

## DEFENSORÍA DELEGADA PARA LA POLÍTICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA RENDICIÓN DE CUENTAS 2012-2016

### i) Introducción:

Resumir cuatro años de gestión de la Defensoría Delegada Para la Política Criminal y Penitenciaria en unas pocas páginas, constituye un ejercicio de síntesis que necesariamente conlleva a sacrificar la descripción de buena parte de las gestiones, logros y retos de esta dependencia en lo que respecta a la garantía de derechos de la población privada de la libertad –PPL-. No obstante, a continuación nos esforzaremos por describir a grandes rasgos cuáles son los elementos esenciales de la crisis del sistema penitenciario y carcelario, esto es, del escenario social en el que la Delegada desempeña sus funciones, así como las razones que han conducido al posicionamiento de la Delegada como actor institucional protagónico en el proceso de superación del estado de cosas inconstitucional que se vive en los centros de reclusión del país. Finalmente se relacionarán algunas acciones puntuales de la Delegada y experiencias exitosas que se han traducido en una mayor garantía de los derechos de la PPL.

### ii) Contexto:

El sistema penitenciario y carcelario de Colombia atraviesa por la peor crisis de su historia. La población privada de la libertad del país está integrada por más de 122.000 personas, de las cuales una tercera parte, esto es, más de 40.000 se encuentran reclusos en condición de sindicados, es decir, sin que su responsabilidad penal haya sido definida mediante una sentencia ejecutoriada. Lo anterior supone que la PPL en el país promedia los 377 reclusos por cada 100 mil de habitantes; cifra que en Suramérica sólo es superada por Brasil y que rebasa por mucho los estándares de los países más desarrollados<sup>1</sup>. Lo anterior ha conducido a que el hacinamiento promedio en las cárceles y penitenciarias del país supere el 56%, porcentaje que supone una grave afectación de los derechos de la población privada si se considera que el propio Código Penitenciario establece que cualquier porcentaje de sobrepoblación superior al 20% es *crítico*. Es más, las cifras oficiales ocultan que más del 50% de la PPL se encuentra reclusa en cárceles y penitenciarias cuyo hacinamiento es superior al 50% y el 20% de los reclusos, esto es, más de 20.000 personas, deben habitar centros de reclusión que registran un hacinamiento superior al 150%, porcentaje que en algunos casos puede alcanzar el 480% como en la penitenciaría de la ciudad de Riohacha; centro de reclusión en el que los internos cuentan apenas con 60cm<sup>2</sup> para dormir. A la par con el hacinamiento carcelario, la Defensoría ha constatado a lo largo de los últimos cuatro años un progresivo deterioro de la atención en salud brindada a la PPL, tanto en términos de cobertura como de calidad. La crisis de la atención en salud al interior de los centros de reclusión alcanzó su punto más álgido durante los primeros cuatro meses de 2016, período en el cual buena parte de los centros de reclusión del país carecieron de los servicios de personal médico asistencial y de suministro de medicamentos; lo que condujo a que varios internos perdieran la vida por falta de atención médica.

Estas y otras problemáticas que afectan el sistema penitenciario y carcelario colombiano, condujeron a que el *Comité Contra la Tortura*, en el marco de la *Convención Contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes*, conceptuara que las condiciones de los centros de reclusión del país violaban los términos de la convención y

---

<sup>1</sup> Excepción hecha de los EEUU, que cuenta con la tasa de encarcelamiento más alta del planeta.

constituían auténticos tratos crueles y degradantes que comprometían la responsabilidad del Estado colombiano.

**iii) La Delegada como actora protagónica en la superación del estado de cosas inconstitucional al interior de los centros de reclusión:**

La Defensoría Delegada Para la Política Criminal y Penitenciaria ha acudido a todos los recursos a su alcance para garantizar los derechos fundamentales de la población privada de la libertad. En particular, la Delegada coordina la labor de las Defensorías Regionales en las distintas cárceles y penitenciarias del orden nacional, y adelanta directamente visitas de inspección e intervención en los centros de reclusión más poblados o que registran problemáticas de mayor complejidad. A partir de los hallazgos advertidos en dichas visitas, la Delegada, por autorización del Señor Defensor del Pueblo, ha ejercido decenas de acciones constitucionales en procura de los derechos de los internos, que en su inmensa mayoría han sido concedidas por las autoridades judiciales. Esta labor de verificación, denuncia e intervención ha conducido a que la Defensoría del Pueblo sea reconocida como un referente institucional en materia de atención de la población privada de la libertad; así lo ha manifestado la H. Corte Constitucional y diversos organismos internacionales<sup>2</sup>.

Precisamente, el H. Tribunal Constitucional delegó a la Defensoría del Pueblo la labor de liderar el proceso de verificación al cumplimiento de la sentencia T-762 de 2015, mediante la cual se reitera el estado de cosas inconstitucional al interior de la cárceles y penitenciarias del país que fuera declarado por segunda ocasión en sentencia T-388 de 2013. En desarrollo del mandato de la Corte, la Delegada Para La Política Criminal ha estructurado una compleja metodología de seguimiento, que involucra el contacto directo y permanente con las autoridades accionadas y concernidas, la presencia de expertos nacionales e internacionales que examinan las propuestas de cumplimiento de aquellas y la constatación directa en las cárceles de los avances en materia de garantía de derechos. El primer informe de esta labor fue entregado a la H. Corte Constitucional a inicios de 2016.

Por otra parte, la Delegada se ha consolidado como un participante de primera línea en la estructuración de la política criminal del Estado Colombiano, a través de su participación en el Consejo Superior de Política Criminal y otros escenarios interinstitucionales en los que la Defensoría es permanentemente consultada.

**iv) Las acciones de la Delegada y sus resultados:**

Tal como se señaló en la introducción del presente resumen ejecutivo, resulta imposible siquiera enunciar la totalidad de las acciones de la Delegada durante los últimos cuatro años en procura de la garantía de los derechos de la población privada de la libertad. Sin embargo, a continuación se relacionarán los principales logros de esta dependencia en

---

<sup>2</sup> Comité contra la Tortura. Observaciones finales sobre el quinto informe periódico de Colombia. “20. El Comité valora la creación de la Comisión de Seguimiento de las condiciones de reclusión del sistema penitenciario y carcelario, **así como la activa presencia de la Defensoría del Pueblo** y la Procuraduría General de la Nación en los centros penitenciarios. No obstante, **lamenta las informaciones según las cuales no se estaría dando el debido seguimiento a las recomendaciones formuladas por la Defensoría**. Además, el Comité constata la ausencia de un mecanismo plenamente independiente encargado de inspeccionar todos los lugares de detención, incluidas las comisarías, los centros de internamiento para menores y los hospitales psiquiátricos (art. 2)”.

cinco frentes; a saber: a) promoción y divulgación de derechos humanos; b) verificación de condiciones de reclusión, divulgación de hallazgos e informes defensoriales; c) litigio estratégico a favor de la población privada de la libertad; d) implementación de mecanismos contra la tortura al interior de las cárceles y penitenciarias; e) aportes a la estructuración de la política criminal del Estado colombiano; y f) verificación al cumplimiento de la sentencia T-762 de 2015 –superación del estado de cosas inconstitucionales-. Permítasenos destacar que estas acciones son complementarias y se encuentran interrelacionadas, lo que demuestra el abordaje integral de la problemática carcelaria que ha pretendido desarrollar la Delegada.

#### **a) Promoción y divulgación de derechos humanos:**

Anualmente la Delegada selecciona diversas temáticas con miras a impartir capacitaciones al personal de guardia del Inpec y a los reclusos en materia de derechos de la población privada de la libertad. Así, por ejemplo, durante 2012 se coordinaron 68 capacitaciones en igual número de establecimientos, relacionadas con los derechos de los internos y los mecanismos jurisdiccionales para su protección. Esta labor, dirigida a los Comités de Derechos Humanos, benefició directamente a 1.969 reclusos y proyectó sus efectos a más de 16.689 internos.

Por su parte, durante el año 2013 la Delegada estructuró la divulgación del *Protocolo de Estambul*, manual internacional para la investigación y documentación efectiva de casos de tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes. La socialización de esta labor se dio a principios de 2014, se imprimieron 2000 ejemplares de un folleto instructivo que fueron entregados y socializados con los representantes del comité de derechos humanos en 9 establecimientos carcelarios. Cabe destacar que estas labores de promoción y divulgación se adelantaron bajo un enfoque novedoso, consistente en ilustrar a los reclusos acerca de la existencia del Protocolo y sus principales pautas, con miras a empoderarlos en su relación con las autoridades penitenciarias y judiciales cuando hayan sido víctimas de hechos constitutivos de tortura.

Por su parte, durante 2014 se divulgó el *Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes*; instrumento que infortunadamente no ha sido suscrito por el Estado Colombiano, pese a lo constantes requerimientos del Comité Contra la Tortura en ese sentido. En particular, se llevaron a cabo visitas a 7 establecimientos carcelarios y se dictaron charlas a los internos miembros de los Comités de Derechos Humanos. Fruto de esta labor, un número muy considerable de reclusos elevó una petición al Gobierno Nacional demandando la pronta ratificación del Protocolo, al considerar que el mismo prevé mecanismos de verificación de las condiciones de reclusión que actualmente son insuficientes en el ordenamiento nacional.

De igual modo, durante 2014 se impartió capacitación a los miembros del *cuerpo de custodia y vigilancia del Inpec* acerca de los derechos de la población LGBTI que hace parte de la PPL; esta labor estuvo dirigida a funcionarios de custodia y vigilancia del INPEC y se adelantó en 14 centros de reclusión.

Por su parte, en el año 2015 la Delegada participó en distintos talleres organizados por el CICR y dirigidos a los miembros del *cuerpo de custodia y vigilancia* acerca del uso de la fuerza en los centros de reclusión. En particular, la participación de la Delegada se enfocó en el concepto de *tortura* conforme a su reglamentación en el Derecho nacional e internacional, y cómo prácticas usuales al interior de las prisiones bien pueden considerarse auténticos tratos crueles inhumanos y degradantes.

En el curso del año 2016, la Delegada se vinculó con las capacitaciones a los Defensores del programa 1542 organizadas por la *escuela de formación y capacitación de los operadores del sistema nacional de defensoría pública –“Roberto Camacho Weverberg”* - , participando en talleres de formación adelantados en las ciudades de Bogotá D.C., Bucaramanga, Medellín y Cali. El objeto de esta capacitación lo constituyó el estado de cosas inconstitucional al interior de los centros de reclusión y el rol de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad como garantes de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad. De igual modo, en el curso del presente año la Delegada ha continuado prestando su colaboración con los talleres sobre el uso de la fuerza al interior de los centros de reclusión, a los que se hizo referencia en el párrafo anterior.

**b) verificación de condiciones de reclusión, divulgación de hallazgos e informes defensoriales:**

La Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria ha ejecutado decenas de visitas de inspección a buena parte de las cárceles y penitenciarías que operan el país, en las cuales se han documentado ampliamente las condiciones de reclusión a las que se ven sometidos los hombres y mujeres privados de su libertad. Los informes producto de estas visitas han dado lugar a un considerable número de acciones de tutela, tendientes a proteger los derechos de toda la población privada de la libertad en los centros de reclusión inspeccionados; el objeto de estas acciones constitucionales se relacionará en el acápite siguiente.

De igual modo, los informes de la Delegada nutrieron en lo pertinente las resoluciones Defensoriales No. 064 y 065 de 2014, relacionadas con la crisis humanitaria en los departamentos de Chocó y La Guajira, respectivamente. Cabe destacar que las condiciones de reclusión en las cárceles y penitenciarías de estos departamentos son sumamente precarias, y constituyen auténticos tratos crueles, inhumanos y degradantes. Así, por ejemplo, la cárcel y penitenciaría de Riohacha es el centro de reclusión más hacinado del país, con una sobrepoblación que supera el 480%; lo que se traduce en que los reclusos cuentan con 60cm<sup>2</sup> para dormir. De igual modo, la Delegada ha continuado desarrollando un monitoreo especial a las condiciones de reclusión de estos centros penitenciarios y carcelarios, lo que motivó que en el 2015 se expidiera el *“informe complementario a la resolución defensorial No. 064”*, en el que se dejó en evidencia el escaso avance en términos de garantía de derechos registrado en los centros de reclusión del departamento de Chocó.

Por otra parte, la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, con base en los hallazgos de las visitas de inspección, ha elaborado informes sobre diversas problemáticas puntuales que integran la crisis del sistema penitenciario y carcelario nacional. Tal es el caso del informe *“Atención En Salud Mental a la PPL 2015”*, fruto de la visita a 12 centros de reclusión en 8 ciudades del país. El referido informe demuestra que los reclusos con trastornos psiquiátricos se encuentran sometidos a condiciones incluso más precarias que las del resto de la población privada de la libertad. En particular, el informe documentó que los internos con trastornos psiquiátricos por lo general son aislados con locaciones que no garantizan un mínimo de dignidad humana y reciben una atención médica abiertamente insuficiente; tal era el caso de la UTE del establecimiento de reclusión de la ciudad de Jamundí, lo que motivó el ejercicio de una acción constitucional por parte de la Defensoría del Pueblo que ordenó el traslado de los pacientes indebidamente allí recluidos a un establecimiento en el que se garantizara la atención que su condición

demandaba. De igual modo, en el informe se señala que el tiempo promedio destinado por los médicos psiquiatras para la valoración y seguimiento de las personas privadas de la libertad es de 5 a 8 minutos, período que resulta insuficiente para realizar una entrevista minuciosa que dé cuenta de los síntomas presentes o ausentes de una enfermedad mental, adicionalmente resulta imposible que un especialista en este tiempo logre valorar, entrevistar, realizar los trámites administrativos, diligenciar los formatos de historia clínica, consentimiento informado y sugerir el tratamiento pertinente que garantice de manera efectiva los derechos fundamentales de los reclusos con trastorno mentales. Este informe fue ampliamente difundido por los medios de comunicación y motivó distintos requerimientos de la Defensoría a las autoridades penitenciarias y carcelarias.

De igual modo, la Delegada elaboró el informe “*INFRAESTRUCTURA PENITENCIARIA Y CARCELARIA, Construcción y Habilitación de Nuevos Cupos Durante el Año 2015*”, producto de visitas inspección a las obras de construcción y habilitación de nuevos cupos carcelarios en trece centros de reclusión a lo largo y ancho del país. En el referido informe la Defensoría advirtió que de los 6.709 nuevos cupos proyectados para ser entregados durante el año 2015, apenas fueron efectivamente habilitados 1.709, es decir, apenas el 25%. La insuficiencia de esta cifra se advierte con facilidad, al valorar que durante el año 2015 ingresaron al sistema penitenciario y carcelario más de 4.500 nuevos reclusos, es decir, los cupos entregados ni siquiera son suficientes para albergar a los nuevos internos, mucho menos para reducir las cifras de hacinamiento. Adicionalmente, la Delegada pudo comprobar que en su inmensa mayoría los nuevos cupos apenas comprenden la construcción de nuevas celdas y baterías sanitarias, echándose de menos la construcción o ampliación de áreas destinadas a actividades de resocialización.

Por otra parte, la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria ha proyectado distintas resoluciones defensoriales e informes relacionados con la crisis de la atención en salud que se presta a la población privada de la libertad. En efecto, la Defensoría denunció que los operadores contratados por CAPRECOM EPS para prestar los servicios a los reclusos se sustrajeron de cumplir con los cuantiosísimos contratos que les fueron adjudicados, así como que desde el mes de septiembre de 2015 se constató una sustancial reducción de la red hospitalaria que prestaba sus servicios a los reclusos. Esta situación se agravó a partir de la improvisada implementación del modelo de atención en salud previsto en la ley 1709, esto es, con la constitución del Fondo Nacional de Atención en Salud para la PPL administrado por un consorcio integrado por FIDUPREVISORA y FIDUAGRARIA. En efecto, durante buena parte de los primeros cuatro meses del año 2016, más del 90% de los centros de reclusión del país carecieron de personal médico asistencial, de red hospitalaria y de suministro adecuado de medicamentos e insumos médicos. Esta situación motivó decenas de requerimientos por parte de la Defensoría a las autoridades concernidas y el ejercicio de múltiples acciones de tutela con el propósito de salvaguardar la vida, integridad física y salud de la población privada de la libertad; estas acciones se relacionarán en el siguiente acápite.

Asimismo, cabe destacar que se realizó el informe sobre la situación de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno que hacen parte de la PPL, a través del cual se evidenció que hay un profundo desconocimiento por parte de esta población de sus derechos, toda vez que tras ser aplicada la encuesta y la metodología de grupos focales a 2.017 reclusos, los resultados demostraron que esta población tiene un acceso limitado a la información necesaria para ejercer sus derechos y solicitar la reparación de los daños de los que fueron sujetos. De la misma manera, el 47.86% de las víctimas afirmaron que el

hecho de estar privados de la libertad es la razón por la que no pueden hacer valer sus derechos.

Con la realización de este informe se concluyó que las víctimas privadas de la libertad dejan de recibir los beneficios que venían reclamando desde el momento en el que ingresan al establecimiento penitenciario y carcelario, en razón a que para acceder a estos deben ir personalmente y solicitarlos. También se logró constatar que el 67,92% de las personas encuestadas no contaban con un apoderado judicial para la defensa de sus intereses, lo cual dificulta aún más su situación.

A raíz de estos hallazgos esta Delegada realizó las respectivas recomendaciones y remitió el informe a las diferentes autoridades concernidas, con la finalidad que tengan en cuenta la grave situación por la que atraviesan estas personas para la materialización de sus derechos y así, garantizar su protección.

### **c) litigio estratégico a favor de la población privada de la libertad:**

Como resultado de los hallazgos evidenciados por esta Delegada en visitas de inspección adelantadas a los establecimientos de reclusión y que atentan de manera grave contra el derecho fundamental a la salud y vida de la población carcelaria se formular acciones de tutela que a continuación se describen.

#### **Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Cúcuta.**

En el mes de julio de 2015 se formuló acción de tutela ante las irregularidades detectadas por funcionarios de esta Delegada en la prestación de los servicios de salud a la población carcelaria. Mediante fallo de fecha 5 de octubre, el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta, Norte de Santander, amparó el derecho fundamental a la salud y vida de los 4311 internos que se encontraban reclusos en el Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Cúcuta.

El día 11 de abril de la presente anualidad esta Delegada presentó incidente de desacato como consecuencia de desatención a lo ordenado en el fallo referido el cual se encuentra en trámite. El incidente se formuló como resultado de la visita adelantada por funcionarios de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, quienes evidenciaron las irregularidades que se presentan frente al nuevo modelo de atención en salud que, sin lugar a dudas, atenta de manera grave contra el derecho fundamental a la salud y vida de la población carcelaria, las cuales pueden resumirse así: i) reducción del suministro de medicamentos constatando que solo hasta el día 19 de febrero el Fondo Nacional de Salud para la PPL despachó un primer stock de medicamentos para urgencias, insuficiente para operativizar toda la atención de baja complejidad a nivel intramural y sin tener en cuenta las solicitudes de medicamentos remitidas por la dirección del Complejo. ii) Gran parte de las autorizaciones de servicios médicos con IPS emitidas por el Consorcio Fondo Nacional de Salud para la PPL, se generan sin constatar si estas cuentan con dichos servicios o con contratos suscritos con las mismas. Estas situaciones que han venido siendo informadas por el Grupo de Atención en Salud del Inpec, adscrito al centro de reclusión. iii) Actualmente no se cuenta con una base real de procedimientos represados. Según lo informado por la

Responsable del Grupo de Atención en Salud del Inpec, adscrita al establecimiento, de la represa presentada en la tutela de 692 casos, al parecer sólo se realizaron 140 valoraciones de algunas especialidades a las cuales no se les ha dado continuidad. iv) El personal médico contratado por el Fondo es insuficiente para la cobertura total de atención de los internos. v) Los médicos solo brindan atención prioritaria por falta de insumos, medicamentos y dispositivos médicos. vi) A la fecha de la visita de inspección no había personal para servicios generales, por lo cual el aseo de las áreas de sanidad lo realizaban los profesionales de salud y en ocasiones los internos. vii) **Se hallaron 25 pacientes con VIH, algunos de ellos atendidos por última vez el 19 de enero fecha hasta la cual se les suministró medicamentos retrovirales.** A la fecha de la visita de inspección la mayoría de ellos ya no contaban con los medicamentos necesarios por falta de contratación entre el Fondo y las IPS que proveen los mismos. viii) Ante la falta de personal médico necesario no se realizan actividades de promoción y prevención de enfermedades. ix) No se ha llevado a cabo contratación para la toma de citologías, así como con atención de ginecología intramural, sólo se presta de manera extramural y de acuerdo a las autorizaciones que emita el Consorcio Fondo Nacional de Atención en Salud. x) Debido a la ausencia de medicamentos no se garantizan los tratamientos para los internos con enfermedades crónicas no transmisibles tales como diabetes e hipertensión. xi) No se cuenta con un convenio para la recolección de residuos hospitalarios. xii) Los menores de tres años que se encuentran con sus madres recluidas en el complejo no reciben atención continua de un médico Pediatra. En caso de requerirse reciben atención por medicina general. xiii) El derecho a la salud de la población carcelaria que anteriormente se hallaba afiliada al régimen contributivo se halla enormemente amenazado, debido a que las EPS contributivas si garantizaban de manera adecuada la prestación del servicio de salud y actualmente no reciben los servicios de salud de manera integral.

### **Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Villavicencio, Acacías y Colonia Agrícola de Acacías.**

Funcionarios de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, adelantaron visita de inspección al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Acacías, Colonia Agrícola de Acacías y Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Villavicencio, en el mes de septiembre del año 2015, advirtiendo hallazgos tales como; represa de procedimientos especializados, falta de personal para la atención en salud a la población reclusa, insuficiencia de medicamentos e insumos médicos, ausencia de red externa de prestación de servicios de salud, entre otras.

Con base en los referidos hallazgos, en el mes de noviembre de 2015 esta Delegada formuló acción de tutela ante el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Villavicencio. En fecha 1 de marzo de 2016, el juzgado amparó los derechos fundamentales a la Vida y Salud de los más de 5000 internos de tres establecimientos de reclusión del departamento del Meta.

### **Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Santa Marta y El Banco Magdalena:**

En el mes de diciembre se formuló acción de tutela ante el Consejo Seccional de la Judicatura del Magdalena, con radicado N°47001110200220160000600. Mediante fallo de fecha 29 de enero de 2016, se ampararon los derechos fundamentales a la salud y vida digna de la población carcelaria de aproximadamente 1700 internos.

Las falencias presentadas en el establecimiento penitenciario de Santa Marta se pudieron sintetizar de la siguiente manera: i) La asignación de citas no es coordinada por el prestador de servicios; ii) No se atienden urgencias a nivel intramural, solo se brindan consultas prioritarias, por lo cual se reduce la atención de consultas generales; iii) las historias clínicas no se encuentra sistematizadas, no son archivadas físicamente por orden alfabético de acuerdo al apellido de los internos ni se presenta un adecuado manejo de estas, se advierten registros ilegibles, y se encuentran sin orden cronológico y sin foliar; v) falta de garantía en la prestación del servicio médico por los profesionales de la salud contratados para tal fin, ya que se niegan a laborar por el no pago de los honorarios profesionales; vi) falta de atención médica con otras redes de operadores de la salud por no contar con convenios con la EPS; vii) pacientes internos que presentan un especial tipo de patologías como VIH, cáncer, enfermedades autoinmunes o que requieren atención por ortopedia se encuentran a la espera hace mucho tiempo para recibir una atención integral por cada especialidad; ix) falta de atención médica y de procedimientos de especial connotación pendiente por realizar a un gran número de internos. x) falta de continuidad en los procedimientos médicos especializados a internos psiquiátricos; xi) internos sin afiliación, y algunos se encuentran desafiliados sin garantizárseles la atención en salud. xii) falta de suministro de medicamentos.

### **Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán, Cauca.**

En visita de inspección adelantada por la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria en el mes de abril del presente año al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Popayán, Cauca, se evidenciaron serias irregularidades en la prestación de los servicios de salud a la población carcelaria, las cuales se pueden resumir así: i) disminución considerable de medicamentos básicos para operar toda la atención de baja complejidad a nivel intramural, en la fecha de la visita de la Defensoría al establecimiento, no se contaba con medicamentos esenciales tales como analgésicos, antibióticos, para el control de hipertensos, así como insumos médicos y odontológicos. ii) en el mes de enero **no se emitieron autorizaciones para procedimientos de mediana y alta complejidad**, sólo hasta el mes de febrero el Consorcio Fondo Nacional de Atención en Salud a la PPL, comenzó a remitir autorizaciones para distintas IPS del departamento del Cauca.

A la fecha de la visita, las IPS que se encontraban prestando los servicios de mediana y alta complejidad, **no disponían de un contrato suscrito con el Consorcio Fondo Nacional de Salud**, accedieron a prestar sus servicios mediante unas cartas de intención que fueron remitidas por el Fondo Nacional de Atención en Salud a la PPL y que a la fecha



se encuentran vencidas. iii) No existe una **base real de procedimientos represados**. Sin embargo en visita adelantada por la Defensoría del Pueblo en el mes de octubre de 2015, la IPS UBA entregó un listado de represa de 2039 procedimientos especializados. Actualmente el personal médico del centro carcelario se encuentra elaborando un listado de represa que a la fecha de la visita de inspección ascendía a más de 600 procedimientos a la espera de ser evacuados. iv) De 641 solicitudes de atención que se remitieron al Fondo de Atención en Salud por parte del grupo de atención médica del establecimiento, tan solo 193 procedimientos habían sido autorizadas. v) se presenta falta de personal médico profesional para atender el alto índice de internos con que cuenta el establecimiento. vi) no se cuenta con un médico para la atención diurna. Solo cuenta con contratación de dos médicos nocturnos, por lo que solo se atienden urgencias. En tal sentido, no se realizan consultas por medicina general. vii) **No existe convenio para la recolección de residuos hospitalarios** por lo que llevan **cuatro meses** sin recogerse, lo que genera olores nauseabundos y constituye un foco de infecciones, más aun, teniendo en cuenta que los cuartos donde se hallan están ubicados en las áreas de sanidad de las dos estructuras del centro de reclusión en medio de consultorios del personal médico. viii) Para la fecha de la visita de inspección, se evidenció la no contratación de un operario de servicios generales para el aseo de las áreas de sanidad; limpieza que realiza un interno en las horas de la mañana. ix) 16 internos se hallaban diagnosticados como portadores de VIH; estas personas desde hace más de tres meses no recibían medicamentos ni valoración por especialistas, como tampoco se les había practicado los exámenes de laboratorio necesarios para monitorear su condición. El 22 de marzo Fondo Nacional de Atención en Salud a la PPL envió medicamentos únicamente para 4 de dichos internos. Esta situación dificultó el suministro, pues los restantes internos protestan al atenderse su situación que es de igual gravedad. Como consecuencia de la no entrega de estos medicamentos retrovirales, los internos amenazan con agredir e infectar al personal de salud y al personal de custodia y vigilancia, situación que fue constatada por los funcionarios de esta Delegada al encontrar a un interno con esta patología auto agrediéndose. Por otra parte, los internos que presentan esta patología no han recibido atención integral que incluye un equipo interdisciplinario para la atención de sus patologías con el fin de acondicionar su esquema de tratamiento. x) No se cuenta con red externa para el tratamiento de pacientes oncológicos, Infectología, cirugía especializada con pacientes oncológicos. Otorología, electrofisiología. xi) No hay bala oxígeno en caso de presentarse una urgencia vital. Pese a que se cuenta con un equipo de reanimación, este no presta servicio porque no hay insumos para su funcionamiento.

Como resultado de las irregularidades constatadas por la Defensoría del Pueblo, se formuló acción de tutela ante el juez penal del circuito de Popayán, el cual amparó el derecho fundamental a la salud y vida de los 2968 internos del centro carcelario.

Debido a las constantes vulneraciones de los derechos fundamentales constitucionales a la población carcelaria en todo el territorio nacional debido a la falta de atención integral en salud de la PPL como consecuencia de la desvinculación del Sistema General de Seguridad Social en Salud o de los regímenes exceptuados y especiales de este grupo carcelario, la cual se llevó a cabo sin que se hubiera implementado integralmente el *“Nuevo Modelo de Atención en Salud para la PPL”* previsto en el Decreto 2245 de 2015, esta Delegada el

pasado 4 de mayo del año en curso instauró ante el Honorable Consejo de Estado demanda de Nulidad por Inconstitucionalidad, la cual se encuentra en curso; a través de la misma se solicitó se declaren NULAS las expresiones del parágrafo del artículo 2.2.1.11.1.1. del Decreto 2245 de 2015 por el cual “ se adiciona un capítulo al Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, en lo relacionado con la prestación de los servicios de salud a las personas privadas de la libertad bajo la custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –I NPEC”, y en consecuencia se le ordene a las autoridades que profirieron el Decreto 2245 de 2015, a derogar el aparte resaltado y a dejar incólume las disposiciones anteriores las cuales facultan a los internos a escoger el régimen de salud que más los beneficia, acorde a los principios, valores y reglas de la Constitución Política como la vida, equidad, igualdad y salud, teniendo en cuenta las normas que regulan la materia.

Como puede constatarse, la Defensoría no se ha limitado a desarrollar una labor de inspección y vigilancia, también ha acudido a los mecanismos judiciales a su alcance para garantizar los derechos fundamentales de la población privada de la libertad.

**d) implementación de mecanismos contra la tortura al interior de las cárceles y penitenciarias:**

La H. Corte Constitucional en la sentencia T-282 de 2014 reconoció la existencia hechos constitutivos de tratos crueles, inhumanos, degradantes y tortura al interior del establecimiento penitenciario y carcelario de alta seguridad de Valledupar. Esta información fue corroborada la Defensoría del Pueblo que documentó casos de tortura ocurridos a inicios de 2015, esto es, con posterioridad al fallo referido.

En razón de lo anterior, la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria en el mes de mayo de 2015 realizó un estudio en el Establecimiento para determinar por qué frente a tales situaciones no se estaban presentando las denuncias formales ante las entidades encargadas de la investigación. A partir de este estudio se advirtieron los siguientes hallazgos: i) bloqueos institucionales por parte de los funcionarios del INPEC para que las denuncias salieran del Establecimiento; ii) desconfianza generalizada de las personas privadas de la libertad para denunciar, dado que tenían que hacerlo frente a personal de la misma institución a la que pertenecían sus victimarios; iii) Una reacción tardía de las instituciones para documentar los casos.

Como consecuencia se realizó un trabajo articulado con la Procuraduría General de la Nación y la Oficina de Derechos Humanos del INPEC, estableciendo un mecanismo de lucha contra la tortura en el EPAMSCAS de Valledupar, mediante el que se habilitaron 4 formas diferentes para presentar las denuncias sin la intervención del INPEC. Dichos mecanismos son: la habilitación de buzones al interior de cada patio, líneas telefónicas, correos electrónicos, así como la presencia en los patios del Establecimiento cada semana de funcionarios de la Defensoría del Pueblo Regional Cesar y la Procuraduría Regional Cesar. Posteriormente, se integró al modelo de lucha contra la tortura el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Fiscalía Seccional Cesar.

El mecanismo no se agota con la habilitación de las formas alternas de denuncias, sino que permite a través de una presencia permanente en el Establecimiento hacer un seguimiento de la situación del centro de reclusión. Adicionalmente, ha permitido articular a las entidades para que cuando se presenten denuncias por tortura sean documentadas de forma célere,

teniendo casos en los que las instituciones han hecho presencia en un tiempo record de apenas dos horas después de haberse producido la denuncia, situación que antes podía tomar meses.

Igualmente, cada mes las instituciones sostienen reuniones de seguimiento, en las que se evalúa las actuaciones adelantadas por las entidades, se adoptan nuevas acciones, se le hace seguimiento a los casos y se sostiene discusión con los representantes de derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

Durante el mes de diciembre de 2015, se realizó un balance de los efectos del mecanismo encontrando que éste ha generado un efecto disuasivo para que el cuerpo de custodia y vigilancia no cometa actos constitutivos de tortura en la prisión, hecho que fue soportado en la reducción de los casos de tortura, que para los últimos meses de 2015 fue de cero (0) torturas en sentido clásico, así como por los testimonios de las personas reclusas en el establecimiento que dan cuenta del cambio de la situación. Escenario que no ha cambiado de forma sustancial durante lo corrido del año 2016.

#### **e) Aportes a la estructuración de la política criminal del Estado colombiano:**

El Defensor Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria tiene asiento en el Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, organismo asesor del Consejo que detenta el carácter de máximo órgano rector de la Política Criminal del país. El Comité se ha reunido semanalmente a lo largo de los últimos cuatro (4) años con el propósito de examinar los proyectos de ley que tienen incidencia en la política criminal y elaborar los conceptos que serán presentados a consideración del Consejo Superior de Política Criminal. En este escenario la Defensoría ha desarrollado un rol protagónico, defendiendo posturas garantistas y rechazando abiertamente aquellas iniciativas legislativas que responden a un ánimo excesivamente punitivo. La labor del Consejo ha conseguido reducir sustancialmente el número de proyectos de ley encuadrables en el concepto de *populismo punitivo* y ha colaborado eficazmente en la estructuración de una política criminal coherente con las exigencias constitucionales y convencionales.

#### **f) Verificación al cumplimiento de la sentencia T-762 de 2015 –superación del estado de cosas inconstitucionales-:**

El dieciséis (16) de diciembre de dos mil quince (2015), la Sala Quinta de Revisión de la H. Corte Constitucional, integrada por los Magistrados JORGE IVÁN PALACIO PALACIO, JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB y la Magistrada GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, reiteraron la existencia de un estado de cosas contrario a la Constitución Política de 1991-ECI- en el Sistema Penitenciario y Carcelario del país, declarado mediante la sentencia T-388 de 2013.

Dentro de este marco, impartió una serie de órdenes generales y medidas de aplicación inmediata dirigidas a las diferentes autoridades del país, tendientes a asegurar los ámbitos de protección inmediata e impostergable de los derechos fundamentales de toda la población privada de la libertad en los centros de reclusión del territorio Colombiano.

Para efectos de lo anterior, y en aras de efectuar un seguimiento armónico del ECI en cuanto a las múltiples facetas y dimensiones de la política criminal y penitenciaria del país, dispuso que la Defensoría del Pueblo creará el Grupo Líder de Seguimiento al cumplimiento de sus órdenes, orientado a la evaluación de la Política Criminal a partir de los siguientes ejes: “...(i) los derechos fundamentales de los internos asociados a las condiciones de

existencia digna y humana, (ii) la visualización de la necesidad de retornar a un derecho penal mínimo y (iii) la función resocializadora de la pena privativa de la libertad”.

Lo anterior en virtud a que la Corte consideró que la Defensoría de Pueblo, misionalmente, aparecía como el **órgano capaz** de articular (i) las fases de la criminalización, con especial atención en los efectos de cada una de ellas sobre las demás; (ii) las disposiciones generales con las realidades locales, en vista de la presencia regional de la institución y del reconocimiento amplio de la ejecución de la política criminal a lo largo y ancho del territorio nacional; y (iii) los derechos constitucionales y las políticas públicas en materia criminal.

Cabe destacar que esta labor fue asignada a la Defensoría no sin que previamente la misma Corte enalteciera nuestra labor en la defensa de los derechos de la población privada de la libertad. Al respecto precisó la Corte en el numeral 104 de la providencia lo siguiente: **“...es conviene resaltar la participación activa de la Defensoría del Pueblo en el análisis, la determinación de la situación carcelaria a nivel nacional y el seguimiento local a la problemática del Sistema Penitenciario, acreditada en la documentación obrante en el conjunto de procesos constitucionales revisados, lo cual permite contemplar la posibilidad de que esta entidad lidere el proceso de seguimiento...”**.

Igualmente obedeció esta asignación, y así lo consideró la Corte, a que en materia de política criminal la labor de inspección y seguimiento a la situación de las personas privadas de la libertad se había estructurado a través de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, que busca conjugar la política pública con los derroteros que impone el respeto por la dignidad humana y que ésta ha propugnado por el diseño de una política criminal enmarcada en los derechos fundamentales, incidiendo en los procesos de criminalización primaria. Además, ha hecho vigilancia y defensa constante de las personas privadas de la libertad.

En cumplimiento de esta labor de seguimiento la Delegada ha adelantado una serie de actuaciones encaminadas a superar el ECI, las cuales me permito sintetizar a continuación: (i) A través de la Resolución Defensorial 413 del 25 de febrero de 2016, se creó el Grupo Líder de Seguimiento a la sentencia a cargo del Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria, (ii) se libraron oficios a las entidades accionadas y concernidas por la sentencia T-762 de 2015, mediante la cual se comunicó la providencia, así como requirió la presentación de informes sobre las acciones que se adelanten por cada una de ellas así como el plan de acción a corto, mediano y largo plazo, (iii) el día ocho (8) de abril del año en curso, se dio inicio a una serie de reuniones de seguimiento a las condiciones de reclusión en el país, contando con la participación de representantes del Minjusticia, Uspec, Inpec, Procuraduría, y las demás autoridades concernidas, (iv) se creó el Comité Interdisciplinario para la Estructuración de las Normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad ordenado igualmente por la Corte, el cual se encuentra diseñando las normas que deben ser garantizadas a los internos en su permanencia en prisión, (v) se vinculó al Comité Internacional de la Cruz Roja-CICR, al grupo de seguimiento con quienes se han sostenido varias reuniones y de quienes se han recibido grandes aportes, (vi) se han adelantado diligencias de inspección a distintos establecimientos penitenciarios y carcelarios el país, en las que fueron desarrolladas actividades de divulgación y formación en materia de derechos humanos, así como de diagnóstico de afectación a los derechos de las personas privadas de la libertad y verificación real de situaciones de hacinamiento, salud, y estructura general, entre estos, Cárcel de Riohacha Guajira, Cárcel “El Pedregal” de Medellín Antioquia, Cárcel de Sincelejo Sucre, entre otras, (vii) se presentó queja disciplinaria ante la Procuraduría General de la Nación con el fin de que se investigue al Gerente del Fondo

Nacional de Salud para la Población Privada de la Libertad por una serie de irregularidades observadas en la prestación del servicio de salud, (viii) el día cuatro (4) de mayo ante el Consejo de Estado se presentó demanda de Nulidad por Inconstitucionalidad del artículo 1º del decreto 2245 de 2015, por vulnerar esta disposición los derechos de aquella población privada de su libertad que cuenta con un régimen especial en salud como lo son los miembros de la fuerza pública y del Magisterio, (ix) creación Directiva Conjunta 001 de 2016 entre Inpec y Defensoría del Pueblo para establecer un protocolo nacional para el ingreso y verificación de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, (x) estructuración de Memorando dirigido a todas las regionales del país, con el fin de que designen un funcionario de confianza del Señor(a) Defensor(a) Regional que adelante las labores de verificación al cumplimiento del fallo de la Corte. Para este fin la Delegada diseñó tres fichas técnicas que facilitan el levantamiento y recopilación de toda la información de cada uno de los centros de reclusión del país que permitirá la estructuración de la línea base o punto de partida para superar el ECI, (xi) video conferencias con regionales del país, encaminadas a coordinar los esfuerzos para la superación del ECI, (xii) seguimiento al cumplimiento de Brigadas Jurídicas de la Dirección Nacional de Defensoría Pública, (xiii) presentación de informes mensuales de cumplimiento a la Procuraduría General de la Nación conforme lo ordenó la H. Corte Constitucional, (xiv) capacitaciones en diferentes ciudades frente al ECI, (xv) creación comité técnico de Política Criminal, entre otras actuaciones, (xvi) seguimiento especial a la prestación de los servicios de salud a través de visitas e inspecciones a distintos establecimientos penitenciarios y carcelarios, especialmente personas diagnosticadas con VIH, entre otras actuaciones dentro de marco de nuestras competencias.

En conclusión, la Delegada estructuró la metodología de seguimiento de la sentencia, con base en los parámetros señalados en la Corte, y lidera las labores institucionales tendientes a la verificación de su cumplimiento, teniendo siempre como referente la efectiva garantía de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad.