

# De Entre Muros para la Libertad

---



20 23



INPEC





**INSTITUTO NACIONAL  
PENITENCIARIO Y CARCELARIO**

Teniente Coronel  
**Daniel Fernando Gutiérrez Rojas**  
Director General (E)

**O. L. LEONEL RÍOS SOTO**  
Jefe Oficina Asesora de Planeación (E)

**Grupo de Estadística**

**Érica Janeth Pérez Rodríguez**  
Coordinadora Grupo de Estadística

Dg. James Flechas Castillo  
Dg. Karen Lorena Arias Cifuentes  
María Fernanda Galindo Buitrago  
Nelly Saavedra Ardila

Bogotá, D.C., 2024

**De Entre  
Muros para  
la Libertad**

---

# Tabla de Contenido

Introducción		4
<b>Capítulo</b> <b>1</b>		<b>Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario a cargo del INPEC</b> 1.1 PPL Intramural 1.2 PPL Extramural 1.3 PPL Extranjera 1.4 PPL Reincidente
	<b>Capítulo</b> <b>2</b>	<b>Ejecución presupuestal vigencia fiscal de 2023</b>
<b>Capítulo</b> <b>3</b>		<b>Estigmatización del trabajo penitenciario</b>
	<b>Capítulo</b> <b>4</b>	<b>Ejecución y defensa jurídica eficiente y eficaz en la gestión legal del INPEC</b>
<b>Capítulo</b> <b>5</b>		<b>De la libertad a la oportunidad: una comprensión de la situación de las personas pospenadas y liberadas en Colombia</b>
	<b>Capítulo</b> <b>6</b>	<b>Operación Dominó: una estrategia contra la Extorsión y Corrupción en los ERON</b>
<b>Bibliografía</b>		<b>690</b>

En Colombia, el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario -SNPC a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, está organizado por regionales, de acuerdo a lo establecido en el Decreto No. 4151 de 2011 «*Por el cual se modifica la estructura del INPEC y se dictan otras disposiciones*», la regionalización de los ERON garantiza la supervisión, verificación y control del cumplimiento de las políticas institucionales, así como el funcionamiento de cada uno de los establecimientos dentro de la respectiva jurisdicción. La infraestructura del Instituto está conformada por **126** establecimientos, instalados en **115** municipios y distribuidos así: **120** Establecimientos Penitenciarios y/o Carcelarios, **5** Complejos Penitenciarios y Carcelarios y **1** Colonia Penal Agrícola, todos ellos agrupados en **6** Regionales.

Determinar si los establecimientos son suficientes o no, corresponde a la formulación de política penitenciaria y carcelaria en cuanto a la creación de estrategias para sustituir la prisionalización en establecimiento o, en su defecto, lograr que se cumpla la normativa relacionada con la responsabilidad de los Entes Territoriales de asumir a las personas sindicadas que hoy se encuentran en los ERON y que coadyuvan directamente a elevar el índice de hacinamiento, tanto del establecimiento como a nivel nacional, dado que la oferta y la demanda de cupos ha marcado un proceso diferencial en los últimos años.

En cuanto a modernizar los ERON, es importante tener en cuenta que esta gestión se ha venido realizando en aquellos establecimientos que permiten remodelar o ampliar su instalaciones, tratando de sortear las dificultades presentadas por la vetustez de los mismos, los cuales se encuentran clasificados como de Primera, Segunda y Tercera Generación.

# Introducción

De acuerdo con lo anterior, el INPEC ha tomado la determinación de suprimir aquellos ERON que, por su infraestructura, no son aptos para la reclusión de Personas Privadas de la Libertad -PPL.

Con respecto a construir nuevos establecimientos, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, normada por el Decreto 4150 de 2011 "*Por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC, se determina su objeto y estructura*", es la entidad encargada de esta actividad, actualmente se encuentra en proceso de construcción de nuevos ERON, que se espera sean dados al servicio en próximas vigencias.

Para los ERON, el factor de seguridad se encuentra distribuido en Alta o Máxima, Media y Mínima Seguridad. Los privados de la libertad desde el inicio de condena son sometidos a una reducción progresiva del nivel de seguridad, teniendo en cuenta la evaluación de factores objetivos como la cuantía de la condena, actividad de redención de pena y delito entre otros; también, factores subjetivos como connotación social del delito, aparente inclinación delictiva, entre otros.

En la actualidad, en el SNPC no existen establecimientos carcelarios de Máxima Seguridad ni de Alta Seguridad. En algunos ERON se han designado Pabellones de Alta Seguridad atendiendo necesidades de ubicación de personal recluso con esta característica.

Con respecto al Talento Humano, la necesidad de personal en el INPEC, ha resultado ser mucho mayor de la estimada por el Gobierno Nacional. En 2023, de los **32.466** empleos que se consideran necesarios para cumplir cabalmente con la misión institucional, solo se contó con una planta de personal por Decreto de **15.148** servidores del Cuerpo de Custodia y Vigilancia -CCV y **3.447** Administrativos. Esto para un total de **18.595** servidores y un déficit de **13.871**, con quienes se debe llevar a cabo la labor de resocialización en el país.

Una de las grandes problemáticas SNPC, es el creciente hacinamiento, que es un fenómeno que el INPEC no puede resolver por sí solo como Institución, es un problema que atañe directamente a la política criminal y penitenciaria, en cabeza de todos los organismos y entes que la conforman, es un conjunto de acciones que emprende el Estado para dar una respuesta adecuada al descongestionamiento del SNPC, que requiere de gestiones y acciones conjuntas, interrelacionadas, mancomunadas e idóneas de todo el aparato estatal bajo lineamientos concretos, responsabilidades puntuales y la creación de un cronograma para alcanzar las metas propuestas y cumplir a cabalidad con las exigencias contenidas y asignadas a cada entidad en la Ley 1709 de 2014.



## Capítulo

# 1

## Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario a cargo del INPEC

**Sistema penitenciario en el mundo.** De acuerdo al Global Prison Trends, principal publicación de Penal Reform International -PRI, editada en colaboración con el Thailand Institute of Justice, base de datos en línea que proporciona acceso gratuito a información sobre los sistemas penitenciarios del mundo, se tienen las siguientes observaciones con respecto a la población reclusa, vigencia 2023.

## Observación

1

Hay más de **11.5** millones de personas encarceladas en todo el mundo, en su mayoría hombres.

2

Alrededor de un tercio de la población carcelaria en todo el mundo es presuntamente inocente, pero permanece en prisión preventiva.

3

Hay más de **740.000** mujeres y niñas encarceladas en el mundo, y esta cifra va en aumento en casi todas las regiones.

## Análisis

Alrededor de **120** países han registrado tasas de ocupación superiores a la capacidad de sus sistemas penitenciarios.

En más de **50** países, hay más personas en prisión preventiva que cumpliendo condena. Algunas iniciativas para abordar el uso de la prisión preventiva como medida predeterminada han incluido el establecimiento de límites temporales y la eliminación de la prisión preventiva obligatoria para delitos específicos.

Sumando un **7%** del total, mujeres y niñas son una minoría de la población carcelaria mundial, pero desde 2000 su número ha aumentado a un ritmo más rápido que el de los hombres: en un **60%**, frente al **22%** correspondiente a los varones. La pobreza es una causa fundamental del encarcelamiento de mujeres, y el fuerte incremento de este grupo entre la población carcelaria en algunas partes de América Latina y Asia obedece a políticas punitivas contra las drogas, que afectan desproporcionadamente a las mujeres.

4

Casi **23** millones de menores en todo el mundo son afectados directamente por el encarcelamiento, o el de sus padres y/o madres.

En 2020 había aproximadamente **261.200** menores privados de libertad por la justicia penal. Además, se calcula que en todo el mundo hay más de **22.5** millones de menores cuyos padres y/o madres están en prisión (más del **1%** de la población infantil mundial), y otros **19.000** menores viven en prisión con sus madres.

5

El aumento del costo de vida y las medidas de austeridad tienen un agudo impacto sobre las personas encarceladas y sus familias.

El creciente costo de alimentos, transporte y energía ha llevado aún más al límite los presupuestos insuficientes de las prisiones. Se ha reducido asimismo la capacidad de las familias para apoyar a sus seres queridos en prisión, especialmente cuando el sistema penitenciario no cubre adecuadamente las necesidades de alimentos o bienes esenciales como medicamentos, o cuando se considera el costo de llamadas telefónicas o los elevados gastos de transporte para las visitas.

6

Sigue en aumento la capacidad digital de las prisiones en todo el mundo, aunque con una creciente disparidad en cuanto a desarrollo digital.

Cada vez más servicios penitenciarios ofrecen soluciones digitales como la inteligencia artificial y la realidad virtual en los ámbitos de seguridad y rehabilitación, reemplazando en ocasiones las funciones del personal. Investigaciones realizadas revelan que los principales factores del desarrollo digital en las prisiones incluyen soluciones basadas en necesidades, estrategias y asociaciones interinstitucionales, y el análisis y evaluación de resultados.

7

Las audiencias virtuales y las videollamadas se expanden a gran velocidad en todas las regiones.

Inicialmente impulsado por las restricciones de movimiento durante la pandemia del COVID-19, el uso de audiencias virtuales se ha mantenido como una nueva normalidad en muchos países. Ello ha despertado una preocupación generalizada acerca del derecho a un juicio justo, y ha creado resultados desiguales para grupos vulnerables y marginalizados.

8

En muchas partes del mundo existe una enorme brecha de asistencia legal financiada por el Estado para las personas encarceladas.

Por lo general, las personas encarceladas no pueden acceder a asistencia legal para temas que van más allá de su causa penal –pese a que existen grandes necesidades al respecto. La sociedad civil en todo el mundo suele cubrir tal brecha brindando servicios de asistencia legal y soluciones innovadoras, como programas de asistentes paralegales, consultorios legales universitarios y programas de abogados en las prisiones.

9

Los beneficios de las medidas no privativas de la libertad como la libertad condicional, no van emparejados con los recursos adecuados para implementarlas, ampliarlas y garantizar su éxito.

Cuando se dispone de alternativas no privativas de libertad, éstas no siempre conducen a una disminución de la población penitenciaria nacional, lo que apunta a temas de ampliación de redes y de implementación. Cada vez son más los sistemas de justicia que recurren a sistemas de vigilancia electrónica, y éstos reportan retos e impactos diversos.

10

Avanza en todo el mundo la abolición de la pena de muerte, con algunas excepciones.

La pena de muerte ha sido formalmente abolida o se ha abandonado su práctica en **144** países; pero en 2022, al menos a **883** personas fueron ejecutadas en un pequeño número de Estados, lo que supone un aumento del **53%** respecto a 2021. En 2022, se produjo un “grave retroceso” a nivel mundial respecto al número de ejecuciones por delitos de drogas, registrándose al menos **285** ejecuciones por esta causa –un aumento de **118%** respecto a 2021.

11

Muchas reformas en la determinación de sentencias han resultado en condenas más largas, incluso en cadena perpetua.

Con algunas excepciones, las reformas en la determinación de sentencias se traducen en condenas más largas, incluyendo la cadena perpetua y sentencias mínimas más largas también. Se calcula que hay **0.5** millones de personas que se encuentran cumpliendo formalmente cadena perpetua, y un número indeterminado de personas encarceladas en cadenas perpetuas virtuales o de facto que conllevan el encarcelamiento hasta la muerte, aunque no se llamen así.

12

En el mundo cada vez más países abandonan políticas punitivas que han llevado a prisión a unos **2.2** millones de personas por delitos relacionados con drogas.

Un total de **63** jurisdicciones en **36** países han aplicado un enfoque alternativo mediante alguna forma de descriminalización. En los foros internacionales, hay cada vez mayores indicios de avances hacia la aceptación en más países de un enfoque más balanceado de las políticas de drogas, centrado en los derechos humanos.

13

Los sistemas de salud en las prisiones enfrentan una alta incidencia de enfermedades infecciosas y trastornos mentales, y más adultos mayores a su cargo.

Cifras correspondientes a 2022 muestran que las personas en prisión tienen **5** veces más probabilidades de vivir con el VIH que en la población general, pero a menudo carecen de tratamiento; y siguen siendo fragmentarias e insuficientes las medidas de demostrada eficacia para la reducción de daños. El agravamiento de la crisis de salud mental en las prisiones se exagera por la falta de personal de salud mental en las prisiones; y rara vez se dispone de atención especializada para personas mayores o enfermas, como cuidados paliativos y servicios para enfermos terminales.

14

La falta de transparencia sobre las muertes que ocurren en prisión impide la adopción de medidas específicas para evitar la pérdida de vidas humanas.

Nuevas investigaciones han identificado la ausencia de datos recopilados y de transparencia respecto a las causas y perfiles demográficos correspondientes a decesos que ocurren en prisión, lo que contribuye a respuestas deficientes a las muertes en entornos carcelarios en todo el mundo. Menos de la mitad de los **25** países estudiados por PRI en 2022 publican información oficial sobre las muertes en prisión, y en muchos países los datos brillan por su ausencia o son muy poco fiables.

15

Pese a algunos esfuerzos por prevenirlos, las prisiones siguen siendo focos de violencia, incluidos la tortura y los maltratos

Informes muestran que persisten en muchos lugares casos de tortura y maltrato que reciben respuestas totalmente inadecuadas cuando son descubiertos; y también revelan un uso excesivo del régimen de aislamiento, que causa daños que pueden ser irreparables. Del lado positivo, se está ampliando el escrutinio de las prisiones, y **77** países han designado un Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura como dispositivo externo de supervisión, en cumplimiento del OPCAT (Protocolo Facultativo de la Convención de la ONU contra la Tortura).

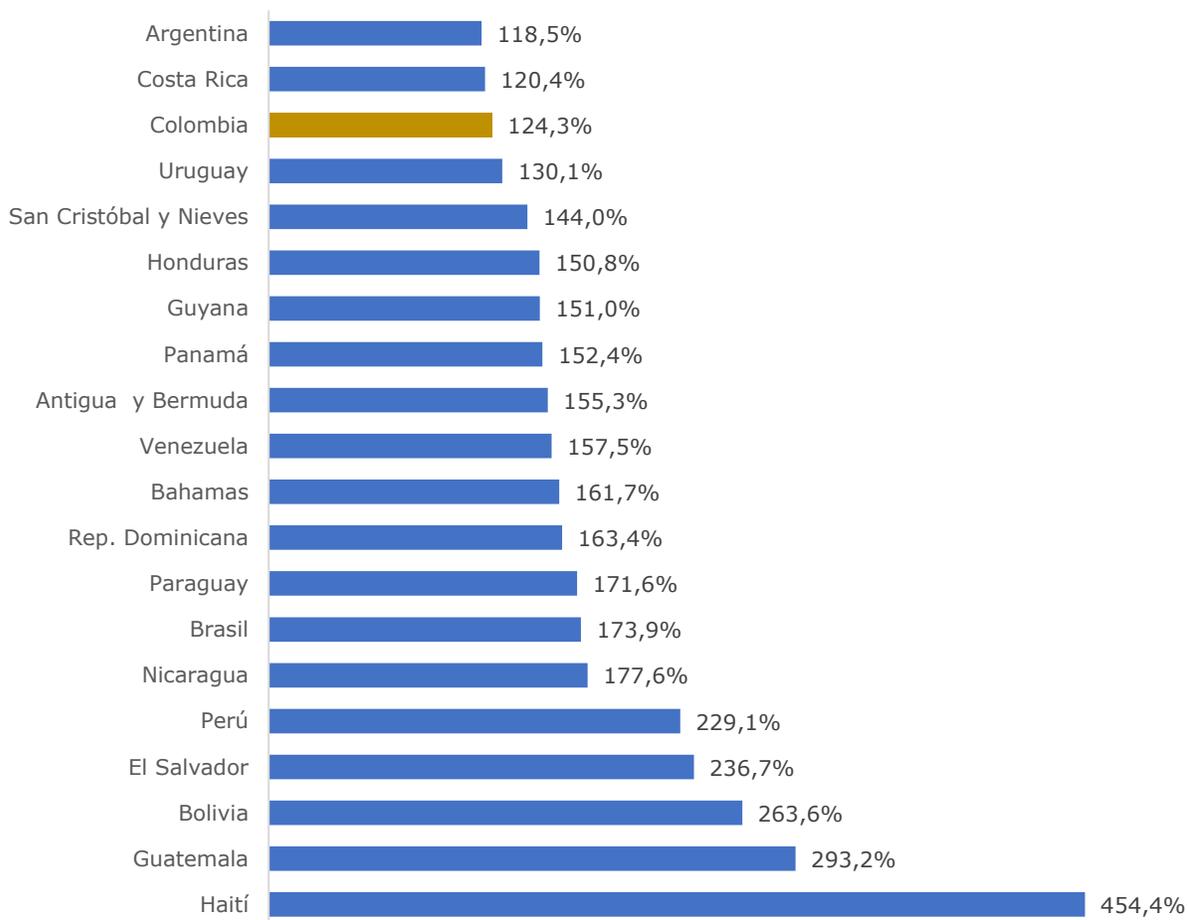
16

Las subculturas violentas y delictivas en las prisiones constituyen un reto clave para la mayoría de los sistemas penitenciarios del mundo.

En un número significativo de países, bandas de presos mantienen en diversos grados el control de los centros penitenciarios. Las subculturas delictivas en las prisiones están vinculadas a la violencia, la corrupción y el crimen organizado; entre los factores que contribuyen a su establecimiento y persistencia figuran el hacinamiento, la falta de acceso a las necesidades básicas, la dotación inadecuada de personal y la ausencia de una buena gobernanza.

Asimismo, el World Prison Brief 2023, publicó respecto a privados de la libertad en Latinoamérica y el Caribe, que Colombia se ubicó en el puesto **18** con una tasa de ocupación carcelaria de **124,3%**, es decir, un índice de hacinamiento del **24,3%**.

### Tasa ocupación carcelaria PPL intramural Latinoamérica y el Caribe

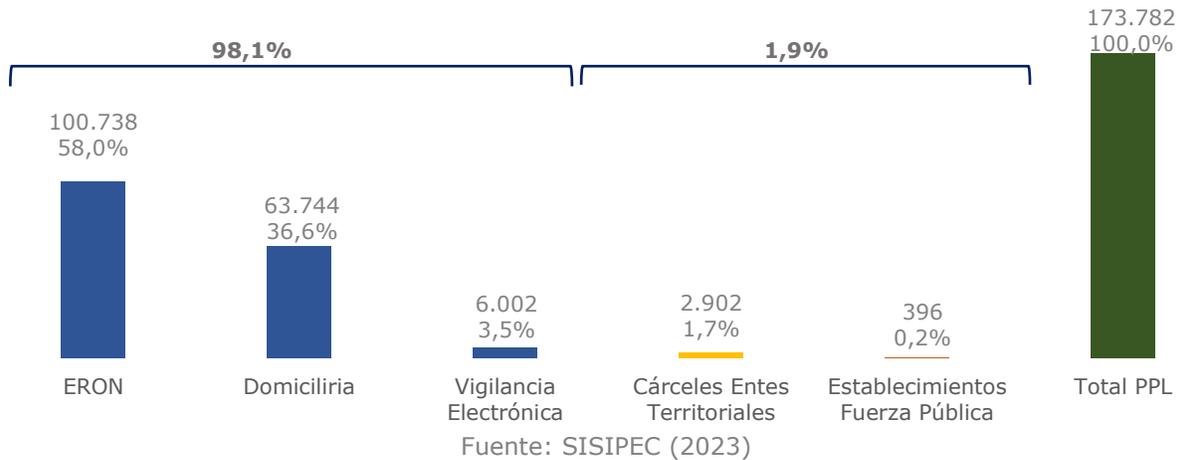


Fuente: World Prison Brief (2023)

**Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario -SNPC.** De acuerdo con la información estadística generada del aplicativo SISIEPEC<sup>1</sup>, para el año 2023, en Colombia se registraron en promedio **173.782** Personas Privadas de Libertad -PPL, distribuidas así:

<sup>1</sup> **Ley 1709 de 2017. Artículo 43.** "Modifícase el artículo 56 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así: **ARTÍCULO 56. SISTEMAS DE INFORMACIÓN.** El Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (Sisipec) será la fuente principal de información de las autoridades penitenciarias, carcelarias y judiciales en lo relativo a las condiciones de reclusión de cada una de las personas privadas de la libertad que se encuentren bajo custodia del Sistema Penitenciario y Carcelario".

### Promedio PPL Colombia



El INPEC tiene a su cargo el **98,1%** de la población penitenciaria del país.

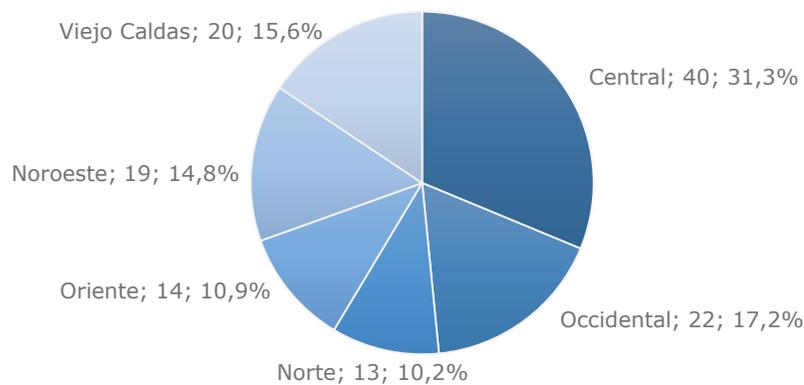
La población total del INPEC representa **329** PPL por cada 100 mil habitantes, esta tasa es la más baja de los últimos 5 años.

**Capacidad.** El promedio de cupos disponibles es de **81.557**.

**Sobrepoblación.** La población reclusa supera la capacidad en **19.181**, este valor representa un índice de hacinamiento del **23,5%**<sup>2</sup>.

**Regionalización ERON.** La distribución de los establecimientos de reclusión a nivel nacional se divide en **6** regionales, con **126** establecimientos de orden nacional; entre los cuales **120** son establecimientos penitenciarios y carcelarios, **5** complejos penitenciarios y carcelarios y **1** colonia Penal agrícola.

### Distribución ERON por regionales INPEC



Fuente: SISIPEC (2023)

<sup>2</sup> **Ley 1709 de 2017. Artículo 92.** "Modifícase el artículo 168 de la Ley 65 de 1993. PARÁGRAFO 1. Se entenderá como grave un nivel de sobre población superior al 20%."



**Instalaciones.** El **19,0%** de establecimientos tienen capacidad superior a mil cupos, los cuales representan el **68,3%** de las plazas. El **13,5%** oscila entre quinientos y mil cupos, correspondiendo al **15,4%** de la capacidad, el restante **67,5%** de los ERON tiene capacidad inferior a quinientos cupos, equivalentes al **16,3%** del total de cupos.

**Cantidad de establecimientos de reclusión.** El INPEC finalizó el año 2023 con **126** Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON. En la última década se ha reducido una cantidad de **11** establecimientos. Es preciso anotar que, el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y Carcelario de Roldanillo -EPMSCROL, se encuentra cerrado temporalmente por reparación de infraestructura.

**Generación.** El **88,1%** de los establecimientos de reclusión son de primera generación, es decir que tienen de 25 a 412 años de construcción, estos establecimientos tienen una participación en la capacidad del **52,5%** y con respecto a la población, el **58,0%** a nivel nacional. El **4,0%** de los ERON son de construcción entre 19 y 23 años, catalogados como de segunda generación, a este grupo pertenece el **10,3%** de la capacidad y **9,2%** de la PPL. Los restantes 10 establecimientos, **7,9%**, tienen menos de 15 años de construcción, clasificados como de tercera generación, con una participación en la capacidad del **37,1%** y en la población **32,7%**.

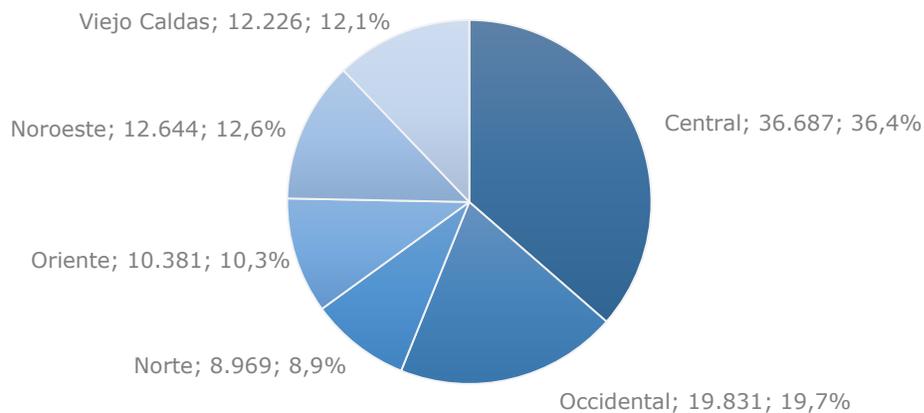
## 1.1. PPL Intramural

La población intramural hace referencia a las Personas Privadas de Libertad -PPL, que por orden judicial se encuentran en un Establecimiento de Reclusión de Orden Nacional -ERON.

**Población.** El total de Personas Privadas de Libertad -PPL en los establecimientos de reclusión a nivel nacional fue, en promedio, **100.738**. Esta cifra representa **193** PPL por cada 100 mil habitantes. Esta proporción ubica la población intramural de Colombia en la posición **9** a nivel latinoamericano<sup>3</sup>.

A continuación, se observa la distribución de la PPL por regionales.

**Promedio PPL intramural – Regionales**



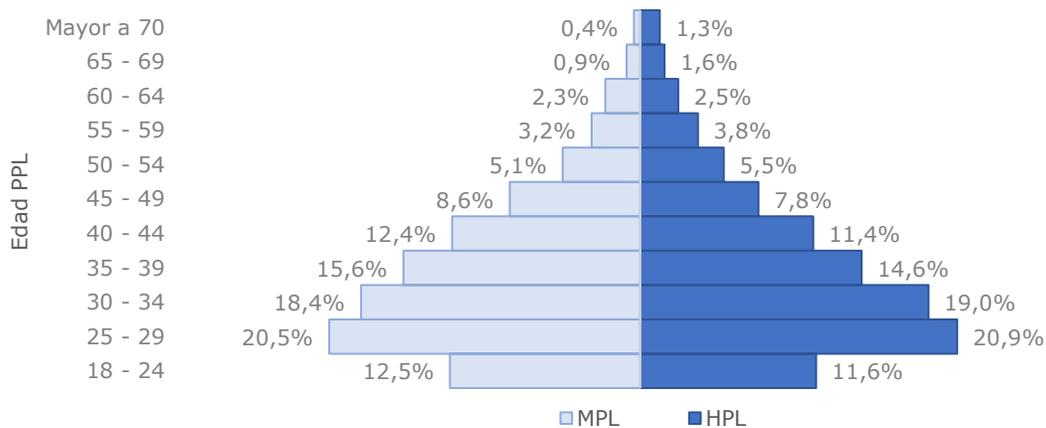
Fuente: SISIPPEC (2023)

**Sexo.** De los privados de la libertad reclusos en establecimientos de reclusión, el **93,4%** (**94.091**) son hombres y el **6,6%** (**6.647**) mujeres.

**Edad.** La edad de la PPL se clasifica en 11 grupos etarios, la distribución de HPL y MPL sigue un patrón similar a nivel general, en el que la mayor concentración de población se encuentra entre los **25** y **34** años, con **39,8%** para los HPL y **39,5%** de MPL. El **92,0%** de la PPL se encuentra en edad laboralmente activa.

<sup>3</sup> World Prison Brief, Institute for Crime & Justice Policy Research (2023).

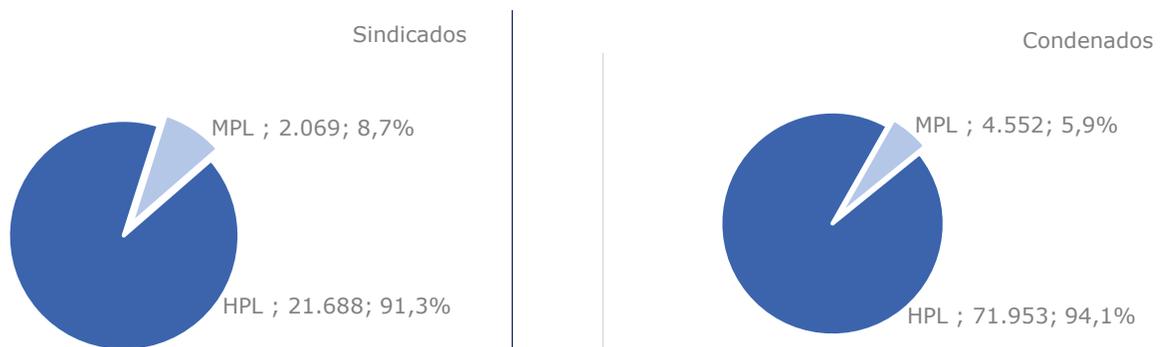
### Promedio PPL intramural - Pirámide poblacional



Fuente: SISPEPEC (2023)

**Situación jurídica.** La población reclusa intramural se clasifica como **23,6% (23.757)** sindicados y **75,9% (76.505)** condenados. El restante **0,5% (476)** de la PPL está en proceso de actualización<sup>4</sup>.

### Promedio PPL intramural - Situación Jurídica

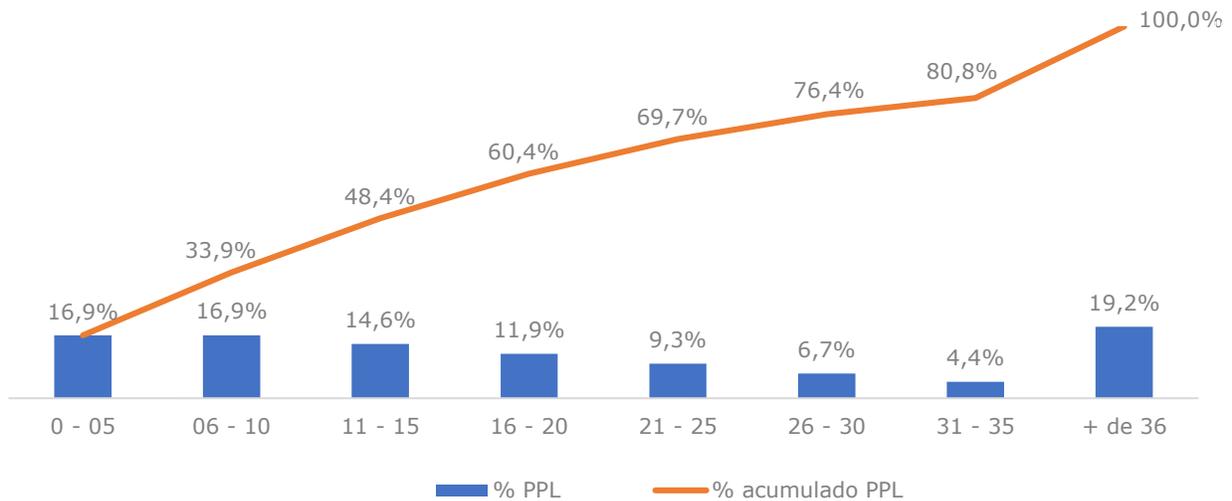


Fuente: SISPEPEC (2023)

**Tiempo de detención y prisión.** El tiempo que la PPL ha permanecido en condición de sindicada se determina en meses. Se destaca el intervalo de quienes llevan más de 36 meses (tres años) privados de la libertad, sin que se resuelva su situación jurídica, que representa el más alto porcentaje, con el **19,2% (4.573)**. Un poco más de la mitad (**60,4%**) de sindicados tiene permanencia de hasta de 20 meses al interior de los establecimientos penitenciarios, como se observa con la línea del porcentaje total acumulado.

<sup>4</sup> PPL en proceso o pendientes de clasificación según su situación jurídica, algunos casos especiales en proceso de libertad.

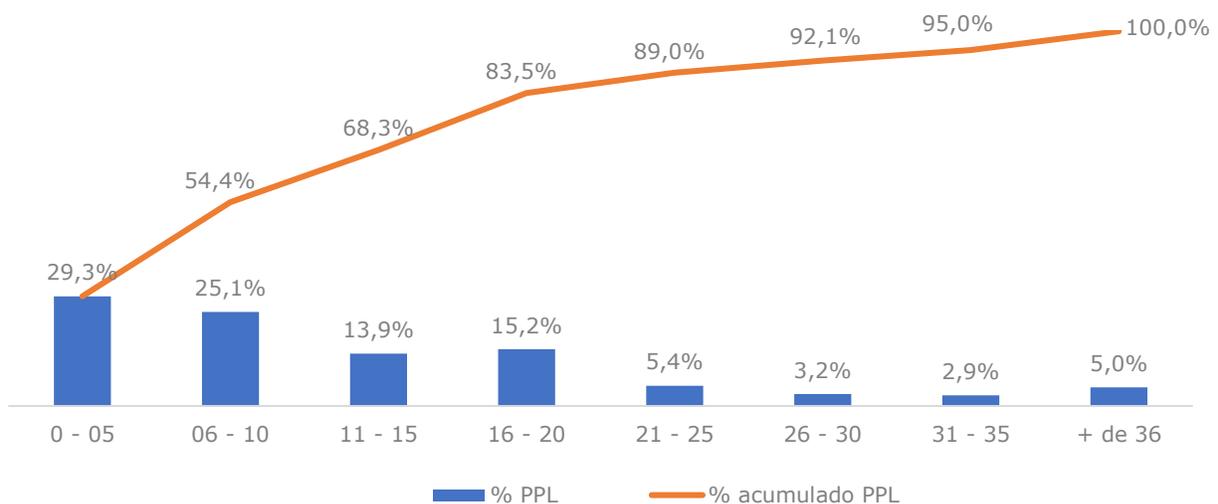
**Promedio PPL sindicada meses de detención**



Fuente: SISIPPEC (2023)

La PPL condenada se determina la medida proferida por el juez, en años de prisión. El **54,4%** de los condenados tienen una condena de hasta 10 años, para los siguientes intervalos de años disminuye la proporción de condenados. Es de recalcar que, los condenados que tienen penas que superarán los 36 años son el **5,0% (3.822)** a nivel nacional.

**Promedio PPL condenada años de prisión**



Fuente: SISIPPEC (2023)

**Escolaridad.** Niveles de escolaridad de las PPL a los establecimientos de reclusión del país.

**Escolaridad PPL intramural – Promedio anual**

Nivel de escolaridad	Promedio PPL	Participación
Iletrado	4.335	4,3%
Básica primaria	31.639	31,4%
Básica secundaria y media vocacional	61.164	60,7%
Educación superior	3.332	3,3%
Especialización	268	0,3%
<b>Total PPL</b>	<b>100.738</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: SISIPEC (2023)

**Comportamiento histórico anual PPL intramural.** La población intramural nacional en la última década se ha reducido, comportamiento influenciado por la emergencia presentada a partir del año 2020, por efecto de la pandemia COVID-19.

**Comportamiento histórico PPL intramural – Promedio anual**



Fuente: SISIPEC (2023)

**Delitos intramurales.** La incidencia delictiva en promedio fue de **164.291** infracciones a la ley. El **63,8%** de las PPL incurrir en los delitos de Homicidio, Hurto, Concierto para delinquir, Tráfico fabricación o porte de estupefacientes y, Fabricación tráfico y porte de armas de fuego o municiones.

El número de delitos es superior al número de PPL, teniendo en cuenta que un privado de la libertad puede estar incurso en la comisión de más de un hecho punible, razón por la cual se contabiliza en cada una de las tipificaciones del Código Penal a que haya lugar.

### Promedio incidencia delincuencia PPL intramural - Top 5



Fuente: SISIPEC (2023)

**Enfoque diferencial.** El INPEC tiene a su cargo, en promedio, **14.388** privados de la libertad con Enfoque Diferencial. Se cuenta con la "**Guía de atención psicosocial para población con enfoque diferencial e interseccional**"<sup>5</sup>, documento que contempla las actividades a seguir para una correcta atención de esta población, con el fin de generar una transformación en las relaciones.

La participación de la PPL con Enfoque Diferencial, con respecto a la PPL intramural es de **14,3%**.

### Promedio PPL intramural con Enfoque diferencial

Enfoque Diferencial		Promedio PPL	
Étnico	Indígena	1.361	9,5%
	NARP	3.908	27,2%
	Rom o Gitana	15	0,1%
Ciclo de Vida	Mujer gestante	38	0,3%
	Madre lactante	13	0,1%
	Adulto mayor	2.735	19,2%
De Discapacidad	Discapacidad	1.210	20,2%
Interseccional	Extranjero	2.911	8,4%
De Género	LGBTIQ+	2.168	15,1%
<b>Total PPL</b>		<b>14.388</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: SISIPEC (2023)

**Atención y tratamiento penitenciario.** El INPEC ofrece diversos programas y actividades de Trabajo, Estudio y Enseñanza -TEE, al interior de los ERON, dirigidos a la población carcelaria y penitenciaria con el fin de proyectar su resocialización y reinserción social.

<sup>5</sup> <http://isolucion.INPEC.gov.co/Isolucion4INPEC/frmHome.aspx>

**Promedio PPL en TEE**

Actividad	HPL	MPL	PPL	Participación
Trabajo	43.539	2.331	45.870	50,6%
Estudio	39.877	3.089	42.967	47,4%
Enseñanza	1.737	156	1.893	2,1%
<b>Total PPL</b>	<b>85.153</b>	<b>5.577</b>	<b>90.730</b>	<b>100.0%</b>
Participación respecto al total TEE y PPL intramural	93,9%	6,1%	100,0%	<b>90,1%</b>

Fuente: SISPEEC (2023)

Los Programas Psicosociales tienen como objetivo brindar herramientas para el desarrollo de habilidades personales, familiares y sociales con el fin de preparar al condenado para su libertad a través de la educación, la instrucción, el trabajo, la actividad cultural, recreativa, deportiva, las relaciones de familia y formación espiritual, en el marco del tratamiento penitenciario para alcanzar la resocialización. Un privado de la libertad puede acceder a diferentes actividades psicosociales.

**Promedio actividades programas psicosociales**

Programas Psicosociales	Asistencia, atención e intervención psicológica	Atención PPL con enfoque diferencial	Eje prestacional	Atención familiar	Atención social	Asistencia espiritual	Total
Actividades realizadas año	37.445	32.818	425.522	5.072	33.044	332.217	866.118
<b>Promedio mensual actividades</b>	<b>3.404</b>	<b>2.983</b>	<b>38.684</b>	<b>461</b>	<b>3.004</b>	<b>30.202</b>	<b>72.177</b>
	<b>4,7%</b>	<b>4,1%</b>	<b>53,6%</b>	<b>0,6%</b>	<b>4,2%</b>	<b>41,8%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: DIRAT (2023)

## 1.2. PPL Extramural

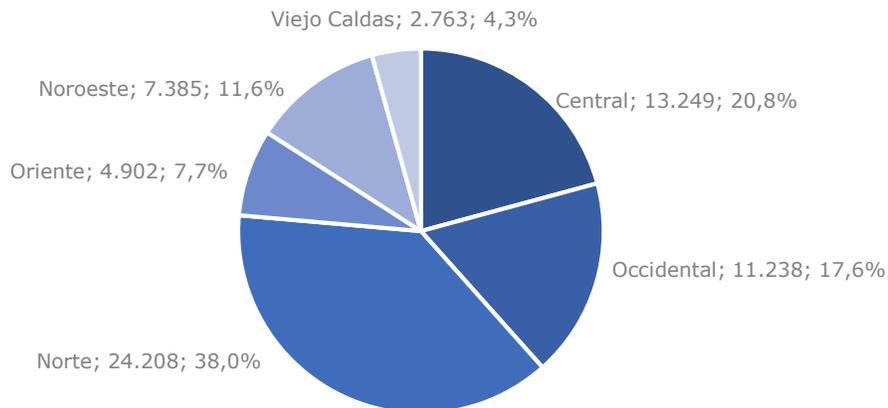
La población extramural está conformada por las personas internas, condenadas o sindicadas, con medida sustitutiva de la ejecución de la pena en centro de reclusión.

Estos jueces o tribunales tendrán en cuenta las circunstancias personales de la Persona Privada de la Libertad -PPL, la naturaleza del hecho, su conducta y, en particular, el esfuerzo para reparar el daño causado así lo aconsejen, siempre que no se trate de reclusos habituales o reincidentes.

**Población domiciliaria.** La prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión intramural, consistirá en la privación de la libertad en el lugar de residencia o morada del condenado o en el lugar que el juez determine<sup>6</sup>.

El promedio de PPL que cumple medida sustitutiva de prisión en su lugar de residencia es de **37,4% (63.744)** de la población total a cargo del INPEC. Por regionales, la distribución de PPL en domiciliaria corresponde:

**Promedio PPL en domiciliaria - Regionales**



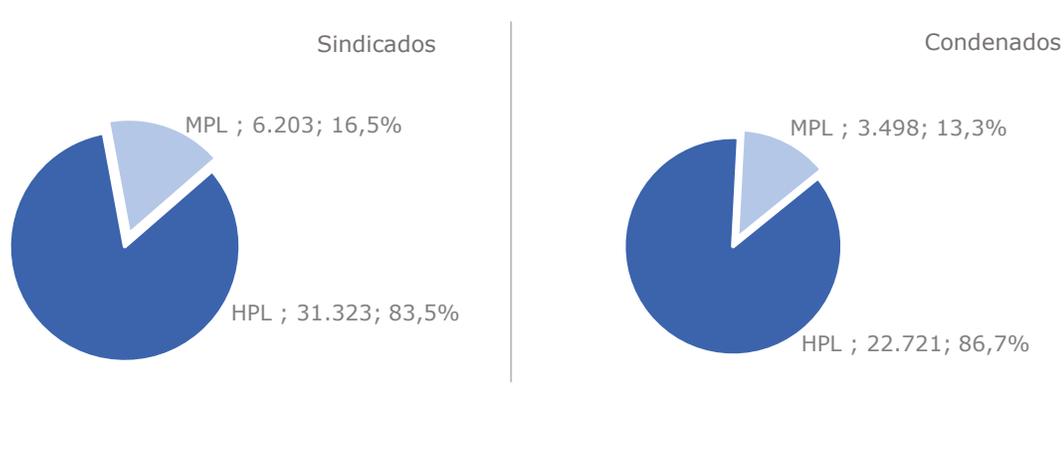
Fuente: SISIPPEC (2023)

**Sexo.** De la anterior cifra, el **84,8% (54.044)** son hombres y el **15,2% (9.700)** mujeres.

**Situación jurídica.** La PPL sindicada suma **58,9% (37.526)** y la condenada **41,1% (26.219)**.

<sup>6</sup> Ley 1709 de 2014. Artículo 22. "Modifícase el artículo 38 de la Ley 599 de 2000".

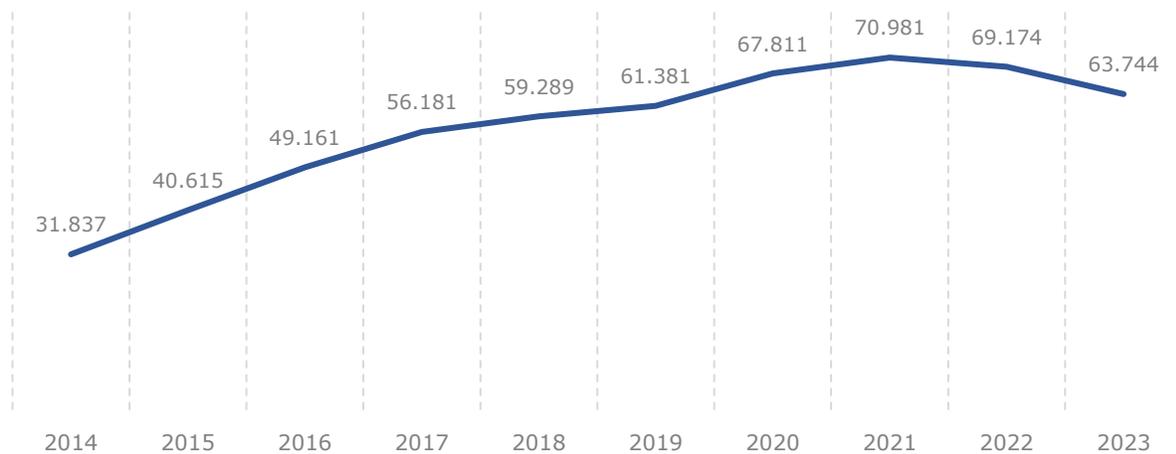
### Promedio PPL en domiciliaria - Situación Jurídica



Fuente: SISYPEC (2023)

**Comportamiento histórico anual PPL en domiciliaria.** A pesar que a partir de 2022 la PPL en domiciliaria presenta decremento, en general para la última década la tendencia es al incremento, comportamiento que obedece a la aplicación de medidas alternativas y sustitutivas de prisión, que contribuyan al deshacinamiento carcelario.

### Comportamiento histórico PPL en domiciliaria – Promedio anual



Fuente: SISYPEC (2023)

**Delitos PPL en domiciliaria.** La incidencia delictiva de los privados de la libertad en domiciliaria, en promedio fue de **85.888** infracciones a la ley, se reitera que el número de delitos es superior al número de PPL teniendo en cuenta que una persona puede estar incurso en la comisión de más de una transgresión a la Ley. Los delitos de mayor ocurrencia corresponden al **66,1%**, entre los que se encuentra el Tráfico de estupefacientes, Hurto, Porte de armas de fuego, Concierto para delinquir y Homicidio.

### Promedio incidencia delincencial PPL en domiciliaria - Top 5

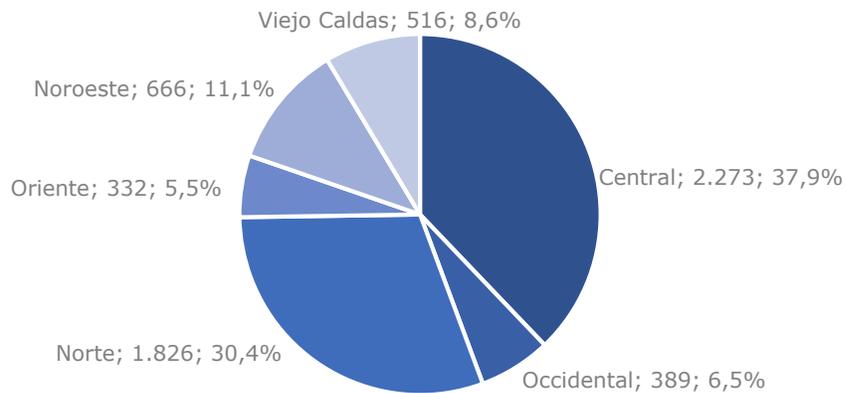


Fuente: SISIPPEC (2023)

**Población con vigilancia electrónica.** Prisión sustitutiva de la prisión intramural, consistente en la privación de la libertad en el lugar de residencia o morada del condenado o en el lugar que el juez determine, acompañada de un mecanismo de vigilancia electrónica<sup>7</sup>.

El promedio de beneficiados con esta medida es del **3,5% (6.002)** del total de PPL a cargo del INPEC. Por regionales, la distribución de PPL con vigilancia electrónica corresponde:

### Promedio PPL con vigilancia electrónica - Regionales



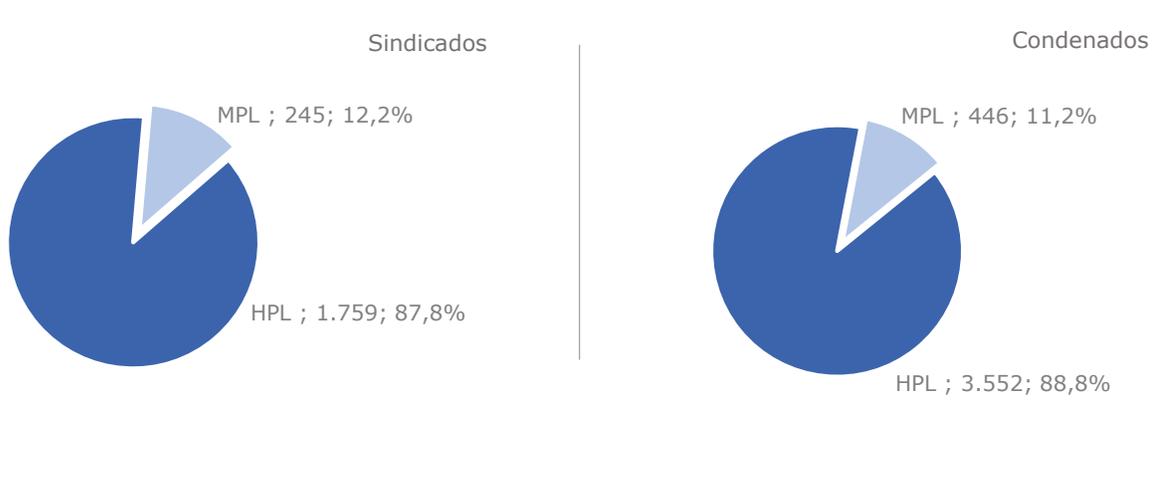
Fuente. SISIPPEC (2023)

<sup>7</sup> Ley 1704 de 2014. Artículo 25. "Adicionase un artículo 38D de la Ley 599 de 2000".

**Sexo.** De la anterior cifra, el **88,5% (5.311)** son hombres y el **11,5% (691)** mujeres.

**Situación jurídica.** La PPL sindicada suma **33,4% (2.003)** y la condenada **66,6% (3.998)**.

**Promedio PPL con vigilancia electrónica - Situación Jurídica**



Fuente: SISIPEC (2022)

**Comportamiento histórico anual PPL con vigilancia electrónica.** En la última década el comportamiento de PPL ha presentado variaciones con tendencia al incremento hasta el 2018. Posteriormente, en 2021 como consecuencia a la aplicación de la normativa relacionada con deshacinamiento de ERON por COVID-19, se registra una mayor población.

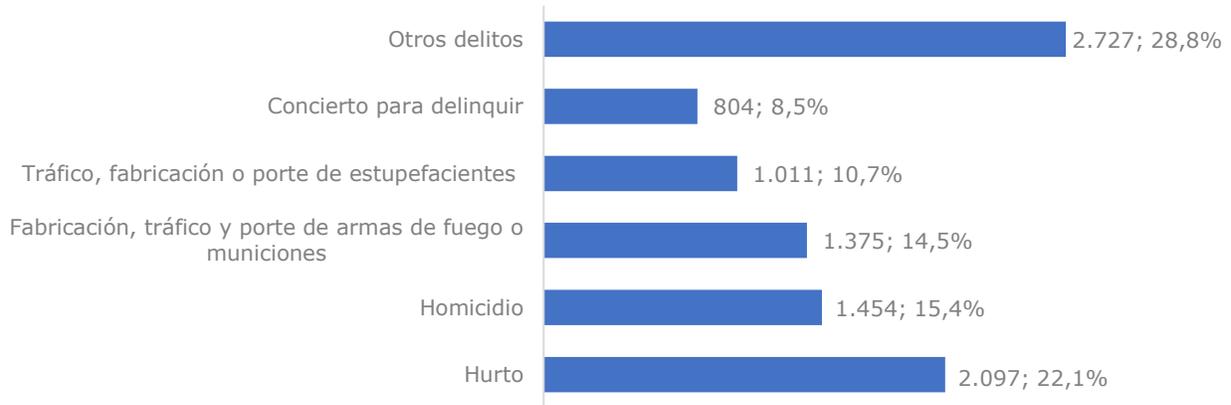
**Comportamiento histórico PPL con vigilancia electrónica – Promedio anual**



Fuente: SISIPEC (2023)

**Delitos PPL con vigilancia electrónica.** La incidencia delincriminal de los privados de la libertad, en promedio fue de **9.468** infracciones a la ley. Los delitos sobresalientes corresponden al **71,2%**, entre los que se encuentra Hurto, Porte de armas de fuego, Homicidio, Tráfico de estupefacientes y Concierto para delinquir.

#### Promedio incidencia delincriminal PPL con vigilancia electrónica - Top 5



Fuente: SISIPPEC (2023)

El número de delitos es superior al número de PPL, teniendo en cuenta que un privado de la libertad puede estar incurso en la comisión de más de un hecho punible, razón por la cual se contabiliza en cada una de las tipificaciones del Código Penal a que haya lugar.

### 1.3. PPL Extranjera

Los establecimientos están en la obligación de identificar y proteger, más allá del cuidado y el respeto por los derechos de la población reclusa en su totalidad, a aquellos privados de la libertad que pertenecen a grupos poblacionales identificados como minoritarios, de acuerdo al principio de enfoque diferencial<sup>8</sup>, por presentar condiciones físicas desventajosas o por haber sido objeto de exclusión social, requieren de un acompañamiento especial, entre los cuales se encuentran las Personas Privadas de la Libertad -PPL, migrante.

**Población.** En promedio, el número de las Personas Privadas de Libertad -PPL a cargo del INPEC, en esta condición, ascendió a **4.193**.

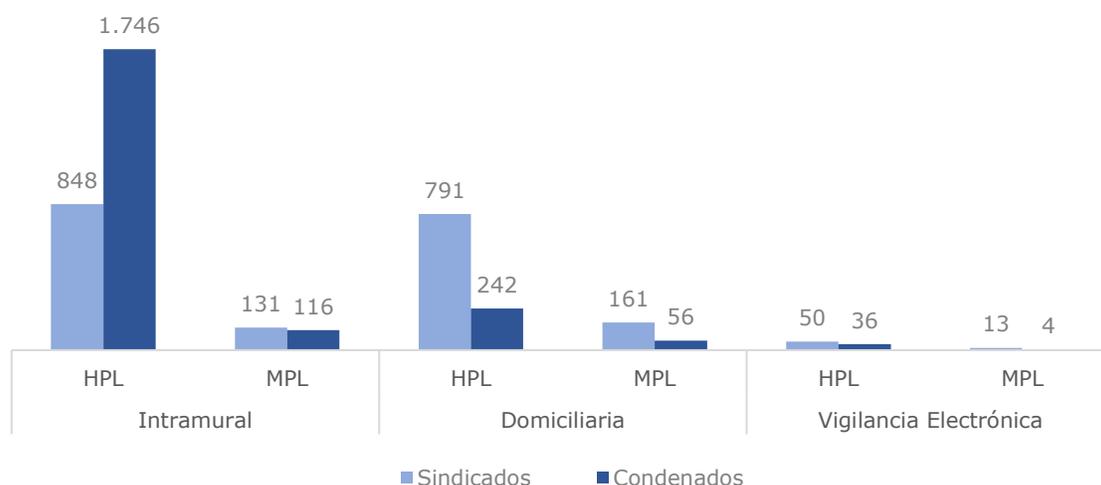
**Estado.** La cifra anterior se desagrega en **67,8% (2.841)** en intramuros, **29,8% (1.249)** en domiciliaria y, **2,5% (103)** con vigilancia electrónica.

**Sexo.** El **88,5% (3.712)** hombres y **11,5% (481)** mujeres.

**Situación jurídica.** Del total nacional, el **47,5% (1.994)** se encuentran sindicados y al restante **52,5% (2.200)** ya le fue proferida sentencia.

**País de origen.** El país más representativo en cuanto a PPL migrante en reclusión es Venezuela con **89,3% (3.743)** del total nacional.

Promedio PPL extranjera por estado

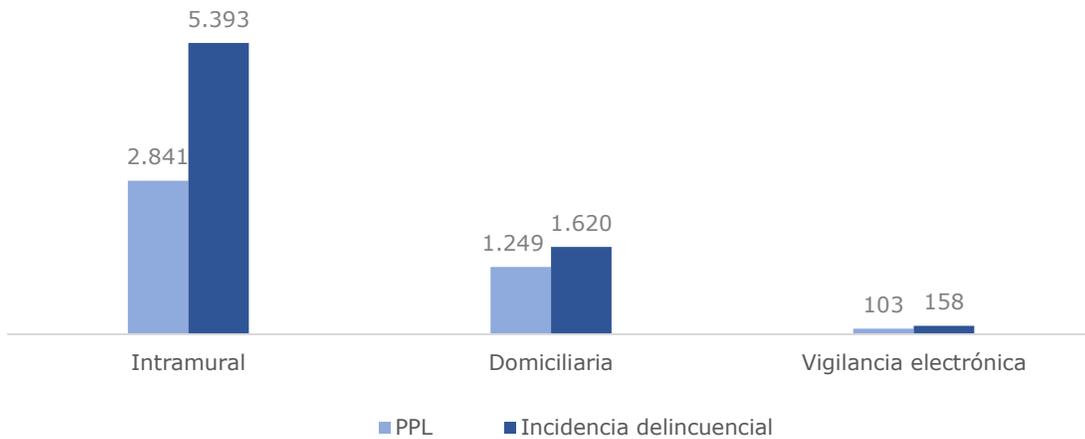


Fuente: SISPEEC (2023)

<sup>8</sup> **Ley 1709 de 2014. Artículo 2.** "Adicionase un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así: ARTÍCULO 3A. Enfoque diferencial."

**Delitos PPL extranjera.** Los **4.193** PPL cometieron **7.171** delitos. Se reitera que el número de infracciones es superior al número de PPL, teniendo en cuenta que una persona puede estar incurso en la comisión de más de un hecho punible, razón por la cual se contabiliza en cada una de las tipificaciones del Código Penal a que haya lugar.

**Promedio incidencia delincencial PPL extranjera por estado**



Fuente: SISIEPEC (2023)

**Promedio incidencia delincencial PPL extranjera - Top 5**



Fuente: SISIEPEC (2023)

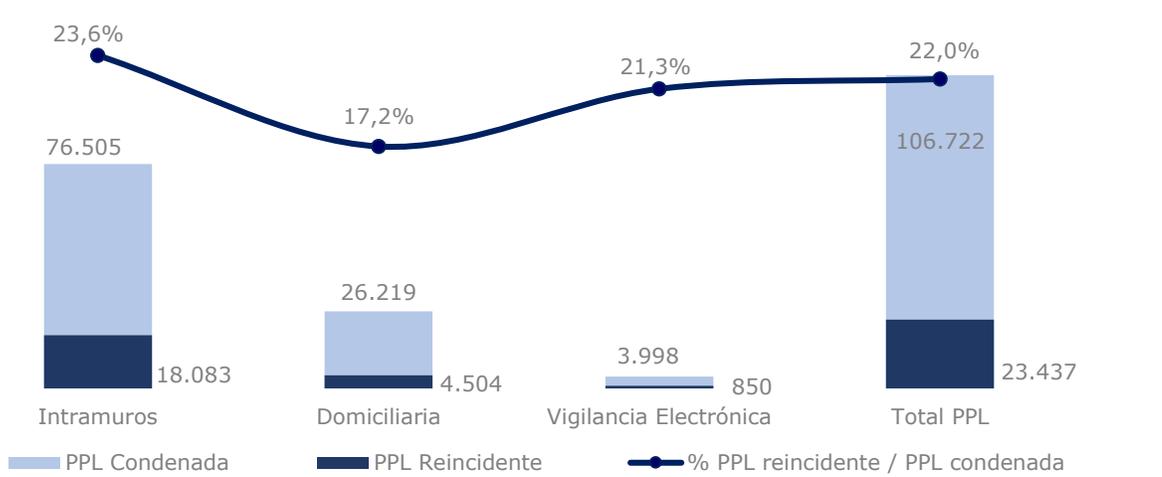
## 1.4. PPL Reincidente

La reincidencia penitenciaria hace referencia a aquellos individuos que, habiendo sido condenados en ocasiones anteriores, han vuelto a ser privados de la libertad y se encuentran en condición de condenados por la comisión de nuevos delitos.

Para el año 2023, el promedio de PPL reincidente a nivel nacional fue de **23.437**. Por ubicación, la reincidencia se distribuyó en: intramuros **77,2% (18.083)**, en domiciliaria **19,2% (4.504)** y con vigilancia electrónica **3,6% (850)**.

En el siguiente gráfico se observa la PPL reincidente según su ubicación y el porcentaje que cada uno de éstos representa respecto a su población condenada.

**Promedio PPL condenada vs reincidencia, 2023**

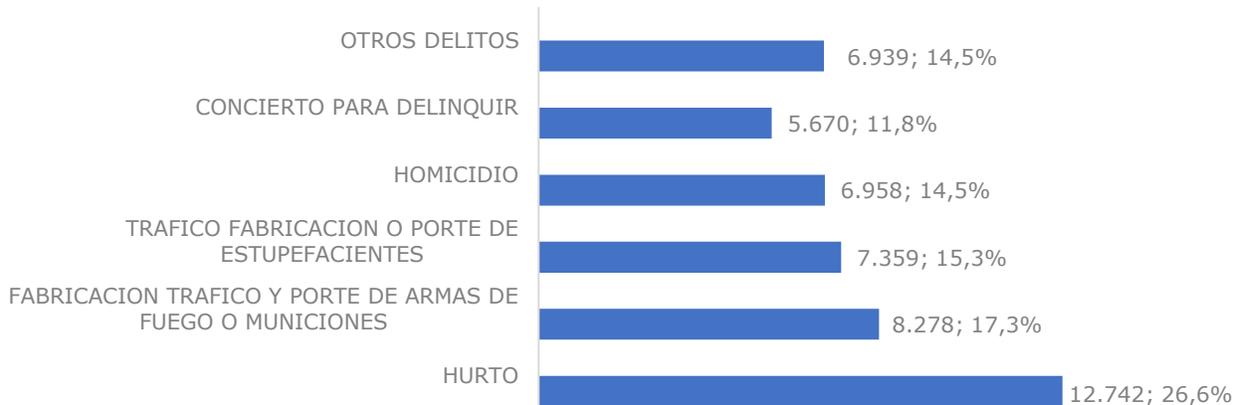


Fuente: SISIPEC (2023)

Con respecto a la reincidencia intramural, el **95,2% (17.200)** compromete a hombres y el restante **4,8% (883)** a mujeres.

Los **18.083** reincidentes intramurales cometieron **47.945** delitos. Los hombres participaron con el **95,7%** y las mujeres, **4,3%**. Los delitos con mayor incidencia se presentan a continuación.

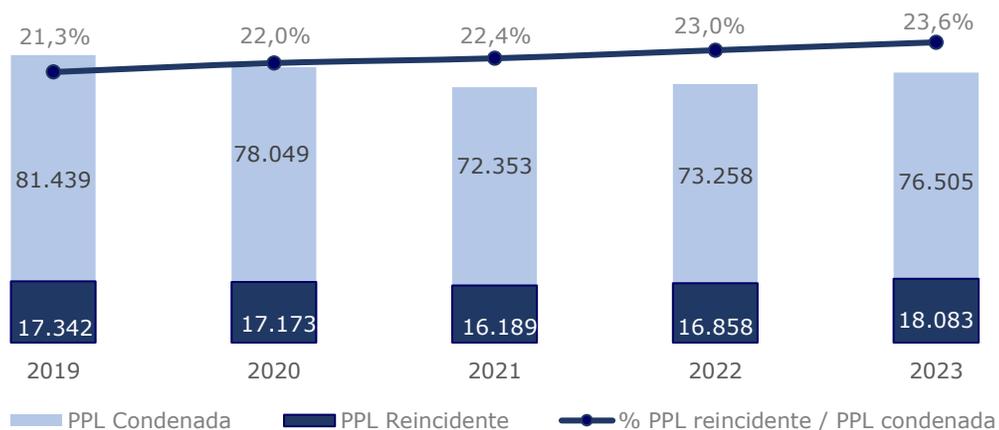
### Promedio incidencia delictual PPL extranjera - Top 5



Fuente: SISIEPEC (2023)

El histórico 2019 – 2023, muestra el comportamiento de los privados de la libertad reincidentes que se encuentran en ERON, con respecto al total de condenados.

### Promedio PPL intramural condenada vs reincidencia, 2019 – 2023



Fuente: SISIEPEC (2023)

Durante el último quinquenio, la PPL condenada disminuyó en **6,1%** y la reincidencia incrementó en **4,3%**.



## Capítulo

# 2

## Ejecución presupuestal vigencia fiscal de 2023

## **Panorama del Presupuesto General de la Nación**

Apartes tomados del Mensaje Presidencial en la presentación del proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación vigencia fiscal de 2023, al Congreso de la República (julio de 2022).

*"En cumplimiento de la Constitución Política y de la normatividad presupuestal, el Gobierno nacional presenta a consideración del Honorable Congreso de la República el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación -PGN para la vigencia fiscal de 2023, el cual es consistente con las metas que se derivan de la programación macroeconómica y fiscal dispuestas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo -MFMP 2022. Esta es la iniciativa más importante que el ejecutivo somete a consideración de esa Alta Corporación y al escrutinio de los ciudadanos, pues, es a través del presupuesto como se materializa la mayoría de las acciones de política pública."*

*"La programación del presupuesto para la vigencia fiscal de 2023 se ha efectuado en un contexto internacional que tras la crisis suscitada por la pandemia de COVID-19 en 2020 exhibe señales de recuperación en materia de crecimiento económico, flujos de comercio global, términos de intercambio y flujos financieros; pero también afronta retos inflacionarios y contraccionistas debido a disrupciones en las cadenas de valor y de transporte, la crisis de suministros y alimentos desencadenada por la invasión de Rusia a Ucrania, los confinamientos adoptados en China y el retiro de los estímulos fiscales y monetarios a nivel global."*

*"En este contexto, en su informe de junio sobre Perspectivas Económicas Mundiales 2022, el Banco Mundial prevé que el crecimiento económico global pase de 5,7% en 2021 a 2,9% en 2022, y se mantenga al mismo ritmo en 2023. Se trata de una proyección corregida a la baja respecto a enero de 2022 cuando se vislumbraba un crecimiento económico de 4,1% para 2022."*

*De igual manera, para Colombia el MFMP 2022 prevé que en 2023 el crecimiento real del PIB se desacelere: pasaría de 10,7% en 2021 hacia 6,5% en 2022 y alrededor de 3,2% en 2023, que es su tendencia estructural de mediano plazo, de acuerdo con estimaciones realizadas por el Comité Autónomo de la Regla Fiscal."*

*"En un entorno de crecimiento económico cercano a su tendencia de mediano plazo, la inflación y la volatilidad de los mercados financieros internacionales serían las principales fuentes de riesgo sobre el escenario macroeconómico para 2023. Se espera que el Banco de la República continúe su proceso de retiro del estímulo monetario a través de incrementos en la tasa de interés de intervención, en un contexto de cierre de brecha del producto. Ante este panorama, la programación presupuestal afronta el reto de una gestión responsable, que permita apoyar el desarrollo productivo, la generación de empleo y la reducción de la pobreza y la desigualdad sobre bases financieras sólidas, alineadas con la senda de consolidación fiscal trazada por la regla fiscal."*

"Para cumplir con este objetivo, el MFMP 2022 estableció como meta que el déficit fiscal para el GNC en 2022 sea 5,6% de forma que para 2023 se pueda reducir el déficit fiscal del GNC en 2pp del PIB; esto es, situarlo en 3,6% del PIB frente a la meta proyectada en el MFMP para el cierre de 2022. Ello implica adoptar una estrategia fiscal soportada sobre los pilares de la responsabilidad, la austeridad operacional, la calidad y transparencia del gasto, el cumplimiento de las metas de recaudo tributario, balance fiscal y deuda, y un apoyo institucional que permita alcanzar los objetivos de desarrollo económico, generación de empleo productivo y reducción de la pobreza y la desigualdad

Con estos objetivos en mente, el PGN 2023 marca el inicio de un proceso gradual de mejora del balance primario del GNC, que pasará de un déficit de 1,6% del PIB en 2022 a un superávit de 0,1% del PIB en 2023, para transitar hacia un superávit de 0,5% del PIB en 2033. El cumplimiento de estas metas de balance primario permitirá estabilizar la deuda pública en el mediano plazo. Como porcentaje del PIB, la deuda bruta del GNC pasaría de 59,1% en 2022 a 58,7% en 2023 y 56,5% en 2033. En los mismos años, la deuda neta del GNC pasaría de 56,5% a 56,2% y 54%, respectivamente. Estas metas son realistas, fijadas para equilibrar la recuperación social y económica del país con la preservación de la sostenibilidad fiscal."

Con relación al contexto anterior, para la vigencia 2023 se ha priorizado y focalizado la asignación de los recursos disponibles de manera que este sea un presupuesto fiscalmente responsable y macroeconómicamente consistente, y atienda el mandato constitucional de incrementar el gasto público social para satisfacer las necesidades básicas de nuestros compatriotas más vulnerables; se espera que los presupuestos apropiados a las entidades públicas, produzca una dinámica positiva en la economía del país en pro de una ejecución ágil, transparente y eficiente de los recursos.

### Presupuesto solicitado 2023

En el Anteproyecto de Presupuesto, el Instituto Nacional Penitenciario y

Carcelario -INPEC solicitó recursos por valor de **\$1.744.602 millones (\$1.74 billones)**, con un apropiado en la Ley de presupuesto de **\$1.686.497 millones (\$1.68 billones)**, resultando un déficit de **\$58.105 millones (3.3%)**, cifra significativa que puede ocasionar restricciones y limitaciones en el accionar del INPEC para el cumplimiento de la misión Institucional, afectando las coberturas en la solución de necesidades que demanda la población privada de la libertad y la operación de los Establecimientos de Reclusión, asimismo incidiendo en el alcance en los programas de atención integral al recluso así como en la misión resocializadora de la administración de la pena y la habitabilidad carcelaria.

#### Presupuesto solicitado

Cifras en millones de pesos 2023

Concepto	Solicitado Anteproyecto de Presupuesto	Apropiado Ley de Presupuesto	Déficit
<b>A. FUNCIONAMIENTO</b>	<b>1.639.719</b>	<b>1.603.889</b>	<b>-35.831</b>
A-01. Gastos de personal	999.492	1.162.865	163.373
A-02. Adquisición de bienes y servicios	314.046	229.053	-84.992
A-03. Transferencias corrientes	211.696	98.292	-113.405
A-05. Gastos de comercialización y producción	98.781	98.781	0

Concepto	Solicitado Anteproyecto de Presupuesto	Apropiado Ley de Presupuesto	Déficit
A-08. Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	15.705	14.898	-807
<b>B. SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA</b>	<b>62.195</b>	<b>79.609</b>	<b>17.414</b>
<b>C. INVERSIÓN</b>	<b>42.688</b>	<b>3.000</b>	<b>-39.688</b>
<b>Total</b>	<b>1.744.602</b>	<b>1.686.497</b>	<b>-58.105</b>

Fuente: GUPRO INPEC (2023)

## Presupuesto apropiado vigencia fiscal de 2023

Con la expedición de la Ley 2276 de 2022, "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º. de enero al 31 de diciembre de 2023", en su artículo segundo "Presupuesto de gastos o ley de apropiaciones", le apropia a la sección 1208 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC, un presupuesto de gastos por valor de un billón seiscientos ochenta y seis mil cuatrocientos noventa y siete millones de pesos (**\$1.686.497 millones**) moneda corriente, es decir, **\$1.68** billones, para dar cumplimiento a la misión, funciones, planes y objetivos institucionales, en especial la administración de la pena de las

personas privadas de la libertad; este presupuesto presentó un incremento de **\$154.103 millones (10.1%)** frente al apropiado en la vigencia 2022.

Asimismo, se adicionaron recursos al Instituto, mediante Resoluciones No. 2486 y No. 3156 de 2023 respectivamente, éstas, suscritas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público –Dirección General del Presupuesto Público Nacional, por valor total de cuarenta y nueve mil cuatrocientos cuarenta y dos millones de pesos (**\$49.442 millones**) moneda corriente, por lo tanto, la apropiación definitiva 2023 fue de un billón setecientos treinta y cinco mil novecientos treinta y nueve millones (**\$1.735.939 millones**) moneda corriente.

## Comportamiento presupuestal

Cifras en millones pesos

Concepto	Apropiación final	Compromisos	Saldo apropiación	Obligaciones	Pagos	Ejecución compromisos
<b>A. FUNCIONAMIENTO</b>	<b>1.653.331</b>	<b>1.619.233</b>	<b>34.098</b>	<b>1.580.489</b>	<b>1.579.765</b>	<b>97,9%</b>
A-01. Gastos de personal	1.212.057	1.192.732	19.324	1.192.579	1.192.577	98,4%
A-02. Adquisición de bienes y servicios	229.053	223.663	5.390	190.679	190.495	97,6%
A-03. Transferencias corrientes	98.542	97.220	1.322	93.643	93.638	98,7%
A-05. Gastos de comercialización y producción	98.781	92.124	6.657	90.095	89.562	93,3%
A-08. Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	14.898	13.493	1.405	13.493	13.493	90,6%
<b>B. SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA</b>	<b>79.609</b>	<b>24.529</b>	<b>55.080</b>	<b>24.529</b>	<b>24.529</b>	<b>30,8%</b>
<b>C. INVERSIÓN</b>	<b>3.000</b>	<b>2.995</b>	<b>5</b>	<b>2.953</b>	<b>2.953</b>	<b>99,8%</b>
<b>Total</b>	<b>1.735.939</b>	<b>1.646.886</b>	<b>89.183</b>	<b>1.607.971</b>	<b>1.607.246</b>	<b>94,9%</b>

Fuente: GUPRO INPEC (2023)

Terminada la vigencia fiscal de 2023, el comportamiento de la ejecución presupuestal del Instituto registró compromisos por **\$1.646.886 millones (1.65 billones)** equivalente al **94,9%**, mostrando un nivel satisfactorio de ejecución de los recursos apropiados al INPEC en pro del cumplimiento de las funciones, programas y metas misionales, así como la labor resocializadora de la administración de la pena y el mejoramiento de la habitabilidad carcelaria.

### Modificaciones al Presupuesto vigencia 2023

En el transcurso de la vigencia 2023 se realizaron **10** movimientos de

modificación al presupuesto (7 traslados internos, 1 por acuerdo del Consejo Directivo y 2 adiciones) por valor de **\$207.017** millones, producto de reacomodamiento de partidas para reforzar rubros deficitarios en las diferentes cuentas de funcionamiento (Gastos de Personal, Adquisición de Bienes y Servicios, Transferencias Corrientes, Gastos de Comercialización y Gastos por Tributos y Multas); se presentaron 2 adiciones presupuestales mediante Resoluciones 2486 y 011926 2023 del Ministerio Hacienda y Crédito Público.

#### Modificaciones al presupuesto

Cifras en millones de pesos

Concepto	Apropiación Inicial	Créditos	Contra créditos	Adiciones	Apropiación final
<b>A. FUNCIONAMIENTO</b>	<b>1.603.889</b>	<b>157.575</b>	<b>157.575</b>	<b>49.442</b>	<b>1.653.331</b>
A-01. Gastos de personal	1.162.865	124.812	124.812	49.192	1.212.057
A-02. Adquisición de bienes y servicios	229.053	11.262	11.262	0	229.053
A-03. Transferencias corrientes	98.292	17.669	17.669	250	98.542
A-05. Gastos de comercialización y producción	98.781	3.831	3.831	0	98.781
A-08. Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	14.898	0	0	0	14.898
<b>B. SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA</b>	<b>79.609</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>79.609</b>
<b>C. INVERSIÓN</b>	<b>3.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3.000</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.686.497</b>	<b>157.575</b>	<b>157.575</b>	<b>49.442</b>	<b>1.735.939</b>

Fuente: GUPRO INPEC (2023)

### Reducción Presupuestal vigencia 2023

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC, a través de comunicación 2023EE0252157 de diciembre de 2023, solicitó ante el

Ministerio de Hacienda la reducción de partidas (saldos de apropiación) por valor de setenta y cuatro mil ochocientos cincuenta y uno punto cinco millones de pesos (**\$74.851.5 millones**) moneda corriente, según detalle:

### Reducción Presupuestal

Tipo	Cuenta / Programa	Subcuenta / Subprograma	Objeto / Proyecto	Ordinal / Subproyecto	Rec	Concepto	Propuesta de reducción a MINHACIENDA
<b>A</b>						<b>FUNCIONAMIENTO</b>	<b>19.767.869.870</b>
<b>A</b>	<b>01</b>					<b>Gastos de personal</b>	<b>17.330.700.000</b>
A	01	01				Planta de personal permanente	17.330.700.000
A	01	01	01			Salario	12.430.700.000
A	01	01	02			Contribuciones inherentes a la nómina	2.920.000.000
A	01	01	03			Remuneraciones no constitutivas de factor salarial	1.980.000.000
<b>A</b>	<b>03</b>					<b>Transferencias corrientes</b>	<b>1.048.000.000</b>
A	03	04				Prestaciones sociales para cubrir riesgos sociales	1.048.000.000
A	03	04	02			Prestaciones sociales relacionadas con el empleo	1.048.000.000
A	03	04	02	012		Incapacidades y licencias de maternidad y paternidad (no de pensiones)	1.048.000.000
<b>A</b>	<b>08</b>					<b>Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora</b>	<b>1.389.169.870</b>
A	08	01				Impuestos	771.000.000
A	08	03			10	Tasas y derechos administrativos	160.000.000
A	08	04				Contribuciones	458.169.870
A	08	04	01		11	Cuota de fiscalización y auditaje	458.169.870
<b>B</b>						<b>SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA</b>	<b>55.080.101.655</b>
B	10					Servicio de la deuda pública interna	55.080.101.655
B	10	01				Principal	55.080.101.655
B	10	01	03		11	Otras cuentas por pagar	55.080.101.655
<b>C</b>						<b>INVERSIÓN</b>	<b>3.624.000</b>
C	1206					Sistema penitenciario y carcelario en el marco de los derechos humanos	3.624.000
C	1206	0800				Intersubsectorial justicia	3.624.000
C	1206	0800	11		11	Fortalecimiento del proceso de resocialización en los ERON a nivel nacional	3.624.000
<b>Total presupuesto</b>							<b>74.851.595.525</b>

Fuente: GUPRO INPEC (2023)

En la citada comunicación se menciona el porqué de la no ejecución de las mencionadas partidas presupuestales, así:

#### **A. PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO**

##### **A-01. Gastos de personal \$17.330.700.000**

Con base en las vacantes existentes tanto del cuerpo de custodia y vigilancia

y de personal administrativo, se generan sobrantes de apropiación, las cuales no serán comprometidos al término de la vigencia fiscal 2023.

##### **A-03. Transferencias corrientes \$1.048.000.000**

El rubro A-03-04-02-012 Incapacidades y Licencias de Maternidad y Paternidad, de acuerdo al comportamiento de la nómina de personal y sus correspondientes novedades diarias, el

saldo equivale a mil cuarenta y ocho millones de pesos (**\$1.048.000.000**) moneda corriente, al término de la vigencia fiscal 2023.

#### **A-08. Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora \$1.389.169.870**

El rubro A-08-01 Impuestos, sobrante de setecientos setenta y un millones de pesos (**\$771.000.000**) moneda corriente (impuesto predial).

El rubro Tasas y Derechos Administrativos con un saldo de disponibilidad de ciento sesenta millones de pesos (**\$160.000.000**) moneda corriente.

El rubro A-08-04-01 Cuota de Fiscalización y Auditaje, sobrante de apropiación del orden de cuatrocientos cincuenta y ocho millones ciento sesenta y nueve mil ochocientos setenta pesos (**\$458.169.870**) moneda corriente, dado que la obligación del Instituto acorde a las Resoluciones No. ORD-80117-0313-2023 y No. ORD-80117-769-2023 de noviembre 23 y diciembre 01 de 2023 respectivamente, emitidas por la Contraloría General de la República, fue de tres mil treinta y dos millones ochocientos treinta mil ciento treinta pesos (**\$3.032.830.130**) moneda corriente y la apropiación asignada fue de tres mil cuatrocientos noventa y un millones de pesos (**\$3.491.000.000**) moneda corriente.

#### **B. SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA \$55.080.101.655**

Se asignaron apropiaciones presupuestales del orden de setenta y nueve mil seiscientos nueve millones de pesos (**\$79.609 millones**) moneda corriente.

El INPEC, reiteró nuevamente la reducción del saldo, es decir, cincuenta y cinco mil ochenta millones de pesos (**\$55.080 millones**) moneda corriente (ya se había solicitado en mayo 24 de 2023 radicado 2023EE0096043), dado que dichos recursos no serían utilizados, porque la obligación del Instituto se había cumplido en su totalidad.

#### **C. INVERSIÓN \$3.624.000**

Para el caso del rubro de Inversión, con Recursos de Aporte Nacional, la suma de tres millones seiscientos veinticuatro mil pesos (**\$3.624.000**) moneda corriente relacionado con el proyecto **“fortalecimiento del proceso de resocialización en los ERON a nivel nacional”**, que corresponde a saldo de apropiación luego del proceso contractual adjudicado y en ejecución.

#### **Ejecución Presupuestal**

Terminada la vigencia fiscal de 2023, el INPEC registró una ejecución presupuestal de obligaciones por **\$1.607.971 millones (\$1.60 billones) (92,6%)**, asimismo la ejecución de compromisos de **\$1.646.886 millones (\$1.36 billones) (94,9%)**, y saldo de apropiación por **\$89.183 millones**; En términos generales, el INPEC realizó una ejecución presupuestal con nivel satisfactorio.

- **Gastos de Personal**

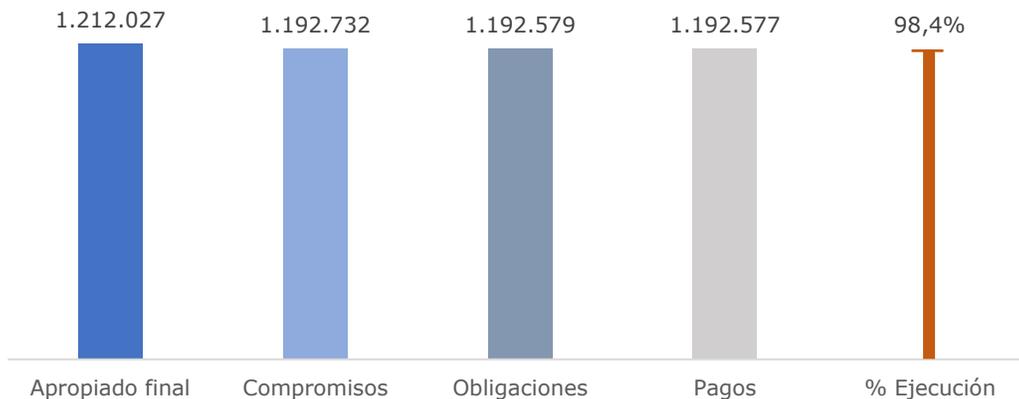
Cuenta del presupuesto por la cual se ejecutan los gastos de nómina del personal tanto administrativo y de tratamiento como del Cuerpo de Custodia y Vigilancia -CCV, se pagan los salarios, primas, bonificaciones, prestaciones sociales y las contribuciones a la seguridad social de la nómina tanto públicas como privadas.

Asimismo, se asumen los gastos del personal que presta el Servicio Militar Obligatorio (**3.400 AB**) en el Instituto a través del rubro Bonificación Servicio Militar Guardianes Bachilleres; de otra parte, la Bonificación por Trabajo y

Servicio Internos de la población privada de la libertad que desarrolla actividades laborales en los establecimientos de Reclusión, principalmente en el área de servicios.

### Gastos de Personal

Cifras en millones de pesos



Fuente: GUPRO INPEC (2023)

Al término de la vigencia 2023, esta cuenta presentó una ejecución de compromisos por **\$1.192.732** millones equivalente al **98,4%** del total apropiado, obligaciones por **\$1.192.579** millones y pagos por **\$1.192.577** millones.

Por esta cuenta se cubren los gastos por contraprestación laboral del recurso humano en el desarrollo de la gestión misional, administrativa y operativa del Instituto, conllevando las erogaciones de nómina de la planta global del INPEC (**18.595** empleos: **15.148** del Cuerpo de Custodia y Vigilancia -CCV y **3.447** administrativos y de tratamiento).

- **Adquisición de Bienes y Servicios**

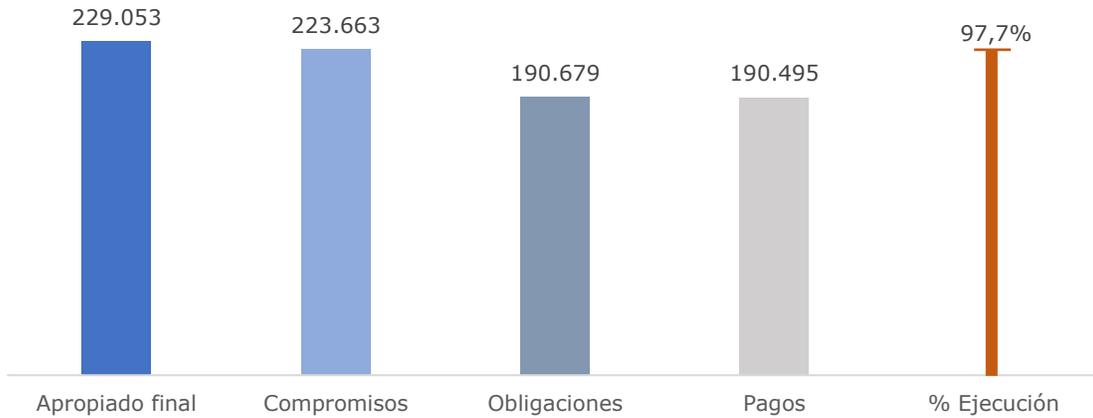
El presupuesto de esta cuenta se destina para la adquisición de los diferentes bienes y servicios que requiere el Instituto para el desarrollo de las

acciones logístico/operativas en pro del cumplimiento de las funciones de los **126** establecimientos de reclusión y sedes administrativas del Instituto a nivel nacional.

Se ejecutan los gastos programados en el Plan Anual de Adquisiciones, así como las asignación de partidas a los ERON, para apoyar la operación de los centros penitenciarios y carcelarios a través de los diferentes planes y objetivos institucionales; garantizando atender los gastos recurrentes prioritarios (Materiales y suministros, Mantenimiento, Comunicaciones y transporte, Servicios Públicos, Remisiones de internos, Seguros, Escuela Penitenciaria, entre otros), para el normal funcionamiento de los Establecimientos de Reclusión, Direcciones Regionales, Escuela Penitenciaria y Dirección General.

### Adquisición de bienes y servicios

Cifras en millones de pesos



Fuente: GUPRO INPEC (2023)

Con una apropiación de **\$229.053** millones, de los cuales se comprometieron **\$223.663** millones, equivalente a una ejecución del **97,7%**.

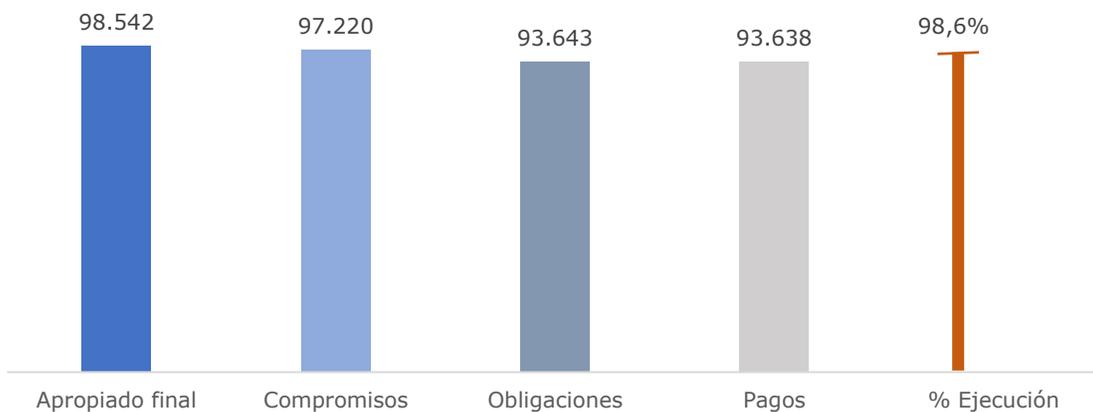
- Transferencias Corrientes**

Cuenta por la cual se financia la actividad misional del Instituto, ejecutando los

programas de atención básica, rehabilitación y tratamiento penitenciario de la población privada de la libertad (actividades laborales, educativos, culturales, deportivos, de recreación, entre otros); asimismo, se atiende los compromisos y deberes por sentencias y conciliaciones, pago de algunas prestaciones sociales, entre otros.

### Transferencias corrientes

Cifras en millones de pesos



Fuente: GUPRO INPEC (2023)

Con una apropiación de **\$98.542** millones, compromisos por **\$97.220** millones, correspondiendo a una ejecución del **98,6%**, obligaciones por **\$93.643** millones y pagos por **\$93.638** millones.

En esta cuenta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante Acuerdo 002 del 13 de septiembre de 2023 del Consejo Directivo, aprobó créditos por **\$17.116** millones, para reforzar gastos del rubro Sentencias y Conciliaciones.

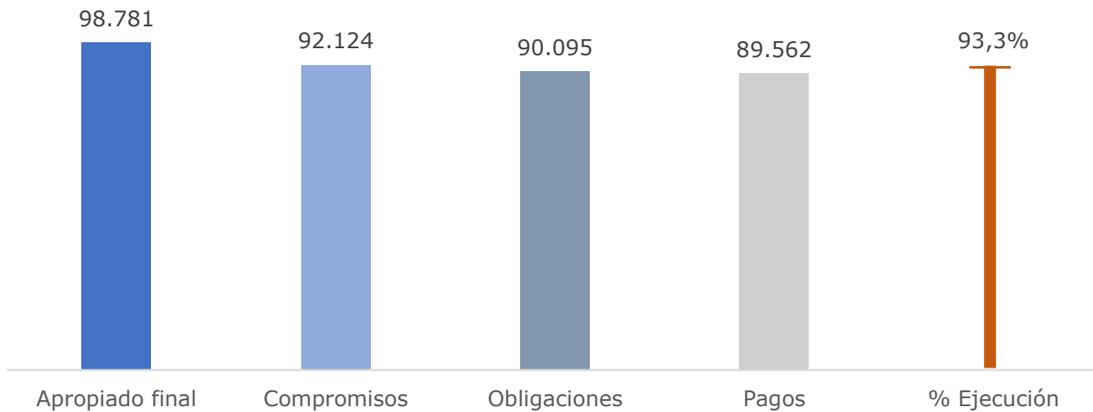
- **Gastos de Comercialización y Producción**

El presupuesto de esta cuenta corresponde a Recursos Propios generados en los establecimientos, los cuales dan origen al recaudo por Cajas Especiales en los ERON, y son producto del desarrollo e implementación de proyectos productivos en actividades Comerciales, Industriales y Agrícolas; éstos proyectos producen

bienes/servicios, que en su mayoría se consumen al Interior de los ERON, y son comercializados a través de expendios, asaderos, panaderías, talleres de ebanistería, metalistería, marroquinería, actividades agrícolas, entre otros; estas actividades tienen como objetivo primordial el fomento de programas de ocupación laboral, resocialización y redención de pena de la población reclusa.

**Gastos de comercialización y producción**

Cifras en millones de pesos



Fuente: GUPRO INPEC (2023)

En la vigencia fiscal 2023 esta cuenta contó con una apropiación de **\$98.781** millones, de ellos se comprometieron **\$92.124** millones, equivalente al **93,3%**; la ejecución de estos gastos está sujeto del recaudo efectivo realizado por la caja especial como producto de la comercialización y venta de los productos, que en su mayoría son consumidos por la población privada de la libertad y sus familias, dependiendo de

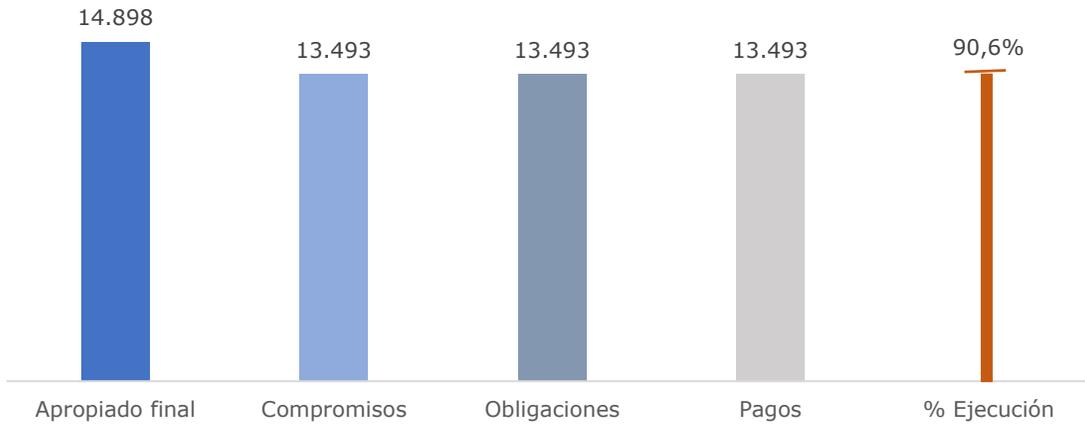
su poder adquisitivo y el monto diario de dinero autorizado

- **Gastos por Tributos, Multas, Sanciones e Intereses de Mora**

Por esta Cuenta se financian, entre otros, los gastos de Impuesto predial, impuesto de vehículos, impuesto de valorización, multas y sanciones, asimismo se paga la cuota de auditaje Contraloría General de la República.

### Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora

Cifras en millones de pesos



Fuente: GUPRO INPEC (2023)

Con una apropiación de **\$14.898** millones, compromisos por **\$13.493** millones, equivalente a una ejecución del **90,6%**, asimismo obligaciones y pagos por **\$13.493** millones.

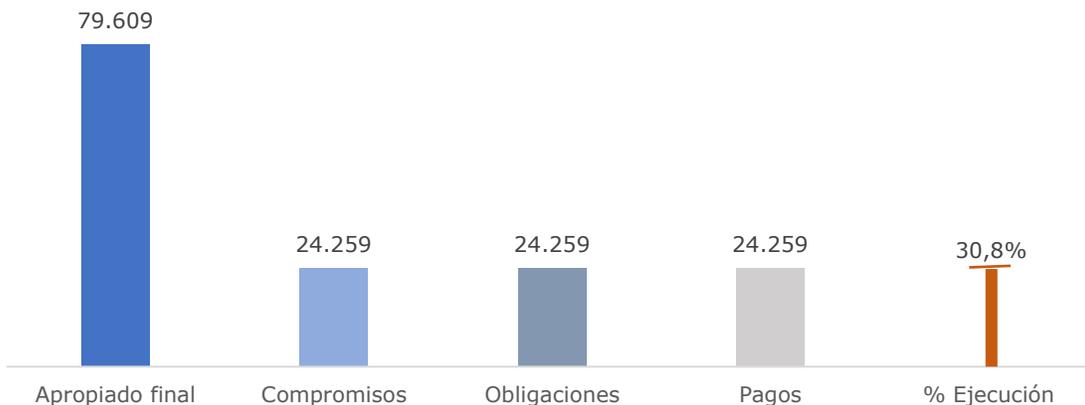
- Servicio de la Deuda Pública**

Son recursos para atender el cumplimiento de obligaciones correspondientes al pago principal,

intereses, comisiones, y todo tipo de gasto derivado de operaciones de crédito público que realizan los órganos del PGN con el fin dotar a la entidad Estatal de recursos, bienes, o servicios con plazo para su pago. (Provisión de recursos que hace el Gobierno Nacional para Amparar la Defensa Jurídica del Estado, en el caso del INPEC se destinan para amortizar deudas por concepto de Sentencias y Conciliaciones).

### Servicio de la deuda pública

Cifras en millones de pesos



Fuente: GUPRO INPEC (2023)

Esta cuenta contó con una apropiación de **\$79.609** millones, compromisos por **\$24.529** millones, asimismo obligaciones y pagos por **\$24.529** millones, equivalente a una ejecución del **30.8%**.

Es de anotar que mediante Oficio 8110-DINPE-OFAJU-2023EE0096043 del 24 de mayo de 2023, se radico ante el Ministerio de Hacienda solicitud de reducción presupuestal en este rubro por **\$55.808.1** millones, de conformidad con el artículo primero del Decreto 2442 de 2022 y el Acuerdo Marco de Retribución celebrado entre el Ministerio de Hacienda y el INPEC, para el pago de obligaciones originadas por sentencias y conciliaciones reconocidas como deuda pública, debido a que el Instituto no presenta más obligaciones de pago por

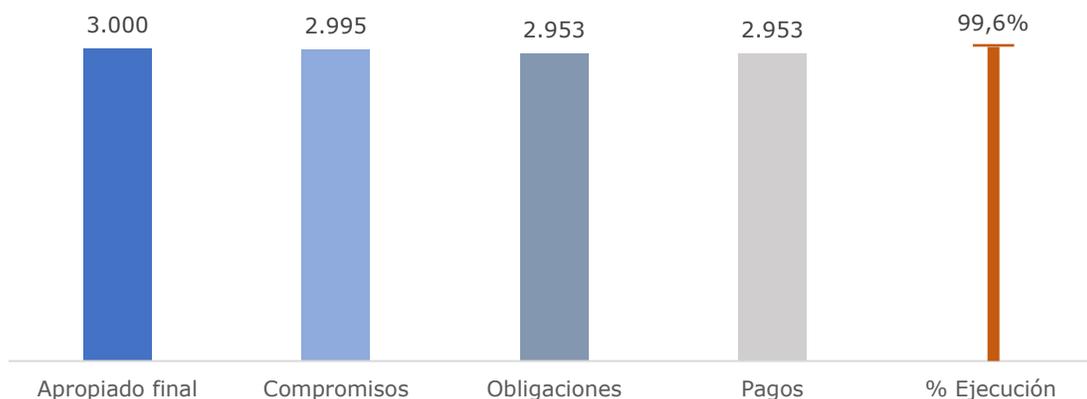
este concepto ante la Nación y por lo tanto partir de junio el rubro B-10-01-03 "Otras Cuentas por Pagar" con saldo de apropiación de **\$55.080** millones, se convierte en sobrante de apropiación en el resto de la vigencia fiscal; Sin embargo ese Ministerio no se pronunció al respecto y tampoco expidió decreto de reducción presupuestal.

### • Presupuesto de Inversión

Recursos utilizados para el fortalecimiento Institucional y dirigidos a solucionar problemáticas en tecnologías de la información, formación del cuerpo de custodia y vigilancia, administración, atención y control organizacional, así como programas de atención directa a la población reclusa.

### Presupuesto de inversión

Cifras en millones de pesos



Fuente: GUPRO INPEC (2023)

El rubro de Inversión con una apropiación de **\$3.000** millones, registró compromisos por **\$2.995** millones, de los proyectos: "**Fortalecimiento del proceso de resocialización en los ERON a nivel nacional**" \$500 millones; "**Fortalecimiento de la industria penitenciaria a nivel nacional**", \$500 millones; "**Fortalecimiento en la prestación del**

**servicio de formación virtual al Cuerpo de Custodia y Vigilancia del INPEC a nivel nacional**", \$499.2 millones; "**Modernización integral de las capacidades tecnológicas del INPEC a nivel nacional**" \$1.499.8 millones; al término de la vigencia fiscal este rubro registró una ejecución del **99.6%**.

- Presupuesto Direcciones Regionales y la Dirección Escuela de Formación**

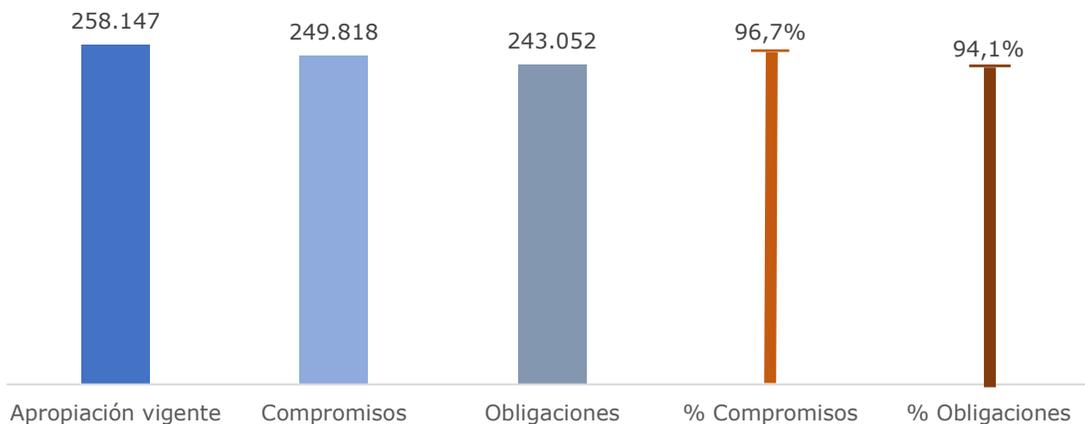
Esta ejecución presupuestal hace referencia a las Direcciones Regionales y sus establecimientos de reclusión adscritos, basada en las asignaciones otorgadas mediante resolución, tanto de recursos de Aporte Nacional como Recursos Propios, así como la ejecución de la Escuela de Formación.

Al término de la vigencia fiscal 2023 la apropiación definitiva ascendió a la suma

de doscientos cincuenta y ocho mil ciento cuarenta y siete millones de pesos **(\$258.147 millones)** moneda corriente, de ellos, los compromisos finales se ubicaron en la suma de doscientos cuarenta y nueve mil ochocientos dieciocho millones de pesos **(\$249.818 millones)** moneda corriente, equivalente al **96,7%**, de otra parte, las obligaciones finales ascendieron a doscientos cuarenta y tres mil cincuenta y dos millones de pesos **(\$243.052 millones)** moneda corriente, es decir, el **94,1%**.

**Ejecución presupuestal regionales y escuela**

Cifras en millones de pesos



Fuente: GUPRO INPEC (2023)

- Presupuesto Direcciones Regionales y Establecimientos de Reclusión por concepto de Cajas Especiales**

Esta ejecución presupuestal hace referencia a los establecimientos de reclusión adscritos a cada Regional y está basada en las asignaciones otorgadas mediante resolución, en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento, cuentas A-02 Adquisición de Bienes y Servicios; A-03 Transferencias Corrientes y A-05 Gastos de Comercialización y Producción, en lo que hace referencia a Recursos

Propios generados y presupuestados por cada ERON, en el desarrollo de actividades comerciales, industriales y agropecuarias, adelantadas por la Población Privada de la Libertad -PPL.

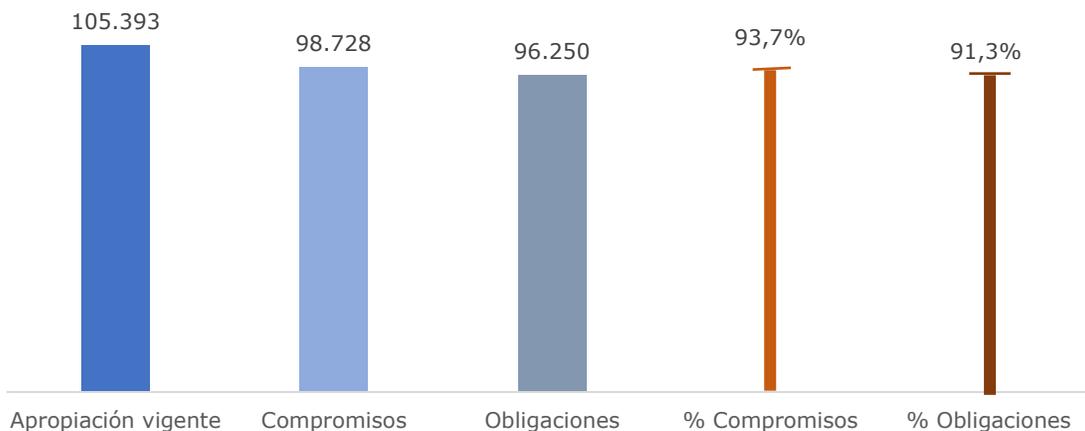
Al término de la vigencia fiscal 2023 la apropiación definitiva ascendió a la suma de ciento cinco mil trescientos noventa y tres millones de pesos **(\$105.393 millones)** moneda corriente, de ellos, los compromisos finales se ubicaron en la suma de noventa y ocho mil setecientos veintiocho millones de pesos **(\$98.728 millones)** moneda corriente,

equivalente al **93,7%**, de otra parte, las obligaciones finales ascendieron a un valor de noventa y seis mil doscientos

cincuenta millones de pesos (**\$96.250 millones**) moneda corriente, es decir, el **91,3%**.

### Ejecución presupuestal cajas especiales

Cifras en millones de pesos



Fuente: GUPRO INPEC (2023)

### Rezago Presupuestal vigencia 2023

Conformado por las reservas presupuestales más las cuentas por pagar, constituidas en la vigencia fiscal 2022 y ejecutadas en el año 2023.

millones; al término de la vigencia 2023, se obligó y pagó el **100%** de dicha reserva; como se observa en el cuadro siguiente:

#### • Reserva Presupuestal

Se constituyeron reservas presupuestales por valor de **\$60.624**

### Reserva presupuestal

Cifras en millones de pesos

Concepto	Compromisos	Obligaciones	Pagos	% Ejecución
<b>A. FUNCIONAMIENTO</b>	<b>59.585,2</b>	<b>59.585,2</b>	<b>59.585,2</b>	<b>100,0%</b>
A-01. Gastos de personal	369,2	369,2	369,2	100,0%
A-02. Adquisición de bienes y servicios	39.137,1	39.137,1	39.137,1	100,0%
A-03. Transferencias corrientes	18.300,7	18.300,7	18.300,7	100,0%
A-05. Gastos de comercialización y producción	1.746,7	1.746,7	1.746,7	100,0%
A-08. Gastos por tributos, multas, sanciones e intereses de mora	31,4	31,4	31,4	100,0%
<b>C. INVERSION</b>	<b>1.038,3</b>	<b>1.038,3</b>	<b>1.038,3</b>	<b>100,0%</b>
<b>Total</b>	<b>60.623,5</b>	<b>60.623,5</b>	<b>60.623,5</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: GUPRO INPEC (2023)

- **Cuentas por Pagar**

Se constituyeron cuentas por **\$1.401** millones, producto de obligaciones que no se pagaron en el año 2022, y cuyo

pago se realizó en 2023, de las cuales se canceló la suma de **\$1.401** millones, para una ejecución del **100%**, según detalle:

**Reserva presupuestal**

Cifras en millones de pesos

Concepto	Obligaciones	Pagos	Ejecución
<b>A. FUNCIONAMIENTO</b>	<b>1.401,0</b>	<b>1.401,0</b>	<b>100,0%</b>
A-01 Gastos de personal	4,0	4,0	100,0%
A-02 Adquisición de Bienes y Servicios	152,1	152,1	100,0%
A-03 Transferencias Corrientes	158,0	158,0	100,0%
A-05 Gastos de Comercialización y Producción	1.086,9	1.086,9	100,0%
<b>Total</b>	<b>1.401,0</b>	<b>1.401,0</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: GUPRO INPEC (2023)



## Capítulo

# 3

## Estigmatización del trabajo penitenciario

El trabajo penitenciario en ocasiones constituye un hito a nivel mundial frente a las condiciones en las que se desarrolla a nivel mundial, tal como se puede reflejar en la publicación realizada por Ben Jarman and Catherine Heard (noviembre 2023) **“Trabajando tras las rejas: evaluación internacional ley de presos trabajadores”**.

*“La mayoría de las personas que cumplen una pena de prisión trabajan mientras están bajo custodia, ya sea realizando tareas de mantenimiento de la prisión, o produciendo bienes o servicios, generalmente con la participación de empresas, organizaciones benéficas u otros proveedores no estatales. Según el derecho internacional, así como la mayoría de las leyes nacionales.*

*En estos sistemas, los presos que trabajan disfrutan de menos protecciones legales que los trabajadores libres. Generalmente reciben poco o ningún salario y tienen poca protección contra la coerción o las malas condiciones de trabajo. La Organización Internacional del Trabajo -OIT, estima que, de los prisioneros del mundo, al menos una quinta parte lo hace en condiciones de explotación laboral abusiva.*

### **Derecho internacional sobre el trabajo penitenciario**

*El marco jurídico sobre el trabajo penitenciario contiene lagunas e incoherencias, lo que deja a los reclusos trabajadores expuestos a explotación. También presenta barreras para una participación más amplia de las partes interesadas del sector empresarial y voluntario en el mercado laboral penitenciario.*

*Hay dos fuentes principales de derecho relacionadas con el trabajo penitenciario: los*

*tratados internacionales vinculantes y su interpretación; y el “derecho indicativo” no vinculante.*

*Los dos convenios sobre trabajo forzoso de la Organización Internacional del Trabajo, uno adoptado en 1930 y el otro en 1957. En esencia, estos establecen excepciones para el trabajo penitenciario para que no entre en conflicto con la prohibición.*

*Sobre el trabajo forzoso, siempre que se cumplan determinadas condiciones. Ambas convenciones se han implementado en la mayoría de los sistemas legales de los países, con notables excepciones (EE.UU. no ha ratificado ninguno de ellos). En los últimos años se han visto desafíos por parte del Reino Unido y varios otros Estados a la interpretación de la OIT de las disposiciones relativas a la participación de entidades no públicas en la gestión de las prisiones y la provisión de trabajo a los reclusos.*

*La segunda fuente principal de derecho se encuentra en las normas mínimas globales o regionales no vinculantes para las prisiones, incluidas las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos (conocidas como las Reglas Nelson Mandela) y las Reglas Penitenciarias Europeas. Estos establecen que el trabajo en prisión no debe agravar el sufrimiento inherente a la pérdida de la libertad; y debería organizarse con miras a reintegración a la sociedad. También exigen un conjunto mínimo de protecciones relacionadas con la salud y la seguridad, la remuneración, y propósito.*

### **Afirmaciones sobre el trabajo penitenciario y la realidad**

*Se hacen muchas afirmaciones sobre cómo el trabajo penitenciario beneficiará a los propios reclusos, a las administraciones penitenciarias y a la sociedad en general. Algunas afirmaciones se refieren a resultados*

directos para los privados de la libertad y quienes salen de prisión, como la posibilidad de ganar dinero, obtener la remisión de sentencia u otros privilegios, y obtener habilidades, calificaciones y confianza en uno mismo –y eventual empleo. Se hacen otras afirmaciones sobre beneficios sociales, incluso a través de una reducción de la reincidencia, o cuando la escasez de mano de obra se alivia mediante el trabajo penitenciario y la contratación de personas que salen de prisión.

Aunque algunas de estas afirmaciones son razonables, el trabajo penitenciario rara vez cumple con las expectativas, sobre todo porque gran parte de ellos no son calificados y simplemente sostienen el funcionamiento de la prisión. Es difícil encontrar trabajo calificado en prisión y su provisión puede requerir muchos recursos, dada la necesidad de supervisión y capacitación, y los desafíos administrativos y de seguridad asociados. Donde existen empleos penitenciarios más calificados y mejor remunerados, tienden a asignarse a los presos que están más próximos a ser liberados.

Para una mayor coherencia sobre el tema, se deben resolver preguntas clave para las partes interesadas:

- ¿Podría un conjunto de normas más detallado y coherente proteger mejor a los presos trabajadores contra la explotación?
- ¿Ayudaría una regulación más clara y coherente de las entidades públicas y no

públicas a fomentar iniciativas de trabajo penitenciario más eficaces, generando más oportunidades para los reclusos y los que salen de prisión?

- ¿Se necesitan estrategias más estrictas para proteger a los presos contra el trabajo bajo coerción y otras formas de explotación?
- ¿Cómo se debe recompensar el trabajo de los reclusos, teniendo en cuenta que las normas de derechos humanos sobre el encarcelamiento exigen una "remuneración equitativa"?
- ¿Deberían los salarios de los presos reflejar las tasas salariales por trabajos similares fuera de prisión?
- ¿Cuál es la mejor manera de alcanzar en la práctica los objetivos rehabilitadores o resocializadores del trabajo penitenciario?
- ¿Es necesaria una mayor participación – e inversión– de actores no estatales, si se quiere lograr beneficios potenciales con el trabajo penitenciario?
- ¿Qué incentivos se les debería permitir a los Estados ofrecer a las empresas y otras partes interesadas para alentarlos a contratar mano de obra reclusa?"

Para poder resolver esta serie de inquietudes en materia de Trabajo Penitenciario en Colombia podemos iniciar revisando el Código Penitenciario y Carcelario Ley 65 de 1993, que sobre el particular define:

**"ARTÍCULO 79. TRABAJO PENITENCIARIO.** Modificado por el art. 55, Ley 1709 de 2014. "El trabajo es un derecho y una obligación social y goza en todas sus modalidades de la protección especial del Estado. Todas las personas privadas de la libertad tienen derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. En los establecimientos de reclusión es un medio terapéutico adecuado a los fines de la resocialización. Los procesados tendrán derecho a trabajar y a desarrollar actividades productivas. No tendrá carácter aflictivo ni podrá ser aplicado como sanción disciplinaria. Se organizará atendiendo las aptitudes y capacidades de los internos, permitiéndoles dentro de lo posible escoger entre las diferentes opciones existentes en el centro de reclusión. Debe estar previamente reglamentado por la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec). Sus productos serán comercializados.

*Las actividades laborales desarrolladas por las personas privadas de la libertad estarán íntimamente coordinadas con las políticas que el Ministerio del Trabajo adoptará sobre la materia, las cuales fomentarán la participación y cooperación de la sociedad civil y de la empresa privada, a través de convenios, tanto dentro como fuera de los establecimientos. Se dispondrán programas de trabajo y actividades productivas tan suficientes como se pueda para cubrir a todas las personas privadas de la libertad que deseen realizarlos. Dichos programas estarán orientados a que la persona privada de la libertad tenga herramientas suficientes para aprovechar las oportunidades después de salir de la prisión. Se buscará, hasta donde sea posible, que las personas privadas de la libertad puedan escoger el tipo de trabajo que deseen realizar.*

*Se dispondrán programas de trabajo y actividades productivas que atiendan la perspectiva de enfoque diferencial y necesidades específicas para la población en condición de discapacidad privadas de la libertad, promoviendo la generación e implementación de ajustes razonables como la eliminación de las barreras físicas y actitudinales.*

**PARÁGRAFO.** *El Ministerio del Trabajo expedirá, durante el año siguiente a la vigencia de la presente ley, la reglamentación sobre las especiales condiciones de trabajo de las personas privadas de la libertad, su régimen de remuneración, las condiciones de seguridad industrial y salud ocupacional y las demás que tiendan a la garantía de sus derechos.*

**ARTÍCULO 80. PLANEACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO.** *La Dirección General del INPEC determinará los trabajos que deban organizarse en cada centro de reclusión, los cuales serán los únicos válidos para redimir la pena. Fijará los planes y trazará los programas de los trabajos por realizarse. Aparte subrayado declarado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE** por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-1510.*

*El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario procurará los medios necesarios para crear en los centros de reclusión, fuentes de trabajo, industriales, agropecuarios o artesanales, según las circunstancias y disponibilidad presupuestal.”*

Partiendo de esta premisa el Trabajo Penitenciario en Colombia más allá de vínculos laborales, es un fin terapéutico que le permite a la persona privada de la libertad de acuerdo a su actitud y aptitud ocupacionales generar habilidades de trabajo como herramientas para al salir en libertad le permita ponerlas a disposición en la sociedad sea como empleado o emprendedor disminuyendo en gran medida la reincidencia y aportando a la construcción de un mejor país.

Desde la misma normatividad permite que todas las entidades públicas y privadas estén inmersas dentro del Sistema Penitenciario Colombiano; pues el fin de la resocialización no es solo responsabilidad del estado colombiano

en cabeza del Inpec, es de la sociedad en general, frente a las posibilidades que se ofrecen al interior de los establecimientos de reclusión, como fuera una vez recupera su libertad.

El Trabajo Penitenciario al interior de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional –ERON en Colombia está organizado frente a una metodología denominada **P.A.S.O “Plan de Acción del Sistema de Oportunidades”** que integra cada establecimiento de reclusión a las actividades ocupacionales de Trabajo, Estudio y Enseñanza para el proceso de atención social y tratamiento penitenciario comprendiendo tres etapas secuenciales, que responden a la naturaleza de progresividad del tratamiento penitenciario.

**P.A.S.O INICIAL.** Etapa del plan de acción que tiene como objetivo principal la sensibilización de la Persona Privada de la Libertad con el fin de fortalecer sus capacidades y potencialidades, a través de educación formal, para el trabajo y el desarrollo humano e informal, desarrollo de habilidades y destrezas artísticas, artesanales y de servicios. Está dirigido a las Personas Privadas de la Libertad que inician su proceso de tratamiento penitenciario y requieren mayores condiciones de seguridad. Esta etapa corresponde con la Fase de Tratamiento de ALTA SEGURIDAD.

**P.A.S.O MEDIO.** Etapa del plan de acción que tiene por objetivo fortalecer a la Persona Privada de la Libertad en su ámbito personal con el fin de adquirir, afianzar y desarrollar hábitos y competencias psicosociales y sociolaborales a través de la educación formal, para el trabajo y el desarrollo humano e informal, actividades industriales, artesanales y de servicios. Está dirigido a las Personas Privadas de la Libertad que han demostrado avance y cumplimiento de los objetivos de Tratamiento. Esta etapa corresponde con

la Fase de Tratamiento de MEDIANA SEGURIDAD.

**P.A.S.O FINAL.** Etapa del plan de acción y su objetivo se dirige a fortalecer el ámbito personal de las Personas Privadas de la Libertad, reestructuración de la dinámica familiar y laboral, interiorización de pautas de convivencia social y estrategias para afrontar la integración social. Esta etapa corresponde con la Fase de Tratamiento de MÍNIMA SEGURIDAD y CONFIANZA.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Trabajo Penitenciario es una herramienta fundamental en los procesos de resocialización porque bien estructurados permiten evidenciar la progresividad del tratamiento generando habilidades individuales, psicosociales y sociolaborales fundamentales para la reintegración a la sociedad.

Dentro de esta dinámica de la metodología P.A.S.O, las actividades en cada establecimiento de reclusión están categorizadas con el fin resocializador y certificación de tiempo para la redención de la pena de la siguiente manera:

**Actividades de trabajo penitenciario con fines de resocialización**

<p><b>Actividades Artesanales:</b> son aquellas cuyo proceso está determinado por el trabajo manual, con baja utilización de herramienta o maquinaria. Una de las características importantes de esta clase de trabajo es que, el producto final es distinto y único, de ahí el gran valor que se da a esta actividad</p>	<p><b>Actividades Industriales:</b> actividades dedicadas a la transformación de materia prima en productos elaborados o semielaborados, para lo cual se requieren materiales, maquinaria, recurso humano y espacios físicos organizados de acuerdo con la especialidad de producción</p>	<p><b>Actividades de Servicios:</b> Actividades realizadas en beneficio general de la población privada de la libertad en los establecimientos de reclusión y a la comunidad en general</p>	<p><b>Actividades Agrícolas y Pecuarias:</b> explotación de recursos vegetales y animales, donde se categorizan los cultivos de ciclo largo y de ciclo corto y las especies de animales menores y mayores</p>	<p><b>Programas de Trabajo Comunitario:</b> Realizado por Personas Privadas de la Libertad condenadas a pena de prisión o arresto que no excedan cuatro (4) años, en actividades de mantenimiento, aseo, obras públicas, ornato o reforestación, en el perímetro urbano o rural de la ciudad o municipio sede del respectivo establecimiento de reclusión (Ley 65 de 1993, artículo 99 adicionado por la Ley 475 de 1997, artículo 2°)</p>	<p><b>Programa de Teletrabajo:</b> es una forma de trabajo a distancia, en el cual el trabajador desempeña su actividad sin la necesidad de presentarse físicamente en la empresa o lugar de trabajo específico. Esta modalidad trae beneficios tanto al empleador como al trabajador, y a la sociedad a largo plazo, cuidando el medio ambiente</p>
---	---	---	---	--	--

Fuente: DIRAT INPEC

Las actividades de trabajo al ser una de las estrategias ofrecidas a las PPL, dentro de los procesos de Atención Social y Tratamiento Penitenciario, se enmarcan en las siguientes modalidades:

**Trabajo directo.** Cuando la administración del establecimiento de reclusión pone a disposición de las Personas Privadas de la Libertad -PPL, sus recursos propios para el desarrollo de actividades productivas o actividades de servicios con carácter ocupacional y controla directamente el desarrollo productivo económico y social de las mismas.

**Trabajo indirecto.** Cuando la administración del establecimiento de reclusión en virtud de un convenio o contrato pone a disposición de personas naturales o jurídicas los recursos físicos con que cuenta el establecimiento de reclusión para que ellas lleven a cabo actividades productivas o económicas con suministro de mano de obra del personal privado de la libertad. En este caso el control del proceso de fabricación, producción, distribución y comercialización y capacitación lo ejerce directamente el particular. Otra forma de Administración Indirecta se constituye en el trabajo extramural: desarrollado por la PPL en prisión domiciliaria, detención domiciliaria, y en libertad preparatoria, en favor de particulares, personas naturales o jurídicas de conformidad con la normatividad vigente.

**Vinculación independiente.** Cuando las Personas Privadas de la Libertad -PPL, previamente autorizadas por la Junta de Evaluación de Trabajo, Estudio y Enseñanza desarrollan actividades ocupacionales con insumos y materias primas, que adquieren en los expendios de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON, o recibidas a

través de encomiendas autorizadas previamente por el Director del ERON, de acuerdo con el reglamento de régimen interno, la administración puede poner a disposición de dichas personas algunos recursos físicos como espacio, maquinaria, equipo y herramientas y, así mismo, alguna instrucción o capacitación laboral.

También dentro de esta organización y lo citado por la Ley 65 de 1993, "se articulará con las políticas del Ministerio de Trabajo", a través de la Resolución 684 del 11 de marzo de 2024, el Ministerio del Trabajo establece condiciones especiales, modalidades de trabajo, remuneración, régimen contractual y protección en materia de seguridad social de las personas privadas de la libertad; gracias a esta organización en la actualidad se tiene Convenios de Trabajo Penitenciario a través de trabajo indirecto en **19** establecimientos de reclusión con actividades de artesanías y confecciones; adicionalmente en **125** establecimientos con los operadores de alimentos se realizó convenio para cubrir las actividades de servicios de manipulación, reparto y distribución de alimentos; brindándoles una remuneración acorde al Salario Mínimo Legal y la afiliación a la ARL.

Por otro lado, además de recibir esa remuneración las personas privadas de la libertad que se encuentran vinculados en trabajo indirecto, se tienen **11.229** PPL realizando actividades de trabajo directo que al ser netamente terapéutico y resocializador, tienen derecho a una bonificación por realizar dichas actividades.

Asimismo, en la modalidad de trabajo de vinculación independiente, un total de **24.057** privados de la libertad fortalecen sus habilidades ocupacionales y gracias al apoyo del INPEC en la comercialización de los productos a través de la marca Libera Colombia<sup>9</sup>, les brinda nuevas oportunidades para su proceso de reinserción a la sociedad solventando las necesidades de los mismos y sus familias.

Pero no solo la remuneración es importante para su desarrollo personal, la certificación de horas por la actividad laboral realizada, le permite al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad conceder la redención de pena, beneficio penitenciario consistente en reducir la duración de la condena de prisión por la realización de un trabajo o actividad laboral en el centro penitenciario, abonando un día de reclusión por dos días de trabajo.

Hay otra estrategia importante que se desarrolla desde el servicio pospenitenciario, generando alianzas y convenios con fundaciones e instituciones para crear opciones laborales desde sus habilidades ocupacionales adquiridas en su vida en

prisión y así apoyar su transición en la vida en libertad y evitar la reincidencia. De lo anterior se puede concluir que, el Trabajo Penitenciario en Colombia ha organizado de manera clara y coherente las entidades públicas y privadas fomentando iniciativas de trabajo penitenciario eficaces, que generan oportunidades para los privados de la libertad, sus familias y su integración social; es un avance significativo lo que se ha venido desarrollando, pero falta mucho más apoyo de la sociedad civil, aunque el Gobierno se ha preocupado en crear leyes como la de segundas oportunidades que busca incentivos a las empresas que contraten personas que recuperaron su libertad.

En nuestro país, en cabeza del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC, se ha organizado el Trabajo Penitenciario con apoyo de varios actores del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario; respondiendo varias de las premisas del artículo de Ben Jarman and Catherine Heard, la creación de normatividad que dignifique el Trabajo Penitenciario y los incentivos para el fortalecimiento laboral dirigidos al servicio pospenitenciario, eliminan el estigma de ser un trabajo esclavizante por un Trabajo Penitenciario más humano y resocializador.

---

<sup>9</sup> **Libera Colombia**<sup>®</sup> es una marca registrada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC ante la Superintendencia de Industria y Comercio, con el propósito de comercializar diversas líneas de productos a la vanguardia del mercado elaborados con mano de obra 100% interna, muestras artesanales como bisutería, hamacas, telares y tejidos, sillas elaboradas en madera y fique, talabartería, cueros, entre otras.

Esta razón permite al instituto ofrecer y garantizar el acceso de la Población Privada de la Libertad al sistema de oportunidades laborales, con el objeto de brindar ocupación, potencializar sus habilidades, destrezas, competencias y aptitudes dentro de un componente formativo para su proceso de reinserción a la sociedad.



## Capítulo

# 4

## Ejecución y defensa jurídica:

eficiente y eficaz en la gestión legal del INPEC

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, a través de la Oficina Asesora Jurídica -OFAJU, ha venido desarrollando desde vigencias anteriores, importantes esfuerzos, encaminados a lograr la eficacia y eficiencia en pro de la defensa judicial, así como cerrar la brecha en el pago de condenas e intereses por demandas contra la Entidad, resultado de innumerables sentencias o providencias proferidas por autoridades judiciales, en las que se ha condenado al Instituto a pagar sumas de dinero por concepto de demandas interpuestas por diferentes actores, entre ellos los privados de la libertad o sus familias, resultado de vulneraciones a derechos fundamentales en el desarrollo de la custodia de los mismos; o por eventos en los cuales por parte de funcionarios o exfuncionarios se reclaman derechos de carácter de laboral; la OFAJU estableció Plan de Trabajo en la vigencia 2023, previó análisis de los escenarios, logrando los siguientes resultados:

## Ejecución Presupuestal

Durante la vigencia 2023, se logró una ejecución del **100%** de los recursos asignados por un valor de **\$58.365.198.286,45**, con un total de **290** actos administrativos de reconocimiento de sentencias, conciliaciones y solicitudes de reliquidación de intereses

Adicionalmente, se introdujo un nuevo rubro con la intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado - ANDJE, quien solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP la asignación de recursos para cumplir con el pago de Fallos Judiciales, Decisiones Cuasijudiciales y Soluciones Amistosas Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Como resultado de la excelente gestión de los recursos por parte del INPEC, el MHCP asignó los medios económicos, para una solución amistosa ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

### Ejecución presupuestal vigencia 2023

Detalle	Rubro sentencias	Rubro conciliaciones	Fallos judiciales, decisiones cuasijudiciales y soluciones amistosas Sistema Interamericano de Derechos Humanos	Total
Apropiación inicial	\$ 40.500.000.000	\$ 500.000.000	\$ 250.248.488	\$ 41.250.248.488
Apropiación adicionada	\$ 17.313.707.179	\$ 281.324.048	\$ 0	\$ 17.595.031.227
Apropiación reducida	\$ 281.324.048	\$ 197.765.500	\$ 0	\$ 479.089.548
Total apropiación 2023	\$ 57.532.383.131	\$ 583.558.548	\$ 250.248.488	\$ 58.366.190.167
Total ejecutado	\$ 57.532.135.298	\$ 582.814.500	\$ 250.248.488	\$ 58.365.198.286
% ejecución	% 100	% 100	% 100	% 100
No. Cuentas tramitadas a DIGEC pago 2023	286	3	1	290

Fuente: DIGEC INPEC – Incluye gestión del Grupo de Prestaciones Sociales de Talento Humano

## Sentencias pendientes de pago a 31 diciembre 2023

Con corte a 31 de diciembre de 2023, se registraron **293** sentencias en contra el INPEC por un valor aproximado de **\$54.391.719.559,24**; para el 31 de diciembre de 2022 la deuda de la entidad ascendía a **\$93.803.319.386,77**; por primera vez la deuda de la entidad se redujo en un **41%**; disminución que se considera un gran éxito, si se toma en consideración que durante la vigencia 2023 se radicaron **89** cuentas de cobro nuevas.

## Acuerdos de pago suscritos

A continuación, se detalla la recuperación de dineros por el INPEC, resultado de la Gestión adelantada frente a:

- Proceso Ejecutivo: LILITH OSPINA OSPINA Y OTROS. Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito Judicial De Cali – Valle. Radicado 76001333301220210012600.

Se libraron medidas cautelares contra la entidad para el pago de la sentencia; que se contaba con la disponibilidad presupuestal, se estableció contacto con la parte ejecutante del proceso y se logró satisfactoriamente la terminación de este. Los valores adeudados fueron conciliados, por un total de **\$905.136.616**, de manera exitosa para la entidad, puesto que la liquidación del crédito en el despacho judicial correspondía a **\$1.057.000.000**; adicionalmente se recuperaron recursos embargados y se ordenó por parte del despacho judicial el levantamiento de las medidas cautelares.

- Proceso ejecutivo No. 11001333603720150014000, demandante: CONSORCIO CENTRO 2010, JULIO RICARDO ROJAS HERNÁNDEZ Y WILLIAM MANUEL ALFONSO CASTAÑEDA

En este caso, se logró acuerdo de pago para la terminación del proceso ejecutivo por el valor liquidado por el INPEC por valor de **\$634.974.774**. La liquidación del despacho judicial ascendía a **\$680.000.000** millones de pesos, una vez decretada la terminación del proceso el INPEC procedió al pago.

## Procesos recibidos para pago, verificados y actualizados en el Sistema de Información

Desde la OFAJU, como fuente importante para la conciliación y depuración contable, es vital que todas aquellas cuentas radicadas para pago y registradas en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado -eKOGUI, hayan sido terminadas en el citado sistema, es así que, resultado del seguimiento y actualización de los registros, durante la vigencia 2023 se obtuvo la terminación de **47** procesos, correspondientes a cuentas nuevas de cobro radicadas en la entidad, dichas solicitudes se remiten con el fin de establecer la terminación de los procesos en el eKOGUI y procurar mayor diligencia en la gestión de los procesos en el citado aplicativo.

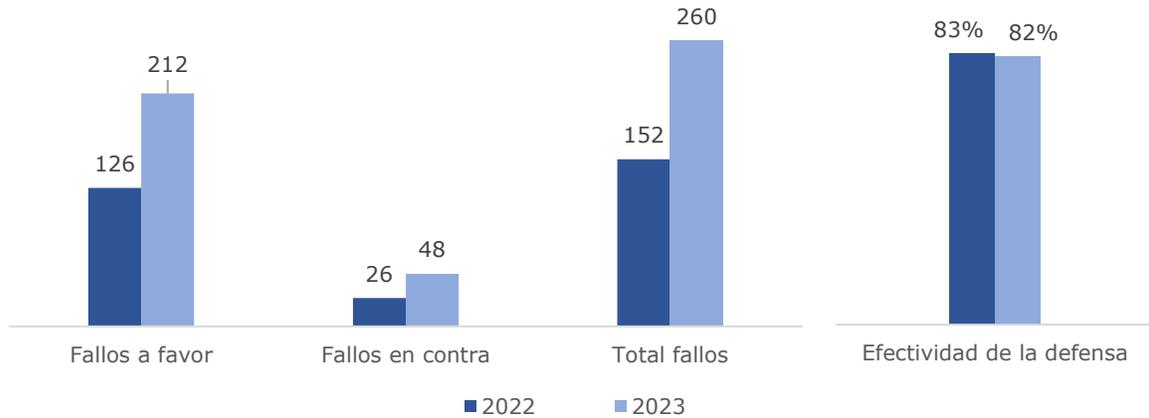
## Peticiones y acciones de tutela relacionadas con el pago de fallos judiciales y conciliaciones y trámites o respuestas proyectadas

Durante la vigencia 2023, se atendieron **1.284** solicitudes de petición relacionadas con cuentas de cobro,

asignación de turno para pago, radicación de cuentas nuevas, cesión de derechos, devolución de acreedores

entre otros, procurando responder cada caso y atenderlos dentro de los términos de la Ley 1755 de 2015.

### Comparativo litigioso defensa judicial INPEC 2022 - 2023



Fuente: GRUDE INPEC



Fuente: GRUDE INPEC



## Capítulo

# 5

## De la libertad a la oportunidad:

una comprensión de la situación de las personas pospuestas y liberadas en Colombia

Salir en libertad es un camino complejo para quien lo vive, pues ello implica una serie de procesos de adaptación y reajustes en los aspectos personal, familiar, laboral, social y judicial. Este proceso debe iniciarse antes de salir y requiere la intervención de los diferentes actores involucrados en el proceso de pre egreso y pospena. Desde lo normativo, encontramos que las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) indican que *"los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia. Esos objetivos solo pueden alcanzarse si se aprovecha el período de privación de libertad para lograr, en lo posible, la reinserción de los exreclusos en la sociedad tras su puesta en libertad, de modo que puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo"*.

En Colombia, el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario -SNPC, a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, cuenta con una población promedio de **100.738** Personas Privadas de la Libertad -PPL con medida intramural, de las cuales, en aproximadamente **5.191** salen en libertad mensualmente. En tal sentido, la ley le ha conferido al Instituto la labor de establecer acciones que permitan a quienes están próximos a recobrar su libertad y a los pospenados prevenir la reincidencia. Esta obligación se encuentra contenida en la Ley 65 de 1993, en los artículos 159 a 162, que abordan cuatro aspectos:

- 1) La función que debe cumplir el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC, para buscar la integración del liberado a la familia y a la sociedad.
- 2) Las casas del pospenado.
- 3) Los gastos de transporte para el traslado a su residencia.
- 4) La prohibición de que los antecedentes criminales puedan ser un factor de discriminación.

Para fortalecer lo establecido, el artículo 93 de la Ley 65, modificado por el artículo 59 de la Ley 1709 de 2014, que indica *"El Gobierno Nacional creará y reglamentará los estímulos tributarios para aquellas empresas públicas y privadas, o personas naturales que se vinculen a los programas de trabajo y educación en las cárceles y penitenciarías, así como también incentivará la inversión, por parte de estas empresas, en los centros de reclusión con exoneración de impuestos o rebaja de ellos, al igual que a las empresas que incorporen en sus actividades a pospenados que hayan observado buena conducta certificada por el Consejo de Disciplina del respectivo centro de reclusión"*. En línea con ello, el Gobierno Nacional a través del Congreso de la República, aprobó la Ley 2208 de 2022, conocida como *"Ley de Segundas Oportunidades"*, mediante la cual se establecen incentivos económicos para fortalecer el acceso y las oportunidades en empleo y formación para la población pospenada, y se dictan otras disposiciones. Esta es una gran oportunidad para que la sociedad asuma su papel de brindar oportunidades a esta población, y para que las empresas puedan generar dentro de sus políticas

de responsabilidad social la integración de quienes tienen vocación de cambio y que, durante su proceso de internamiento, lograron generar habilidades sociolaborales. Esto les permitirá establecer una nueva ruta que les permita estar socialmente vinculados, aportar a su núcleo familiar y contribuir a la economía del país.

El Decreto 4151 de 2011 estableció como responsabilidad del INPEC la preparación y el desarrollo de programas de reinserción a la sociedad del preliberado y el pospenado, así como la definición de estrategias para la asistencia pospenitenciaria en colaboración con otras entidades públicas o privadas. (art. 2.13; 8.19; 9.3; 22.3; 22.4; 22.7).

La Corte Constitucional también se ha referido a la necesidad de reformular la política criminal, penitenciaria y carcelaria. En la Sentencia T-762 de 2015, se indica que deben establecerse e implementarse modificaciones sustantivas y procesales en materia penal, así como medidas que garanticen la inflexión en la tendencia expansionista de la población reclusa para la liberación de cupos. Además, se destaca la importancia de los programas de resocialización y el acompañamiento a los reclusos durante y después de la privación de su libertad, con el fin de evitar la reincidencia delictiva.

Para cumplir con la atención a la población preliberada y pospenada, el INPEC, a través de la Dirección de Atención y Tratamiento, ha estado adelantando acciones para fortalecer la intervención y generar acompañamiento orientado a la prevención de la reincidencia.

En aras de lograr el propósito de la resocialización, el INPEC ha formulado programas de tratamiento penitenciario para la población condenada, con los que se busca disminuir los factores de riesgo dinámicos. Entre estos programas se encuentran:

- 1) Programa de Inducción al Tratamiento Penitenciario.
- 2) Cadena de Vida.
- 3) Responsabilidad Integral con la Vida -RIV.
- 4) Programa de Intervención para la Adaptación Social -PIPAS.
- 5) Programa para la Educación Integral y Cambio de Vida PEC.
- 6) Programa de Preparación para la Libertad, siendo este último el primer eslabón de la ruta de servicio pospenitenciario.

El Programa de Preparación para la Libertad tiene por objetivo facilitar la integración social positiva del liberado, mediante la potenciación de habilidades y competencias durante la etapa de pre egreso y el acompañamiento social durante el pos egreso de prisión. La finalidad de este programa es disminuir la reincidencia delictiva en personas condenadas y reducir la afectación de la prisionización en su retorno a la vida en libertad.

La proyección de la población incluye a los participantes en el Programa de Preparación para la Libertad y el número de personas condenadas en fase de tratamiento que están en P.A.S.O MEDIO, quienes son potencialmente participantes del mismo.

## Participación PPL Programa Preparación para la Libertad 2023

Regional	PPL participante programa	PPL clasificadas en Paso Medio y Final
Central	2.380	8.978
Occidente	922	4.744
Norte	736	1.680
Oriente	216	2.331
Noroeste	277	2.591
Viejo caldas	673	2.880
<b>Total</b>	<b>5.204</b>	<b>23.204</b>

Fuente: DIRAT INPEC - Reporte de programas psicosociales

De las **23.204** Personas Privadas de la Libertad -PPL que se encuentran en P.A.S.O MEDIO y FINAL, y cuyas condenas les permiten estar más próximas a la libertad, solo el **22,4%** se han vinculado al Programa de Preparación para la Libertad en lo que va del año.

La efectividad del programa no está medida únicamente por el número de participantes, sino que los establecimientos de reclusión tienen determinado atender a los estándares del programa, los cuales están definidos en la guía de programas de tratamiento penitenciario. De esta manera, se llevan a cabo los cuatro módulos del programa para que la población alcance el objetivo y la finalidad del programa y tenga herramientas útiles al momento de recobrar su libertad. Los componentes del programa son:

**El área individual.** Incluye todos aquellos elementos cuya naturaleza puede ceñirse o vincularse particularmente al individuo y que funcionan como mediadores del proceso de inserción social.

**El área familiar.** Hace referencia a uno de los componentes de la red interrelacional que sostiene a todo individuo inmerso en un grupo social y

que funciona como amortiguador del participante en su proceso de liberación.

**El área laboral/educativa.** Incluye, por una parte, la comunicación interinstitucional para la ubicación o colocación laboral, además del acceso a información y rutas de acción para la formación del trabajo o búsqueda de formación en competencias fundamentalmente laborales, dado que la estabilidad económica es un factor fundamental para la reintegración en la sociedad y la prevención de la reincidencia delictiva.

**El área social/comunitaria.** Hace referencia a la integración de la comunidad o sociedad en el proceso de inserción social, no solo como receptora del liberado, sino también como gestora y responsable del éxito del proceso.

En el tránsito hacia la libertad, la persona condenada tiene la posibilidad de acceder a algunos beneficios administrativos en las fases de tratamiento de mediana, mínima y de confianza, contemplados en la Ley 65 de 1993, artículos 146 al 150. Estos beneficios tienen dos propósitos: preparar al condenado para el retorno a la libertad y contribuir al proceso de resocialización. Durante este periodo, en el cual algunos condenados pueden gozar de estos beneficios, se espera que haya una transición en la que la persona pueda

hacer una adaptación paulatina, identificar el entorno al que se va a enfrentar y generar estrategias de afrontamiento.

En el proceso de reintegración a la sociedad, puede presentarse la posibilidad, desde el servicio pospenitenciario, de brindar orientación y acompañamiento al pospenado y al liberado. De acuerdo con la normatividad vigente, se considera pospenado a aquella persona que ha cumplido la totalidad de su pena (Ley 599 de 2000, art. 64). Para el caso de la atención pospenitenciaria, dicha noción se amplía a las personas a quienes se les haya otorgado alguno de los mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad, a fin de facilitar la inserción

social y laboral y evitar la reincidencia criminal. De igual manera, se denominará posegresado o liberado a las personas que, teniendo la calidad de procesados al amparo de la Ley penal, tuvieron una privación prolongada de la libertad.

A continuación, se presentan algunos datos que nos permiten acercarnos a la caracterización de la población pospenada y liberada. Durante el año 2023, salieron en libertad **67.546** personas, con un promedio mensual de **5.629** libertades. La Regional Central, debido a su tamaño, es la que presenta la mayor población pospenada, con **20.191** personas, seguida de la Regional Occidental.

### Libertades PPL 2023

Regional	Total libertades PPL	Promedio mensual libertades
Central	20.191	1.683
Occidental	15.075	1.256
Norte	8.480	707
Oriente	6.830	569
Noroeste	9.411	784
Viejo caldas	7.559	630
<b>Total</b>	<b>67.546</b>	<b>5.629</b>

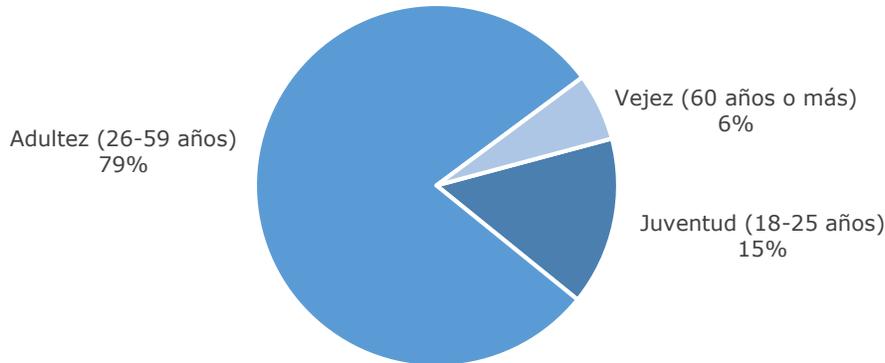
Fuente: SISPEEC (2023)

Estos datos permiten tomar decisiones respecto a las acciones de intervención que se deben llevar a cabo con los entes territoriales por región. Esto incluye establecer una política de prevención del delito, prevención de la reincidencia y acciones conjuntas con entidades públicas y privadas.

De las personas que recobraron la libertad, según enfoque de género (DANE 2022), el **88%** son hombres y el **12%** mujeres. No se dispone de información sobre los demás constructos de género.

Respecto al enfoque de ciclo vital (DANE 2022), entendido como un enfoque que permite comprender las vulnerabilidades y oportunidades, puede dividirse en diferentes etapas del desarrollo, la edad promedio de la población que sale es de 37 años, de los cuales el **15%** se encuentran en el ciclo de juventud (18 a 25 años), el **79%** en el ciclo de adultez (26 a 59 años) y el **6%** en el ciclo de vejez (60 años o más). Cabe destacar que se tiene información sobre una persona de 104 años.

### Población pospenada por ciclo vital



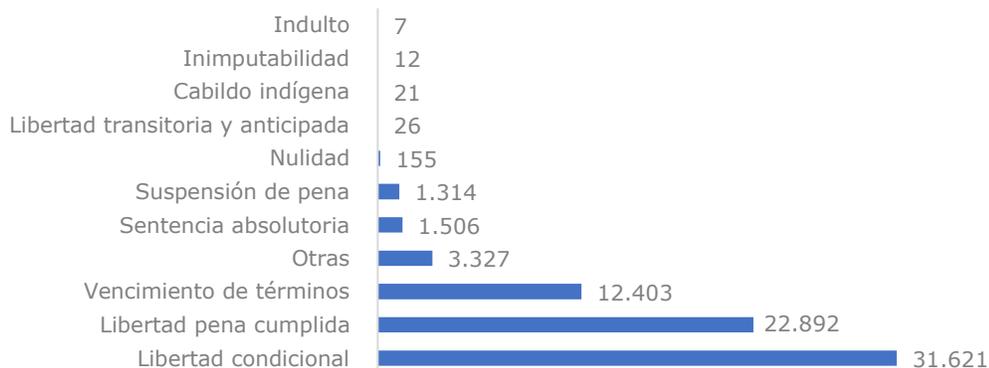
Fuente: SISIPPEC (2023)

Mensualmente, en promedio **10** personas extranjeras recobran su libertad, la mayoría con libertad condicional.

La información sobre el ciclo vital, el enfoque de género y la población migrante nos permite orientar y focalizar acciones en las intervenciones realizadas en los diferentes frentes de acción dentro de la ruta de servicio pospenitenciario. También nos proporciona argumentos para promover políticas públicas que incluyan a esta población en algunos programas sociales del gobierno nacional, abordando de manera integral sus necesidades específicas a través de una diferenciación positiva.

La situación jurídica al momento de recobrar la libertad es de un **70%** de personas condenadas y un **30%** de personas sindicadas. El principal motivo de salida para los pospenados es la libertad condicional, con un **43%**, seguido de la libertad por pena cumplida, con un **31%**. El **5%** restante corresponde a otros motivos, como la suspensión de la pena, nulidad, inimputabilidad (con **12** casos) y la salida a un cabildo indígena (con **21** casos), entre otros. Con respecto a las personas liberadas o pospenadas, se tiene que el motivo de libertad fue el vencimiento de términos en un **17%**, la libertad por sentencia absolutoria en un **2%**, y otras razones en un **2%**.

### Población pospenada por motivo de libertad



Fuente: SISIPPEC (2023)

Cuando una persona sale en libertad, se enfrenta a una serie de retos que debe afrontar. En primer lugar, debe asumir las consecuencias que dejaron los efectos de la prisión durante la etapa final de este proceso. Estas consecuencias incluyen el temor frente a una situación desconocida, dado los cambios en el entorno que se dieron durante su tiempo en la cárcel, sentimientos encontrados de miedo, alegría y esperanza, cambios en el sistema familiar y su red de apoyo, la situación económica, la búsqueda de empleo o actividades legales que generen ingresos, la continuidad en algunos casos de tratamientos médicos, el temor a reincidir en el delito o, en algunos casos, a enfrentar nuevamente a su víctima y las posibles retaliaciones que esto pueda traer. Además, en algunos casos, existe el temor a recaer en el consumo de sustancias psicoactivas, la ansiedad generada por la estigmatización social y las dificultades que conlleva tener antecedentes judiciales y disciplinarios. (Abaunza Forero et al., 2017).

Los cambios que se presentan no son solo para el liberado, sino también para su entorno. En algunas ocasiones, la

familia tiene la posibilidad de prepararse a través de las estrategias que el INPEC ha diseñado, como los encuentros de familia y las visitas virtuales familiares en el marco del Programa de Familia. Estas estrategias buscan fortalecer los vínculos emocionales y brindar herramientas para que la familia se convierta en un factor de protección y prevención de la reincidencia. Sin embargo, no siempre se tiene esta posibilidad, por lo que el sistema familiar debe enfrentar la llegada del pospenado y replantearse el curso de vida que llevaba. No se trata solo de un espacio físico, sino también de un rol que ha experimentado cambios en todos los aspectos durante el tiempo de prisión. En algunos casos, la concepción tradicional de familia se reconfigura debido a la prisión, ya que pueden darse rupturas, fallecimientos o la formación de un nuevo hogar que se inició durante la estancia en la cárcel, entre otras posibilidades.

Para la sociedad, también es un reto asumir la reincorporación de quienes han salido en libertad. Para ello, el INPEC cuenta con un procedimiento que establece la ruta de atención integral al pospenado.

### Ruta de Atención Integral al Pospenado



Fuente: Construcción propia INPEC

Esta ruta se encuentra establecida en el "Procedimiento de atención al preliberado y servicio pospenitenciario - PM-TP-P10". Con ella, se busca tener una ruta transversal y definida para poder brindar el acompañamiento que una persona requiere antes, durante y después de salir de la cárcel, desde una perspectiva integradora. En esta ruta se organizan los diferentes actores y se definen las tareas que cada uno desempeña para hacer los ajustes en la

etapa de pre egreso y pos egreso, así como para identificar e intervenir en las barreras de acceso que enfrenta esta población.

En lo que va transcurrido de este año, se tienen los reportes de Sisipec Web del primer trimestre, los cuales se validaron con la información reportada por las direcciones regionales, encontrando la siguiente información:

### Reporte libertades vs. sinergia servicio pospenitenciario

Regionales	Libertad PPL	Servicio pospenitenciario	Porcentaje población en libertad atendida
Central	2.036	1.713	84,1%
Occidental	1.464	559	38,2%
Norte	752	58	7,7%
Oriente	646	28	4,3%
Noroeste	734	213	29,0%
Viejo caldas	693	13	1,9%
<b>Total</b>	<b>6.325</b>	<b>2.584</b>	<b>40.9%</b>

Fuente: SISIPEC (2023)

Los datos de las personas que recuperaron su libertad, contrastados con los registros reportados por las Direcciones Regionales, muestran que se está atendiendo al **40,9%** de la población que recupera su libertad. Esto requiere fortalecer la Ruta de Atención Integral Pospenitenciaria y ampliar la divulgación a las personas que están próximas a salir en libertad sobre la

atención y la oferta de servicios. Todo esto conlleva a la prevención de la reincidencia y la reintegración social positiva.

Estos datos son consistentes con las acciones de articulación que nos presentan las Direcciones Regionales a través de convenios o alianzas:

### Convenios y alianzas atención pospenados 2023

Regional	Entidad	Servicio
Central	Convenio Casa Libertad Bogotá –SSCJ	Servicio Pospenitenciario
	Pontificia Universidad Javeriana	Orientación Jurídica
	Universidad Konrad Lorenz	Apoyo Psicosocial Prácticas
	Universidad Cooperativa de Colombia	Apoyo Psicosocial Prácticas
	Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca	Emprendimiento
	Empresa Salud y Pulcritud	Empleabilidad
	SENA	Educación y Empleabilidad
	Fundación Caminos de Libertad	Atención Pospenados y Familias
	Colegio Panamericano	Educación Formal
	Secretaría de Salud Bogotá	Garantía Derecho Salud
	Centro Comercial Gran Estación	Comercialización - Libera

Regional	Entidad	Servicio
	Centro Comercial Neos	Comercialización – Libera
	Corporación Unificada Nacional de Educación Superior -CUN	Formación Para El Trabajo
Oriente	Sena	Empleabilidad
	Consultorio Jurídico UDES	Orientación Jurídica
Noroeste	Sena	Empleabilidad
	Fundación Casa Tres Patios	Formación para el Trabajo
Viejo Caldas	Sueños de Libertad	Por definir
	Cámara de Comercio de Pereira	Emprendimiento
	Universidad Católica de Manizales	Apoyo Psicosocial
	Empresa de Confecciones	Empleabilidad

Fuente: Reporte sinergia servicio pospenitenciario regionales

En conclusión, es importante destacar varios aspectos. En primer lugar, es crucial fortalecer el compromiso en los establecimientos de reclusión para que la etapa de pre egreso permita a las personas adquirir las herramientas personales, sociales y comunitarias necesarias a través del programa preparación para la libertad y la implementación de las oficinas de libertad. En segundo lugar, para la etapa de pos egreso se requiere ampliar las capacidades para establecer alianzas y convenios con entidades públicas y privadas que estén articuladas con el sistema penitenciario, así como cumplir con lo establecido por la ley.

También es fundamental vincular a la empresa privada para generar oportunidades sociolaborales. Por último, aunque el fortalecimiento de las

capacidades institucionales es importante, es necesario diseñar instrumentos propios para el contexto colombiano que permitan medir el riesgo de reincidencia en la etapa de pre egreso. Esto ayudará a identificar con mayor claridad los factores de riesgo y fortalecer los factores de protección. Además, se requiere de un sistema de información que permita evaluar la intervención realizada con el pospenado y el liberado, utilizando indicadores de gestión e impacto. El objetivo es poder evaluar las acciones y establecer un ciclo de acompañamiento en el cual la persona no dependa del sistema, sino que pueda autogestionarse y generar procesos de inclusión social como ciudadano con pleno goce de sus derechos. Con todo esto, también buscamos contribuir a la política institucional de humanizar el sistema penitenciario.



## Capítulo

# 6

## Operación Dominó una estrategia contra la Extorsión y Corrupción en los ERON

De acuerdo al artículo 244 de la Ley 599 de 2000<sup>10</sup>, se considera Extorsión *"El que constriña a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa, con el propósito de obtener provecho ilícito o cualquier utilidad ilícita o beneficio ilícito para sí o para un tercero, incurrirá en prisión de ocho (8) a quince (15) años"*.

A través de amenazas, intimidación y acciones delictivas, organizaciones al margen de la ley han adoptado la Extorsión como un medio para afectar a la sociedad. Estas organizaciones amplían continuamente su influencia y buscan nuevas formas de extender su control, sin importar las consecuencias y riesgos que ello implica, como la afectación del patrimonio de los ciudadanos. Esta situación refleja una problemática social y de seguridad que requiere una intervención urgente y acciones coordinadas que neutralicen la Extorsión.

Según datos publicados por el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravención y Operativo de la Policía Nacional -SIEDCO, en el año 2023 se registraron **10.560** denuncias de Extorsión en todo el país. Los departamentos con mayor número de denuncias fueron: Antioquia con **1.797** casos, Bogotá D.C. con **1.626**, Atlántico con **1.303**, Valle del Cauca con **1.100** y Norte de Santander con **549** casos. Otros departamentos destacados por su número de denuncias incluyen Meta (**501**), Cauca (**405**) y Chocó (**369**).

Para el año 2023, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, bajo el liderazgo del TC. Daniel Fernando Gutiérrez Rojas y el TC. Rolando Antonio Ramírez Sanabria, implementó el **"Plan**

**Integral Penitenciario contra la Extorsión Carcelaria -PIPEC"**. Este plan aborda los desafíos que enfrenta el Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario -SNPC, diagnosticando problemas como la Corrupción, la Extorsión y la violencia interna en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON. El PIPEC se centra en tres aspectos fundamentales:

- Prevenir la extorsión intramural
- Luchar contra la corrupción
- Mantener el control y la seguridad dentro de los ERON.



Esta iniciativa refleja un compromiso decidido con la seguridad ciudadana y la mejora de la imagen institucional, ofreciendo una respuesta integral y coordinada frente a la problemática de la extorsión carcelaria. En el marco del Plan, se llevó a cabo la **"OPERACIÓN DOMINÓ"** con los siguientes resultados destacados:

<sup>10</sup> **Ley 599 de 2000**. "Por la cual se expide el Código Penal". Art. 244. Modificado por el art. 5, Ley 733 de 2002. "Por medio de la cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos de secuestro, terrorismo y extorsión, y se expiden otras disposiciones".

**Trabajo interinstitucional.** A través del Grupo de Operativos Especiales -GROPE, en articulación con la Policía Nacional Dirección Antisecuestro y Antiextorsión – DIASE, el Grupo de Acción Unificada por la Libertad Personal -GAULA, la Sección de Asuntos Antinarcoóticos y Aplicación de la Ley -INL de la Embajada Americana, la Procuraduría General de la Nación -PGN, la Fiscalía General de la Nación -FGN, el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Justicia y del Derecho, se consolidó una sinergia efectiva para combatir la Extorsión.

**Identificación de dinamizadores de la extorsión.** Gracias al esfuerzo conjunto, se logró identificar a 30 personas presuntamente responsables de Extorsión. Estas personas fueron trasladadas a Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON con mayores niveles de seguridad, desarticulando así sus redes de influencia.

**Respuesta a la Violencia.** Esta estrategia provocó una respuesta violenta de algunas organizaciones delincuenciales, incrementando diversos escenarios de violencia en el país y generando amenazas constantes a los funcionarios del INPEC. Sin embargo, se mantuvo la firmeza en la ejecución del Plan.

**Priorizaron de Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON.** Se priorizaron **8** establecimientos que generaban las mayores afectaciones a la ciudadanía. En estos, se llevaron a cabo registros diarios por parte de funcionarios del INPEC con el apoyo del GAULA de la Policía, asegurando el control interno y la seguridad.

**Sanción y judicialización de funcionarios.** Con el objetivo de contrarrestar la corrupción en el sistema penitenciario, en 2023 se adelantaron **332** procesos contra funcionarios del Instituto por el ingreso de elementos prohibidos. De estos, **286** se encuentran en un proceso de indagación y **46** en investigación disciplinaria. Además, se elevaron **23** denuncias penales contra funcionarios del INPEC por Prevaricato por omisión, **2** por Prevaricato por acción y **71** por Abuso de autoridad, relacionadas con hechos de corrupción.



Fuente: Freepik

**Resultados Plan Interinstitucional contra la Extorsión.** Según lo reportado en las mesas del Plan Interinstitucional contra la Extorsión, se lograron los siguientes resultados:

- **4** procedimientos de control del perímetro de los establecimientos para evitar el ingreso de elementos prohibidos.
- **108** procedimientos de control de requisas en ERON.
- **36** procedimientos de allanamiento en ERON, liderados por la Fiscalía General de la Nación.

### Resultado comisos Operación Dominó 2023

ERON	Operativos	Celulares	Accesorios celulares	Armas blancas	Licor litros	Estupefacientes gramos	Dinero	Armas fuego
COBOG	78	683	4.356	300	2.327	5.401	114.043.117	0
CPAMSEB El Barne	25	251	776	363	88	1.760	1.604.000	0
CPAMSPY Popayán	79	231	734	535	480	7.720	3.734.425	0
COJAM Jamundí	17	144	646	71	226	25.311	2.077.756	0
CPAMSVALL Valledupar	0	0	0	0	0	0	0	0
CPAMSGIR Girón	34	79	247	322	1.117	4.453	1.015.262	0
CPAMSLDO La Dorada	73	696	1.840	372	60	6.371	64	0
COIBA Ibagué	62	375	1.872	264	584	21.653	32.013	0
<b>Total</b>	<b>368</b>	<b>2.459</b>	<b>10.471</b>	<b>2.227</b>	<b>4.882</b>	<b>72.669</b>	<b>22.506.637</b>	<b>0</b>

Fuente: GEDIP INPEC – 18/08/2023 – 31/12/2023

En octubre de 2023, la Agencia Nacional del Espectro -ANE solicitó delimitar el rol de los operadores de telefonía celular en el apoyo a la eliminación o restricción de las señales de comunicación en las cárceles. En respuesta, el Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el INPEC, el Ministerio de Tecnologías

de la Información y las Comunicaciones y otras entidades, está trabajando en la implementación de un cambio tecnológico que permita la inhibición de señal, asegurando que en los centros penitenciarios no haya posibilidad de comunicación a través de celulares.



# Bibliografía

---

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (17 de diciembre de 2015). Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela).
- Ben Jarman and Catherine Heard. (2023). Labouring Behind Bars: Assessing International Law on Working Prisoners. Páginas 4-5.
- Congreso de la República. (29 de noviembre de 2022). Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º. de enero al 31 de diciembre de 2023. [Ley 2276]. DO: 52.233.
- Congreso de la República. (17 de mayo de 2022). Por medio del cual se establecen incentivos económicos para fortalecer el acceso y las oportunidades en empleo y formación para la población pospenada, y se dictan otras disposiciones - Ley de Segundas Oportunidades. [Ley 2208]. DO: 52.037.
- Congreso de la República. 30 de junio de 2015). Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. [Ley 1755]. DO: 49.559.
- Congreso de Colombia. (20 de enero 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. [Ley 1709]. DO: 49.039.
- Congreso de Colombia. (24 de julio de 2000). Por la cual se expide el Código Penal. [Ley 599]. DO: 44.097.
- Congreso de Colombia. (19 de agosto de 1993) Código Penitenciario y Carcelario [Ley 65]. DO: 40.999
- Corte Suprema de Justicia, Sala Quinta de revisión. (16 de diciembre de 2015). Sentencia T-762. M.P: Ortiz, G].
- Dirección General del Presupuesto Público Nacional. (23 de julio de 2022). Mensaje Presidencial Presupuesto General de la Nación vigencia fiscal de 2023.
- Global Prison Trends. Penal Reform International y Thailand Institute of Justice. Tendencias Mundiales sobre Encarcelamiento 2023:(informe, 2023).
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC. (04 de marzo de 2024). Procedimientos de atención al preliberado y servicio pospenitenciario.
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC. (19 de agosto de 2022). Guía de atención psicosocial para la población con enfoque diferencial e interseccional.



Ministerio del Trabajo. (11 de marzo de 2024). Por medio de la cual se establecen las especiales condiciones del trabajo penitenciario en sus diferentes modalidades, su remuneración, los parámetros de afiliación al Sistema de Riesgos Laborales y se deroga la Resolución 5130 de 2023 [ Resolución 684]. DO: 52773.

Ministerio de Justicia y del Derecho. (03 de noviembre de 2011). Por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, y se dictan otras disposiciones. [Decreto 4151]. DO: 48.242.

Ministerio de Justicia y del Derecho. (03 de noviembre de 2011). Por el cual se crea la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -SPC, se determina su objeto y estructura. [Decreto 4150]. DO: 47.607.

Policía Nacional de Colombia. (2023). Sistema de información Estadístico, Delincuencial, Contravención y Operativo -SIEDCO.

World Prison Brief, Institute for Crime & Justice Policy Research (2023).



# INPEC



Correspondencia  
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC  
Dirección: Calle 26 No. 27 - 48 Bogotá D. C., Colombia  
Conmutador: (+57) 6012347474  
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 913666

Correo institucional: [atencionalciudadano@inpec.gov.co](mailto:atencionalciudadano@inpec.gov.co)  
Correo notificaciones judiciales: [notificaciones@inpec.gov.co](mailto:notificaciones@inpec.gov.co)  
Correo anticorrupción: [anticorrupcion@inpec.gov.co](mailto:anticorrupcion@inpec.gov.co)

