

Documento

Conpes

3277

**Consejo Nacional de Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación**

**ESTRATEGIA PARA LA EXPANSIÓN DE LA OFERTA NACIONAL
DE CUPOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS**

**DNP: DJS – SJ; DIE - GPIF
Ministerio del Interior y de Justicia
Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario**

Versión aprobada

Bogotá D.C., marzo 15 de 2004

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
I. DIAGNÓSTICO	2
A. Antecedentes y situación actual	2
1. Población	2
2. Capacidad	7
3. Inversión nacional para la ampliación de la capacidad.....	11
4. Hacinamiento	12
B. Situación proyectada	16
II. ESTRATEGIA PARA LA EXPANSIÓN DE LA OFERTA NACIONAL DE CUPOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS	17
A. Descripción	18
B. Costos de inversión de la estrategia	19
C. Mecanismos de ejecución	19
1. Del plan de construcción, dotación y mantenimiento de nuevos complejos y establecimientos de reclusión	20
2. Del plan de ampliación, adecuación y dotación de establecimientos de reclusión existentes	21
D. Mecanismos de financiación	21
1. Del plan de construcción, dotación y mantenimiento de nuevos complejos y establecimientos de reclusión	21
2. Del plan de ampliación, adecuación y dotación de establecimientos de reclusión existentes	23
E. Sostenibilidad de la estrategia	24
III. RECOMENDACIONES	24

INTRODUCCIÓN

Este documento presenta a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES- la estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios, así como los mecanismos de ejecución y los requerimientos presupuestales.

El Sistema Penitenciario y Carcelario (SPC)¹ enfrenta una demanda por cupos penitenciarios y carcelarios que excede sus posibilidades de oferta. La magnitud de la brecha es tal que la gobernabilidad de sistema se ve amenazada, en tanto las condiciones espaciales y habitacionales de los establecimientos de reclusión son determinantes de la posibilidad de cumplimiento de los fines de la pena privativa de libertad y de la detención preventiva y del mantenimiento del orden interno.

Adicionalmente, la política de Seguridad Democrática implica un escenario en el cual la necesidad de un mayor número de cupos penitenciarios y carcelarios será creciente. Por ello, el Estado colombiano debe diseñar y poner en operación un conjunto de medidas de política que, al actuar integralmente sobre variables de demanda y oferta carcelaria y penitenciaria, permitan al SPC responder adecuadamente.

Como parte de la respuesta de la Nación a la problemática señalada se requiere atender la demanda insatisfecha de cupos penitenciarios y carcelarios que soportan los establecimientos de reclusión del orden nacional², a través de la generación de infraestructura. Este documento se ocupa de presentar un diagnóstico sobre el déficit de cupos que enfrenta el Inpec en los establecimientos de reclusión a su cargo y de exponer las acciones de infraestructura requeridas para coadyuvar a su superación.

¹ El sistema nacional penitenciario y carcelario colombiano se encuentra integrado por el Instituto Penitenciario y Carcelario –Inpec-, por los centros de reclusión que funcionan en el país (que pueden ser del orden nacional, departamental o municipal), por la Escuela Penitenciaria Nacional y por los demás organismos adscritos o vinculados al cumplimiento de los fines del sistema (artículo 15 de la Ley 65/93).

² El Inpec tienen la responsabilidad de crear, fusionar, suprimir, dirigir y administrar, sostener y vigilar los establecimientos de reclusión del **orden nacional**. A los departamentos, municipios, áreas metropolitanas y el Distrito Capital les corresponde crear, fusionar o suprimir, dirigir, organizar, administrar, sostener y vigilar las cárceles departamentales, municipales y distritales, sin perjuicio de las funciones de inspección y vigilancia que sobre ellas le corresponde al Inpec (artículos 16 y 17 de la Ley 65/93). La responsabilidad por la generación de infraestructura penitenciaria y carcelaria del orden nacional está en cabeza de la Dirección del Infraestructura (DIN) del Ministerio del Interior y de Justicia (Decreto 200 de 2003).

I. DIAGNÓSTICO

A. Antecedentes y situación actual

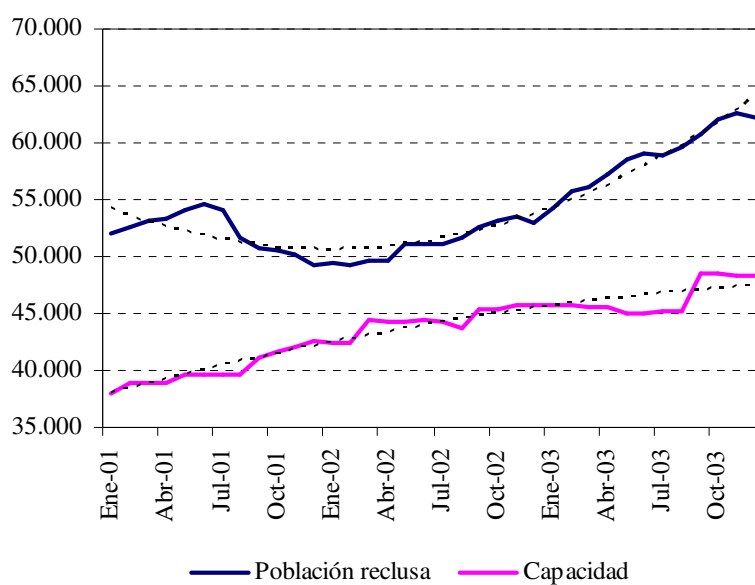
1 Población

Tal como se ilustra en el Gráfico No. 1, a partir del segundo trimestre de 2002, se registra una tendencia ascendente en la dinámica de la población reclusa que deben atender los establecimientos de reclusión del orden nacional (ERON). Así, se ha revertido el decrecimiento del total de población reclusa en los ERON (en adelante ‘población reclusa’) que se produjo entre agosto de 2001 y febrero de 2002³.

Gráfico No. 1

Población reclusa y capacidad en los establecimientos de reclusión del orden nacional.

Enero 2001- diciembre 2003



Fuente: Inpec

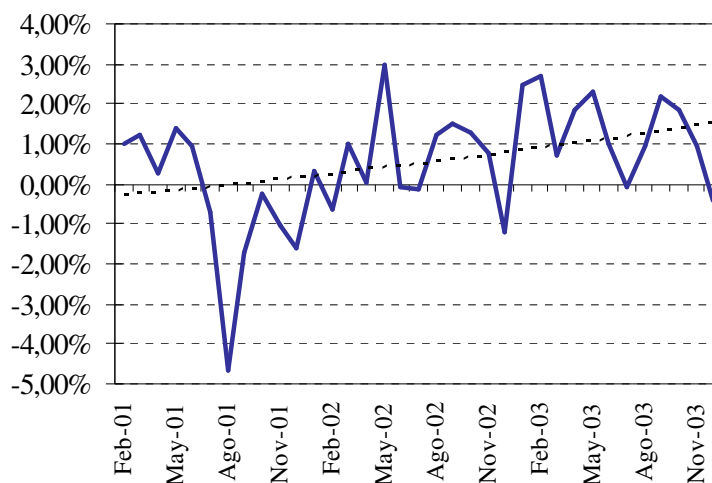
En febrero de 2002 se retornó a un nivel de población reclusa similar al existente en mayo de 2000 (febrero de 2002: 49.170 internos; mayo de 2000: 49.433). A diciembre de 2003, esta cantidad se incrementó en 13.278 internos, con lo cual la población reclusa total alcanzó la cifra más alta registrada (62.448 internos).

³ Este periodo de decrecimiento se asocia con la entrada en vigencia de las Leyes 599 y 600 de 2000 o Códigos Penal y de Procedimiento Penal. Sin embargo, dado que el Inpec no cuenta con el registro de entradas y salidas (o altas y bajas) para la mayoría de los meses de 2001, no es posible ofrecer la constatación empírica de esta asociación y una explicación más amplia del efecto.

En esta dinámica está implícita una tasa de crecimiento mensual promedio de la cantidad de población reclusa, para el periodo marzo de 2002 a diciembre de 2003, de 1.1%, muy superior a la de 0.05% que caracterizó el período marzo de 2001 a diciembre de 2002. Al calcular la tasa de crecimiento mensual promedio para los tres últimos años se verifican nuevamente cambios ascendentes y significativos en el valor del indicador: 2001: -0,47%; 2002: 0,60%; 2003: 1,39%. Considerando todo el período, enero de 2001 a diciembre de 2003, la tasa de crecimiento mensual promedio de la cantidad de población reclusa en ERON es de 0.54%.

De manera similar, el Gráfico No. 2 permite observar como, a pesar de las oscilaciones, es clara la tendencia ascendente de la tasa de crecimiento de la cantidad de población reclusa en los ERON.

Gráfico No. 2
Tasa mensual de crecimiento de la cantidad de población reclusa en establecimientos de reclusión del orden nacional
Febrero 2001 – diciembre 2003



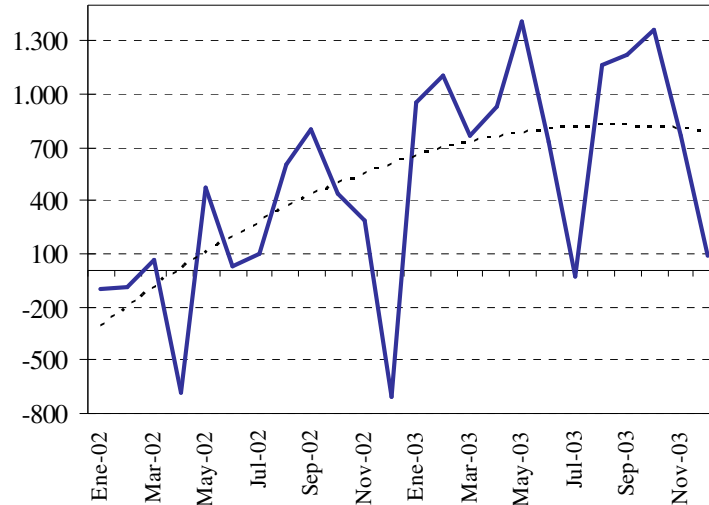
Fuente: Inpec. Cálculos: DJS-SJ

Uno de los factores que explica las tasas de crecimiento descritas es la elevación del número de entradas (netas de salidas) -el resultado de descontar el número de salidas (o bajas) reportadas del total de ingresos (o altas)- reportados en los ERON⁴. El Gráfico No. 3 registra como, a pesar de las oscilaciones,

⁴ Otros factores explicativos pueden ser un mayor promedio de permanencia de sindicados y/o condenados, restricciones en el otorgamiento de beneficios administrativos, mayor número de capturas, etc. Sin embargo, no es posible verificar esta hipótesis por las limitaciones en la disponibilidad de datos.

es posible identificar una tendencia creciente: mientras el promedio de entradas netas mensuales en 2002 fue 101, en 2003 fue 870⁵.

Gráfico No. 3
Entradas netas de bajas en los establecimientos de reclusión del orden nacional
Enero 2002 – diciembre 2003



Fuente: Inpec. Cálculos: DJS-SJ

Otra tendencia importante de señalar, en tanto se constituye en un posible cambio estructural, es la composición de la población reclusa de acuerdo con su situación jurídica. A lo largo de todo el período comprendido entre enero de 2001 y diciembre de 2003, la población condenada representó una proporción mayor que la sindicada: mientras que, en promedio, un 41,8% de los internos eran sindicados, la media correspondiente para el caso de los condenados en primera y segundas instancias era 58,1%. Sin

⁵ Un indicador de la intensidad del uso de la privación de la libertad que sirve con propósitos comparativos es el número de internos por cada 100.000 habitantes. En el caso colombiano, tomando como referencia la población total estimada por el Dane y el promedio de población reclusa mensual para cada año, se obtiene un cifra de 132 reclusos en EROD por cada 100.000 habitantes en 2003, 115 en 2002 y 121 en 2001. En perspectiva comparada, los indicadores disponibles para países seleccionados se presentan a continuación:

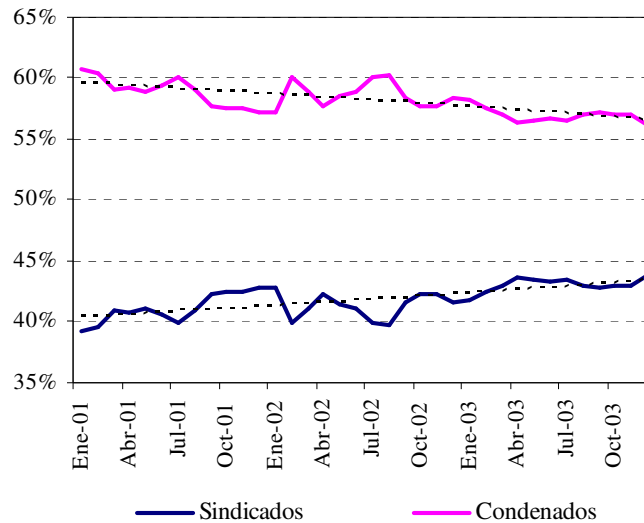
País	1998	1999	2000	2003
Chile	182	200	217	N.D
Colombia	109	109	122	132
España	114	115	115	125
Estados Unidos	620	636	638	686
Francia	92	90	87	100
Inglaterra	125	122	123	135
México	135	148	158	156
Venezuela	103	70	62	N.D

Fuentes: a) Inpec; b) Vatant, Séverine. Trabajo para nada legal. En: Le Monde Diplomatique Edición Colombia. Año II, número 14, julio 2003; y c) The Seventh United Nations Survey on Crime Trends and the Operations of Criminal Justice Systems (1998 - 2000) (s.f.). Recuperado el 25 de febrero de 2004, de www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_survey_seventh.html.

embargo, el Gráfico No 4 deja ver una tendencia según la cual los sindicatos han ganado participación y, correspondientemente, los condenados la han perdido.

Esta tendencia se verifica con mayor exactitud si se comparan las tasas promedio mensuales de crecimiento de la población reclusa en los ERON, según situación jurídica: mientras que para el caso de los condenados es de 0,34%, para los sindicatos es de 0,88%.

Gráfico No. 4
Población reclusa condenada y sindicada en establecimientos de reclusión del orden nacional como proporción de la población reclusa total.
Enero 2001 – diciembre 2003



Fuente: Inpec. Cálculos: DJS-SJ

Una vez revisadas las tendencias poblacionales en los últimos tres años resulta pertinente presentar una breve descripción de su situación coyuntural a partir de las últimas cifras mensuales disponibles, las cuales corresponden a diciembre 31 de 2003 (Ver Cuadro No. 1).

Cuadro No. 1

Datos básicos de población reclusa en establecimientos de reclusión del orden nacional por regionales a diciembre de 2003

	CAPACIDAD	POBLACIÓN	HACINA MIENTO	SEGÚN SEXO		SEGÚN SITUACION JURIDICA		
				Hombres	Mujeres	Sindicados	Cond. 1a.	Cond. 2a.
Central	17.635	21.955	24,5%	20.268	1.687	10.094	7.803	4.058
Occidental	7.683	10.686	39,1%	9.868	818	4.188	3.689	2.809
Norte	5.956	7.352	23,4%	7.185	167	3.629	2.309	1.414
Oriente	5.147	6.339	23,2%	5.918	421	2.485	1.995	1.859
Noroeste	3.885	7.328	88,6%	6.674	654	3.844	2.288	1.196
Viejo Caldas	7.985	8.788	10,1%	8.313	475	3.112	1.795	3.881
TOTAL	48.291	62.448	29,3%	58.226	4.222	27.352	19.879	15.217

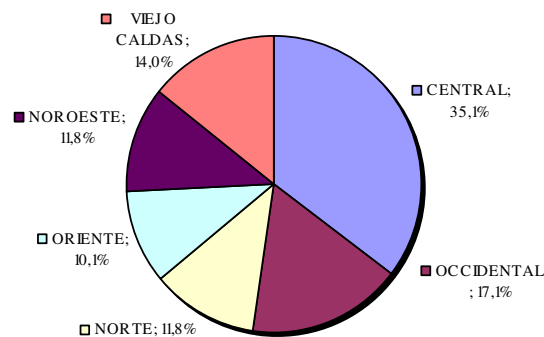
Fuente: Inpec

La población reclusa es predominantemente masculina (93%), condenada (56%) y clasificada como de media y mínima seguridad (39% y 35% de los condenados y condenadas, respectivamente) para efectos del cumplimiento de la pena (Ver Anexo No.1).

En cuanto a su distribución geográfica⁶, el Gráfico No. 5 muestra que más de una tercera parte de la población reclusa se encuentra en la regional central, mientras que las demás regionales atienden proporciones de, entre el 10 y el 17%.

Gráfico No. 5

Distribución de la población reclusa en establecimientos de reclusión del orden nacional por regionales (diciembre 2003)



Fuente: Inpec. Cálculos: DJS-SJ

⁶ El Inpec divide el territorio nacional en seis regionales: Central, Occidental, Norte, Oriente, Noroeste y Viejo Caldas. Los centros de reclusión que integran cada una de estas regionales se incluyen en el Anexo No. 2.

Finalmente, si se examina la distribución de cada grupo de población reclusa según situación jurídica entre las seis regionales, se ve reflejada la estructura de participaciones del gráfico anterior: la Regional Norte, atiende una cantidad de reclusos de alta seguridad superior a la que le correspondería en proporción a su población reclusa total y menor para el caso de los de mínima seguridad; la Oriental, menor frente a los de alta seguridad y menor frente a los de mínima; y la Noroeste menor frente a los de alta y media seguridad (Ver Cuadro No. 2).

Cuadro No. 2

Distribución de la población según condición jurídica y nivel de seguridad, por regionales, a diciembre 31 de 2003

REGIONAL	TOTAL				
	CONDENADOS				SINDICADOS
	Alta seguridad	Media seguridad	Mínima seguridad	Total	
Central	38%	33%	32%	34%	37%
Occidental	17%	20%	18%	19%	15%
Norte	17%	11%	5%	11%	13%
Oriente	5%	11%	15%	11%	9%
Noroeste	8%	9%	13%	10%	14%
Viejo Caldas	14%	17%	17%	16%	11%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Inpec. Cálculos: DJS-SJ

Aparte de la proyección anterior, sustentada en el registro histórico de población, es importante advertir que por factores como la efectividad en la política de Seguridad Democrática, en los últimos meses se ha observado el ingreso y permanencia en el Sistema Penitenciario y Carcelario del orden nacional de un promedio de 1.000 internos por mes⁷.

2. Capacidad

En relación con la capacidad representada por los ERON, el Gráfico No. 1 muestra que si bien la dinámica es ascendente para el período comprendido entre enero 2001 a diciembre 2003, está por debajo de la registrada para la población reclusa, si se considera la rápida expansión de la demanda que se

⁷ Información suministrada por el Ministerio del Interior y de Justicia.

produjo a partir de marzo de 2002. Así, mientras la tasa de crecimiento neto⁸ mensual promedio de la cantidad de población reclusa entre marzo de 2002 y diciembre de 2003, fue 1.1%, la de la capacidad para este mismo periodo fue de 0.6%.

La tasa de crecimiento neto de la capacidad para el período enero de 2001 a diciembre de 2003 fue de 0,7%, lo que se tradujo en 10.305 cupos adicionales. El Inpec pasó de contar con 37.986 cupos penitenciarios y carcelarios en enero de 2001 a una capacidad de 48.291 cupos en diciembre de 2003.

Fueron las intervenciones realizadas por la DIN (antes FIC) la fuente de la mayor parte de los cupos generados (90%). Estas iniciativas de inversión se inscribieron en los lineamientos establecidos en el documento CONPES 3086 de 2000 o 'Plan de ampliaciones de la infraestructura penitenciaria y carcelaria del orden nacional' y fueron ejecutadas a través de contratos de obra pública, en la modalidad llave en mano a precio global fijo. Significaron un proceso de cambio en la forma de concebir y gerenciar las intervenciones de infraestructura penitenciaria y carcelaria, cuyos antecedentes están en el proyecto 'Construcción nueva cárcel del Distrito Judicial de Valledupar' iniciado en 1998.

Si se considera el período 1998-2004 las cifras de cupos generados son las que se presentan en el Cuadro No. 3. Del total de 16.443 cupos, el 72% fue generado por el FIC y el 58% correspondió a proyectos de obra nueva.

⁸ Se entiende por crecimiento neto de la capacidad en un mes determinado, la cantidad de cupos penitenciarios y carcelarios en establecimientos de reclusión del orden nacional que se hacen disponibles como resultado de proyectos de construcción y dotación, de ampliación o adecuación y de refacción, menos aquellos no disponibles como consecuencia de procesos de supresión de establecimientos o de afectaciones de la infraestructura que impidan la utilización de una cantidad determinada de cupos. Es importante aclarar que para efectos de este documento y teniendo en cuenta las limitaciones de información, se asume que un cupo existe, con independencia de que cumpla o no estrictamente con los estándares físicos presentes en los proyectos de establecimientos de reclusión de ejecución reciente y/o de que tenga o no asociados los demás recursos necesarios para su operación en las cantidades y calidades estimadas como mínimas.

Esta última precisión resulta de especial relevancia, teniendo en cuenta que el Inpec reporta un déficit estructural de recursos de funcionamiento que le permitan adquirir todos los insumos necesarios para atender y tratar integralmente a la población reclusa que está bajo su responsabilidad. De esta forma la cantidad de cupos en condiciones operacionales adecuadas resultaría inferior al aquí registrado como capacidad.

Cuadro No. 3

Cupos contratados y generados durante el periodo 1998-2004

		INTERVENCIONES FIC/DIN			INTERVENCIONES INPEC			TOTAL
		Construcción y dotación	Ampliaciones	Total	Construcción y dotación	Otras intervenciones con p. func.	Total	
1998	Contratados	0	0	0	1.600	3.654	5.254	5.254
	Generados	0	0	0	0	968	968	968
1999	Contratados	1.600	0	1.600	0	308	308	1.908
	Generados	0	0	0	0	333	333	333
2000	Contratados	3.200	2.048	5.248	0	0	0	5.248
	Generados	1.600		1.600	0	2.192	2.192	3.792
2001	Contratados	3.200	200	3.400	0	0	0	3.400
	Generados	1.600	1.200	2.800	0	1.102	1.102	3.902
2002	Contratados	0	0	0	0	0	0	0
	Generados	3.200	848	4.048	0	0	0	4.048
2003	Contratados	0	0	0	0	0	0	0
	Generados	3.200	200	3.400	0	0	0	3.400
2004	Contratados	0	0	0	0	0	0	0
	Generados	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL CONTRATADOS		8.000	2.248	10.248	1.600	3.962	5.562	15.810
TOTAL GENERADOS		9.600	2.248	11.848	0	4.595	4.595	16.443

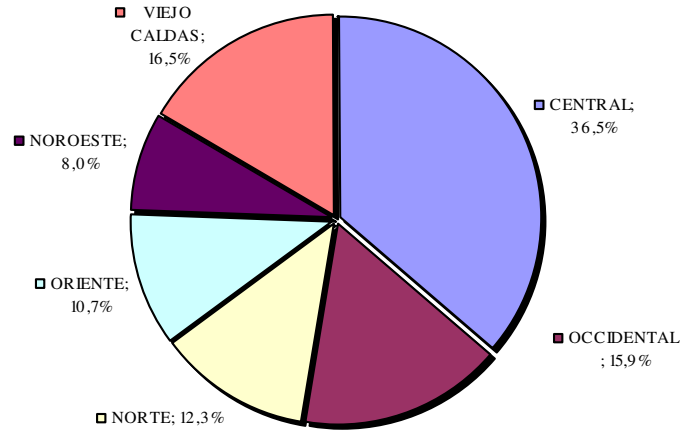
Fuente: Ministerio del Interior y de Justicia

A diciembre de 2003 los 140 ERON representan una oferta de 48.291 cupos (Ver Cuadro No 1) Del total de cupos, un 95% están destinados a población masculina y un 55% están clasificados como penitenciarios. A su vez, del total de cupos penitenciarios las participaciones más altas corresponden a los de media y mínima seguridad con 39% y 34% respectivamente (Ver Anexo No. 3).

En cuanto a su distribución regional, el Gráfico No. 6 muestra que son las regionales Central, Occidental y Viejo Caldas las que concentran un 70% de la capacidad, mientras que las restantes ofrecen en promedio un 10% de los cupos cada una.

Gráfico No. 6

Distribución de la cantidad de cupos en ERON por regionales (diciembre 2003)



Fuente: Inpec. **Cálculos:** DJS-SJ

Al observar la distribución de los diferentes tipos de cupos entre las regionales (Cuadro No. 4) se encuentran escasas coincidencias con la estructura de participación frente al total de cupos que constituyen la capacidad (Gráfico No. 5). Se destaca la concentración de cupos penitenciarios de alta seguridad en las regionales Central y Norte y la escasa participación de la Noroeste en los cupos penitenciarios y su concentración en la oferta de los carcelarios.

Cuadro No. 4

Distribución de la capacidad (cupos) según condición jurídica y nivel de seguridad, por regionales a diciembre 31 de 2003

REGIONAL	TOTAL				
	PENITENCIARIOS				CARCELARIOS
	Alta seguridad	Media seguridad	Mínima seguridad	Total	
Central	43%	39%	39%	40%	32%
Occidental	12%	14%	15%	13%	19%
Norte	21%	14%	7%	13%	11%
Oriente	5%	10%	14%	10%	12%
Noroeste	1%	1%	2%	1%	16%
Viejo Caldas	19%	22%	24%	22%	10%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Inpec. Cálculos: DJS-SJ

Por último, el Cuadro No. 5 muestra la estructura de la oferta según número y capacidad de cada uno de los tipos de establecimientos de reclusión, de acuerdo con la clasificación que hace de los mismos el Inpec⁹.

Cuadro No. 5
ERON según tipo, cantidad, capacidad y regionales a diciembre 31 de 2003

REGIONAL	VARIABLES											TOTAL	PARTICIPACIÓN	
		E. penitenciario de alta y mediana seguridad	E. penitenciario y carcelario del alta seguridad	E. penitenciario y carcelario de alta y media seguridad	E. penitenciario y carcelario de media seguridad	E. penitenciario y carcelario	E. penitenciario	E. carcelario	Reclusión de mujeres	Colonia agrícola	E. reclusión especial			
Central	Número E.R.		1		1	16	6	13	3			1	42	30%
	Capacidad		1.600		1.000	8.447	387	3.490	1.078	1.252	381		17.635	37%
Occidental	Número E.R.			1		8		9	3				21	15%
	Capacidad			1.600		5.022		771	290				7.683	16%
Norte	Número E.R.			1		11		2			1		15	11%
	Capacidad			1.600		3.816		490			50		5.956	12%
Oriente	Número E.R.		1			8		5	2				16	11%
	Capacidad		1.600			2.746		375	310		116		5.147	11%
Noroeste	Número E.R.			1		0	13	1	3	1			19	14%
	Capacidad			77		123	3.110	60	185	330			3.885	8%
Viejo Caldas	Número E.R.		1			21		2	3				27	19%
	Capacidad		1.600			6.008		155	222				7.985	17%
TOTAL	Número E.R.	2	2	2	1	77	7	34	12	1	2	140	100%	
	Capacidad	3.200	1.677	3.200	1.123	29.149	447	5.466	2.230	1.252	547	48.291	100%	
PARTICIPACIÓN	Número E.R.	1%	1%	1%	1%	55%	5%	24%	9%	1%	1%	100%		
	Capacidad	7%	3%	7%	2%	60%	1%	11%	5%	3%	1%	100%		

Fuente: Inpec

Dos de los diez tipos de ERON representan el 80% de la cantidad de establecimientos y concentra un 70% de la capacidad: establecimiento penitenciario y carcelario y establecimiento carcelario. Además, excepto para el caso de la Central y la Noroeste, las participaciones porcentuales de cada regional en la capacidad y en el total de centros están próximas: la Regional Noroeste con un 14% de los ERON ofrece un 8% de la capacidad mientras que la Central con 30% de los ERON oferta un 37% de los cupos.

3. Inversión nacional para la ampliación de la capacidad

Si bien la generación y adecuación de la infraestructura y su correspondiente puesta en operación por parte del Inpec se concentró en el período comprendido entre enero de 2001 y diciembre de 2003, las apropiaciones y ejecuciones en el presupuesto de inversión para cada uno de los proyectos tuvieron

⁹ La clasificación vigente de los establecimientos de reclusión del orden nacional fue establecida a través de la resolución número 1102 del 8 de abril de 2003 del Inpec.

antecedentes más amplios. El Cuadro No. 6 permite apreciar los recursos que fueron apropiados¹⁰ desde la vigencia 1998 hasta la vigencia 2003, con destino a proyectos de inversión en infraestructura, diferenciados según correspondieron a dos tipos básicos de fuentes: fondos especiales (Leyes 55/85 y 66/93)¹¹ u otros recursos (corrientes, otros recursos del tesoro, crédito, ingresos corrientes). La inversión total en infraestructura penitenciaria y carcelaria entre 1998 y 2003 ascendió a \$523.5 mil millones.

Cuadro No. 6

**Apropiaciones de inversión para proyectos construcción y dotación, ampliación y/o adecuación y refacción y/o recuperación de ERON
(Miles de millones de pesos de 2004)**

		1998	1999	2000	2001	2002	2003
FIC/DIN	Fondos especiales	0,0	32,8	41,7	41,9	43,2	26,6
	Otros Recursos	0,0	9,8	44,8	91,7	62,6	16,6
	Total FIC/DIN	0,0	42,7	86,4	133,7	105,7	42,6
INPEC	Fondos especiales	26,9	9,6	0,0	0,0	0,0	0,0
	Otros Recursos	51,4	24,3	0,0	0,0	0,0	0,0
	Total INPEC	78,3	34,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL		78,3	76,7	86,4	133,7	105,7	42,6

Fuente: Presupuestos Generales de la Nación y reportes modificaciones presupuestales

4. Hacinamiento

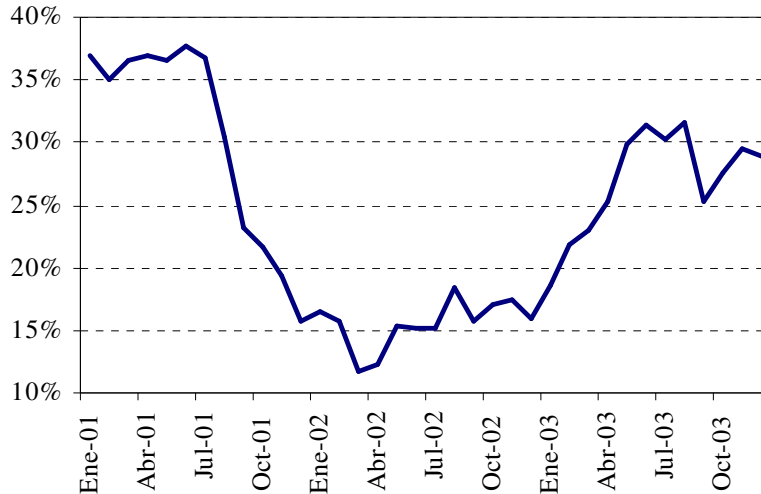
Como consecuencia del comportamiento descrito de la demanda y oferta de cupos penitenciarios y carcelarios en los ERON, durante los últimos 21 meses se ha robustecido la condición estructural de hacinamiento característica del SPC, cuya dinámica, entre enero de 2001 y diciembre de 2003, se ilustra en el Gráfico No.7.

¹⁰ Los datos de apropiaciones corresponden a la cifra más alta que en cada una de las vigencias llegó a estar registrada como apropiación vigente. Por tanto, no corresponden en todos los casos a apropiaciones inicial o final. El propósito de esta forma de presentación es procurar una perspectiva clara del esfuerzo nacional en materia de recursos para este tipo de proyectos, que elimine el efecto de recortes presupuestales realizados en los últimos meses de la vigencia y por tanto con posterioridad a un tiempo prolongado de no ejecución de apropiaciones vigentes.

¹¹ La Ley 55 de 1985 se refiere a los recursos provenientes de los derechos de registro de instrumentos públicos y otorgamiento de escrituras destinados a la Superintendencia de Notariado y Registro. La Ley 66 de 1993 a los rendimientos de los depósitos judiciales. De acuerdo con el Decreto 1890 de 1999, del 50% del total de los recursos de la Ley 55, el 25% se destinan a infraestructura carcelaria. Respecto a los recursos de la Ley 66, el 15% se utilizan para el diseño, construcción, refacción, mantenimiento y dotación de establecimientos de reclusión a cargo la Dirección de Infraestructura; y otro 15% para los planes, programas y proyectos de inversión, mantenimiento y rehabilitación de las entidades del sector penitenciario.

Gráfico No. 7

**Tasa de hacinamiento en los establecimientos de reclusión del orden nacional.
Enero 2001- diciembre 2003**

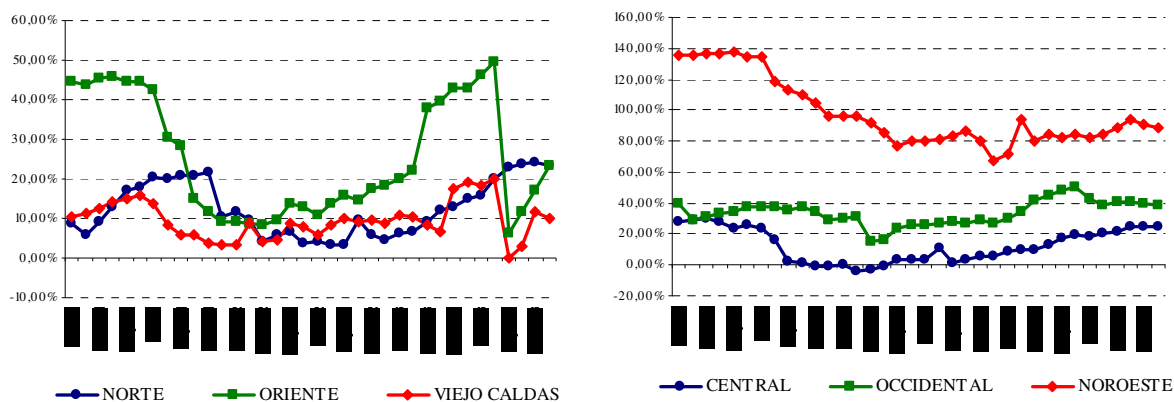


Fuente: Inpec. Cálculos: DJS-SJ

Durante el primer semestre de 2001 se produjo un proceso de estabilización de la tasa de hacinamiento en niveles próximos al 35%. Este período fue seguido por uno de acelerada reducción en el indicador de tal forma que pasó de 38% en julio de 2001 a 12% en abril de 2002. A partir de mayo de 2002 el hacinamiento ha mostrado un crecimiento mensual promedio de 5.1%, con lo cual, a diciembre de 2003, llegó a registrar un valor de 29%.

La situación de sobrepoblación no afecta de manera homogénea a todas las regionales en las que se encuentran agrupados los ERON, ni tiene el mismo comportamiento en cada una de ellas, tal como lo hace evidente el Gráfico No. 8.

Gráfico No. 8
Comportamiento de la tasa de hacinamiento por regional
Enero 2001- diciembre 2003



Fuente: Inpec. Cálculos: DJS-SJ

Las regionales pueden agruparse en tres categorías de acuerdo con sus tasas promedio de hacinamiento mensual para el período enero 2001 a diciembre 2003. La primera de ellas, integrada por las regionales Viejo Caldas, Central y Norte, se caracteriza por niveles de sobrepoblación ‘no críticos’ que se traducen en tasas de hacinamiento promedio inferiores a 20%. La segunda presenta condiciones críticas de sobrepoblación, por encima del 20% pero muy inferiores al 100%, y comprende las regionales Occidental y Oriental. Finalmente, la tercera categoría la integra únicamente la regional Noroeste, caracterizada por un nivel de hacinamiento promedio cercano a 100%.

Sin embargo, a diciembre de 2003 sólo la regional Viejo Caldas continuaba siendo clasificable dentro de la primera categoría y la tasa de hacinamiento promedio en los ERON era del 29% (Ver Cuadro No. 1). Esta tasa de hacinamiento refleja un déficit en la oferta de cupos penitenciarios y carcelarios que asciende a 14.157 unidades, siendo las regionales Central, Noroeste y Occidental las más afectadas (Ver Cuadro No. 7).

Cuadro No. 7

Déficit de cupos por regional a diciembre 31 de 2003

REGIONAL	TOTAL	PARTICIPACIÓN
Central	4.321	31%
Occidental	3.003	21%
Norte	1.395	10%
Oriente	1.192	8%
Noroeste	3.443	24%
Viejo Caldas	803	6%
TOTAL	14.157	100%

Fuente: Inpec. Cálculos: DJS-SJ

Del total de cupos requeridos a 31 de diciembre de 2003, 89% corresponden a población interna masculina y 69% son tipo penitenciario. De los cupos penitenciarios requeridos el 40% es de media seguridad y otro 40% de mínima seguridad (Ver Anexo No. 4)

Por último, el análisis de la participación regional en el déficit de cupos según tipo, indica que las necesidades actuales de cupos penitenciarios están concentradas en las regionales Occidental y Noroeste, mientras que los cupos carcelarios son requeridos en mayor proporción por las regionales Central y Norte (Ver Cuadro No. 8)

Cuadro No. 8

Participación regional en el déficit de capacidad (cupos) a diciembre 31 de 2003, según tipo de cupo

REGIONAL	TOTAL				
	PENITENCIARIOS				CARCELARIOS
	Alta seguridad	Media seguridad	Mínima seguridad	Total	
Central	18%	14%	13%	14%	56%
Occidental	38%	38%	28%	34%	1%
Norte	4%	2%	1%	2%	22%
Oriente	8%	15%	18%	14%	-1%
Noroeste	34%	33%	42%	36%	5%
Viejo Caldas	-2%	-2%	-1%	-1%	17%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Inpec. Cálculos: DJS-SJ

B. Situación proyectada

Para efectos del manejo de la situación proyectada, se han considerado dos escenarios. El primero fundamentado en el ejercicio de proyección de la población reclusa y del déficit de cupos penitenciarios y carcelarios en ERON a diciembre de 2006 que fue realizado por el Inpec bajo los siguientes supuestos:

- La capacidad de los ERON se mantiene constante.
- La dinámica futura de la población reclusa en los ERON obedece a la tendencia observada en el pasado reciente. No se incorpora el posible efecto de cambios normativos o en los patrones de captura por parte del aparato de justicia criminal o de ocurrencia de conductas delictivas.

En la proyección está implícita una tasa media de crecimiento mensual del número de internos del 0.9% y anual del 11.6%; al finalizar el año 2006 la población reclusa ascenderá a 86.833 y será predominantemente masculina (92%) y sindicada (52%). De los condenados la mayor proporción corresponderá a media y mínima seguridad (40% y 35% respectivamente) (Ver Anexo No. 5). El resumen de estas estimaciones aparece en el Cuadro No. 9.

Cuadro No. 9
Proyección de población reclusa, capacidad y hacinamiento en ERON a diciembre 31 de 2006, según regionales

REGIONAL	VARIABLE/ INDICADOR	Dic-06
Central	Población	34.752
	Capacidad	17.634
	Hacinamiento	97%
Occidental	Población	18.649
	Capacidad	7.683
	Hacinamiento	143%
Norte	Población	8.311
	Capacidad	5.957
	Hacinamiento	40%
Oriente	Población	7.928
	Capacidad	5.147
	Hacinamiento	54%
Noroeste	Población	7.809
	Capacidad	3.885
	Hacinamiento	101%
Viejo Caldas	Población	9.384
	Capacidad	7.985
	Hacinamiento	18%
TOTAL	Población	86.833
	Capacidad	48.291
	Hacinamiento	80%

Fuente: Inpec

Al comparar la cantidad de población reclusa proyectada con la capacidad de los ERON al final del año 2006, se obtiene un estimativo del déficit futuro de cupos. A 31 de diciembre de 2006 faltarán 38.542 cupos (Ver Anexo No. 6).

El segundo escenario de proyección¹² se basó en el supuesto según el cual las entradas netas de población reclusa al sistema serían de 1.000 internos por mes. Esto generaría, para el año 2006, una población reclusa total de 98.448 internos, resultando un hacinamiento del 104% (bajo el supuesto de capacidad actual constante de los ERON) y un déficit de cupos de 50.157.

II ESTRATEGIA PARA LA EXPANSIÓN DE LA OFERTA NACIONAL DE CUPOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS

Como se anotó en la introducción a este documento y se refleja en la proyección de población reclusa a diciembre 31 de 2006, la continuidad de la política de Seguridad Democrática y del actual marco de acción en materia criminal, penitenciaria y carcelaria implican un escenario en el cual la necesidad de un mayor número de cupos penitenciarios y carcelarios será creciente: en efecto, se estima que, de no realizarse ninguna intervención, el déficit de capacidad en los ERON alcanzará al finalizar el año 2006 la cifra de 38.542 cupos y en consecuencia la tasa de hacinamiento ascenderá al 80%; en el escenario de incremento mensual de 1.000 internos, las cifras serían 50.157 y 104%, respectivamente.

Este nivel de sobrepoblación resulta insostenible, ya sea desde el punto de vista amplio de los procesos de atención, tratamiento integral y recuperación y conservación de la gobernabilidad y el orden interno, o en un sentido más restringido de carga y conservación de la infraestructura y los servicios. Se acentuarían los factores determinantes de las dificultades que afronta el Inpec para desarrollar su misión y funciones como administrador de la pena privativa de la libertad y de la detención preventiva y para propiciar a través de este ejercicio el cumplimiento de los fines asignados a estas dos figuras centrales del sistema de justicia criminal colombiano, más aun si se mantiene la tendencia actual de demanda por cupos.

Resulta imperativo que como parte de la respuesta integral del Estado colombiano a la brecha de capacidad expuesta, la Nación realice intervenciones consistentes en la generación de nuevos

¹² Basado en los datos proporcionados por el Ministerio del Interior y de Justicia

establecimiento de reclusión del orden nacional y la ampliación de algunos de los existentes, a través de las cuales se incremente la cantidad de cupos disponibles.

Como derrotero para la determinación de la magnitud de la estrategia de ampliación de la infraestructura, el Ministerio del Interior y de Justicia ha establecido una tasa aproximada de hacinamiento objetivo, a diciembre de 2006, del 20%. Esto significa una reducción del indicador en 10 puntos porcentuales respecto a su situación en diciembre de 2003, por cuenta de la creación de nuevos cupos penitenciarios y carcelarios en ERON. Si bien este 20% está lejos de ser indicativo de una situación óptima para la operación de los procesos de atención y tratamiento en los establecimientos de reclusión, garantiza retornar a niveles de sobrepoblación que no se califican como críticos. De acuerdo con el Inpec, la Procuraduría General de la Nación estima que “en el plano internacional se considera que cualquier sistema de reclusión o prisión que funcione bajo condiciones de hacinamiento superiores al 20% (es decir 120 reclusas por 100 plazas disponibles) se encuentra en estado de ‘sobrepoblación crítica’”¹³.

Las reducciones adicionales de la tasa de hacinamiento se procurarán a través de otras medidas de política criminal, penitenciaria y carcelaria. En efecto, como complemento de las intervenciones en infraestructura se requiere impulsar modificaciones de carácter sustantivo y procesal en materia penal y penitenciaria y carcelaria –compatibles con la política de Seguridad Democrática–, con el propósito de ejercer control sobre variables que aumentan la demanda por cupos penitenciarios y carcelarios a nivel de todo el SPC y en especial de los ERON¹⁴.

A. Descripción

La estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios consiste en: a) un plan de construcción, dotación y mantenimiento¹⁵ (CDM) de establecimientos de reclusión y de complejos penitenciarios y carcelarios¹⁶; y b) un plan de ampliación, adecuación y dotación (AAD) de ERON existentes, con condiciones que permiten este tipo de intervención.

¹³ Tomado de documento de diagnóstico enviado por el Inpec el 16 de octubre de 2003.

¹⁴ Estas medidas de política criminal, penitenciaria y carcelaria no se enuncian o exponen en mayor detalle. Como se anotó en la introducción, este documento se centra exclusivamente en la estrategia de infraestructura para el cumplimiento de las funciones nacionales frente al SPC.

¹⁵ Mantenimiento mayor y menor desde la terminación de la construcción y dotación hasta la finalización del periodo de concesión (año 10).

¹⁶ La unidad operacional básica del SPC es el establecimiento de reclusión. Este se caracteriza por su entidad funcional en las áreas misionales y por ser una unidad arquitectónica independiente excepto, en algunas ocasiones, en cuanto a áreas administrativas y logísticas. El complejo penitenciario y carcelario consiste en un conjunto de dos o más establecimientos contiguos, que pueden hacer uso de áreas de apoyo administrativo o logístico comunes, con el propósito de aprovechar determinadas economías de escala.

La ejecución de la totalidad de los proyectos de los dos planes permitirá la generación de 24.331 cupos, 21.200 por CDM y 3.131 por AAD.

La identificación definitiva de los proyectos que serán desarrollados en el marco del plan de CDM la hará una comisión de la que formarán parte el Ministerio del Interior y de Justicia (delegado (a) del Ministro y DIN), el Inpec, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional Planeación (Dirección de Justicia y Seguridad y Dirección de Infraestructura y Energía Sostenible – Gerencia de Participación Privada en Infraestructura)¹⁷.

Para el caso de los proyectos del plan de AAD su identificación definitiva y preparación estarán a cargo de la DIN en coordinación con el Inpec y la Dirección de Justicia y Seguridad del Departamento Nacional de Planeación.

B. Costos de inversión de la estrategia

La estrategia planteada tiene un costo de inversión total de \$562.5 mil millones¹⁸ distribuidos así:

- a) \$530.3 mil millones corresponden al plan de construcción dotación y mantenimiento de los proyectos durante un período de diez (10) años; y
- b) \$32.2 mil millones, equivalentes al costo de los proyectos de ampliación, adecuación y dotación.

Estos costos de inversión no incluyen los costos financieros en que se deberá incurrir por la utilización de los mecanismos de ejecución que se describen a continuación.

C. Mecanismos de ejecución

Con el propósito de que la estrategia de ampliación permita la reducción de la tasa de hacinamiento al nivel propuesto, la totalidad de los 24.331 cupos deben estar operando a diciembre de 2006. Esto exige adoptar mecanismos de ejecución que posibiliten el desarrollo simultáneo de múltiples proyectos. Sin embargo, debido a las restricciones fiscales de la Nación no es factible disponer de la totalidad del monto de inversión requerido para llevar a cabo todos los proyectos a través de contratos de obra en el corto plazo.

¹⁷ Las estimaciones de recursos de inversión requeridos, incluidas en este documento, se realizaron a partir de una identificación preliminar de proyectos a ejecutar. Para la selección definitiva se revisarán los elementos técnicos empleados por la DIN y el Inpec en la identificación preliminar de proyectos y la aplicación de criterios estratégicos.

¹⁸ De acuerdo a la información proporcionada por la Dirección de Infraestructura – DIN – del Ministerio del Interior y de Justicia.

Se establecen, por tanto, dos mecanismos de ejecución: uno para el plan de construcción, dotación y mantenimiento y otro para el plan de ampliación, adecuación y dotación.

1. Del plan de construcción, dotación y mantenimiento de nuevos complejos y establecimientos de reclusión

Para el primer caso, el plan de CDM, resulta pertinente vincular al sector privado con el propósito de que se realicen todas las intervenciones en el plazo previsto de 2 años, y que la Nación pueda diferir los costos de construcción y dotación de las obras en un periodo de 11 años y a la vez garantizar su adecuado mantenimiento durante este tiempo. Lo anterior en el marco de la política nacional de participación privada en infraestructura y la estrategia de revisión de la política criminal, penitenciaria y carcelaria inscrita en el objetivo de brindar seguridad democrática del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario.

Para la vinculación del sector privado a la estrategia se hará uso de la figura de contrato de concesión definida en el numeral cuarto del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 o Estatuto General de Contratación de la Administración Pública¹⁹. El mecanismo implica que el concesionario tendrá a su cargo la ejecución de las obras de construcción y las actividades de dotación y mantenimiento, asumiendo todos los riesgos asociados a las mismas, tales como variaciones en las cantidades de obra y en los precios de los insumos. Del mismo modo, el concesionario tendrá a cargo la financiación de las obras de construcción y las actividades de dotación y mantenimiento, bien sea con capital propio o con recursos de crédito otorgado por terceros.

Con el propósito de propiciar una transferencia eficiente del riesgo de desarrollo de proyecto al concesionario, la estructuración técnica y financiera de los contratos de concesión estará basada en estudios de preinversión completos y suficientes para cada uno de los proyectos que los lleven a la etapa de factibilidad²⁰.

¹⁹ “Contrato de concesión: son contratos de concesión los que celebren las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la **construcción**, explotación o **conservación** total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como a todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación y funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorizaciones, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o **en una suma periódica**, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.” (bastardilla fuera de texto)

²⁰ Actualmente los proyectos se encuentran en la etapa de perfil.

A cambio de ello la Nación pagará al concesionario sumas anuales previamente acordadas, con cargo a las vigencias futuras que se expidan para respaldar presupuestalmente la contratación. Estas vigencias futuras cubrirán tanto el valor de la inversión como los costos financieros asociados a la ejecución del proyecto mediante el mecanismo de concesión.

El proceso de ofrecimiento y otorgamiento en concesión de los proyectos que hacen parte del plan CDM se ejecutará así: se iniciará en el año 2004 y concluirá en el año 2006 y comprenderá la contratación, construcción y dotación de un total de 21.200 cupos, con una inversión en construcción, dotación y mantenimiento estimada en \$530.274 millones de pesos de 2004, sin incluir los costos de financiación²¹

Una vez definida la ubicación y demás características de las ERON que harán parte del proceso, durante el año 2004 se contratará y realizará el diseño de los ERON y se llevarán a cabo los procesos de contratación de las obras de construcción, dotación y mantenimiento mediante el mecanismo de concesión ya descrito. Las obras se ejecutarán en los años 2005 y 2006.

2. Del plan de ampliación, adecuación y dotación de establecimientos de reclusión existentes

Para el caso del plan de AAD, su ejecución se realizará a través de contratos de obra pública a celebrarse durante la vigencia 2004.

D. Mecanismos de financiación

1. Del plan de construcción, dotación y mantenimiento de nuevos complejos y establecimientos de reclusión

Los pagos que la Nación deberá realizar al concesionario como contraprestación por la ejecución de las obras de construcción y las actividades de dotación y mantenimiento, además de los costos financieros asociados a la ejecución de los proyectos utilizando el mecanismo de concesión, estarán garantizados por vigencias futuras del presupuesto nacional. La programación de las vigencias aparece en el Cuadro No. 11.

²¹ Ver costos de financiación en los Cuadros No. 12 y No. 13

Cuadro No. 11
Programación de vigencias futuras²² requeridas durante el periodo de concesión
Millones de pesos de 2004²³

Financiación	
Año	TDD 14%
	Total por año
2005	84.882
2006	84.882
2007	84.882
2008	84.882
2009	84.882
2010	84.882
2011	84.882
2012	84.882
2013	84.882
2014	84.882
2015	84.882
TOTAL	933.702

Fuente: DNP – GPIF

La programación de vigencias futuras del período 2005 – 2015 está determinada por la duración del plan de concesiones, en donde el primer año corresponde a construcción y dotación y, del segundo año al décimo primero, a los pagos que remuneran la inversión²⁴ y el mantenimiento de los proyectos.

Como ya se señaló, las vigencias futuras servirán para cubrir, además del monto de la inversión en construcción, dotación y mantenimiento de los ERON, los costos asociados a la ejecución del proyecto mediante el mecanismo de concesión, tales como los intereses de la deuda que contrate el concesionario, impuestos y la rentabilidad sobre el capital invertido por el concesionario. En el cuadro No. 12 se presenta una desagregación de la aplicación aproximada de las vigencias futuras, para un escenario de rentabilidad del concesionario del 14%.

²² TDD= Tasa de descuento. Para ambos escenarios se tomó en cuenta una estructura Deuda/Equity 75/25, con deuda indexada al DTF + 6,0%. Esta tasa corresponde a lo observado en proyectos similares otorgados recientemente mediante la figura de concesión.

²³ Las condiciones financieras utilizadas en este documento son indicativas y se utilizan para establecer el monto de las vigencias futuras que se utilizarán para la financiación del programa de CDM. Las condiciones financieras finales se establecerán en el momento de la estructuración definitiva de los proyectos asociados al plan.

²⁴ No se proyecta el rezago de caja.

Cuadro No. 12
Aplicación aproximada de las vigencias futuras
Millones de pesos de 2004

Estructura (TIR 14%)	Total
Construcción, dotación y mantenimiento	530.274
Financiación	403.428
Vigencias futuras	933.702

Fuente: DNP – GPIF

Las fuentes de los ingresos del presupuesto nacional que se utilizarán para cubrir los pagos que la Nación deberá realizar con cargo a las vigencias futuras serán las provenientes de los fondos especiales (Leyes 55 de 1985 y Ley 66 de 1993) y del rendimiento y/o liquidación de los bienes que hacen parte del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado –FRISCO, con excepción de aquellos que, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo²⁵, deberán destinarse al manejo de la política de tierras, recursos estos que de acuerdo con la decisión adoptada por el Consejo Nacional de Estupefacientes serán aportados con tal propósito. Esta fuente de recursos ha sido identificada y valorada por el Ministerio del Interior y de Justicia como viable para financiar tanto el funcionamiento como las inversiones en infraestructura penitenciaria y carcelaria en el marco de la estrategia de lucha contra el crimen organizado.

El CONFIS aprobará las vigencias futuras por el valor correspondiente a los proyectos que de acuerdo con el esquema de concesión se deban iniciar para respaldar los procesos de contratación y que se encuentren debidamente identificados²⁶ y registrados, sin leyenda restrictiva para su ejecución, en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión - BPIN - del DNP.

2. Del plan de ampliación, adecuación y dotación de establecimientos de reclusión existentes

Para el caso del plan de AAD, su financiación se hará con cargo a los recursos de fondos especiales no apropiados en el presupuesto de inversión del Ministerio del Interior y de Justicia en la vigencia 2004, los cuales están legal y reglamentariamente destinados a la generación de infraestructura penitenciaria y carcelaria nacional.

²⁵ Véase capítulo III, subcapítulo 4, literal e del Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006 “Hacia un Estado Comunitario”.

²⁶ Referido a la ubicación del lote, características técnicas, estudios y diseños de los ERON.

E. Sostenibilidad de la estrategia

La sostenibilidad de la estrategia de ampliación de la infraestructura penitenciaria y carcelaria del orden nacional está directamente ligada a la del Sistema Penitenciario y Carcelario en su conjunto y a la del Inpec, ambas bajo presión a causa de las restricciones fiscales de la Nación y de las dificultades que tiene el Inpec para responder eficaz y eficientemente en todas las dimensiones de la atención y el tratamiento integral de la población reclusa.

Un elemento determinante de primer orden de los niveles de cobertura y calidad de los servicios que se prestan en los ERON existentes y que se ofrecerían en los nuevos, es la disponibilidad de suficientes recursos para gastos de funcionamiento por parte del Inpec. Resulta imperativo que la entidad cuente con apropiaciones presupuestales para gastos de funcionamiento²⁷ que le permitan atender la expansión de la oferta penitenciaria y carcelaria planteada en este documento.

Las apropiaciones para gasto de funcionamiento asignadas al Inpec en la vigencia 2004, en la ley anual de presupuesto, ascienden a la suma de \$401.303 millones. Este presupuesto respalda la operación y funcionamiento de la capacidad actual de cupos penitenciarios y carcelarios. La generación de nuevos cupos requiere de recursos adicionales para su sostenibilidad, por tanto para la operación de los 24.300 cupos planteados en este documento, se destinarán también los recursos del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado –FRISCO, los cuales garantizarán el funcionamiento de la nueva infraestructura, con las excepciones previamente señaladas en este documento.

III. RECOMENDACIONES

El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio del Interior y de Justicia recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes:

- Aprobar la estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios contenida en este documento.

²⁷ El gasto de funcionamiento incluye, entre otros, pago de guardia y vigilancia, personal administrativo, gastos asociados a la nómina y gastos de tratamiento y atención al recluso (alimentación, salud, resocialización, etc.)

- Declarar como estratégicos los proyectos que hacen parte del plan de construcción, dotación y mantenimiento de nuevos complejos y establecimientos de reclusión, componente de la estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios.
- Solicitar al Ministerio del Interior y de Justicia, al Inpec, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional Planeación la conformación y puesta en funcionamiento de la Comisión señalada en el literal A del numeral II. La labor de la Comisión será coordinada por el Viceministro de Justicia, quien además decidirá sobre las recomendaciones que ésta le presente.
- Solicitar al Ministerio del Interior y de Justicia viabilizar e inscribir los proyectos de inversión correspondientes en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional para las vigencias fiscales 2004 y subsiguientes.
- Solicitar al Ministerio del Interior y de Justicia y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, así como al Departamento Nacional de Planeación adelantar, de acuerdo con las competencias establecidas en las normas para el efecto, las gestiones necesarias tendientes a la aprobación de las vigencias futuras por parte del Consejo Superior de Política Fiscal -Confis-, en los términos establecidos en el presente documento.
- Solicitar al Ministerio del Interior y de Justicia adelantar las gestiones necesarias para que de conformidad con la decisión adoptada por el Consejo Nacional de Estupefacientes los bienes y/o recursos del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha contra el Crimen Organizado – FRISCO - sean aportados, durante la vigencia del plan de concesiones, a la financiación y sostenibilidad del mismo. Para estos efectos, la Dirección Nacional de Estupefacientes celebrará un contrato de fiducia mercantil²⁸ al cual estarán afectos los recursos y bienes que ingresen a dicho Fondo, el contrato de fiducia mercantil deberá incluir la ejecución de los gastos cumpliendo con las normas presupuestales, con excepción de aquellos que, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo²⁹, deberán destinarse al manejo de la política de tierras.

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-086 de 1995.

²⁹ Véase capítulo III, subcapítulo 4, literal e del Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006 “Hacia un Estado Comunitario”.