa busca: Restaurar el orden y la paz de la comunidad y reparar las relaciones dañadas; denunciar el comportamiento delictivo como inaceptable y reafirmar los valores de la comunidad; dar apoyo a las víctimas, darles voz, permitir su participación y atender sus necesidades; motivar a todas las partes relacionadas para responsabilizarse, especialmente a los ofensores; identificar resultados restaurativos futuros; y prevenir la reincidencia motivando el cambio en los ofensores y facilitando su reintegración⁸⁰. La prevención de la reincidencia se logra de la siguiente manera:

(f) Reducir la reincidencia motivando el cambio en los delincuentes particulares y facilitando su reintegración a la comunidad. El comportamiento pasado de los individuos y sus consecuencias son claramente una preocupación central del proceso restaurativo, pero también lo es el comportamiento futuro del delincuente. Un compromiso del delincuente en relación a su comportamiento futuro suele ser un componente esencial de los acuerdos a los que se llega a través de la mediación y otros procesos restaurativos. El transformar o “reformular” al delincuente a través del proceso restaurativo es un objetivo legítimo del proceso; de ahí la prevención de la reincidencia. La insistencia en que los delincuentes entiendan y acepten la responsabilidad por las consecuencias de sus acciones claramente tiende a afectar su comportamiento futuro. Se entiende que la comunidad y las instituciones establecidas tienen un papel en este proceso⁸¹. (Subrayado fuera de texto)

65

1.5.3. Justicia restaurativa en el ámbito penitenciario

En lo que atañe específicamente a la prevención de la reincidencia en el ámbito penitenciario, UNODC señala en su Guía para la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes⁸² lo siguiente:

Las intervenciones de justicia restaurativa pueden ser particularmente eficaces en el proceso de integración social de los delincuentes al ayudarles a enmendar sus relaciones con los demás en la comunidad, incluyendo a sus víctimas. Los enfoques de justicia restaurativa han probado ser sumamente exitosos para reducir la reincidencia al ayudar a los delincuentes a entender verdaderamente las consecuencias de sus acciones y a asumir responsabilidad por su conducta. Más específicamente, la intervención de justicia restaurativa ayuda a los delincuentes a:

- Asumir responsabilidad por su conducta dañina de una manera significativa
- Ver las causas de su conducta y el modo en que afecta a los demás
- Cambiar su conducta y desistir del delito

⁸⁰ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. 2006. Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa. Naciones Unidas. Nueva York.

⁸¹ Ibidem, página 11

⁸² Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Serie de Guías de Justicia Penal. Nueva York. 2013, página 110

- Ser aceptados de vuelta en su comunidad

Las comunidades están llamadas a cumplir papel importante, como complemento al enfoque orientado a la mitigación de factores de riesgo de reincidencia, en la medida que los procesos de reintegración social, con participación de la comunidad permite establecer relaciones de apoyo de la persona que ha estado privada de la libertad, que la habilita para desarrollar un proyecto de vida autónomo⁸³:

Enfocar muy estrechamente los programas de reintegración social sólo en controlar los factores de riesgo de los delincuentes y responder a sus necesidades puede ser un error. Si se actúa así, a veces se olvida el papel primario que desempeñan las comunidades en el proceso de reintegración. Los programas de reintegración también deben enfocar el objetivo clave de establecer relaciones de apoyo y control social alrededor del delincuente.

Ayudar a la integración social de los delincuentes tiene implicaciones para la seguridad y el bienestar de la comunidad. Los esfuerzos para ayudarla deben considerar tanto las necesidades de los delincuentes como el riesgo que éstos representan en términos de seguridad de la comunidad. Algunas jurisdicciones han desarrollado asociaciones con la comunidad basadas en una coalición de proveedores de servicios para coordinar servicios de reinserción integrales.

Los procesos restaurativos de base comunitaria pueden crear capital social y hacer que la comunidad sea más receptiva y se comprometa a apoyar la reintegración de los delincuentes.

66

En suma, en el marco de los procesos de atención penitenciaria y pospenitenciaria, la incorporación de prácticas restaurativas puede complementar los procesos de acompañamiento en las dimensiones comunitaria, individual y familiar, principalmente, las cuales se abordan durante las diferentes fases del tratamiento penitenciario.

Un ejemplo de proceso de reintegración restaurativa es el de los Círculos Restaurativos Huikahi, que se llevan a cabo en Estados Unidos, por medio del cual se prepara la reinserción social de las personas privadas de la libertad, con participación de la familia y la comunidad⁸⁴:

Los círculos restaurativos Huikahi en Hawái son un proceso grupal para la planificación de la reinserción que incluye al individuo encarcelado, su familia y amigos y por lo menos un representante de la prisión. El proceso ha sido desarrollado por las Instalaciones Penitenciarias de Waiawa en Oahu, en colaboración con dos organizaciones comunitarias: los Amigos de la Educación Cívica y Relacionada con la Ley de Hawái y la Alianza Comunitaria sobre Prisiones.

Los niños con padres encarcelados sufren consecuencias emocionales y físicas serias, tales como el uso de drogas, problemas de sueño, estrés, depresión y sentimientos de culpa y vergüenza. Los círculos Huikahi proporcionan un proceso para los individuos encarcelados y sus seres queridos para encontrar formas de sanear el daño causado por el delito y su castigo.

1.5.3.1. Aportes en la dimensión familiar y comunitaria

La utilización de prácticas restaurativas ayuda a promover la vinculación de la familia y la comunidad en los procesos de reintegración social, lo cual aporta varios beneficios. Por un lado,

83 [Ibidem](#), 92

84 [Ibidem](#) página 71

teniendo en cuenta los procesos de etiquetamiento⁸⁵ o estigmatización que se derivan de los procesos de criminalización secundaria y terciaria⁸⁶, es decir, durante las etapas de investigación, juzgamiento y ejecución de la pena en la prisión, la vinculación de la comunidad por medio de prácticas restaurativas puede constituir una herramienta útil para revertir dichos procesos. Por otro lado, es posible fortalecer el papel de la familia y de la comunidad como instancias de control social informales, que se complementan con los mecanismos de control social formal a cargo de los cuerpos de seguridad del Estado y del sistema de justicia⁸⁷.

Los procesos restaurativos de base comunitaria pueden crear capital social y hacer que la comunidad sea más receptiva y se comprometa a apoyar la reintegración de los delincuentes. Con frecuencia se ha observado que la aplicación del marco de justicia restaurativa a la reinserción provee una oportunidad para definir programas, no sólo en términos de intervenciones individuales, sino también en cuanto a ayudar a las comunidades a crear su propia flexibilidad, capacidad y eficacia colectiva para ejercer control social informal de los delincuentes y reforzar sus propios valores. Ciertamente la comunidad puede ser fuente, no sólo de apoyo social informal, sino también de control social informal. (Subrayado fuera de texto)

1.5.3.2. Aportes en la dimensión individual

Desde el punto de vista de la dimensión individual, el reconocimiento del daño ocasionado a la víctima y de la responsabilidad por el mismo, se derivan de un proceso de reflexión que permite lograr cambios significativos y duraderos en el comportamiento del ofensor, los cuales, en este caso, no se dan como resultado de un tratamiento que opera desde afuera, sino del ejercicio pleno de su autonomía como sujeto moral, por lo que contribuye efectivamente a prevenir la reincidencia⁸⁸.

La justicia restaurativa está basada en el principio de que las respuestas más eficaces a la delincuencia son aquellas que hacen que los delincuentes rindan cuentas de su conducta de una manera que les reintegre en la sociedad en vez de aumentar su sentido de aislamiento y estigma.

El objetivo es ayudar a los delincuentes a entender las consecuencias de sus acciones y enmendar el daño que han causado a la comunidad. Al mostrar a los delincuentes el pleno impacto de su conducta sobre aquellos que les rodean, la justicia restaurativa puede alentar un cambio real y duradero. Al mismo tiempo, la participación de las víctimas del delito y los miembros de la comunidad puede servir para fortalecer los vínculos en la comunidad y facilitar el desarrollo de capacidad de base comunitaria para ayudar a los delincuentes. (Subrayado fuera de texto)

⁸⁵ En relación con las teorías criminológicas del etiquetamiento Taylor, Walton y Young señalan que “Los autores de esta tendencia se han esforzado por demostrar que ser definido o rotulado como desviado puede ser una etapa importante de un proceso más amplio. Siguiendo la tradición de George Herbert Mead, destacan que el yo es un producto social, que la forma en que actuamos y nos vemos como individuos es en parte consecuencia de la forma en que otras personas actúan con respecto a nosotros. Es obvio que si la gente nos ve extraños o diferentes del resto, probablemente nosotros también nos consideremos diferentes. (...) Si nos definimos a nosotros mismos como incapaces a causa de las definiciones de los demás, comenzamos a actuar como si lo fuéramos realmente” (Subrayado fuera de texto) TAYLOR, I; WALTON, P; YOUNG, J. La nueva criminología. Buenos Aires. 1997. Amorrortu Editores. Página 159.

⁸⁶ “la política criminal tiene que ver con la ‘criminalización primaria’ o definición de un comportamiento como delito, que es su fase legislativa; igualmente se vincula con la ‘criminalización secundaria’, esto es con la determinación de un individuo como responsable de un crimen ya establecido por la ley, que es el problema de la judicialización o investigación criminal de los hechos punibles; y finalmente también se vincula con la ‘criminalización terciaria’, esto es, la ejecución y cumplimiento de la sanción penal por parte de una persona declarada responsable de un crimen, que es la fase de ejecución penitenciaria”. Corte Constitucional. Sentencia T - 762 de 2015.

⁸⁷ Ibidem, página 92

⁸⁸ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Serie de Guías de Justicia Penal. Nueva York. 2013, página 111.

Desde el punto de vista criminológico, estos cambios duraderos son posibles en la medida que el reconocimiento de la víctima y del daño causado permiten incidir sobre las denominadas técnicas de neutralización, las cuales constituyen un factor de riesgo de reincidencia del ámbito individual y consisten en formas que adquiere el ofensor para racionalizar y justificar el comportamiento delictivo, que “neutralizan” la eficacia de los valores y de las normas sociales, que formalmente reconoce, para ejercer un control social sobre las motivaciones de su comportamiento⁸⁹.

Como ha sido documentado, las técnicas de neutralización o los discursos para justificar el comportamiento criminal son de distinto tipo ya que pueden estar orientadas a excluir la propia responsabilidad, a negar la ilicitud de la conducta, a justificar la agresión a la víctima, descalificar las motivaciones de las instancias de control social formales e informales o suponer que se actúa conforme a un valor superior⁹⁰.

1.5.3.3. Objetivos de la inclusión del enfoque restaurativo en el marco de la política pública de resocialización

En conclusión, incluir elementos de justicia restaurativa en la fase de atención penitenciaria y pospenitenciaria tiene los siguientes objetivos y alcance:

En conclusión, incluir elementos de justicia restaurativa en la fase de atención penitenciaria y pospenitenciaria tiene los siguientes objetivos y alcance:

- a. La inclusión del enfoque restaurativo constituye un criterio orientador durante todo el proceso de atención, en los distintos ámbitos y dimensiones, en la medida que permite advertir que el acompañamiento al pospenado siempre deberá estar orientado a promover la recomposición de los vínculos sociales que fueron afectados por el delito y por la prisionalización, con lo cual se materializa el fin resocializador, ligado estrechamente al valor constitucional de la dignidad humana.
- b. En las dimensiones colectiva y familiar, la inclusión de prácticas restaurativas mitiga los procesos de estigmatización derivados de la comisión de la conducta punible y del paso por la prisión, favorecen la reintegración a la comunidad y fortalecen el papel que esta puede cumplir como instancia de control social informal.
- c. En la dimensión individual, la inclusión de prácticas restaurativas promueve el reconocimiento por parte del ofensor del daño causado con el delito en todas sus dimensiones, de su responsabilidad, de la dignidad de la víctima y, por ende, mitiga factores de riesgo individual como los asociados a los discursos o procesos para racionalizar y justificar el comportamiento criminal.

89 Alessandro Baratta. *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal*. México D.F. Siglo XXI Editores, 1986, página 75

90 “Estas “técnicas de neutralización” son descritas por los autores según algunos tipos fundamentales: a) exclusión de la propia responsabilidad, con la cual el delincuente se interpreta a sí mismo, más que activo, como arrastrado por las circunstancias, y de tal modo “prepara la vía para la desviación del sistema normativo dominante sin la necesidad de un ataque frontal a las normas”; b) negación de la ilicitud: reproduciendo casi una distinción tradicional presente en el pensamiento penal, entre delitos que son mala in se y delitos que son sólo mala prohibita, el delincuente interpreta sus acciones sólo como prohibidas, mas no como inmorales o dañosas, (...); c) negación de la víctima: ésta es vista como un individuo que merece el tratamiento sufrido, lo cual no representa por ello una injusticia, sino un castigo justo; d) condena de aquellos que condenan, es decir, la atención negativa dirigida a los hechos y a las motivaciones de los ciudadanos obedientes de las leyes que desapruaban el comportamiento del delincuente y que son “hipócritas”, así como a las instancias del control social: la policía (que es corrupta), los maestros (que no son imparciales), los padres (que se desahogan siempre sobre los hijos), etc.; e) remisión a instancias superiores: con esta técnica, normas, expectativas y deberes que se derivan de la sociedad en general, aun aceptados, se sacrifican en favor de normas, expectativas y deberes de fidelidad y de solidaridad que se derivan de los pequeños grupos sociales a los cuales pertenece el delincuente: los hermanos, el gang, el círculo de los amigos.” *Ibidem*, páginas 76 - 77

2. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE RESOCIALIZACIÓN DESDE UN ENFOQUE DE JUSTICIA RESTAURATIVO

2.1. Objetivo general

Desarrollar procesos de resocialización en el Sistema Penitenciario y Carcelario que promuevan la reintegración social efectiva de las personas privadas de la libertad, garantizando el respeto de las garantías mínimas constitucionales y la prevención de la reincidencia

Objetivos específicos

- a. Fortalecer la capacidad institucional del Sistema Penitenciario y Carcelario para desarrollar los procesos de resocialización.
- b. Garantizar el cumplimiento del estándar constitucional del derecho a la resocialización para las PPL.
- c. Fortalecer los programas de tratamiento penitenciario con el fin de mitigar efectivamente factores de riesgo de reincidencia en los ámbitos: a) Individual, b) Familiar, c) Social y comunitario.
- d. Promover el restablecimiento de vínculos sociales y el fortalecimiento de las redes de apoyo de las PPL por medio de mecanismos de Justicia Restaurativa.

V. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA DE RESOCIALIZACIÓN DESDE UN ENFOQUE DE JUSTICIA RESTAURATIVA

69

EJE ESTRATÉGICO I: FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO

Las condiciones básicas tenidas en cuenta en la presente línea estratégica para valorar la capacidad institucional del Sistema Penitenciario y Carcelario para implementar de forma exitosa las fases del tratamiento penitenciario, corresponden a la adecuada infraestructura y el recurso humano, los cuales dependen a su vez de una adecuada destinación de recursos para su financiamiento. Es importante aclarar que, aunque estas no son las únicas condiciones que definen la capacidad institucional, en este caso se ubican en una línea estratégica independiente dado que son condiciones transversales. Otras, como la calidad o el contenido particular de algunos programas, se abordan en las demás líneas estratégicas del presente lineamiento.

En este sentido, el Sistema Penitenciario y Carcelario requiere condiciones de infraestructura y recurso humano suficiente para garantizar el estándar mínimo constitucional en materia de resocialización, el cual, de acuerdo con el marco normativo vigente y la jurisprudencia constitucional, como se dijo, comprende: i) la educación, ii) el trabajo penitenciario, iii) la recreación, la cultura y el deporte, iv) la integración social y familiar, y v) la asistencia espiritual. De otro lado, requiere un recurso humano suficiente e idóneo para cumplir en general los programas y las actividades propias del tratamiento penitenciario, conforme al marco vigente y la misionalidad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

Actualmente el INPEC viene desarrollando esta función con una capacidad insuficiente en relación con la población privada de la libertad en lo que respecta en recursos financieros, humanos y físicos, esto se evidencia, por ejemplo, en que existe en promedio 1 profesional psicosocial⁹¹ por cada 848 personas privadas de la libertad. En lo referente a recursos financieros de evidencia que solo el 5% del presupuesto asignado al sistema⁹² atiende las necesidades de resocialización y los espacios de infraestructura con los cuales cuenta el INPEC para el desarrollo de programas y actividades son insuficientes; todo ello se refleja, como se ilustró en el diagnóstico, en los bajos niveles de cobertura de programas con los cuales cuenta el INPEC

Línea de acción 1: Fortalecimiento del Recurso Humano

1.1. Diagnóstico de necesidades de fortalecimiento del recurso humano

70

En el contexto penitenciario y carcelario no existen estudios precisos que nos permitan conocer las necesidades de recurso humano frente a la atención psicosocial o de los demás perfiles interdisciplinarios que figuran dentro del proceso de resocialización. Así las cosas, una de las principales acciones a implementar a cargo del INPEC será la elaboración de un diagnóstico con criterios técnicos que permita dimensionar de forma objetiva el personal y los perfiles requeridos para prestar los servicios penitenciarios de forma adecuada.

1.2. Fortalecimiento del recurso humano encargado de desarrollar los programas de tratamiento penitenciario

Tomando como base el diagnóstico previsto en la actividad anterior, se deberá planear y ejecutar la contratación de personal idóneo y suficiente para cumplir las actividades misionales de tratamiento penitenciario a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, en los siguientes componentes:

- a. Programas de atención psicosocial destinados a promover la integración social y familiar, en las diferentes fases del sistema progresivo.
- b. Programas de recreación, cultura y deporte.
- c. Programas para la integración de grupos de condiciones excepcionales: i) madres gestantes, ii) madres lactantes, iii) población indígena, iv) población afrocolombiana, v) adultos mayo-

91 Se toma como personal psicosocial a los psicólogos y trabajadores sociales

92 Se entiende como recurso del sistema la asignación presupuestal por funcionamiento y proyecto de inversión otorgada al INPEC y la USPEC

res, vi) personas en situación de discapacidad, v) extranjeros, y vi) población LGTBI.

Programas transversales, para tal efecto se deberán tener en cuenta como mínimo los siguientes: i) inducción al tratamiento penitenciario, ii) Misión Carácter, iii) Cadena de Vida, iv) Intervención Penitenciaria para la Adaptación Social, v) Responsabilidad Integral para la Vida, vi) Programa para la Educación integral, y vii) Preparación para la Libertad.

d. Los demás que se requieran para brindar atención psicosocial.

1.3. Conformación de cuerpos colegiados

Con el fin de realizar un adecuado seguimiento al cumplimiento de los objetivos durante las fases del tratamiento penitenciario progresivo, deberán adelantarse las acciones administrativas pertinentes para proveer los cargos requeridos para la conformación de los cuerpos colegiados en todos los Establecimiento de Reclusión del Orden Nacional, esto es:

- a. Consejos de Evaluación y Tratamiento
- b. Juntas de Evaluación de Estudios, Trabajo y Enseñanza
- c. Consejos disciplinarios
- d. Juntas de Distribución de Patios y Asignación de Celdas

Línea de Acción 2: Adecuación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria

71

1.1. Definición de estándares mínimos de infraestructura

En lo relacionado con la infraestructura del Sistema Penitenciario y Carcelario, no existe una definición estandarizada de espacios mínimos para garantizar las diferentes actividades requeridas en el marco de los procesos de resocialización: educación, trabajo penitenciario, recreación, cultura y deporte, principalmente.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, con el acompañamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Trabajo, deberán elaborar un estudio que permita estandarizar las condiciones mínimas de infraestructura que se requieren y se deben disponer en los ERON para el cumplimiento de las actividades de educación, trabajo penitenciario, recreación, cultura y deporte, en el marco de los procesos de resocialización.

1.2. Ampliación progresiva de la infraestructura para la prestación del servicio de educación

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, con el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho deberán implementar un plan progresivo de ampliación de la infraestructura carcelaria requerida para cumplir las actividades del componente educativo, de conformidad con los criterios técnicos definidos en cumplimiento del punto anterior, para lo cual, deberán contar con el acompañamiento del Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la modalidad del servicio de educación para la rehabilitación social.

1.3. Ampliación progresiva de la infraestructura para el desarrollo del trabajo penitenciario

Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, con el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho deberán implementar un plan progresivo de ampliación de la infraestructura carcelaria requerida para cumplir las actividades del componente de trabajo penitenciario en sus diferentes modalidades, de conformidad con los criterios técnicos definidos en cumplimiento del punto anterior, para lo cual, deberán contar con el acompañamiento del Ministerio del Trabajo.

1.4. Ampliación progresiva de la infraestructura para actividades de recreación, cultura y deporte

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, con el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho deberán implementar un plan progresivo de ampliación de la infraestructura carcelaria requerida para cumplir las actividades del componente de recreación, cultura y deporte, de conformidad con los criterios técnicos definidos en cumplimiento del punto anterior.

Línea de acción 3: Constitución de vías de financiamiento para el desarrollo y sostenibilidad de programas de resocialización

72

Considerando que la resocialización es la principal función de la pena privativa de la libertad, es necesario destinar mayores recursos financieros en la materia teniendo en cuenta que actualmente solo el 5% de los recursos del Sistema Penitenciario y Carcelario se asignan para actividades de resocialización.

1.1. Identificar necesidades de financiación para actividades de resocialización y establecer un plan de priorización

El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el apoyo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el Departamento de Planeación Nacional, deberán realizar un diagnóstico sobre necesidades de financiación en materia de resocialización, que comprenda los servicios que deben prestarse a las personas privadas de la libertad, así como la financiación de los diferentes programas de tratamiento penitenciario. Este diagnóstico debe plasmarse en un plan de financiación, en cumplimiento a las ordenes impartidas por la Corte Constitucional en la materia, que priorice los recursos destinados al INPEC para la ejecución de programas de resocialización.

EJE ESTRATÉGICO II: GARANTIZAR EL ESTÁNDAR CONSTITUCIONAL DEL DERECHO A LA RESOCIALIZACIÓN

Considerando, que desde el año 2013 se declaró una situación de vulneración sistemática a los derechos y garantías de dignidad humana de las personas privadas de la libertad en el sistema penitenciario y carcelario⁹³, identificando que una de las principales problemáticas en el sistema es la inobservancia de la resocialización como fin esencial de la pena, la Corte Constitucional ha evidenciado que una de las respuestas a implementar por parte del Gobierno Nacional en la atención a la crisis humanitaria presentada en los establecimientos penitenciarios y carcelarios es la garantía del goce efectivo de los estándares mínimos constitucionales del proceso de resocialización, los cuales son: (i) la educación, (ii) el trabajo, (iii) la recreación, cultura y deporte, (iv) la integración familiar y social y (v) la asistencia espiritual. Los cuales actualmente presentan déficit en materia de cobertura, calidad y desarticulación entre los programas que en últimas se traduce en la inexistencia de un proceso de resocialización.

Por consiguiente, es necesario precisar que es deber del Estado, en virtud de la relación de especial sujeción, generar las acciones positivas necesarias para garantizar la dignidad humana de las personas privadas de la libertad y el adecuado desarrollo de su proceso de resocialización.

Línea de acción 1: Acciones en materia de educación

Los programas de educación al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios permiten el desarrollo de habilidades, destrezas y aprendizajes que se traducen en oportunidades a la hora de reintegrarse a la sociedad por lo cual es imperioso que el gobierno nacional les brinde a las personas privadas de la libertad la garantía de acceder a estos programas de acuerdo las necesidades diferenciales de la población y que respondan a demandas de la vida fuera de la prisión.

Lo anterior, se debe a la inexistencia de un modelo educativo que se acoja a las necesidades del sistema penitenciario y del proceso de resocialización y reinserción. Por lo cual, en cumplimiento de las normas Mandela y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el gobierno nacional deberá implementar las acciones pertinentes para garantizar a las personas privadas de la libertad: (i) acceso a programas de educación, (ii) educación certificada que le permitan continuar con su proceso de formación una vez recupere su libertad y (iii) un modelo educativo que brinde los mismos estándares de calidad que una persona en libertad y que permita generar oportunidades.

1.1. Prestación del servicio de educación

Es necesario garantizar la prestación del servicio educativo a las personas privadas de la libertad en los procesos de resocialización por dos razones principales: i) porque es uno de los componentes que hacen parte del estándar mínimo constitucional del derecho a la resocialización, en el marco de la superación del Estado de Cosas Inconstitucional – ECI y ii) porque es importante en el ámbito de la prevención terciaria por su capacidad para mitigar factores de riesgo de orden individual y, por ende, por sus efectos positivos frente a la prevención de la reincidencia.

⁹³ Por medio de la Sentencia T - 388 de 2013 la Corte Constitucional después de 15 declara un nuevo Estado de Cosas Inconstitucional en Materia Penitenciaria y Carcelario, el cual fue reiterado por la Sentencia T - 762 de 2015.

Teniendo en cuenta que actualmente el Sistema Penitenciario y Carcelario no cuenta con recurso humano calificado suficiente y que, como se dijo, la mayor parte de los programas de educación se realiza con apoyo del personal privado de la libertad que cumple labores de enseñanza, deberá promoverse la reglamentación de la prestación del servicio de educación para la población privada de la libertad, condenada y sindicada.

Con este objetivo el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, deberá reglamentar la modalidad de educación para la rehabilitación social prevista en los artículos 68 y siguientes de la Ley 115 de 1994, que es definida como aquella que “(...) comprende los programas educativos que se ofrecen a personas y grupos cuyo comportamiento individual y social exige procesos educativos integrales que le permitan su reincorporación a la sociedad.”

De otro lado, la reglamentación del servicio educativo deberá garantizar:

- a. La calidad de la prestación del servicio de educación,
- b. La cobertura para las personas privadas de la libertad, incluyendo tanta la población condenada, como procesada o sindicada.
- c. La adecuada financiación para la prestación del servicio
- d. La certificación de los estudios cumplidos durante la privación de la libertad.
- e. Definir estándares de infraestructura para la prestación del servicio educativo en la modalidad de educación para la rehabilitación social, para las personas privadas de la libertad.
- f. La adecuación progresiva de la infraestructura penitenciaria y carcelaria para garantizar las condiciones adecuadas de prestación del servicio educativo.

74

1.2. Implementación modelo educativo de rehabilitación social para las personas privadas de la libertad

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Justicia y del Derecho, deberán establecer un plan de acción para la implementación de la modalidad de educación para la rehabilitación social, de acuerdo con la reglamentación que se expida sobre la materia, conforme a lo previsto en la línea de acción anterior.

En el marco de las acciones para la superación del ECI, deberá hacerse seguimiento por medio de indicadores que midan, como mínimo, dos aspectos principales:

- a. La cobertura de los programas de educación para el Sistema Penitenciario y Carcelario a nivel nacional, medida con base en el número de personas privadas de la libertad efectivamente vinculadas a programas de educación.
- b. El número de establecimientos de reclusión del orden nacional que cuentan con cupos suficientes en los programas de estudio para atender a la población privada de la libertad a su cargo.

Línea de acción 2: Acciones en materia de trabajo penitenciario

El trabajo penitenciario es uno de los pilares del proceso de resocialización puesto que es un derecho que le permite a las personas acceder a condiciones dignas de vida, así como permite el desarrollo económico del individuo y de la comunidad. Sin embargo, considerando el contexto penitenciario este se debe desarrollar por medio de esquemas de trabajo remunerado, que cuente con los espacios necesarios para su pleno desarrollo, cuente con las mismas garantías de una persona en libertad y que las actividades desarrolladas como trabajo penitenciario respondan a las necesidades del mercado laboral de la sociedad.

Por lo cual, es imperioso que el gobierno nacional desarrolle acciones que permitan fomentar el desarrollo de actividades de trabajo que generen las habilidades ocupacionales de los internos y las garantías y protecciones laborales en el trabajo penitenciario.

En este marco, es preciso señalar que la mano de obra de los internos se desarrolla en pro de la resocialización y reinserción del individuo y deben brindarse las garantías necesarias para garantizar el respeto de dignidad. Lo anterior, se ve reforzado en planteamientos de la Corte Constitucional que señalado: “las garantías laborales consagradas en la Constitución protegen también al preso, quien no pierde su carácter de sujeto activo de derechos y deberes por el hecho de encontrarse privado de la libertad. Si las normas laborales son aplicables a los reclusos con las limitaciones del régimen carcelario, con mayor razón deben serlo las disposiciones constitucionales.”⁹⁴ Así las cosas, las condiciones delimitadas para el desarrollo de trabajo penitenciario por la Corte, aplicable a las diferentes modalidades, son:

- i. El trabajo penitenciario se debe remunerar de manera equitativa,⁹⁵
- ii. La remuneración no constituye salario y no posee los efectos prestacionales del mismo⁹⁶,
- iii. Todas las personas privadas de la libertad que ejecuten un trabajo penitenciario deben estar afiliadas al Sistema General de Riesgos Laborales,⁹⁷
- iv. Las cotizaciones tendrán que ser asumidas por el INPEC cuando los internos presten sus servicios directamente al instituto, o en el evento en el que el trabajo penitenciario surja con ocasión de un convenio con una persona pública o privada, el INPEC deberá garantizar que se incluyan las obligaciones para la cancelación de ARL⁹⁸.
- v. Las personas privadas de la libertad que desarrollen actividades derivadas del trabajo penitenciario serán afiliadas al Sistema de Protección a la Vejez⁹⁹

En el marco de las acciones para la superación del ECI, deberá hacerse seguimiento por medio de indicadores que midan, como mínimo, los siguientes aspectos principales:

- a. La cobertura de los programas de trabajo para el Sistema Penitenciario y Carcelario a nivel nacional, medida con base en el número de personas privadas de la libertad efectivamente vinculadas a programas de trabajo en cualquiera de las modalidades.
- b. El número de establecimientos de reclusión del orden nacional que cuentan con cupos suficientes en los programas de trabajo para ofrecer a la población privada de la libertad a su cargo.

94 94 Corte Constitucional. Sentencia T 009 de 1993.:
95 Corte Constitucional. sentencia T 756 de 2015.
96 Ibidem
97 Ibidem
98 Ibidem
99 Congreso de la República. Ley 65 de 1993. Artículo 84.

- c. La afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales, medida con base en el número de personas privadas de la libertad vinculadas a programas de trabajo que se encuentran afiliadas a ARL.

1.1. Promoción del trabajo penitenciario en modalidad indirecta

Se deberá promover el trabajo penitenciario en la modalidad indirecta por medio de estrategias que promuevan la vinculación de personas privadas de la libertad por parte de empresas del sector privado.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Trabajo y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, actuarán de forma coordinada con el fin de diseñar un programa para la promoción del trabajo penitenciario que tenga en cuenta las condiciones del mercado laboral a nivel regional, promueva el conocimiento en el sector privado del marco normativo que reglamenta las condiciones de trabajo de las personas privadas de la libertad, su régimen de remuneración, afiliación y pago de cotizaciones al Sistema de Seguridad Social Integral, además de la importancia de la generación de oportunidades laborales y su impacto en la resocialización y por ende en la prevención de la reincidencia.

Lo anterior se cumplirá en aplicación de lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 55 de la Ley 1709 de 2014, en donde se dispone que: “Las actividades laborales desarrolladas por las personas privadas de la libertad estarán íntimamente coordinadas con las políticas que el Ministerio del Trabajo adoptará sobre la materia, las cuales fomentarán la participación y cooperación de la sociedad civil y de la empresa privada, a través de convenios, tanto dentro como fuera de los establecimientos.”

76

1.2. Garantizar condiciones adecuadas del trabajo penitenciario en modalidad directa

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario establecerá un plan de acción para garantizar condiciones adecuadas para la vinculación de personas privadas de la libertad al trabajo penitenciario en la modalidad directa, que incluya la provisión de recursos para cumplir los siguientes objetivos:

- a. La adecuada remuneración de las personas privadas de la libertad, de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio del Trabajo sobre la materia.
- b. La afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral, como mínimo al Sistema General de Riesgos Laborales y al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones.

Este plan de acción también deberá contemplar las medidas que deban cumplirse para ajustar las condiciones en que se presta esta modalidad de trabajo a los lineamientos del Ministerio del Trabajo en cuanto a condiciones de seguridad industrial, salud ocupacional y las demás que atiendan a la garantía de sus derechos, de acuerdo con lo previsto en el artículo 79 de la Ley 65 de 1993.

1.3. Promover el trabajo penitenciario por cuenta propia

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, con el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio del Trabajo, establecerá un programa para promover el trabajo en la mo-

alidad por cuenta propia, el cual, teniendo en cuenta la condición de especial sujeción al estado de las personas privadas de la libertad, deberá contemplar como mínimo los siguientes aspectos:

- a. Promoción de la afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales, con el fin de asegurar a esta población en caso de accidentes ocurridos en el marco del trabajo penitenciario en la modalidad por cuenta propia.
- b. Eliminación de restricciones y promoción de facilidades para el acceso a materias primas requeridas para la elaboración de productos.
- c. Ayuda para la comercialización de los productos elaborados por las personas privadas de libertad.
- d. Destinación de espacios adecuados para cumplir actividades de trabajo por cuenta propia.
- e. Eliminación de cualquier otra restricción para cumplir las actividades de trabajo por cuenta propia, evaluando, en todo caso, el cumplimiento de las condiciones de seguridad al interior de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

Línea de acción 3: Fomentar el fortalecimiento y el restablecimiento de redes de apoyo que faciliten el proceso de reintegración social y familiar

Considerando que una de las principales consecuencias de la imposición de una pena privativa de la libertad es el cambio y ruptura de los vínculos familiares y de las redes de apoyo del interno, la Corte Constitucional ha señalado la necesidad de implementar programas que permitan fortalecer los vínculos del interno con el exterior puesto que estos permiten generar factores protectores y facilitar la readaptación del interno una vez este sea puesto en libertad.

77

De esta manera, el sistema penitenciario y carcelario requiere de la implementación de esquemas que permitan desarrollar la dimensión familiar de las personas privadas de la libertad. Este apoyo es fundamental para mitigar los efectos que genera la prisionalización, comprendida de forma general como la adaptación de los internos a la cultura carcelaria como resultado del aislamiento y la imposibilidad de desempeñar roles sociales habituales de la vida en libertad, lo cual constituye en sí mismo uno de los principales factores de riesgo de reincidencia criminal.

La estrategia para el fortalecimiento de los vínculos sociales debe incluir la implementación de prácticas restaurativas con participación de las familias y de personas pertenecientes a las redes de apoyo, cuando resulte útil y pertinente en el marco de las fases del sistema progresivo del tratamiento penitenciario.

1.1. Diseño de una estrategia transversal para el fortalecimiento de vínculos sociales y familiares de las personas privadas de la libertad

El Instituto Nacional y Penitenciario y Carcelario deberá diseñar una estrategia dirigida a todas las personas privadas de la libertad en calidad de condenados, procesados orientada a promover el restablecimiento y fortalecimiento de vínculos sociales y familiares de las personas privadas de la libertad, teniendo en cada una de las fases del tratamiento penitenciario, para el caso de la población condenada, y en consonancia con las actividades que se programen con la población procesada y/o sindicada.

Dicha estrategia deberá implementarse en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional. De otro lado, en el marco de las acciones para la superación del ECI, deberá hacerse seguimiento a esta acción por medio de indicadores que midan, como mínimo:

- a. La cobertura de las estrategias para la integración de las personas privadas de la libertad con sus redes familiares y de apoyo, medida con base en el número de ERON que han implementado dichas estrategias, respecto del número total de ERON a nivel nacional.
- b. Número de personas privadas de la libertad que cuentan con personas de sus redes familiares y de apoyo que acompañan su proceso de resocialización, de acuerdo con la estrategia definida por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

1.2. Promover el acompañamiento permanente de equipos de apoyo psicosocial, de ciencias humanas o sociales en el proceso de reintegración social y familiar

De acuerdo con las acciones que deben implementarse en el marco del seguimiento a las acciones para la superación del ECI, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario deberá promover la vinculación de equipos de apoyo psicosocial, de ciencias sociales o humanas para los procesos de reintegración social y familiar. Se deberá hacer seguimiento a esta acción por medio de indicadores que midan como mínimo:

- a. Goce efectivo del derecho a la participación en procesos de integración social y familiar, medidos con base en el número de personas privadas de la libertad que cuentan con acompañamiento de un equipo de profesionales en ciencias sociales y humanas para acompañar los procesos de integración social y familiar.

En conclusión, se debe integrar a los familiares y vínculos sociales en el proceso de resocialización y de reinserción para lo cual se recomienda implementar prácticas restaurativas puesto que estas permiten, entre otras cosas: i) restaurar a familiares como víctimas secundarias del delito y ii) facilitar el proceso de reintegración social. Como se indicó en el marco de la política, el fortalecimiento de vínculos familiares, sociales y comunitarios en general también tiene incidencia positiva en la prevención de la reincidencia en la medida que habilita la familia y a la comunidad como una instancia de control social informal.

Línea de acción 4: Fomentar el aprovechamiento del tiempo libre por medio de programas de recreación, cultura y deporte

La resocialización tiene como objetivo brindar herramientas al interno que le permitan construir un proyecto de vida armónico con el orden social, para lo cual, en consonancia con el respeto al libre desarrollo de la personalidad del interno, los estándares recogidos en instrumentos de derecho internacional han definido la necesidad implementar programas de recreación, cultura y deporte que permitan al interno disfrutar de su tiempo libre, fortalece sus habilidades sociales y desarrollar su personalidad. Así, en relación con el Sistema Penitenciario y Carcelario colombiano, actualmente, si bien se cuenta con programas que se acogen a estos planteamientos, no se conoce la cobertura de dichos programas ni la permanencia de estos en los establecimientos, por lo cual, es necesario instaurar acciones que permitan conocer la cobertura de los programas de este tipo y ampliar la oferta de actividades según las necesidades de la población reclusa.

1.1. Promover actividades de recreación, cultura y deporte a las personas privadas de la libertad

Con el fin de promover estas actividades y en el marco de las acciones para la superación del ECI, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario deberá expedir directrices a los ERON a nivel nacional orientadas a promover el aprovechamiento del tiempo libre de las personas privadas de la libertad, por medio de actividades de recreación, cultura y deporte. Para tal efecto deberá hacerse seguimiento por medio de indicadores que midan, como mínimo, los siguientes aspectos principales:

- a. La expedición de una directriz a nivel nacional para promover las actividades de recreación, cultura y deporte.
- b. El número de ERON a nivel nacional que garantizan el disfrute de actividades de recreación, cultura y deporte a las personas privadas de la libertad, como parte de los procesos de resocialización.
- c. El número de personas privada de la libertad efectivamente vinculadas a programas de recreación, cultura y deporte en la cárcel.

Línea de acción 5: Garantizar el acceso a la asistencia espiritual de las personas privadas de la libertad.

Al igual que el aprovechamiento del tiempo libre, la asistencia espiritual es un derecho que permite al interno su libre desarrollo de la personalidad y libre expresión, de este modo durante la privación de la libertad es imperioso que las autoridades penitenciarias brinden garantías de acceso y asistencia espiritual a las personas privadas de la libertad.

No obstante, en el sistema penitenciario y carcelario actualmente se evidencian que no existe una caracterización de la formación espiritual de las personas privadas de la libertad y la cobertura actual de la asistencia espiritual es del 0.01% de la población privada de la libertad. Pesé a que la Corte Constitucional ha determinado que es deber positivo del estado constituir condiciones que permitan a las personas privadas de la libertad profesar su fe.

1.1. Promover el acompañamiento y asistencia espiritual como parte del proceso de resocialización

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario deberá implementar acciones para garantizar la asistencia espiritual de los internos en aras de aminorar los efectos de la prisionalización y fortalecer las aptitudes de desarrollo humano de esta población. Por consiguiente, garantizar el estándar constitucional del derecho a la resocialización es una de las principales acciones positivas a desarrollar por el estado no solo para superar el estado de cosas inconstitucional sino para promover la resocialización de los internos.

EJE ESTRATÉGICO III: PROMOVER PROGRAMAS DE TRATAMIENTO PENITENCIARIO QUE PERMITAN MITIGAR FACTORES DE RIESGO DE REINCIDENCIA EN LOS ÁMBITOS: A) INDIVIDUAL, B) FAMILIAR, C) SOCIAL Y COMUNITARIO

Línea de acción 1: Fortalecer las herramientas de tratamiento penitenciario y carcelario

Para garantizar la resocialización como fin de la pena, es necesario reforzar los diferentes componentes del tratamiento penitenciario, lo cual incluye fortalecer los instrumentos que permita trabajar en el marco del riesgo- necesidades-respuesta¹⁰⁰ de la persona privada de la libertad con dos objetivos: i) identificar los factores de riesgo a los cuales estaba expuesto la persona al momento de la vinculación al delito, y ii) evaluar los factores de riesgo derivados de la vida en privación de la libertad. Lo anterior, con el objetivo de que las actividades desarrolladas en los diferentes programas de tratamiento penitenciario estén orientadas a mitigar factores de riesgo de vinculación al delito y de reincidencia, en los ámbitos individual, familiar, social y comunitario, así como potenciar factores de protección.

1.1. Fortalecer los componentes del tratamiento penitenciario dirigidos a grupos en condiciones excepcionales

80

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, con el acompañamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, deberá diseñar programas de atención específicos para la mitigación de factores de riesgo de vinculación al delito de poblaciones en condiciones excepcionales, para lo cual deberá promoverse la articulación interinstitucional e intersectorial requerida para la inclusión en dichos programas de componentes de atención especializada según se requiera. Las poblaciones destinatarias de estos programas serán, como mínimo:

- a. Madres gestantes
- b. Madres lactantes
- c. Indígena
- d. Afrocolombianos
- e. Adulto Mayor
- f. Personas en Situación de Discapacidad
- g. Extranjeros
- h. LGBTI

100 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf

1.2. Implementación efectiva, revisión periódica y actualización de las herramientas técnicas de atención psicosocial para cumplir los fines del tratamiento penitenciario orientadas a la prevención de la reincidencia

Si bien el sistema penitenciario y carcelario colombiano actualmente cuenta con el instrumento de valoración de Internos Condenados - IVIC como examen de valoración, las condiciones de hacinamiento afectan la aplicación efectiva de este instrumento, lo que se suma a la deficiencia de personal psicosocial. Por lo cual, es necesario, en primer lugar, implementar las acciones necesarias para garantizar la implementación completa del IVIC, así como de otros instrumentos que permitan la adecuada identificación de factores de riesgo que incluyan aquellos derivados de la prisionalización.

De otro lado, este instrumento deberá someterse a una revisión periódica cada cuatro (4) años, como mínimo, que permita conocer su eficiencia a la hora de identificar los riesgos y necesidades de los internos.

En el mismo sentido, las herramientas deberán ser actualizadas con la periodicidad señalada anteriormente con el fin de garantizar su efectividad para identificar e intervenir factores de riesgo y de protección de vinculación al delito y de reincidencia criminal, tomando como base el marco del riesgo-necesidades-respuesta.

1.3. Expedición del Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización - PIPAR

81

Teniendo en cuenta las órdenes impartidas por la Corte Constitucional para la superación del ECI en el componente de resocialización, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, con el acompañamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho deberá implementar las acciones necesarias para diseñar y adoptar un Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización que incluya programas y actividades orientadas específicamente a los siguientes objetivos:

- a. Identificar y mitigar factores de riesgo de vinculación al delito y reincidencia criminal en los ámbitos individual, familiar, social y comunitario.
- b. Identificar y potenciar factores de protección frente al riesgo de vinculación al delito, en los ámbitos individual, familiar, social y comunitario.
- c. Diseñar planes de atención individualizados para las personas privadas de la libertad.
- d. Mitigar los efectos que genera la prisionalización, que, por definición, representan un obstáculo a los fines de resocialización y prevención de la reincidencia.

El Plan Integral de Programas y Actividades de Resocialización deberá incluir componentes específicos dirigidos a la población procesada y/o sindicada teniendo en cuenta que actualmente se encuentran 67.236 persona privadas de la libertad en detención o prisión domiciliaria y con vigilancia electrónica, frente a quienes, desde una perspectiva de prevención del delito, se requiere establecer mecanismos de apoyo para su proceso de reintegración con redes de apoyo sociales y familiares.

De otro lado, el Plan también deberá incluir los enfoques diferenciales y el enfoque restaurativo,

como enfoques transversales a partir de los cuales se logre diseñar procesos de atención que respondan a las necesidades de todas las personas privadas de la libertad, así como el fortalecimiento y el restablecimiento de sus vínculos sociales.

EJE ESTRATÉGICO IV: PROMOVER EL RESTABLECIMIENTO DE VÍNCULOS SOCIALES Y EL FORTALECIMIENTO DE LAS REDES DE APOYO DE LAS PPL POR MEDIO DE MECANISMOS DE JUSTICIA RESTAURATIVA

Desde el punto de vista de la política criminal, los procesos de resocialización con enfoque de justicia restaurativa deben promover, por una parte, la implementación de medidas que garanticen el cumplimiento del estándar mínimo constitucional del derecho a la resocialización, conforme a los parámetros definidos por la Corte Constitucional para la superación del ECI, y, por otra, el desarrollo de medidas efectivas tendientes a la prevención de la reincidencia.

En este contexto, la inclusión del enfoque restaurativo se orienta al fortalecimiento y a la reconstrucción de vínculos sociales, por consiguiente, debe incluirse en aquellos casos que sea pertinente de cara a los fines del tratamiento penitenciario y la resocialización, de tal manera que cumple un papel doble:

82

- a. De cara a la superación del estado de cosas inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario, busca promover el componente de reintegración social y familiar que hace parte del estándar mínimo constitucional, incluido dentro de la batería de indicadores de goce efectivo de derechos.
- b. Desde el punto de vista de la prevención de la reincidencia, la implementación de prácticas restaurativas busca fortalecer y restablecer vínculos sociales debilitados o lesionados como consecuencia de la privación de la libertad¹⁰¹ en las fases del tratamiento penitenciario y pospenitenciario en las cuales se abordan las dimensiones social y familiar de la persona privada de la libertad. Este debilitamiento de los vínculos sociales, la dificultad para desempeñar un rol social positivo, entre otros, han sido documentados en los estudios sobre los denominados efectos de prisionalización¹⁰² y constituye un factor de riesgo de reincidencia.

101 101 "Una vez que el individuo abandona la prisión, este efecto tiene notables consecuencias en su capacidad de socialización, la cual no solo se ve reducida, sino también afectada en el sentido de que se dificulta integrar personas y conductas al repertorio social cotidiano de este. Tercero, el retiro social, pérdida de autoestima y autoetiquetamiento negativo (Haney, 2003). De acuerdo con Haney (2003), el individuo prisionizado alimenta un Yo negativo que le hace disminuir su autoconcepto y autoestima, haciéndole retirar su interés de un posible marco social positivo. Este efecto significa la asunción del individuo de un rol derrotista en cuanto a sus metas y pautas de vida, que sin duda alguna pueden ser las causantes de un retiro social del individuo." Crespo, F. Efectos del encarcelamiento: una revisión de las medidas de prisionalización en Venezuela. Revista Criminalidad. Volumen 59 - Número 1. Enero- Abril 2017. Bogotá, D. C., Colombia. pág. 77-94

102 En la bibliografía especializada consultada se emplean ambas expresiones con el mismo significado.

Líneas de acción 1: Promover la inclusión del enfoque restaurativo en el tratamiento penitenciario

1.1. Procesos de formación para el personal responsable de la atención psicosocial y el personal de custodia y vigilancia

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario deberá promover, con el acompañamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, un programa de formación en justicia restaurativa para el personal encargado tanto de las labores de custodia y vigilancia, como de implementar y hacer seguimiento a las fases del sistema progresivo del tratamiento penitenciario. Este programa deberá tener un especial énfasis en la implementación de prácticas restaurativas en el tratamiento penitenciario, de acuerdo con experiencias exitosas y buenas prácticas documentadas a nivel nacional e internacional.

1.2. Revisión de los procedimientos del tratamiento penitenciario con el fin de identificar y suprimir prácticas que afecten o debiliten los vínculos sociales y familiares de las personas privadas de la libertad de forma innecesaria

El enfoque de justicia restaurativa, inspirado en formas de justicia comunitaria, se caracteriza fundamentalmente por la importancia que se concede a la preservación de los vínculos sociales, de tal suerte, que la solución justa a los conflictos y a los delitos no debe implicar necesariamente la exclusión social de la persona que ha cometido una falta, lo cual coincide con la filosofía del modelo penal integrador que opera en Colombia, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que se fundamenta en el fin resocializador que debe cumplir la sanción privativa de la libertad y el respeto por la dignidad humana.

Es así como la inclusión del enfoque restaurativo debe constituir un criterio orientador durante la ejecución de la sanción penal, por lo que el tratamiento penitenciario deberá estar orientado a fortalecer y recomponer los vínculos sociales de las personas privadas de la libertad, siempre que sea posible, con el fin de mitigar los efectos que genera la prisionalización y promover un proceso de reintegración social efectivo.

En cumplimiento de lo anterior, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, con el apoyo del Ministerio de Justicia y del Derecho, deberá diseñar e implementar un proceso de revisión de los procedimientos internos que se aplican en los ERON a nivel nacional, con el fin de identificar y suprimir aquellos que afectan o debilitan de forma innecesaria los vínculos sociales y familiares de las personas privadas de la libertad con el mundo exterior.

Es así como la inclusión del enfoque restaurativo debe constituir un criterio orientador durante la ejecución de la sanción penal, por lo que el tratamiento penitenciario deberá estar orientado a fortalecer y recomponer los vínculos sociales de las personas privadas de la libertad, siempre que sea posible, con el fin de mitigar los efectos que genera la prisionalización y promover un proceso de reintegración social efectivo.

En cumplimiento de lo anterior, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, con el apoyo del

Ministerio de Justicia y del Derecho, deberá diseñar e implementar un proceso de revisión de los procedimientos internos que se aplican en los ERON a nivel nacional, con el fin de identificar y suprimir aquellos que afectan o debilitan de forma innecesaria los vínculos sociales y familiares de las personas privadas de la libertad con el mundo exterior.

Línea de acción 2: Incorporar prácticas restaurativas durante la ejecución de la sanción penal

1.1. Promover prácticas restaurativas formales e informales para mejorar la convivencia al interior de los ERON

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, con el acompañamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, deberá diseñar un programa para promover el abordaje de los conflictos surgidos al interior de los ERON por medio de procesos y prácticas restaurativas formales e informales, como herramienta de contenido restaurativo para promover la convivencia. Esta estrategia deberá comprender como mínimo:

- a. Definición de conflictos que serán abordados por medio de prácticas restaurativas.
- b. Identificación de las prácticas restaurativas informales o formales que se emplearán de acuerdo con las características y la gravedad del conflicto.
- c. Los casos en que no se emplearan procesos o prácticas restaurativas por razón de la gravedad o por los riesgos que se puedan derivar de su utilización.

84

1.2. Promover la utilización de procesos y prácticas restaurativas durante el tratamiento penitenciario

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, con el acompañamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho, deberá diseñar e implementar un plan de revisión y actualización de los programas transversales, psicosociales y de las actividades cumplidas en las diferentes fases del sistema progresivo, con el fin de identificar aquellas que pueden fortalecerse por medio de la inclusión de procesos y prácticas restaurativas. Este plan deberá contemplar como mínimo los siguientes requisitos:

- a. La inclusión de procesos y prácticas restaurativas en aquellas acciones que se cumplen para trabajar las dimensiones familiar y social, en los diferentes programas del tratamiento penitenciario. En estos casos, se evaluará, siempre que sea posible, la participación de miembros de la red familiar y de apoyo del interno, cuando además resulte compatible con las medidas de seguridad que se apliquen en la fase respectiva del sistema progresivo.
- b. La inclusión de procesos y prácticas restaurativas que puedan ser útiles para abordar los factores de riesgo y protección del ámbito personal.
- c. Definición de las prácticas restaurativas que serán empleadas, dependiendo de los fines del tratamiento penitenciario que se deben abordar.
- d. Los casos en que no se emplearan procesos o prácticas restaurativas por razón de los riesgos que se puedan derivar de su utilización.
- e. El diseño de instrumentos estandarizados para orientar la implementación de prácticas restaurativas formales e informales por parte del personal psicosocial del INPEC.
- f. Las reglas y principios que deberán respetarse y aplicarse en el marco de los procesos y las

prácticas restaurativas, de acuerdo con el estándar internacional sobre la materia, orientados a proteger los derechos y prevenir riesgos de revictimización de las personas que allí participen.

La elección de la práctica concreta deberá tener en cuenta los riesgos de revictimización o de estigmatización que puedan materializarse por la inclusión de miembros de la comunidad. Dadas las múltiples definiciones de práctica, justicia y enfoque restaurativos, para los efectos del presente lineamiento se considerará por práctica restaurativa el mecanismo concreto de encuentro entre las partes participantes, luego de un proceso de acompañamiento inicial, todo ello, con el fin de promover el restablecimiento de vínculos sociales en los ámbitos familiar y comunitario, principalmente.

1.3. Aplicación de prácticas restaurativas durante la etapa de preparación para la libertad como apoyo de los componentes familiar y comunitario

Con base en la experiencia internacional documentada, se deberá incorporar la utilización de prácticas restaurativas en el programa de preparación para la libertad, cuya cobertura deberá ampliarse para garantizar su acceso a la totalidad de las personas privadas de la libertad que saldrán de la prisión, bien sea como condenados o procesados. Aunque la justicia restaurativa se ha desarrollado principalmente como alternativa al uso excesivo de la prisión o como complemento de las sanciones penales, no se restringe a estos campos. También se ha documentado la utilidad de incorporar prácticas restaurativas para acompañar los procesos de resocialización y de reintegración social durante la etapa de preparación para la libertad.

En el marco de los procesos de atención penitenciaria, la incorporación de prácticas restaurativas puede complementar los procesos de acompañamiento en las dimensiones comunitaria, individual y familiar, principalmente.

VI. REFERENCIAS

- Alessandro Baratta. Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal. México D.F. Siglo XXI Editores
- Comisión Asesora de Política Criminal. (2012) Informe Final: Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano
- Congreso de la República. Ley 65 de 1993.
- Congreso de la República. Ley 113 de 1994
- Congreso de la República. Ley 115 de 1994
- Consejo Superior de Política Criminal. Plan Nacional de Política Criminal. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2019
- Corte Constitucional. Sentencia T 009 de 1993
- Corte Constitucional. Sentencia C- 936 de 2010
- Corte Constitucional. Sentencia C 539 de 2014
- Corte Constitucional. Sentencia T 153 de 1998
- Corte Constitucional. Sentencia T 266 de 2013
- Corte Constitucional. Sentencia T 363 de 2018
- Corte Constitucional. Sentencia T 388 de 2013
- Corte Constitucional. sentencia T 756 de 2015
- Corte Constitucional. Sentencia T 762 de 2015
- Corte Constitucional. Sentencia T 458 de 2013
- Corte Constitucional. Sentencia T 435 de 2005
- Corte Constitucional. Sentencia T 439 de 2006
- Corte Constitucional. Sentencia T 466 de 1996
- Corte Constitucional. Sentencia T 599 de 2016
- Corte Constitucional. Auto 121 de 2018
- Crespo, F. Efectos del encarcelamiento: una revisión de las medidas de prisionización en Venezuela. Revista Criminalidad. Volumen 59. Número 1. Enero- abril 2017. Bogotá, D. C., Colombia
- Departamento Nacional de Planeación Bases del Plan Nacional de Desarrollo: Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Bogotá. 2019
- Díez Ripollés, José Luis, “Dimensión exclusión/inclusión social como guía de la política criminal comparada”, en Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, España, 2011.. Citado en: González Guarda, C. (2017). La política criminal aplicada (PCA): La deriva de la política criminal hacia la política pública. Nuevo Foro Penal, 13(88), 185-216. <https://doi.org/10.17230/nfp.13.88.6>
- Hulsman, L.; Bernat de Celis, J. 1984. Sistema Penal y Seguridad Ciudadana: Hacia una alternativa. Editorial Ariel S.A. Barcelona.
- Indicadores de Derechos Humanos, Guía para la medición y aplicación. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los D.D.H.H. 2012
- Instituto Nacional penitenciario y Carcelario. Informe estadístico noviembre de 2019. Página 64. Disponible en: http://www.inpec.gov.co/web/guest/estadisticas/informes-y-boletines/-/document_library/6SjHVBGriPOM/view_file/927001?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_redirect=http%3A%2F%2Fwww.inpec.gov.co%2Fweb%2Fguest%2Festadisticas%2Finformes-y-boletines%2F-%2Fdocument_library%2F6SjHVBGriPOM%2Fview%2F767956%3F_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_navigation%3Dhome%26_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_del-

- taFolder%3D%26_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_orderByCol%3DmodifiedDate%26_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_curFolder%3D%26_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_curEntry%3D2%26_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_orderByType%3Dasc%26p_r_p_resetCur%3Dfalse%26_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_6SjHVBGriPOM_deltaEntry%3D10
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Lineamientos de Subdirección de Educación. Año 2017. Bogotá. “Son prácticas artísticas música, danza, teatro, artes plásticas, cine, literatura, diseño y nuevas tecnologías”.
 - Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Lineamientos de Subdirección de Educación. Año 2017. Bogotá. “Saberes populares, carnavales, prácticas gastronómicas, culturas infantiles, culturas juveniles, prácticas culturales de poblaciones étnicas, gestión y producción y emprendimiento cultural”.
 - Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Lineamientos de Subdirección de Educación. Año 2017. Bogotá. Tradiciones populares, expresiones locales y nacionales, museos, escuela y ciudad”
 - Instituto Nacional penitenciario y Carcelario. Resolución 3190 de 2013
 - Kemelmajer, A. (2009). En busca de la tercera vía. La llamada justicia restaurativa, repartida, reiterativa o restitutiva. En S. García (coord.). Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
 - L. Dammert y A. Lunecke. La prevención del delito en Chile. Una visión desde la comunidad. Universidad de Chile – Instituto de Asuntos Públicos. Santiago. 2004
 - Larrauri, E. 2004. Tendencias actuales de la justicia restauradora. En Revista Estudios de Derecho. Vol. 61, Núm. 138. Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Universidad de Antioquia.
 - Naciones Unidas. Reglas Mínimas para el Tratamiento Penitenciario
 - Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Serie de Guías de Justicia Penal. Nueva York. 2013
 - Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Manual sobre la aplicación eficaz de las Directrices para la prevención del delito. Viena. 2011
 - Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. 2006. Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa. Naciones Unidas. Nueva York.
 - Organización Mundial de la Salud. Promoción de la Salud Glosario. Ginebra. 1998
 - Roth Deubel, A. (2009) Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá D.C
 - SYKES, Gresham y MATZA, David. “Técnicas de neutralización: una teoría de la delincuencia” (1957)
 - TAYLOR, I; WALTON, P; YOUNG, J. La nueva criminología. Buenos Aires. 1997. Amorrortu Editores
 - Torres- Melo, J. y Santander J. (2013) Introducción a las Políticas Públicas. IEMP Ediciones. Bogotá D.C
 - UNODC (2013) Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Nueva York



La justicia
es de todos

Minjusticia



La justicia
es de todos

Minjusticia