

8110 - OFPLA – DINPE

Bogotá, D. C.,

Doctor

BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ

Secretario General

Comisión Segunda de Relaciones Exteriores,
Comercio Exterior, Defensa y Seguridad Nacional
Congreso de la República

Carrera 7º N° 8 – 68 Piso 5 Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad

Asunto: Respuesta cuestionario debate de control político

En atención a requerimiento formulado mediante oficio CSPC 3.2.2.062.2016 (IS) del 11 de agosto de 2016, me permito allegar respuesta a la Proposición 1 de 2016 presentada por los Honorables Representantes Tatiana Cabello Flórez y José Luis Pérez Oyuela, en lo referente a competencia institucional.

1. Realizar un recuento detallado de la situación presupuestal, contable, administrativa y de control interno del Instituto a su cargo.

Situación presupuestal

Cifras en millones de \$

Tipo de Presupuesto	Solicitado Anteproyecto 2016	Apropiado Presupuesto 2016	Proyecto Presupuesto 2017	Uso de los recursos
Funcionamiento	1.135.768	979.976	936.716	<p>Gastos de Personal: Nómina personal Administrativo, de Tratamiento, de Custodia y Vigilancia; Servicios personales indirectos (Bonificación Servicio Militar Auxiliares Bachilleres, Bonificación por Trabajo y Servicio Internos).</p> <p>Gastos Generales: Adquisición de Bienes (compra de equipo, muebles y enseres, materiales y suministros, etc.), de Servicios (mantenimiento, servicios públicos, seguros, transporte de internos, Escuela Penitenciaria, etc.), gastos logístico-operativos ERON y sedes administrativas</p>

				<p>Transferencias Corrientes: Atención y Tratamiento de la población reclusa, Sentencias y conciliaciones, Cuota de auditaje, otras prestaciones sociales.</p> <p>Gastos de Comercialización y Producción: Recursos generados en actividades agrícolas, industriales y comerciales y se utilizan para atender programas de ocupación laboral y atención directa a la población reclusa.</p>
Inversión	7.154	3.371	3.371	<p>Proyectos de fortalecimiento institucional, solución de problemáticas en tecnología informática, gestión documental, así como programas de atención a la población reclusa</p>
Total	1.142.922	983.347	940.087	

No obstante lo anterior, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC- presentó unas necesidades presupuestales para la vigencia fiscal de 2017 del orden de UN BILLÓN DOSCIENTOS SETENTA Y DOS MIL SESENTA MILLONES DE PESOS (\$1.272.060 millones), tal como se aprecia a continuación:

Necesidades presupuestales 2017

Cifras en millones de \$

Tipo de Presupuesto	Necesidades	Proyecto Presupuesto 2017	Déficit
Funcionamiento	1.265.590	936.716	328.874
Inversión	6.470	3.371	3.099
Total	1.272.060	940.087	331.973

Nota: información proyecto de presupuesto extractado de la página del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Se observa un déficit de \$331.973 millones, equivalente al 26.10%, situación que afecta notablemente el cumplimiento de la misión institucional y en especial la atención de los internos; el déficit presentado en funcionamiento impacta negativamente en la prestación de los servicios de la población reclusa en especial:

- Recursos presupuestales para dar en operación las ampliaciones de cupos que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC- tiene proyectado entregarle al INPEC en la vigencia fiscal de 2017 (\$31.899 millones), así como el aumento de la planta de personal de Custodia y Vigilancia en mínimo 550 Unidades, 2400 Auxiliares Bachilleres para apoyo de seguridad en los establecimientos de reclusión (\$13.707 millones); Afiliación Aportes Riesgos Laborales (\$5.585 millones) para el cumplimiento de los Decretos No. 055/15 y No. 1758/15, actividades de estudiantes y practicantes de la población reclusa,

estudiantes y practicantes externos de instituciones educativas, así como internos que desarrollan actividades laborales por administración directa y actividades productivas.

- Asimismo atender necesidades prioritarias de los ERON en materia de servicios públicos (\$69.066 millones), transporte de internos (\$21.603 millones), materiales y suministros (\$30.317 millones, dotación de personal, combustibles, elementos de papelería, productos de aseo), seguros (\$22.0432 millones), entre otros
- Atención y rehabilitación de la población reclusa (\$66.927 millones) y en especial para el cumplimiento del fallo de tutela T-762/15 (programas de capacitación, ocupación laboral, alfabetización, educación básica media y superior, deporte, recreación y desarrollo cultural, atención psicosocial básica, asistencia espiritual, atención especial a grupos de más alta vulnerabilidad y fortalecimiento de los lazos familiares, brindar elementos básicos (kit de aseo y dotación de colchonetas, sábanas, toallas, uniformes) que le permitan mejorar sus condiciones y calidad de vida durante su internamiento, medio ambiente, salud ocupacional, fumigaciones.
- Sentencias y conciliaciones especial por concepto de acciones de reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho y la creación del rubro 3618 Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales (\$78.347 millones).

Frente a presupuesto de inversión se solicitan \$6.470 millones para dar continuidad a proyectos dirigidos al fortalecimiento institucional, atención a la ciudadanía, y a la solución de problemáticas de la población reclusa en aspectos tales como educación, atención y tratamiento, preparación para el posconflicto y un proyecto dirigido a la atención de Internos con problemas de consumo de sustancias psicoactivas.

Presupuesto de inversión continuidad proyectos

Rubro	Estimado (millones de \$)
Desarrollo tecnológico para el sistema misional penitenciario y carcelario nacional	1.397
Mejoramiento procesos educativos en los establecimientos de reclusión	848
Implementación de mecanismos para mejorar la calidad y eficiencia en la prestación del servicio al ciudadano	491
Implementación Gestión Documental INPEC a nivel nacional	350
Diseño de herramientas de evaluación nacional	1.590
Implementación cárceles para la paz nacional	994
Prevención uso indebido sustancias psicoactivas en los ERON	800

2. Informar a 31 de diciembre de 2015 y a la fecha cuál ha sido la efectiva ejecución presupuestal del Instituto.

Vigencia 2015

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación Final	Ejecución Compromisos	% de Ejecución
A. Funcionamiento	\$ 910.974.502.447	\$870.016.485.286	95.50%
1. Gastos de Personal	\$645.047.703.532	\$623.575.110.642	96.67%
2. Gastos Generales	\$127.541.345.433	\$125.868.732.550	98.69%
3. Transferencias Corrientes	\$48.588.318.332	\$47.452.241.116	97.66%
5. Gastos de Comercialización y Producción	\$89.797.135.150	\$73.120.400.978	81.43%
C. Inversión	\$3.000.000.000	\$2.969.450.764	99.98%
Total Presupuesto	\$913.974.502.447	\$872.985.936.050	95.52%

Proyectos de inversión

Concepto	Ejecutado 2015	% Ejecución	Resultados
SISTEMATIZACIÓN INTEGRAL DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO	\$2.509.771.970	99,24%	<ul style="list-style-type: none"> Adquirir hardware y software para el fortalecimiento fase 2 de SISYPEC WEB en los ERON en las diferentes áreas. Adquirir e implantar un Web Service para conectividad para consulta y/o interoperabilidad de la información. Realizar el mantenimiento y soporte técnico a la solución biométrica. Actualizar sistema AFIS Solución Biométrica Desarrollar aplicativo de proyectos productivos Fase I Desarrollar Tableros de Control Adquirir hardware para almacenamiento de datos Renovar suscripción herramienta de Inteligencia de Negocios BI Mantener operativo el modelo de seguridad de la información
IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS PARA MEJORAR LA CALIDAD Y EFICIENCIA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO AL CIUDADANO	\$ 459.678.794	97,60%	<ul style="list-style-type: none"> Diseñar y diagramar piezas comunicativas sobre los servicios y acciones de las oficinas de atención al ciudadano. Diseñar impresos y comunicaciones para la divulgación de los servicios y acciones de las oficinas de atención al ciudadano. Adquirir e instalar los equipos tecnológicos en las áreas de atención al ciudadano de los ERON Adquirir elementos de oficina para la óptima prestación del servicio de atención al ciudadano Dotar de implementos distintivos a los funcionarios de las oficinas de atención al ciudadano
Total	\$2.969.450.764	98,98%	

Vigencia 2016

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Apropiación Final	Ejecución Compromisos	% de Ejecución
A. Funcionamiento	\$979.976.136.722	\$591.772.519.224	60.39%
1. Gastos de Personal	\$700.899.115.652	\$421.903.780.356	60.19%
2. Gastos Generales	\$142.194.712.049	\$94.029.120.941	66.13%
3. Transferencias Corrientes	\$55.607.209.021	\$26.668.577.747	47.96%
5. Gastos de Comercialización y Producción	\$81.275.100.000	\$49.171.040.180	60.50%
C. Inversión	\$3.371.315.288	\$917.974.829	27.23%
Total Presupuesto	\$983.347.452.010	\$592.690.494.053	60.27%

Nota: La información de ejecución presupuestal corresponde a corte de agosto 16 de 2016.

Proyectos de inversión

Cifras en pesos corrientes

Concepto	Definitiva	Ejecutado	% Ejecución	Resultados
ADQUISICIÓN, PRODUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA DOTACIÓN ADMINISTRATIVA	\$1.830.315.288	\$419.974.829	22.95%	
IMPLEMENTACIÓN GESTIÓN DOCUMENTAL INPEC A NIVEL NACIONAL	\$263.010.643	\$29.990.829	11,40%	<ul style="list-style-type: none"> • Dotar dependencias con unidades de dotación documental
	\$66.989.357	-		
DESARROLLO TECNOLÓGICO PARA EL SISTEMA MISIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO NACIONAL	\$1.195.754.208	\$185.422.920	15,51%	<ul style="list-style-type: none"> • Renovación, suscripción y soporte software jaspersoft. • Mantenimiento y soporte técnico sistema AFIS Solución Biométrica
	\$304.561.080	\$204.561.080	67.17%	
PROTECCIÓN Y BIENESTAR SOCIAL DEL RECURSO HUMANO	\$600.000.000	\$498.000.000	83.00%	
MEJORAMIENTO DE PROCESOS EDUCATIVOS EN LOS ERON	\$398.500.974	\$398.500.974	100.00%	<ul style="list-style-type: none"> • Contrato Interadministrativo con Universidad Pedagógica Nacional para el desarrollo de la primera etapa de evaluación, actualización y ajustes modelo educativo
	\$101.499.026	\$99.499.026	98.03%	
IMPLEMENTACIÓN CÁRCELES PARA LA PAZ NACIONAL	\$79.700.195	-	-	
	\$20.299.805	-	-	

Concepto	Definitiva	Ejecutado	% Ejecución	Resultados
ASISTENCIA TÉCNICA, DIVULGACIÓN Y CAPACITACIÓN A SERVIDORES PÚBLICOS PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	\$460.000.000	-	-	
DISEÑO DE HERRAMIENTAS DE EVALUACIÓN NACIONAL	\$366.620.896	-	-	
	\$93.379.104	-	-	
ADMINISTRACIÓN, ATENCIÓN, CONTROL Y ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	\$481.000.000	-	-	
IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS PARA MEJORAR LA CALIDAD Y EFICIENCIA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO AL CIUDADANO	\$383.357.937	-	-	
	\$97.642.063	-	-	
INVERSIÓN/ PROYECTOS	\$3.371.315.288	\$917.974.829	27.23%	

Fuente: Grupo Proyección Presupuestal INPEC

Hacinamiento:

1. Si la única forma efectiva de bajar el hacinamiento puede ser la salida intramural de los internos, ¿Qué ha realizado usted como Director General del INPEC, en aras de otorgar beneficios administrativos, libertades o cualquier medida sustitutiva de la detención intramural? Es decir, ¿Cuántas solicitudes de libertades envía el INPEC a los jueces de ejecución de penas mensualmente y cuántas se resuelven favorablemente?

El hacinamiento no solamente se resuelve mediante la salida de internos de los establecimientos de reclusión, existen otras estrategias para minimizar el impacto del hacinamiento como lo es la creación de nuevos cupos en los ERON existentes, la remodelación de las diferentes áreas que permiten mayor acceso a los diferentes programas de atención básica y tratamiento penitenciario, así como la construcción de nuevos establecimientos de reclusión, todo ello a cargo de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, es así que entre enero de 2010 y junio de 2016 se han puesto al servicio 24.445 nuevos cupos. **Ver anexo 1.**

Es de aclarar que el Director General del INPEC no es autoridad competente para otorgar beneficios administrativos, libertades o cualquier otra medida sustitutiva de la detención intramural, labor que corresponde a las autoridades judiciales competentes en cada caso en particular; sin embargo es el facilitador para que se den todas las condiciones legales pertinentes a fin de que el internos pueda recobrar su libertad o se le otorgue algún beneficio

extramural, como son las brigadas jurídicas en los establecimientos que han permitido actualizar las hojas de vida de los internos, el computo de sus horas de trabajo, estudio y enseñanza y la orientación que se da al interno para que tramite cualquier beneficio que crea puede ser otorgado.

De otra parte, la Ley 1709 de enero 20 de 2014 *“Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones”*, ha permitido la salida de 119.118 internos de los ERON entre enero 20 de 2014 a la fecha. Es así que a diciembre 31 de 2013 se contabilizaron 120.032 internos, una capacidad de 76.066 cupos y un hacinamiento del 57.8%, frente a julio de 2016 con una población de 120.657 internos, una capacidad de 78.055 cupos y un hacinamiento del 54.6%, como se puede observar se mantiene el nivel de hacinamiento y el número de internos en este periodo de tiempo.

En Anexo 2 se observa el consolidado a partir de la puesta en vigencia de la ley 1709 de 2014 a agosto 13 de 2016, del número de solicitudes tramitadas (79.448) frente a las solicitudes otorgadas por las autoridades judiciales (45.740). De otra parte, la aceleración de estudio de las cartillas Biográficas de los internos y la calificación o certificación de las actividades de estudio, trabajo y enseñanza que han favorecido la salida de internos por redención de pena, para un logro de 12.189 libertades por pena cumplida y 61.189 por otros motivos, para un total durante el periodo de 119.118 internos que han salido como se anotó anteriormente.

Como se puede observar, los trámites que ha realizado el INPEC ante las autoridades judiciales correspondientes han permitido desacelerar el ingreso y el incremento de internos a los ERON, bajando la sobrepoblación de 43.966 a 42.602 en los dos periodos.

Otras medidas que permiten la detención o prisionalización del infractor penal con medidas alternativas a la encarcelación intramural, son competencia de las propuestas que surjan, entre otros, del Congreso de la República o de un debido planeamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho en materia de Política Criminal y Penitenciaria.

En conclusión, los beneficios administrativos son prerrogativas que hacen parte del tratamiento penitenciario y tiene como característica principal ser progresivos, programados e individualizados con el objetivo de preparar a la persona condenada a través de la resocialización para la vida en libertad; estos beneficios se ejecutarán en las distintas fases, de acuerdo con la reglamentación respectiva.¹

En pronunciamiento de la Corte Constitucional, en principio las autoridades penitenciarias disponen de un *“margen de discrecionalidad para otorgar los distintos beneficios administrativos teniendo en cuenta la situación específica del recluso. (...)De esta forma debe entenderse la discrecionalidad que las distintas normas otorgan a la administración cancelarías para otorgar o negar los beneficios administrativos dentro del tratamiento penitenciario discrecionalidad que sin embargo no es absoluta”*², por cuanto corresponde a los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de la aprobación previa de las propuestas que formulen las autoridades penitenciarias o de las solicitudes de reconocimiento de Beneficios Administrativos que

¹ Ley 65 del 19 de Agosto de 1993 *“Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”*, Artículo 142 y ss.

² Corte Constitucional. Sentencia T-1670 de 2000. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

supongan una modificación en las condiciones de cumplimiento de la condena o una reducción del tiempo de privación efectiva de la libertad.

Por consiguiente, las decisiones referentes a su aprobación o revocatoria pertenecen a la órbita de la autoridad judicial, esto es, a los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, a lo que también conocerán de lo relacionado con la rebaja y redención de pena por trabajo, estudio o enseñanza. A las autoridades penitenciarias les compete certificar las condiciones y/o requisitos que, de conformidad con la ley debe concurrir el interno para el otorgamiento del correspondiente beneficio.

2. Si el hacinamiento a nivel nacional está sobre el 50%, y la norma establece que cuando haya un hacinamiento superior al 20% (Artículo 92 de la Ley 1709 de 2014) se entenderá como grave un nivel de sobrepoblación ¿Por favor informe que ha hecho el INPEC, para superar el grave nivel de sobrepoblación?

El hacinamiento y sus diversas formas de tratamiento han sido tema protagonista dentro del Sistema Carcelario y Penitenciario cuya solución se refiere a la necesaria adecuación de la infraestructura física y la ampliación de su cobertura, en consecuencia, durante los últimos años mediante documentos CONPES expedidos durante el periodo 2000-2009³ se pretendió *la expansión de la oferta nacional de cupos*, no obstante, es evidente que el hacinamiento no es el único problema y tampoco la inversión presupuestal en capacidad es la respuesta a todo el conglomerado de contrariedades que enfrenta el Sistema.

Primero, se tiene que las entidades territoriales no han asumido sus obligaciones con respecto al sistema, en particular con las personas que se encuentran bajo detención en establecimiento, los cuales corresponden al “34,7% (42.013) en calidad de sindicados(as)”⁴ por lo cual si estas personas estuvieran a cargo de los entes y dado que suscriban con áreas metropolitanas o en su defecto encuentren apoyo con la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura a través de la construcción de unidades o complejos que permiten la custodia y vigilancia de las personas detenidas preventivamente, bajo la vigilancia e inspección del Inpec, dando cumplimiento irrestricto a la Ley 1709 de 2014, los ERON no tendrían problemas de hacinamiento o sobrepoblación crítica y esa posibilidad actualmente se encuentra en términos ilusorios los cuales impiden superar el hacinamiento.

“del seguimiento al sistema penitenciario y carcelario, se puede observar que la mayoría de los entes territoriales no se encuentran cumpliendo lo establecido en la Ley y, por ende, no gestionan ni destinan presupuesto para administrar, crear y organizar las cárceles para las personas detenidas preventivamente. La finalidad de la norma es clara, en la medida en que le asigna a los entes territoriales la competencia de crear, fusionar, suprimir, dirigir, organizar, administrar, sostener y vigilar las cárceles destinadas a las personas detenidas preventivamente.”⁵

³ CONPES 3086 de 2000; CONPES 3277 de 2004; CONPES 3412 de 2006; CONPES 3575 de 2009

⁴ Tomado de

<http://www.inpec.gov.co/portal/page/portal/Inpec/Institucion/Estad%EDsticas/Estadisticas/Informes%20y%20Boletines%20Estad%EDsticos/06%20INFORME%20JUNIO%202016.pdf> [recuperado el 17 de Agosto de 2016]. Pág. 33.

⁵ CONPES 3828 del 19 de Mayo de 2015.

Segundo, no es absoluto que la única manera de enfrentar el hacinamiento se traduzca en la salidas intramural, se cuenta con la aplicación del certificado de disponibilidad carcelaria e implementación de *la regla de equilibrio decreciente*⁶, según lo ordenado por la Corte Constitucional en Sentencia T-762 de 2015, a través del cual se *podrá autorizar el ingreso de personas si y solo si (i) el número de personas que ingresan es igual o menor al número de personas que salgan del establecimiento y (ii) el número de personas del establecimiento disminuye constantemente.*

Tercero, en materia de traslados los hechos demuestran su complejidad dado por las decisiones judiciales en la abstención de ingreso de personas, además de las diferentes acciones de tutela que por razones de desarraigo familiar o procesal y la falta de presupuesto para la movilización no solo del interno, sino del personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia hace que en cierta medida no se evidencia un gran impacto, sin embargo, no es motivo de abstención del INPEC en lograr tales resultados.

Cuarto, la participación del sector privado es un rol importante mediante la adecuación de proyectos APP de iniciativa pública para la ampliación de la oferta penitenciaria y también para la dotación tecnológica de los centros de reclusión y esa articulación permite que entre las entidades del orden nacional, territorial y la empresa privada provean garantías y condiciones de habitabilidad en los centros de reclusión a fin de dar cumplimiento con los mínimos en la *relación de sujeción* que existe entre el Estado y la persona privada de la libertad.

3. Explique por qué motivo, hay unas cárceles cerradas y/o que no reciben internos, por el nivel de hacinamiento, ejemplo Pedregal en Medellín y la cárcel Judicial en Valledupar. Si estas cárceles están cerradas por sus niveles de hacinamiento, y otras con mayor hacinamiento, ¿por qué motivo, se reciben internos en cárceles sobre hacinadas, más que en las antes mencionadas? ¿No sería esto violatorio de la dignidad de la persona?

Frente a este interrogante, resulta pertinente aclarar que las medidas de no recibir internos que hoy pesan sobre algunos ERON, han sido decretadas o proferidas, por autoridades judiciales o administrativas, con ocasión de los altos índices de sobrepoblación carcelaria y en algunos casos, por incumplimiento de normas sanitarias y de salubridad al interior de los establecimientos.

En Anexo 3 se describe de manera sucinta las medidas de cierre que hasta la fecha han sido reportadas por los Directores Regionales del INPEC, discriminando el tipo de orden, autoridad que la profiere y términos de la misma, entre otros.

Ahora bien, con respecto a los motivos que llevan al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, a recibir internos en los centros de reclusión con altos índices de hacinamiento, el INPEC, es una entidad cuyo objeto misional está orientado a ejercer la vigilancia, custodia y atención y tratamiento de las personas privadas de la libertad; deber que se cumple a través sus 136 ERON, distribuidos en seis Direcciones Regionales, ubicadas a lo largo y ancho de

⁶ La regla de equilibrio decreciente, en virtud del cual se permite el ingreso de personas al establecimiento carcelario o penitenciario, siempre y cuando no se aumente el nivel de ocupación y exista cumplimiento con la disminución constante del nivel de hacinamiento.

nuestro país y cuya infraestructura carcelaria tiene la capacidad de albergar, un total de 78.055 reclusos.

En la actualidad, el Sistema Penitenciario Nacional, en sus 136 establecimientos de reclusión, alberga 120.597 internos, es decir, que existe una sobrepoblación cercana a los 41.386 reclusos, que representan una cifra porcentual del 54,5% de hacinamiento.

Es de anotar que 52 de los 136 ERON, han sido gravados con medidas judiciales o administrativas orientadas a atacar de manera frontal la actual crisis de hacinamiento carcelario y garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad (PPL). No obstante lo anterior, la medida en comentario antes que efectiva, ha resultado perjudicial para los privados de la libertad, pues la problemática de hacinamiento se traslada a otros centros penitenciarios, haciendo incluso más gravosa la situación de los reclusos, pues se han alcanzado como en el caso del EPMS de Valledupar – Cesar y a modo de ejemplo, índices de hacinamiento cercanos al 407% o el EPMS de Santa Marta en el Departamento del Magdalena, con una sobrepoblación aproximada de 375%.

Un caso muy particular se presenta en la Dirección Regional Oriente, la cual está integrada por 14 establecimientos de reclusión ubicados en los departamentos de Santander, Norte de Santander, Arauca y parte del Cesar. En esta región del país, múltiples han las sentencias judiciales proferidas por distintas autoridades judiciales, a tal punto de llegar a prohibir el ingreso de internos en la totalidad de los establecimientos adscritos a la Regional Oriente. Sumado a lo anterior, en un reciente pronunciamiento emitido por el Juzgado Segundo Penal del Circuito Especializado de Bucaramanga, Rad 2016-00045: Accionante: Dr. Carlos Arturo Ramírez Hincapié (Procurador Provincial de Santander) se impartió orden expresa al INPEC, de recibir en los centros penitenciarios de esta zona del país, un total de 354 internos que se encuentran reclusos en las Estaciones de Policía de la Zona Metropolitana de Bucaramanga, situación que de plano ubica a la autoridad penitenciaria, en un escenario de difícil maniobra, pues negarse a recibir internos de las Estaciones de Policía, constituyen desacato a sentencia judicial y recibirlos en los centros de reclusión, también constituye desacato.

4. Según las cifras de hacinamiento actuales, ¿El INPEC, puede garantizar la seguridad en los centros carcelarios del país?

Como se puede observar desde hace ya varios años, la efectividad de la Fuerza Pública ha ocasionado un incremento importante en la cantidad de personas judicializadas y con medida de aseguramiento con detención intramuros, pese a esto, el INPEC ha garantizado la seguridad de los establecimientos de reclusión del país, ha presentado ante las autoridades judiciales a los procesados cada vez que son requeridos, si se analizan cifras, el número de personas fallecidas de manera violenta al interior de los ERON han disminuido de manera significativa; asimismo ha bajado el número de motines y desórdenes en los ERON. Esto refleja la capacidad e idoneidad del Cuerpo de Custodia y Vigilancia del INPEC.

5. ¿Cómo planea el INPEC, bajar los niveles de hacinamiento, si la población reclusa tiende a aumentar?

El INPEC tiene como misionalidad el cumplimiento del fin resocializador de la pena y garantizar el respeto de los derechos fundamentales de la PPL, estas condiciones se orientan a mitigar las debilidades de la infraestructura, de las condiciones de habitabilidad y hacinamiento, a fin de utilizar las capacidades y competencias del personal penitenciario y carcelario y de las tecnologías de seguridad, vigilancia y gestión de información.

El Documento CONPES 3828 del 19 de mayo de 2015 *“Política penitenciaria y carcelaria en Colombia”*, busca una nueva directriz de la política penitenciaria en Colombia previendo además de la creación de nuevos cupos dada la creciente demanda existente en el país, la atención sanitaria de los ERON en procura del bienestar de los internos, ampliar y fortalecer los programas de atención y resocialización y la articulación de los entes territoriales como es su deber de mantener, crear y construir establecimientos de reclusión para la tenencia de internos de bajo perfil criminal especialmente de sindicados.

Dicho documento basa sus propósitos en tres ejes fundamentales, a saber: mejora en las condiciones que faciliten el fin resocializador de la pena y garanticen el respeto a los derechos humanos. Como componente se encuentra la infraestructura física existente en los ciento treinta y seis establecimientos a cargo del INPEC, mediante la consolidación de un Plan Maestro de Infraestructura, que contemple también la ampliación de cupos y la renovación o mejoramiento de los existentes.

Igualmente, la generación de condiciones para la prestación del servicio de salud, mediante la elaboración de un manual técnico administrativo para la prestación eficiente del servicio de salud al interior de los centros de reclusión y en especial la adecuación de las áreas de salud existentes.

Otro componente básico que acoge el Documento CONPES referido, es contar con personal idóneo y adecuado que satisfaga todas las necesidades básicas de la población reclusa en especial de seguridad, vigilancia y atención, así como el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica y la construcción de 557 salas de audiencias virtuales a nivel nacional.

El segundo eje se basa en una política criminal y penitenciaria mediante la articulación interinstitucional donde todos los actores sociales participen en la construcción de una política criminal y penitenciaria acorde con las realidades actuales del país.

En tercer lugar se tiene previsto la articulación de la nación y las entidades territoriales con el sector privado, como medio de participación en el sistema penitenciario y carcelario, con el fin de establecer medidas para la atención de la población privada de la libertad.

Por último, la articulación de la política penitenciaria con la política penitenciaria y carcelaria con la política criminal, que conlleve a la reducción de los niveles de hacinamiento, disminución de la relación entre sindicados y condenados y la implementación de APP para la generación de nuevos cupos. Asimismo fortalecer el sistema tecnológico, entre otros.

6. ¿Cuál es el pie de fuerza, tanto de personal uniformado como de personal administrativo del INPEC? De acuerdo con esto ¿Es proporcional la cantidad de internos con el número de funcionarios que atienden el sistema?

El Instituto realizó un estudio técnico para el fortalecimiento de la planta de personal del INPEC, dando como resultado la necesidad de crear 16.520 empleos, así:

Planta de personal INPEC

Nivel de empleo	Planta actual	Planta ideal	Empleos por crear
Nivel Directivo	241	253	12
Nivel Asesor	8	10	2
Nivel Profesional	967	4.538	3.571
Nivel Técnico	812	3.130	2.318
Nivel Asistencial	919	1.786	867
Cuerpo de Custodia y Vigilancia	12.848	22.598	9.750
Total	15.795	32.315	16.520

Fuente: Subdirección de Talento Humano

El **Anexo 4** contiene la información de funcionarios por establecimientos y por empleos (tanto Administrativos como del Cuerpo de Custodia y Vigilancia) del Instituto.

7. ¿Cuál es la propuesta que tiene su Entidad para reducir el hacinamiento carcelario, con la actual política penitenciaria que tiene nuestro país?

Con la medida de aseguramiento privativa de la libertad que ha sido impuesta por los operadores jurídicos a fin de limitar el goce al derecho a la libertad a la persona sindicada y el desarrollo de la normativa actual⁷ se espera racionalizar e imponer un limite temporal para la aplicación de la medida a fin de salvaguardar el derecho fundamental a la libertad, los principios de presunción de inocencia, legalidad proporcionalidad y al debido proceso en el sentido de evitar dilaciones injustificadas; por lo tanto corresponde a los actores de justicia los Jueces y la parte acusatoria e investigativa, la fiscalía, cumplir con sus corresponsabilidades a fin de reducir la detención preventiva mediada a que su Imposición sea de caracter rogado ante el operador jurídico, *quien la solicita deberá sustentar y probar la necesidad de su imposición*, los cuales se evaluarán ante el Juez y realizar una debida ponderación y estimación para establecer el posible peligro para la victima, *cuando existan motivos fundados que permitan inferir que podrá atentar contra ella, su familia o sus bienes*⁸.

⁷ Ley 1760 de 2015 y Ley 1786 de 2016.

⁸ Ley 906 de 2004 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal", Artículo 310.

Además de aplicar de manera imperativa los términos procesales en los cuales procede la libertad en los momentos de “*necesidad de definir cuando se tiene derecho a la libertad por la inacción del Estado*”⁹, el INPEC tendría la facultad de ser semaforo, en tanto que informaría a las autoridades correspondientes la permanencia de los internos a fin de hacer conteos regresivos desde el ingreso al establecimiento, en el cual se deduce que existe la formulación de imputación en los cuales pasados 60 días, la fiscalía debe realizar la presentación del escrito de acusación o de lo contrario, el sindicado quedaría en libertad; si entre la fecha de la presentación del escrito de acusación y el inicio de la audiencia de juicio oral han pasado 120 días, el INPEC requeriría nuevamente a las autoridades el transcurso del tiempo para evitar que el acusado sufra dilaciones; asimismo ocurriría si entre el inicio de la audiencia de juicio oral y la lectura de fallo han pasado 150 días, el acusado deberá gozar de su libertad. Salvo los aumentos procesales en los cuales se incrementarán por el inicial cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean 3 o más los imputados o acusados, o se trate de actos de corrupción de que trata la Ley 1474 de 2011, es decir, los máximos serán entre la formulación de imputación y la presentación del escrito de acusación 120 días; entre la fecha de la presentación del escrito de acusación y el inicio de la audiencia de juicio oral, 240 días; entre el inicio de la audiencia de juicio oral y la lectura de fallo han pasado 300 días, de conformidad con lo establecido en la Ley 1760 de 2015.

Como se indicó anteriormente, el INPEC viene adelantando las gestiones ante los entes territoriales a fin de que asuman su responsabilidad legal con las personas privadas de la libertad con situación jurídica sindicadas, asimismo se realizan las reubicaciones de PPL entre los diferentes ERON del país priorizando aquellos que registran los mas altos índices de hacinamiento. De igual manera se adelantan las brigadas jurídicas a efectos de individualizar internos con posibilidad de beneficios. Otro aspecto es poner a consideración de los Jueces de conocimiento la alternativa de conceder la detención domiciliaria con vigilancia electrónica, para esto se adelanta por parte de la USPEC y el INPEC, las gestiones para la adquisición de brazaletes electrónicos.

Al asumir los entes territoriales su responsabilidad de tenencia de internos en etapa investigativa, rol que hasta la fecha no han admitido en su totalidad, permitiría al INPEC, a un futuro cercano ocuparse de su labor misional cual es la atención social y el Tratamiento Penitenciario para la población condenada. Si el INPEC se hiciera cargo únicamente de la población condenada (79.211), la sobrepoblación al momento sería de 1.156 personas; es decir, un índice de hacinamiento de 1.5%, con datos a agosto 15 de 2016.

8. ¿Cuál es el plan de su Entidad para descongestionar las URI de Bogotá y cumplir la orden judicial del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá?

En la medida en que en los establecimientos de reclusión se vayan habilitando o despejando espacios en cupos, la población de las URI se reubicará en los mismos, independientemente que se encuentre en etapa investigativa o pase a pagar una condena. Es importante destacar los acercamientos realizados con la Cárcel Distrital, con el fin se permita el ingreso a este establecimiento, de internos con procesos por delitos menores.

⁹ <http://www.usergioarboleda.edu.co/wp-content/uploads/2015/04/Concepto-CC-Dda-Paragraf-1-Art.-307-CPP.pdf>

Salud

1. ¿Cuántos internos hoy utilizan el sistema de salud en el INPEC?

En cumplimiento al Decreto 2245 de 2015, toda la población privada de libertad a cargo del INPEC, se encuentra bajo la cobertura en salud a través del Fondo Nacional de Salud PPL-2015. Es de aclarar que mediante el Decreto 1145 de 2016 se permite la opción de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, con el concurso de las EPS subsidiadas y contributiva.

Las personas utilizan el servicio de salud según sus necesidades y los procedimientos establecidos intramurales en cada establecimiento.

2. ¿Qué falencias identificadas presenta el nuevo modelo y nuevo operador de salud en las cárceles colombianas?

El Nuevo Modelo de Atención en Salud que cita la normatividad vigente, se encuentra en fase de implementación por parte de la Unidad de Servicios Penitenciarios USPEC y el Consorcio Fiduciario, según el artículo 11 del Decreto 1142 de 2016, “...la implementación total deberá realizarse antes del 30 de noviembre de 2016...”.

3. ¿Cuántos médicos especialistas, atienden a la población interna colombiana? ¿Cuáles son las especialidades más comunes consultadas? ¿Cuánto le cuesta esto al sistema de salud?

Todos los servicios de salud que se prestan a nivel intramural son de baja complejidad, es decir los profesionales contratados son médicos generales. Para algunos programas como VIH y salud mental, se han contratado médicos especialistas (psiquiatras, infectólogos) al interior de los establecimientos. Para el servicio de medicina especializada se cuenta con la red de IPS para la prestación de servicios de salud de manera extramural.

Según el reporte de autorizaciones remitidas por el Call center contratado por el Consorcio Fiduciario, se logra identificar que las especialidades más solicitadas son: cirugía general, ortopedia, oftalmología, medicina interna, urología y dermatología.

Con relación a cuánto cuesta el servicio de salud para las especialidades más solicitadas, por competencia, esta pregunta debe trasladarse al Consorcio Fiduciario entidad que administra los recursos del Fondo Nacional de Salud, girados por la USPEC.

4. ¿Los internos y los establecimientos, cuentan con médico las 24 horas del día? ¿Si no es así, en las horas que no hay médico, quien autoriza la salida de un interno del establecimiento a un centro hospitalario en caso de urgencia, si esta facultad fue otorgada exclusivamente a los galenos?

Los establecimientos que cuentan con médico 24 horas, son 22. De acuerdo con el Manual Técnico de Prestación de Servicios de Salud, cuando al interior del ERON se presentan urgencias por salud, el Director o en su defecto el Comandante de vigilancia están facultados para autorizar la salida de la persona, cumpliendo con los protocolos establecido de seguridad. Se ha contemplado en el modelo de recurso humano que los establecimientos con más de 750 internos cuentan mínimo con una Auxiliar de Enfermería 24 horas, quienes son competentes para estas situaciones.

5. Frente a la atención en salud mental ¿Cuántos internos están afectados o diagnosticados con esta patología? ¿Qué planes? ¿Cuántos médicos psiquiatras y que unidades de salud mental están en funcionamiento en la actualidad en las cárceles colombianas?

Según el informe del Puesto de Mando Unificado, reportado por las Direcciones de Establecimientos se han diagnosticados 2.487 personas privadas de libertades, con corte al 8 de agosto de 2016.

En la actualidad existen dos Unidades de Salud Mental ubicadas en los establecimientos de EPMSC Cali y EC Bogotá, las cuales cuentan con médicos psiquiatras para atención de internos tres veces a la semana con cuatro horas diarias. Para los establecimientos de reclusión que presentan:

- Entre 1 y 15 internos con diagnóstico de patología mental, el médico psiquiatra asiste a valoración intramural cada dos meses.
- En los que cuentan de 16 a 41 PPL con el citado diagnóstico el psiquiatra realiza consulta de control trimestral.
- Con más de 41 internos con patología mental el psiquiatra realiza el control cada mes.

6. ¿Cómo es la distribución de medicamentos al interior de las cárceles, cuántos regentes o farmacéutas trabajan en los establecimientos carcelarios?

El INPEC solicitó a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios –USPEC, la contratación de 147 Auxiliares de Farmacia, lo cual a la fecha no se ha realizado por el Consorcio Fiduciario.

Teniendo en cuenta que el suministro de los medicamentos ha sido contratado por el Consorcio Fiduciario, se solicita referir la pregunta a esa entidad y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC.

7. ¿Por qué motivo, no hay medicamentos en los centros carcelarios? ¿Cómo se calcula el stop o la necesidad de medicamentos en cada centro carcelario? ¿Quién es el responsable de su distribución?

Por competencia se solicita se realice esta pregunta al Consorcio Fiduciario y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, en lo relacionado con la existencia de medicamentos en los ERON.

En cuanto al stop y/o necesidades de medicamentos, está a cargo del regente de farmacia, teniendo en cuenta la población total de personas privadas de libertad en el establecimiento y la morbilidad particular de cada uno de ellos.

Sin embargo, en la actualidad, el Director de cada establecimiento, envía la necesidad de insumos y medicamentos mensuales, a la Subdirección de Atención en Salud, quien consolida la información y la remite a los proveedores contratados por el Consorcio Fiduciario para su despacho.

Los profesionales de la salud contratados por el Consorcio Fiduciario al interior de los establecimientos de reclusión, son los responsables de la distribución de los medicamentos. Teniendo en cuenta que el suministro de éstos ha sido contratado por el Consorcio Fiduciario, se solicita hacer la pregunta al Consorcio Fiduciario y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC.

8. ¿Cuántas y qué brigadas de prevención se han realizado en el último año al interior de los establecimientos carcelarios, indique cuántos internos directamente atendió?

Con ocasión de la Emergencia Penitenciaria y Carcelaria, decretada por el Director General del INPEC, con corte a 8 de agosto de 2016 se han atendido 33.984 PPL con 42.170 actividades de prevención y promoción de la salud, en 805 jornadas.

Las jornadas de salud en los establecimientos de reclusión incluyen educación en salud, sensibilización y seguimiento a pacientes con eventos de interés en salud pública.

9. ¿Cuántos médicos y enfermeras hay contratados, para atender la salud del personal interno en las cárceles colombianas?

En la tabla siguiente se relaciona la cantidad de médicos y enfermeras contratados para atender la salud de los internos en los ERON.

Médicos y enfermeras en los ERON

Profesionales de la Salud	Cantidad
Médicos	164
Enfermeras profesional	101
Auxiliar de enfermería	335

Fuente: Subdirección de Atención y Tratamiento

10. ¿Cuál es el proceso para que un interno sea atendido en el nuevo modelo de salud?

El Nuevo Modelo de Atención en Salud que cita la normatividad vigente, incluido en la Resolución 5159 del 30 de noviembre de 2015 (**Anexo 5**), se encuentra en fase de implementación por parte de la Unidad de Servicios Penitenciarios USPEC y el Consorcio Fiduciario. Según el artículo 11 del Decreto 1142 de 2016, “...la implementación total deberá realizarse antes del 30 de noviembre de 2016”.

Muertos y heridos en cárcel

1. ¿Cuántos internos muertos y heridos, hubo dentro de los establecimientos carcelarios en los tres (3) últimos años? ¿Cuántas acciones de repetición se tienen por estos hechos, diga el valor de estas pretensiones?

A continuación se describe el reporte de población reclusa muerta y herida al interior de los ERON, durante los últimos tres años.

Población reclusa muerta y herida al interior de los ERON 2014 - 2016

PPL MUERTOS	AÑOS		
	2014	2015	2016
TOTAL	549	582	609

PPL HERIDOS	AÑOS		
	2014	2015	2016
TOTAL	2.379	1.830	1.154

Fuente: CEDIP - Informe de Seguridad Regionales 16/08/2016

2. ¿Cuántos funcionarios muertos o heridos hubo en los tres (3) últimos años al interior de las cárceles, cuánto dinero ha pagado el INPEC por estos funcionarios fallecidos?

La información relacionada con funcionarios muertos o heridos al interior de los ERON, se refleja en la siguiente tabla.

Funcionarios muertos y heridos al interior de los ERON 2014 - 2016

FUNCIONARIOS MUERTOS	AÑOS		
	2014	2015	2016
TOTAL	11	19	13

FUNCIONARIOS HERIDOS	AÑOS		
	2014	2015	2016
TOTAL	90	109	62

Fuente: SISIPPEC WEB Regionales 16/08/2016

3. ¿Cuántos internos han cometido acciones punibles al interior de la cárcel? ¿Cuántos han sido individualizados y judicializados?

Para ubicar el contexto de cuántos internos han cometido conductas punibles al interior de la cárcel, se tiene un indicador de denuncias recepcionadas en contra de personas privadas de la libertad en los últimos cuatro años, las cuales fueron puestas en conocimiento ante la Fiscalía General de la Nación. Asimismo, en lo referente a cuántos internos han sido individualizados y capturados por nuevas conductas delictivas al interior de los ERON, la información se registra en la siguiente tabla.

Denuncias y judicialización población reclusa ERON 2013 - 2016

Regional	2013		2014		2015		2016		Total	
	Denuncias	Judicialización								
Central	434	93	1.028	88	769	138	422	50	2.653	369
Occidente	280	53	596	86	284	190	266	72	1.426	401
Norte	256	25	206	50	170	57	179	14	811	146
Oriente	232	39	313	36	682	23	298	15	1.525	113
Noroeste	247	20	142	43	370	61	208	16	967	140
Viejo Caldas	434	38	390	56	396	55	181	32	1.401	181
Total	1.883	268	2.675	359	2.671	524	1.554	199	8.783	1.350

Fuente: Policía Judicial INPEC

4. ¿Cuántos visitantes (familiares de internos u otros) han muerto al interior de los establecimientos carcelarios? ¿Qué acciones ha tomado el INPEC, frente a estos hechos?

Entre 2015 y 2016 se han presentado dos (2) casos de visitantes muertos al interior de los ERON.

Población de visitantes y/o familiares muerta y herida en los ERON 2015 - 20016

Año	Fecha	Regional	ERON	Novedad	Tipo de Persona	Descripción
2016	01/05/2016	6 Viejo Cal.	639 COIBA Ibaguè	Muerte Violenta	Visitante	Al interior de las celdas de conyugal del patio de visitas del Bloque 3, el interno DIAZ RINCON FREDY RICARDO agrede con arma corto punzante de fabricaci3n artesanal a su compa1era sentimental DANNI JULIETH DAZA MARIN causándole la muerte por varias heridas a la altura de la cabeza. El director en compa1ia de policia judicial del establecimiento se apersonan del caso para realizar los actos urgentes.
2015	22/11/2015	1 Central	114 EC Bogota	Muerte Natural	Visitante	Es evacuada del pabellon No 4 al área de sanidad del establecimiento para ser atendida por el medico de turno la se1ora visitante MARITZA DANIELA ACOSTA identificada con CC No. 1026588606, y quien fallece por causas pendientes de determinar luego de la necropsia; se encontraba visitando al interno CASTA1EDA COLORADO JEISSON HERNANDO segun registro del sistema VISITOR SISPEC-WEB era familiar del interno. Policia judicial del establecimiento y autoridades competentes realizaron la inspecci3n t3cnica a cadáver

Fuente: Centro Estrat3gico de Informaci3n Penitenciaria – CEDIP

Permanentemente se realizan campa1as de prevenci3n dirigidas a las personas privadas de la libertad, a trav3s de las Unidades de Policia Judicial, en donde se enfatiza el respeto por la vida y la dignidad humana, el objetivo es evitar el tráfico de sustancias estupefacientes, la tenencia elementos prohibidos al interior de los ERON y otras actividades que puedan generar conflictos entre los reclusos, con el personal de guardia y los visitantes, con resultados nefastos para la integridad f3sica de las personas y la seguridad de los establecimientos.

5. ¿Cuántas armas se han incautado o decomisado en las cárceles colombianas? Explique qué clase de armas y la cantidad

A continuación se relaciona el decomiso de armas a la población reclusa y visitantes, en los últimos tres (3) años.

Decomiso armas población reclusa y visitantes 2014 - 2016

COMISOS ARMAS DE FUEGO A PPL	AÑOS		
	2014	2015	2016
Revólver	3	2	4
Pistola	0	0	0
Armas blancas - cortopunzantes	51.435	50.285	30.921
TOTAL	51.438	50.287	30.925

COMISOS ARMAS DE FUEGO A VISITANTES	AÑOS		
	2014	2015	2016
Revólver	0	0	1
Pistola	0	0	0
Armas blancas - cortopunzantes	236	178	81
TOTAL	236	178	82

Fuente: SISIPPEC WEB Regionales 16/08/2016

Atentamente,

Brigadier General JORGE LUIS RAMÍREZ ARAGÓN
 Director General Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC

Revisado por: Juan Manuel Riaño Vargas
 Roselín Martínez Rosales
 Efraín Moreno Albarán
 CR Hugo Javier Velásquez Pulido

Elaborado por: Nelly Saavedra Ardila/Estefanía León/Luis E. Castro Gil

Fecha de elaboración: 19-08-2016.

Archivo: Mis documentos/Apoyo2016/Oficios 2016/OFPLA-0588 PROPOSICIÓN No. 1 DE 2016 HR TATIANA CABELLO FLÓREZ Y JOSÉ LUIS PEREZ OYUELA.doc