

LINEAMIENTOS PARA LA PREVENCIÓN DE LA REINCIDENCIA DESDE UN MODELO DE ATENCIÓN POSPENITENCIARIA Y POS EGRESO

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO
DIRECCIÓN DE POLÍTICA CRIMINAL Y
PENITENCIARIA



LINEAMIENTOS PARA LA PREVENCIÓN DE LA REINCIDENCIA DESDE UN MODELO DE ATENCIÓN POSPENITENCIARIA Y POS EGRESO

Contenido

Introducción.....	1
1. Marco normativo y antecedentes de la Política Pública de atención pospenitenciaria ...	4
2. La reincidencia en crímenes y delitos y sus costos asociados.....	6
3. La incorporación de elementos de justicia restaurativa en la atención pospenitenciaria	10
Pautas conceptuales y metodológicas para el desarrollo de prácticas restaurativas en el Programa Nacional de Prevención de la reincidencia desde un modelo de Atención Pospenitenciaria y Pos Egreso	13
4. Fases de la atención pospenitenciaria.....	15
4.1. Preparación para la Libertad	16
4.2. Oficina libertad	19
4.3. Atención Pospenitenciaria en Casa Libertad	20
4.3.1. Propósito de Casa Libertad.....	23
4.3.2. Beneficiarios del modelo	24
4.3.3. Marco Institucional.....	24
4.3.4. Enfoques de la atención	27
4.3.5. Ruta de Atención	28
4.3.6. Dimensiones de la atención integral.....	30
5. Estructura de los equipos de trabajo.....	34
6. Monitoreo, Seguimiento y Evaluación.....	37

Listado de figuras

Figura 1	Ámbito de las políticas y programas de prevención del delito	3
Figura 2	Tipos de resultado restaurativo	155
Figura 3	Proceso de atención a personas liberadas por cumplimiento de medida judicial	166
Figura 4	Preparación para la Libertad	17
Figura 5	Talleres de Preparación para la Libertad.....	17
Figura 6	Ruta de atención en Casa Libertad.....	28
Figura 7	Evaluaciones recomendadas para las rutas de atención	38

Listado de tablas

Tabla 1	Perfil básico del equipo base	36
---------	-------------------------------------	----

Listado de gráficas

Gráfica 1	Promedio al año de población reincidente.....	7
Gráfica 2	Motivos de libertad.....	9
Gráfica 3	Top de ciudades según número de personas que recuperaron su libertad	9
Gráfica 4	Atenciones mensuales nuevas en Casa Libertad, 2015 - 2018.....	21
Gráfica 4	Atenciones mensuales nuevas en Casa Libertad, 2015 –2019.....	21
Gráfica 5	Distribución de atenciones por sexo de usuarios 2015 – agosto 2019.....	21
Gráfica 6	Relación del inicio de la conducta delictiva de los usuarios atendidos psicosocialmente.....	22
Gráfica 7	forma de adquisición de la conducta delictiva.....	22
Gráfica 8	Relación de consumo de sustancias psicoactivas de usuarios atendidos psicosocialmente	23

LINEAMIENTOS PARA LA PREVENCIÓN DE LA REINCIDENCIA DESDE UN MODELO DE ATENCIÓN POSPENITENCIARIA Y POS EGRESO

Introducción

De conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos, el fin resocializador de la pena constituye uno de los fundamentos más importantes que confiere legitimidad a la imposición de sanciones privativas de la libertad, en el marco de un Estado como el colombiano, fundado en el respeto de la dignidad humana. Por consiguiente, este es un elemento a incorporar en toda política criminal que se considere respetuosa de los derechos humanos en cada una de sus distintas fases¹.

En efecto, intervenir los efectos de la prisionalización y los riesgos de la reincidencia en la comisión de delitos² requiere un proceso que incluya intervenciones desde el Centro Penitenciario y Carcelario o desde un Centro de Arraigo Transitorio para impactar los riesgos individuales (baja capacidad de autorregulación, impulsividad, mal manejo de la ira, egocentrismo, hostilidad, problemas de consumo y dependencia de alcohol y/o drogas, edad de inicio en actividades delictivas, entre otros), familiares (antecedentes judiciales familiares, permisividad, estrés familiar permanente, estilo parental hostil, escasa habilidad de los padres para educar, etc.), sociales (redes y vínculos antisociales, reforzamiento social por pares y parejas) y factores de carácter estructural como la vulnerabilidad social.

Así, una vez la persona recupera su libertad, es fundamental evitar la insistencia en el delito, pues la reincidencia “negaría todo objetivo de reinserción”³ y se “estaría ante el fracaso de las medidas estatales tendientes a la rehabilitación social del delincuente”. Complementar el proceso resocializador del sitio de privación de libertad para cumplimiento de pena o sanción implica convocar la participación de las personas en la asunción de compromisos personales y sociales, con una actitud activa en su proceso en términos de bienestar y convivencia pacífica, teniendo en cuenta que la oferta de programas de atención pospenitenciaria es escasa y su cobertura es limitada.

¹ “Es imperioso recordar que el esfuerzo por la resocialización del delincuente y por su incorporación a la vida en sociedad después de su castigo, se traduce en beneficios para la comunidad. Por el contrario abandonar tal enfoque hace que el sistema penitenciario y carcelario se convierta en un sistema multiplicador de conflictos que genera más y “mejores” delincuentes (la cárcel como universidad del delito), lo que finalmente termina siendo más costoso para el conglomerado social.” Corte Constitucional. Sentencia T – 762 de 2015.

² Para el caso, se hace referencia a la situación general de volver a cometer delitos (reiteración del comportamiento delictivo de cualquier tipo), aunque esta no sea detectada por autoridad alguna.

³ Sentencia de Constitucionalidad C-181-16. Magistrada Ponente: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado

Para comprender el lugar que ocupan los procesos de resocialización desde el punto de vista de la prevención del delito, es importante señalar que algunos estudios de política criminal han acogido el enfoque epidemiológico proveniente de modelos de salud pública para diferenciar la población y distintos ámbitos en que se desarrollan las políticas o programas⁴, conforme al cual podemos referirnos a estrategias de prevención primaria, secundaria y terciaria del delito en los entornos o ambientes que forman parte de la vida cotidiana de las personas.

Esto resulta de gran utilidad para delimitar los ámbitos en que se despliegan las acciones del Estado, direccionar la oferta institucional e identificar la población beneficiaria de las políticas o programas. Asimismo, provee un modelo para las intervenciones, basadas usualmente en la identificación de factores de riesgo y factores protectores, en la implementación de medidas y en la evaluación de los resultados. Como lo señalan L. Dammert y A. Lunecke⁵:

En las iniciativas de prevención del delito, el enfoque más conocido y utilizado en la actualidad es el de la salud pública, también conocido como enfoque epidemiológico (Guerrero, 1998), que se basa en la recopilación, análisis e interpretación sistemática de datos específicos para su utilización en la planificación, ejecución y evaluación de programas contra la violencia (Búvnic y Morrison, 1999). **Este enfoque contempla la realización de cuatro etapas: a) definición del problema y recolección de información confiable; b) identificación de posibles factores de riesgo; c) desarrollo y puesta a prueba de intervenciones y d) análisis y evaluación de la efectividad de las acciones preventivas desarrolladas** (Búvnic y Morrison, 1999).

De igual forma, el enfoque epidemiológico identifica tres niveles de intervención preventiva (primaria, secundaria y terciaria), basándose en la población hacia la cual se dirigen las medidas y la forma de intervención ofrecida. La prevención primaria involucra estrategias dirigidas a la población en general, que actúan sobre contextos sociales y situacionales para evitar que ellos favorezcan a la delincuencia, y crea condiciones propicias para comportamientos legales y pacíficos. La prevención secundaria se focaliza en la identificación de potenciales victimizadores, buscando intervenir en ellos para evitar la comisión de delitos, lo cual implica la presencia de mecanismos que permitan “corregir” o “rectificar” personas y/o situaciones problemáticas. Finalmente, **la prevención terciaria se**

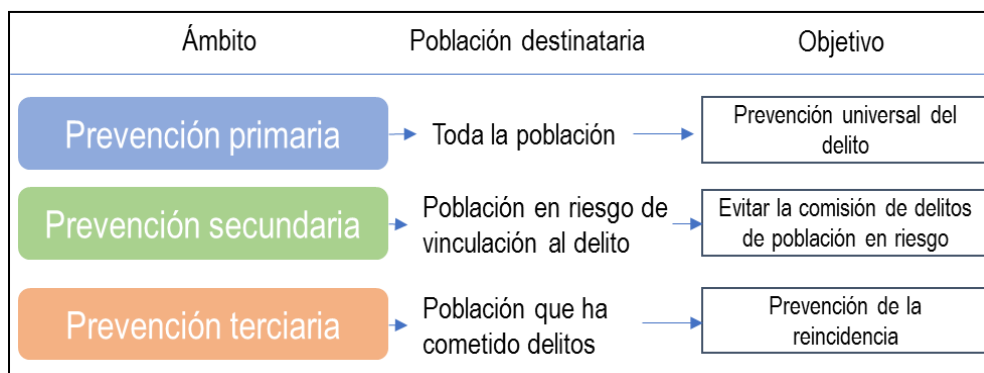
⁴ La Organización Mundial de la Salud lo explica de la siguiente manera: “La prevención primaria está dirigida a evitar la aparición inicial de una enfermedad o dolencia. La prevención secundaria y terciaria tienen por objeto detener o retardar la enfermedad ya presente y sus efectos mediante la detección precoz y el tratamiento adecuado o reducir los casos de recidivas y el establecimiento de la cronicidad, por ejemplo, mediante una rehabilitación eficaz.” Organización Mundial de la Salud. Promoción de la Salud Glosario. Ginebra. 1998.

⁵ L. Dammert y A. Lunecke. La prevención del delito en Chile. Una visión desde la comunidad. Universidad de Chile – Instituto de Asuntos Públicos. Santiago. 2004

relaciona con victimarios y, por ende, depende del accionar del sistema de justicia criminal para limitar que estas personas reiteren su conducta, por medio de medidas de disuasión (vigilancia policial), represión (encarcelamiento) o rehabilitación. (Negrilla fuera de texto)

Lo anterior se representa gráficamente de la siguiente manera:

Figura 1 *Ámbito de las políticas y programas de prevención del delito*



Fuente: Elaboración propia

Conforme a lo anterior, el presente lineamiento constituye un marco de referencia para consolidar un modelo de intervención en el ámbito de la prevención terciaria del delito o prevención de la reincidencia, dirigido a personas que han estado privadas de libertad por medida judicial, con base en las experiencias piloto de “Casa Libertad” en Bogotá y del “proyecto de atención a la población privada de la libertad y pospenada en Medellín”.

Así las cosas el Ministerio de Justicia y del Derecho plantea la creación del Programa Nacional de Prevención de la Reincidencia desde un Modelo de Atención Pospenitenciaria que vincula a la población que ha sido privada de libertad por medida judicial y que conecta las acciones de resocialización e inclusión desde el establecimiento carcelario o penitenciario o el domicilio (prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión) a través una ruta de atención integral que consta de tres fases:

- i) Preparación para la Libertad.
- ii) Oficina Libertad.
- iii) atención pospenitenciaria en Casa Libertad.

1. Marco normativo y antecedentes de la Política Pública de atención pospenitenciaria y pos egreso

El derecho internacional de los Derechos Humanos, representado en normas convencionales y consuetudinarias que vinculan al Estado colombiano, demanda el diseño e implementación de un sistema de monitoreo y atención pospenitenciaria de las personas privadas de la libertad. Esta obligación también es impuesta por la Corte Constitucional como parte de los mecanismos para la superación del estado de cosas inconstitucionales en las cárceles y penitenciarias del país, con el propósito de asegurar la efectiva reinserción en la sociedad, independientemente de si son condenadas o sindicadas.⁶

El reconocimiento expreso de la atención pospenitenciaria como componente del derecho internacional de los derechos humanos está contenido en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), conforme a las cuales:

El deber de la sociedad no termina con la puesta en libertad del interno. Por consiguiente, se habrá de disponer de los servicios de organismos gubernamentales o privados capaces de prestar al ex recluso una ayuda pospenitenciaria eficaz que contribuya a disminuir los prejuicios contra él y le permita reinsertarse en la sociedad.
(Regla 90)

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). Y para el caso de la atención pospenitenciaria, dicha noción se amplía a las personas a quien se le 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 como pos egresado, a las personas que teniendo la calidad de procesados al amparo de la Ley penal, tuvieron una privación prolongada de la libertad, o que, egresaron del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y siendo mayores de edad pueden acceder a los servicios de Casa Libertad, con el fin de evitar su reingreso al sistema.

El marco normativo de la atención pospenitenciaria en Colombia se encuentra integrado por diferentes tratados internacionales ratificados por Colombia en el marco del artículo 93 de la Constitución Política, leyes, decretos, resoluciones y directivas. A continuación, se presenta brevemente un bosquejo de las principales normas que regulan la atención a las personas que han sido privadas de la libertad por virtud de medidas judiciales:

⁶ Sentencias T-388/13 y T-762/15)

La Ley 74 de 1968 (mediante la cual se ratifica el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario) disponen que la finalidad esencial del régimen penitenciario es la reforma, resocialización y readaptación social del infractor de la ley penal (artículos 10.3 y 10, respectivamente). En igual sentido, el Código Penal Ley 599 de 2000 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos ratificada por la Ley 16 de 1972 establecen como funciones de la pena la prevención del delito, la reinserción social y la protección al condenado (artículos 4 y 5.6, respectivamente).

Por otra parte, corresponde al Ministerio de Justicia y del Derecho “5. *Diseñar, hacer seguimiento y evaluar la política en materia criminal, carcelaria y penitenciaria (...)*” (artículo 2 Decreto 1427 de 2017), A su turno, 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).

Por otra parte, con el objeto de “darle un nuevo enfoque a la política penitenciaria y carcelaria mediante su articulación con una política criminal coherente y eficaz”, en el año 2015 el Consejo Nacional de Política Económica y Social aprobó el Documento CONPES No 3828. Este instrumento busca atender, no sólo las necesidades derivadas del hacinamiento carcelario, sino también aspectos como el mejoramiento de los programas de atención, resocialización y acompañamiento de la población privada de la libertad.

Así mismo, al respecto la Corte Constitucional al pronunciarse respecto el estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario en la sentencia T-762 de 2015 dispuso: “*con el fin de evaluar la capacidad y el impacto de los programas de resocialización (...) deberá efectuarse el registro de información sobre la vida en libertad de la persona que estuvo recluida. (...) En consecuencia, durante un lapso de dos años se hará un proceso de acompañamiento y seguimiento, mensual durante el primero y trimestral durante el segundo, estableciendo el término que tarda la persona recién liberada en conseguir una fuente de generación de ingresos, para reestructurar su proyecto de vida. Deberá identificarse la reincidencia, y efectuarse un análisis sobre las causas de la misma, para retroalimentar el Sistema*”.

Igualmente, en lo que respecta a la resocialización, la Corte Constitucional ha destacado que el cumplimiento del fin de resocialización hace parte de un modelo penal integrador que se contrapone al modelo de un derecho penal excluyente. Conforme a este último, bastaría con la aplicación de medidas de segregación y exclusión social frente aquellas personas que han cometido delitos, quienes, en adelante, no serán reconocidas como sujetos plenos de derechos. El modelo integrador por el contrario se funda en la dignidad humana y busca que

el individuo pueda incorporarse nuevamente al cuerpo social. Así lo destaca la Corte Constitucional en el Auto 121 de 2018⁷:

La resocialización es un objetivo que se desprende de la naturaleza del tipo de Estado adoptado por el constituyente primario en 1991, pues en “un Estado social de derecho fundado en la dignidad humana (...) el objeto del derecho penal (...) no es excluir al delincuente del pacto social sino buscar su reinserción en el mismo”.

Se puede concluir que la apuesta por un modelo penal integrador en nuestro país se deriva de los postulados constitucionales y debe ser, por lo tanto, un parámetro orientador de la política criminal en su fase de criminalización terciaria. Es decir, aquella correspondiente a la ejecución y seguimiento de las sanciones penales y se extiende a la fase de atención pospenitenciaria, con el fin de lograr procesos de resocialización exitosos.

En relación con las competencias de las autoridades locales, las gobernaciones y alcaldías son las responsables constitucionales legales en materia de convivencia y seguridad ciudadana, de manera que la atención pospenitenciaria hace parte central del desarrollo de sus políticas, programas y proyectos para la prevención de la violencia, la criminalidad, la reiteración en el delito y la reincidencia.

2. La reincidencia en crímenes y delitos y sus costos asociados

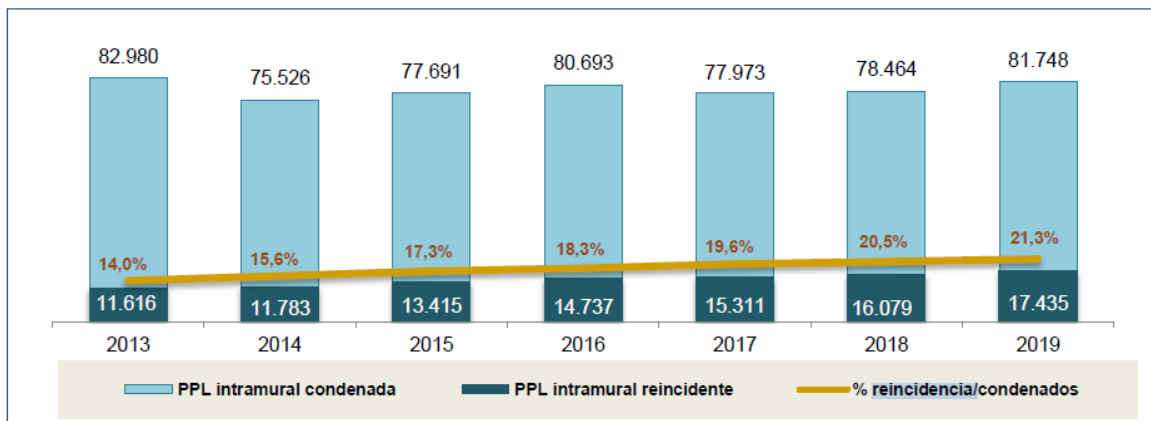
Uno de los aspectos que da sustento a la intervención pospenitenciaria, es la prevención de reincidencia como un fenómeno criminológico en el país. Las formas de medir la reincidencia en crímenes y delitos pueden ser distintas, en particular porque no hay un concepto estandarizado del término, dado que ésta puede ser reincidencia por autoinculpación (medida por encuestas), policial, penal, judicial y penitenciaria o, si es por mismo tipo de delito o por otro diferente. Lo anterior implica que puede medirse la ocurrencia de nuevas conductas delictivas, nuevas detenciones, nuevas condenas, o nuevos encarcelamientos por parte de personas que han cumplido con las sanciones o penas impuestas por el sistema de justicia.

En relación con la reincidencia, Colombia cuenta con información sistemática de nuevos encarcelamientos y se refiere al número de personas que estuvieron en condición de condenados en un centro penitenciario o en otro centro penitenciario, con un promedio de 21,3%⁸ en el país, discriminado de la siguiente manera:

⁷ Corte Constitucional. Auto 121 de 2018, párrafos 58 y 59

⁸ Según datos de INPEC con corte a julio de 2019

Gráfica 1 Promedio al año de población reincidente



Fuente: SISPIPEC – Julio 2019 – Años anteriores a 2019, fecha de corte 31 de diciembre.

Por su parte, Tobón en un análisis sobre el comportamiento de la reincidencia en el tiempo señaló:

“En total, el 7,9% de los internos condenados vuelven a ingresar al sistema dentro del año siguiente a su salida. Esta cifra aumenta a 13% para dos años, 16,6% para tres años, 19,2% para cuatro años y 21% para cinco años. Por otro lado, en total, el 6% de los internos condenados reciben una nueva condena dentro del año siguiente a su salida. Esta cifra aumenta a 10,1% para dos años, 13,3% para tres años, 15,4% para cuatro años y 17,2% para cinco años”⁹.

Otro dato que puede ayudar a comprender el estado de la reincidencia en Colombia se relaciona con el costo que asume el Estado por cada persona privada de la libertad. Según el INPEC, una persona en un centro penitenciario cuesta \$18.218.845 de pesos anuales¹⁰ sin tener en cuenta los costos administrativos que se generan desde la captura de un individuo hasta terminar un proceso judicial. En este sentido, sería pertinente tener en cuenta la publicación “El costo del delito”, efectuada por el Observatorio de Política Criminal del Ministerio de Justicia, que precisa:

“Los costos del crimen se suelen evaluar con respecto al bienestar de las comunidades; para ello se tiene en cuenta el costo social del crimen (costos de victimización debidos

⁹ TOBON, Santiago. Reincidencia criminal en Colombia y capacidades para la resocialización. Dirección de Política Criminal. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2017.

¹⁰ Dentro de estos costos están contenidos los gastos que apoyan los procesos que apalancan el cumplimiento de la misión institucional y los servicios que demanda la población carcelaria, como lo son: Infraestructura carcelaria, seguridad, atención y tratamiento, salud, alimentación, entre otros; así mismo los gastos operativos para el funcionamiento (Gastos de personal, Gastos generales, Transferencias e Inversión) de los 135 ERON y sedes administrativas del Sistema a nivel nacional.

a los delitos) y los ingresos no generados por quienes van a prisión, el gasto privado en seguridad, y el gasto del gobierno en seguridad ciudadana. Las estimaciones de costo revelan que el crimen cuesta en esta región (en Latinoamérica) entre 2.41% y 3.55% de su PIB¹¹.

Como costos no cuantificables están los daños a las posibles víctimas que se pueden evitar, y el costo que se desprende del actual hacinamiento de las cárceles, cuyo promedio es del 47.87%¹².

Dentro de estos costos están contenidos los gastos que apoyan los procesos que apalancan el cumplimiento de la misión institucional y los servicios que demanda la población carcelaria, como lo son: Infraestructura carcelaria, seguridad, atención y tratamiento, salud, alimentación, entre otros. Asimismo, los gastos operativos para el funcionamiento (Gastos de personal, Adquisición de Bienes y Servicios, Transferencias, Gastos por Tributos Multas y Sanciones e Inversión) de los 132 ERON y sedes administrativas del Sistema Penitenciario y Carcelario a nivel nacional.

El costo no está categorizado por ningún concepto (tipo de delito, sexo, religión, niveles de seguridad, tipo de detención sindicado/condenado, etc.), es un valor global de referencia de gastos en que incurre el Estado para atender las necesidades que demanda la población privada de la libertad.

Para entender el tamaño del gasto en asuntos penitenciarios y carcelarios desde el punto de vista presupuestal, vale mencionar que un estudiante de educación media en una institución pública en Colombia supone un costo de alrededor de \$3'700.000 al año, de acuerdo con cifras del MEN¹³ y del Presupuesto General de la Nación.

Al finalizar el primer semestre de 2019, a nivel nacional, 23.770 personas habían recuperado su libertad; el 43,1% (10.242) fue por libertad condicional y el 26,6% (6.327) por pena cumplida. De ellas, el 11% lo hicieron en Bogotá, el 7% en Medellín, el 6% en Cali y el 4% en Bucaramanga.”

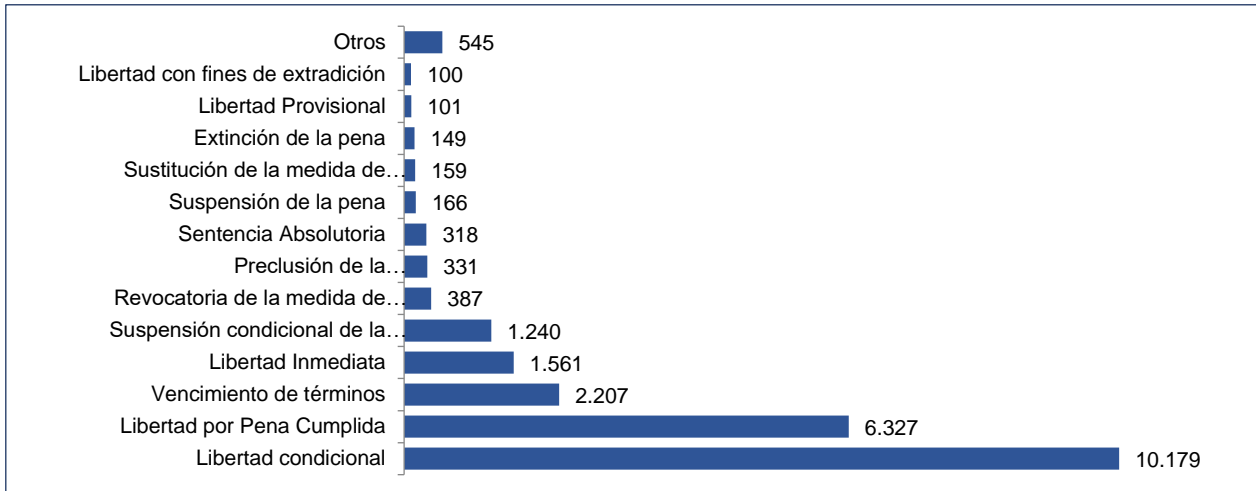
¹¹ Para más información sobre los costos asociados a la comisión de delitos en marco del sistema penal acusatorio ver: El Valor del Delito. Observatorio de Política Criminal. Ministerio de Justicia. p. 40.

¹² INPEC. En: http://186.155.5.18:8080/jasperserver-pro/flow.html?_af=dashboardRuntimeFlow&dashboardResource=/public/DEV/dashboards/Dash_Poblacion_Intramural&j_username=inpec_user&j_password=inpec Consultado en: septiembre de 2019

¹³ Véase: www.mineducación.gov.co

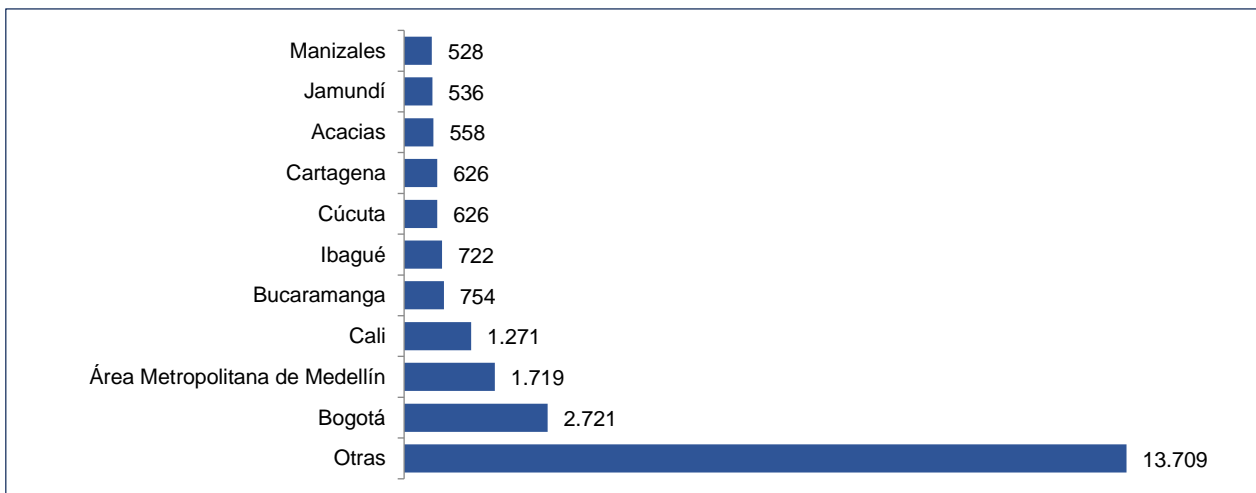


Motivos de libertad PPL 2019



Fuente: SISIPPEC WEB

Top de ciudades según número de personas que recuperaron su libertad, 2019



Fuente: SISIPPEC WEB

3. La incorporación de elementos de justicia restaurativa en la atención pospenitenciaria y pos egreso

La justicia restaurativa ha sido comprendida usualmente como una forma de justicia alternativa en virtud de la cual, se busca la reparación integral del daño ocasionado a las víctimas, el reconocimiento de la responsabilidad por parte del ofensor y su reintegración social, todo ello mediado por el restablecimiento de los lazos sociales lesionados por los conflictos en distintos ámbitos, con participación de la comunidad¹⁴.

Partiendo de esta filosofía y de los fines que persigue la justicia restaurativa, es posible delimitar el objetivo y el alcance de la inclusión del enfoque restaurativo como criterio orientador del proceso de atención pospenitenciaria, en general, y de prácticas restaurativas concretas como parte del acompañamiento al pospenado en las dimensiones comunitaria, individual y familiar, principalmente, las cuales se abordan en la ruta de atención prevista en el presente lineamiento, como se explica más adelante.

De acuerdo con el informe del Secretario General al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas del año 2002¹⁵, es difícil determinar el momento en que se origina el concepto de justicia restaurativa. Sin embargo, se ha documentado que varias formas de justicia tradicional se basan en la comprensión de que el delito causa un daño que afecta a las personas, antes que a la ley penal en sentido formal y abstracto; en consecuencia, se comprende que la justicia debe ocuparse de restablecer la armonía social ayudando a las víctimas, a los ofensores y a las comunidades a cicatrizar las heridas.

Aunque en nuestro ordenamiento jurídico la justicia restaurativa se ha desarrollado principalmente como alternativa al uso excesivo de la prisión o como fin autónomo de las sanciones penales, como ocurre en el contexto del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, no se restringe a estos campos. También se ha documentado la utilidad de incorporar distintas formas de justicia restaurativa para acompañar los procesos de resocialización y de reintegración social durante la etapa pospenitenciaria.

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ha destacado la creciente utilización de prácticas restaurativas para atender las necesidades de las víctimas y de otras personas que se han visto afectadas por los delitos, incluso desde la etapa de preparación para la libertad, facilitando así la reintegración social de las personas que recobran su libertad¹⁶:

¹⁴ “Así, la justicia restaurativa se presenta como un modelo alternativo de enfrentamiento de la criminalidad, que sustituye la idea tradicional de retribución o castigo, por una visión que rescata la importancia que tiene para la sociedad la reconstrucción de las relaciones entre víctima y victimario. (...) Conforme a este modelo, la respuesta al fenómeno de la criminalidad debe diversificar las finalidades del sistema. Debe estar orientada a la satisfacción de los intereses de las víctimas (reconocer su sufrimiento, repararle el daño inferido y restaurarla en su dignidad), al restablecimiento de la paz social, y a la reincorporación del infractor a la comunidad a fin de restablecer los lazos sociales quebrantados por el delito, replanteando el concepto de castigo retributivo que resulta insuficiente para el restablecimiento de la convivencia social pacífica.” Corte Constitucional. Sentencia C-979 de 2005.

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

¹⁶ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delinquentes. Serie de Guías de Justicia Penal. Nueva York. 2013, página 61.



Reconectar a las víctimas y a otros que se han visto afectados por la conducta del delincuente es un proceso difícil. En muchas instancias las relaciones han sido seriamente dañadas y no pueden ser reparadas de manera fácil o inmediata. Los procesos de justicia restaurativa y otras intervenciones de mediación, comenzando cuando los delincuentes todavía están en prisión, puede ayudarles a encontrar su lugar en la comunidad. Esto a veces se llama “proceso de reintegración restaurativa”. De hecho hay un creciente movimiento para utilizar las prácticas restaurativas para facilitar la reintegración social de las personas encarceladas que retornan a la comunidad. (Subrayado fuera de texto)

La utilización de prácticas restaurativas ayuda a promover la vinculación real de la comunidad en los procesos de reintegración social, lo cual aporta varios beneficios desde la óptica de la dimensión comunitaria. Por un lado, ayuda a revertir los procesos de etiquetamiento¹⁷ o estigmatización que se derivan de los procesos de criminalización secundaria y terciaria¹⁸, es decir, durante las etapas de investigación y juzgamiento, y luego del paso de la persona por la prisión.

Por otro lado, fortalecen el papel de la comunidad que, además de lo anterior, también tiene la posibilidad de robustecerse como instancia de control social informal, la cual se complementa con mecanismos de control social formal, como son aquellos que corresponde ejercer a los cuerpos de seguridad del Estado y al sistema de justicia¹⁹.

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

¹⁷ En relación con las teorías criminológicas del etiquetamiento Taylor, Walton y Young señalan que “Los autores de esta tendencia se han esforzado por demostrar que ser definido o rotulado como desviado puede ser una etapa importante de un proceso más amplio. Siguiendo la tradición de George Herbert Mead, destacan que el yo es un producto social, que la forma en que actuamos y nos vemos como individuos es en parte consecuencia de la forma en que otras personas actúan con respecto a nosotros. Es obvio que si la gente nos ve extraños o diferentes del resto, probablemente nosotros también nos consideremos diferentes. (...) Si nos definimos a nosotros mismos como incapaces a causa de las definiciones de los demás, comenzamos a actuar como si lo fuéramos realmente” (Subrayado fuera de texto) TAYLOR, I; WALTON, P; YOUNG, J. La nueva criminología. Buenos Aires. 1997. Amorrortu Editores. Página 159.

¹⁸ “la política criminal tiene que ver con la ‘criminalización primaria’ o definición de un comportamiento como delito, que es su fase legislativa; igualmente se vincula con la ‘criminalización secundaria’, esto es con la determinación de un individuo como responsable de un crimen ya establecido por la ley, que es el problema de la judicialización o investigación criminal de los hechos punibles; y finalmente también se vincula con la ‘criminalización terciaria’, esto es, la ejecución y cumplimiento de la sanción penal por parte de una persona declarada responsable de un crimen, que es la fase de ejecución penitenciaria”. Corte Constitucional. Sentencia T – 762 de 2015.

¹⁹ Ibidem, página 92



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

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

Desde el punto de vista de la dimensión individual, el reconocimiento del daño ocasionado a la víctima y de la responsabilidad por el mismo, se derivan de un proceso de reflexión que permite lograr cambios significativos y duraderos en el comportamiento del ofensor, los cuales, en este caso, no se dan como resultado de un tratamiento que opera desde afuera, sino del ejercicio pleno de su autonomía como sujeto moral, por lo que contribuye efectivamente a prevenir la reincidencia²⁰.

Desde el punto de vista criminológico, estos cambios duraderos son posibles en la medida en que el reconocimiento de la víctima y del daño causado permiten incidir sobre las denominadas *técnicas de neutralización*. Estas constituyen un factor de riesgo de reincidencia del ámbito individual y consisten en formas que adquiere el ofensor para racionalizar y justificar el comportamiento delictivo, de tal suerte que “neutralizan” la eficacia de los valores y de las normas sociales que formalmente reconoce, para ejercer un control social sobre las motivaciones de su comportamiento²¹.

Como ha sido documentado, las *técnicas de neutralización* o los discursos para justificar el comportamiento criminal son de distinto tipo ya que pueden estar orientadas a excluir la propia responsabilidad, a negar la ilicitud de la conducta, a justificar la agresión a la víctima, a descalificar las motivaciones de las instancias de control social formales e informales o a suponer que se actúa conforme a un valor superior²²:

Estas "técnicas de neutralización" son descritas por los autores según algunos tipos fundamentales: *a) exclusión de la propia responsabilidad, con la cual el delincuente se interpreta a sí mismo, más que activo, como arrastrado por las circunstancias, y de tal modo "prepara la vía para la desviación del sistema normativo dominante sin la necesidad de un ataque frontal a las normas"; b) negación de la ilicitud:* reproduciendo casi una distinción tradicional presente en el pensamiento penal, entre

²⁰ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Serie de Guías de Justicia Penal. Nueva York. 2013, página 111.

²¹ Alessandro Baratta. Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal. México D.F. Siglo XXI Editores, 1986, página 75

²² Ibidem, páginas 76 - 77



delitos que son *mala in se* y delitos que son sólo *mala prohibita*, el delincuente interpreta sus acciones sólo como prohibidas, mas no como inmorales o dañosas, (...); c) negación de la víctima: ésta es vista como un individuo que merece el tratamiento sufrido, lo cual no representa por ello una injusticia, sino un castigo justo; d) condena de aquellos que condenan, es decir, la atención negativa dirigida a los hechos y a las motivaciones de los ciudadanos obedientes de las leyes que desaprobaban el comportamiento del delincuente y que son "hipócritas", así como a las instancias del control social: la policía (que es corrupta), los maestros (que no son imparciales), los padres (que se desahogan siempre sobre los hijos), etc.; e) remisión a instancias superiores: con esta técnica, normas, expectativas y deberes que se derivan de la sociedad en general, aun aceptados, se sacrifican en favor de normas, expectativas y deberes de fidelidad y de solidaridad que se derivan de los pequeños grupos sociales a los cuales pertenece el delincuente: los hermanos, el *gang*, el círculo de los amigos. (Subrayado fuera de texto)

En conclusión, es necesario incluir elementos de justicia restaurativa en la fase de atención pospenitenciaria toda vez que:

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

La implementación de prácticas restaurativas en los diferentes componentes del Programa Nacional de Prevención de la reincidencia desde un modelo de Atención Pospenitenciaria y Pos egreso debe realizarse teniendo en cuenta algunas pautas básicas conceptuales y metodológicas **i)** la finalidad de las prácticas restaurativas, **ii)** los tipos de resultados restaurativos que pueden esperarse, **iii)** los principios básicos para el desarrollo de programas restaurativos definidos en instrumentos internacionales, que constituyen garantías para las

partes que intervienen, **iv)** las fases para el desarrollo de procesos restaurativos, y **v)** las prácticas restaurativas recomendadas.

La justicia restaurativa es una forma de justicia cuyos fines enfatizan aspectos como la recomposición del tejido social, el reconocimiento mutuo, la reparación integral a la víctima, la responsabilización, entre otros²³.

En suma, la justicia restaurativa tiene un especial énfasis en la recomposición del tejido social roto, buscando salidas creativas al delito e involucrando el reconocimiento de la responsabilidad, el diálogo y la reparación. Con este tipo de justicia, se intenta corresponsabilizar y empoderar a todos los individuos implicados, de tal manera que sean partícipes “tanto en el momento de determinar las responsabilidades, como en el establecimiento de las medidas de reparación y del plan de acción para restablecer las relaciones sociales”.

A manera de síntesis, la interacción en los procesos y la participación de todas las partes implicadas, se logra con las denominadas “tres R de la JR”, teniendo en cuenta la finalidad de responsabilizar, restaurar y reintegrar. Responsabilidad del autor, desde que cada uno debe responder por las conductas que obre libremente; restauración de la víctima, que debe ser reparada, y de este modo salir de su posición de víctima; reintegración del infractor, estableciéndose los vínculos con la sociedad a la que también se ha dañado con el ilícito” (Subrayado fuera de texto).

En la medida en que las diversas prácticas restaurativas comprenden diferentes niveles de involucramiento de las partes, los procesos también pueden arrojar resultados diferentes en términos restaurativos. Desde esta perspectiva, es posible distinguir entre resultados completamente restaurativos, principalmente restaurativos o parcialmente restaurativos:

Cuando las prácticas de la justicia penal involucran solamente a una de las partes interesadas, como en el caso de la compensación financiera dada por el gobierno a las víctimas o un trabajo de servicio comunitario significativo asignado a los agresores, al proceso solamente se le puede llamar **parcialmente restaurativo**. Cuando un proceso como la mediación víctima-agresor incluye a dos de las principales partes interesadas, pero excluye a sus comunidades afectivas, el proceso es **principalmente restaurativo**. Solamente cuando todas estas tres principales partes interesadas están involucradas activamente, como en las reuniones o círculos, este es un proceso **completamente restaurativo**. (Wachtel, 2013, p. 4). (Negrilla fuera de texto)

²³Ministerio de Justicia y del Derecho & Organización Internacional para las Migraciones - OIM. Diagnóstico y lineamientos de Política para la Aplicación de la Justicia Juvenil Restaurativa en Colombia. Bogotá. 2017

Figura 2 Tipos de resultado restaurativo



Fuente: Wachtel, T.²⁴.

Aunque siempre se buscará lograr un resultado completamente restaurativo, la elección de la práctica concreta debe atender los derechos de las partes involucradas. Deben evaluarse por ejemplo, los riesgos de revictimización o de estigmatización que puedan materializarse por la inclusión de miembros de la comunidad. Por lo tanto, en algunos casos, cuando resulte conveniente desde el punto de vista de la garantía de los derechos de la víctima, se elegirá una práctica restaurativa que solo cuente con las partes directamente involucradas y que, por consiguiente, solo aspirará a lograr un resultado principalmente restaurativo, complementado con medidas parcialmente restaurativas²⁵.

5. Fases de la atención pospenitenciaria y Pos egreso

El Programa Nacional de Prevención de la reincidencia desde un modelo de Atención Pospenitenciaria y Pos Egreso propone conectar las acciones de resocialización e inclusión social desde el establecimiento carcelario o penitenciario o el domicilio (prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión) a través de una ruta de atención con tres fases: i) Preparación para la Libertad, ii) Oficina Libertad y iii) Atención pospenitenciaria en Casa Libertad.

²⁴ Wachtel, Ted. *Definiendo qué es restaurativo*. 2013. Recuperado de: <http://www.iirp.edu/pdf/Defining-Restorative-Spanish.pdf>

²⁵ Ministerio de Justicia y del Derecho & OIM. Guía metodológica para la implementación del Programa de Justicia Juvenil Restaurativa. Bogotá. 2018. Página 33.

Figura 3 Proceso de atención a personas liberadas por cumplimiento de medida judicial



5.1. Preparación para la Libertad

La proximidad de la obtención de la libertad implica para la persona una nueva realidad en relación con sus expectativas de vida y el significado que supone el cambio de situación en términos de las rutinas diarias, las relaciones familiares y sus ocupaciones y nuevas responsabilidades consigo mismo, su familia y la comunidad.

Asumir la libertad supone un tránsito de una situación que provoca efectos negativos como deterioro del bienestar psicológico y social, descenso de la autoestima, disminución de las relaciones sociales y que impacta sus posibilidades de acceso a opciones laborales²⁶.

En este sentido, la Preparación para la Libertad es un espacio para el desarrollo de actividades preparatorias desde lo individual y familiar, para que el proceso de cambio le permita a la persona avanzar en su proceso de resocialización y afrontar la vida en libertad desde la legalidad mediante la potencialización de habilidades y competencias, durante la etapa de pre-egreso y el acompañamiento social durante el post-egreso de prisión.

En este sentido, en un periodo previo de un año a la obtención de su libertad por cumplimiento de pena, se pretende brindar a las personas privadas de libertad la oportunidad de hacer parte de un proceso de autorrealización y la construcción de un proyecto de vida social enmarcado en la legalidad, para lo cual se hará especial énfasis en las dimensiones individual, familiar y productiva que les facilite la recuperación de su autonomía y gestión de la propia vida. Así, esta fase busca consolidar el tratamiento penitenciario.

En efecto, previo al egreso en el establecimiento carcelario o penitenciario o el domicilio se seguirá una ruta que inicia con la remisión del Consejo de Evaluación y Tratamiento (CET).

²⁶ Sobre el particular, se puede ampliar la información en la página <http://www.inpec.gov.co/documents/20143/62343/4C709A4FD55BAE32E05011AC42361C35.pdf/54e37382-c83a-d998-0faa-e2f103a45729> consultada en septiembre de 2019

Figura 4 Preparación para la Libertad



La atención en esta fase se desarrollará como parte de un plan de trabajo acordado entre los profesionales y las personas privadas de la libertad. Como se mencionó, Preparación para la Libertad se desarrollará en torno a cuatro áreas de actuación básicas: individual, familiar, laboral/educativa y jurídica, las cuales se apoyan en entrevistas individuales, grupales y módulos de formación y capacitación que se desarrollan a través de talleres, así:

Figura 5 Talleres de Preparación para la Libertad



Preparación para la Libertad es transversal dado que no cumple con la regularidad de horas para establecerse como redención de pena; todos los talleres contarán con la participación y apoyo logístico de los monitores laborales, educativos y de salud.²⁷

²⁷ Resolución 3190 del 23/10/2013

En término de artes y oficios, se generarán alianzas con entidades y expertos para fortalecer la formación en competencias duras y blandas que den repuesta a la demanda del mercado. De manera particular, para que se garantice la calidad de los productos que se comercializan a través de la *Marca Libera Colombia*, con el objetivo de competir exitosamente en el mercado de las artesanías.

La atención familiar se enfocará en preparar a su círculo para recibir a la persona una vez recupere su libertad y al interno para que tal regreso no les impacte negativamente. En este sentido, para realizar la atención se deberá contar con la voluntad del interno y de la familia. Este tipo de atención se hará a través de trabajo social o psicología, con visitas en domicilio al grupo familiar y el desarrollo de sesiones que permitan trabajar desde el enfoque sistémico, las relaciones multidimensionales existentes en el sistema familiar, sus interacciones y las relaciones entre sí. El número de sesiones será establecido entre el grupo familiar y el profesional de acompañamiento al proceso.

La atención jurídica se dirigirá a orientar a la población interna sobre los procesos judiciales que afronta, sus consecuencias, sus derechos y posibles beneficios, apuntando siempre hacia la creación de una cultura de legalidad y la no reincidencia, estimulando la no repetición en la comisión de delitos. Este asesoramiento legal se inicia con una entrevista individual en donde el interno expone su caso y sus interrogantes de carácter legal. Asimismo, se ofrecerán charlas grupales sobre elementos básicos de contenido jurídico que deben conocer como sujetos de la ley penal.

El desarrollo de actividades productivas deberá garantizar el derecho al trabajo en “condiciones dignas y justas,” de acuerdo con las políticas del Ministerio del Trabajo. En este sentido, se coordinará el desarrollo de líneas productivas con el apoyo de la empresa privada y el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, con la finalidad de que las personas internas realicen a su vez, actividades administrativas en el marco de las actividades de trabajo que se pueden desarrollar según la Resolución 3190 del 23 de octubre de 2013; estas actividades incluyen: artesanales, industriales, de servicios, agrícolas y pecuarias, trabajo comunitario y trabajo en libertad preparatoria.

Se preverá que las personas internas tengan una opción para garantizar la disponibilidad de capital una vez egresen del Sistema. Asimismo, las actividades productivas en Preparación para la Libertad estarán interconectadas con las de Casa Libertad.

La fase de Preparación para la Libertad se podrá desarrollar en alianza con los entes territoriales, personas naturales o jurídicas como universidades, empresas, organizaciones sociales o cooperación internacional y se harán reportes periódicos a la Oficina Libertad.

Adicionalmente, se hará uso de la información registrada en el módulo de atención pospenitenciaria que se creará en el Sistema de Información, Sisipec, el cual se alimentará con la información socio-familiar y los resultados de los pre-test y post-test de cada una de las personas privadas de la libertad.

El equipo de la fase de Preparación para la Libertad estará conformado por no menos tres (3) profesionales por cada grupo de 45 internos, quienes contarán con conocimientos en preparación y entrenamiento específico, en derechos humanos, en acción sin daño y en justicia restaurativa.

Durante la etapa de Preparación para la Libertad podrá evaluarse la pertinencia de incluir prácticas restaurativas con participación de la persona privada de la libertad, su familia o miembros de su red de apoyo, con el fin de fortalecer los vínculos sociales del ámbito familiar y social, así como mitigar las consecuencias negativas del encarcelamiento. La utilización de prácticas restaurativas en esta fase ha sido documentada así²⁸:

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

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

5.2. Oficina Libertad

Todos los establecimientos carcelarios y penitenciarios contarán con una Oficina para la georreferenciación de las personas que culminan su etapa penitenciaria y que se encuentran cumpliendo medida domiciliaria. Asimismo, brindarán un servicio de asesoría y orientación sobre la ubicación y servicios de las Casas Libertad.

²⁸ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Serie de Guías de Justicia Penal. Nueva York. 2013, página 61.

Las Oficinas Libertad tendrán como propósito central servir de bisagra o punto de contacto, articulación y coordinación entre la fase de Preparación para la Libertad y la fase de Casa Libertad.

Durante la primera fase de egreso, las personas que recuperan su libertad serán atendidas en cuanto sus necesidades básicas de transporte a su sitio de arraigo y se validará la(s) red(es) de apoyo que les recibirá, de acuerdo con el proceso desarrollado en la atención familiar de la Preparación para la Libertad.

En caso contrario, serán remitidos a la red de instituciones de acogida, como acción previa a su vinculación a Casa Libertad. En este sentido, las Oficinas Libertad se articularán con las entidades públicas y organizaciones sociales que brindan servicios de asistencia a las personas pospenadas.

5.3. Atención Pospenitenciaria y Pos Egreso en Casa Libertad

5.4. Antecedentes

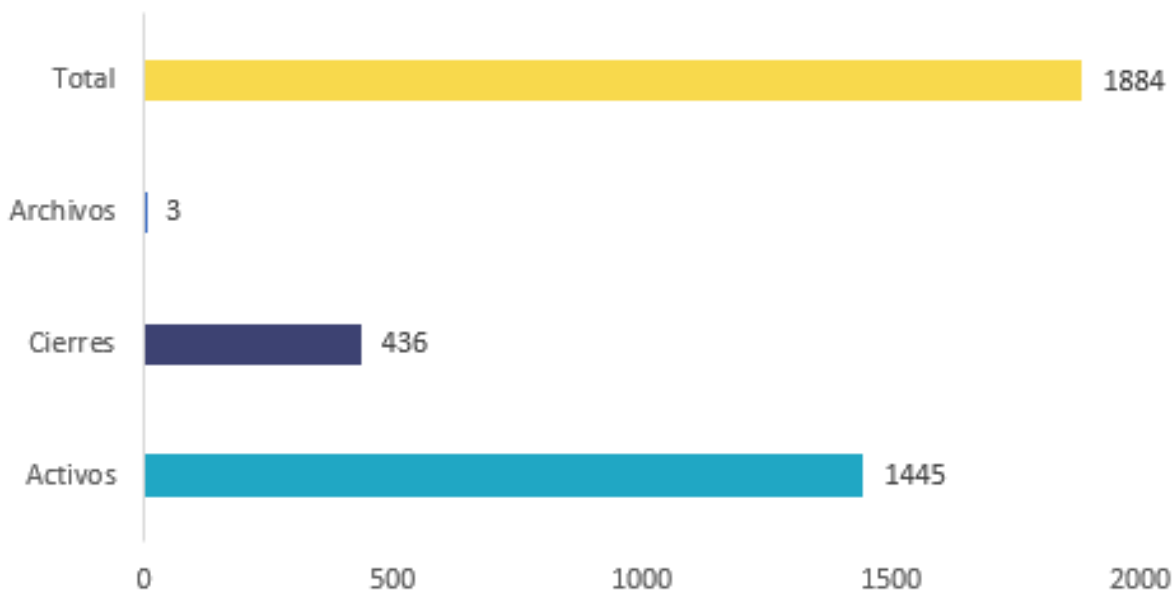
En 2015 el Gobierno Nacional impulsó el proyecto Casa Libertad como un espacio creado mediante convenio de cooperación suscrito entre el Ministerio de Justicia, el INPEC, Colsubsidio y la Fundación Teatro Interno (hoy Acción Interna), para brindar herramientas que faciliten la reintegración a la familia y a la sociedad, así como el acceso a nuevas oportunidades de las personas pospenadas que residen en Bogotá y municipios aledaños.

Posteriormente, en el 11 de marzo de 2019, como parte del proceso de implementación de los presentes lineamientos, los cuales fueron publicados para comentarios en noviembre de 2018, se suscribió el convenio de cooperación 171 de 2019, entre el Ministerio de Justicia, el INPEC, y la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Y más adelante, es decir el 19 de julio como etapa de transición, se prorrogó el convenio inicial por 1 año más.

5.5. Operación Casa Libertad

Desde su entrada en operación, Casa Libertad a corte 31 de agosto de 2019, ha atendido a 1.884 personas, siendo el 71% hombres y 29% mujeres. De todas las personas atendidas, 72 han sido capturadas por la comisión de nuevos delitos (es decir, 3.8%).

Gráfica 2 Atenciones mensuales nuevas en Casa Libertad, 2015 - 2019



Fuente: Casa Libertad, agosto 2019

Gráfica 5 Distribución de atenciones por sexo de usuarios 2015 – agosto 2019



Fuente: Casa Libertad, agosto. 2019

En relación del inicio de la conducta delictiva de los usuarios atendidos psicosocialmente, el 25% del total de los usuarios inició la conducta delictiva en la adolescencia, así:

Gráfica 6 Relación del inicio de la conducta delictiva de los usuarios atendidos psicosocialmente



Fuente: Casa Libertad, agosto 2019

En relación con la forma de adquisición de la conducta delictiva, el 77% de los usuarios adquirió la conducta delictiva influenciada por las amistades, así:

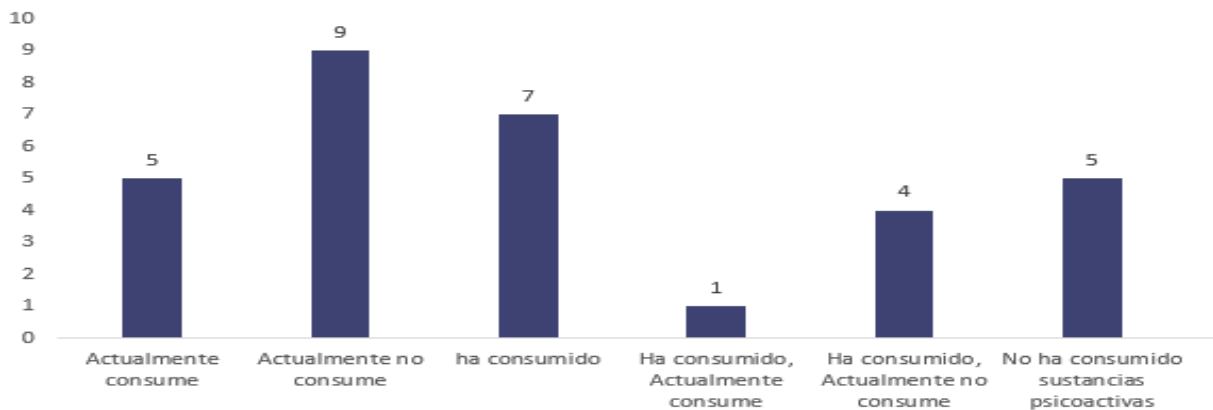
Gráfica 7 forma de adquisición de la conducta delictiva,



Fuente: Casa Libertad, agosto 2019.

El 77% de los usuarios adquirió la conducta delictiva influenciada por las amistades

Gráfica 8 Relación de consumo de sustancias psicoactivas de usuarios atendidos psicosocialmente



Fuente: Casa Libertad, agosto 2019.

Es decir que conforme a lo anterior, el 16% de los usuarios atendidos afirma que aún consume sustancias psicoactivas.

5.5.1. Propósito de Casa Libertad

La atención a la población que egresó de un establecimiento de privación de libertad o del cumplimiento de medida domiciliaria o sanción, corresponde con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El propósito de dicha atención desde la política pública es contribuir a la inclusión social y al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas que han estado privadas de libertad en un centro penitenciario, carcelario, centros de Internamiento Preventivo, de Atención Especializada de Adolescentes y Jóvenes, de arraigo transitorio en general, con atención diferencial a mujeres, jóvenes (18-30) y personas mayores de 50 años de edad.

En este sentido, la intervención integral que se brindará en Casa Libertad buscará disminuir el riesgo de reincidencia y fomentar la cultura de la legalidad, a través de la intervención de

los efectos de prisionalización, la prevención y tratamiento del abuso de sustancias adictivas, la inclusión productiva y la reducción de las barreras actitudinales hacia esta población.

La atención pospenitenciaria, al comenzar desde la fase de Preparación para la Libertad, será vista como un proceso integral y contará con mecanismos de articulación entre el centro penitenciario, las Oficinas Libertad y Casa Libertad.

5.5.2. Beneficiarios del modelo

- ✓ Para la atención a personas en Preparación para la Libertad y Oficina Libertad:
 - Adultos con privación de libertad en centro penitenciario o domicilio, carcelario o de arraigo transitorio y sus familias.
 - Adultos con libertad condicional y sus familias.
- ✓ Para la atención a personas en Casa Libertad:

Para la atención en Casa Libertad, las personas deben presentarse de manera voluntaria en un periodo no superior a dos (2) años del egreso de centros de privación de libertad, para lo cual, deberán encontrarse en cualquiera de las siguientes situaciones:

- Libertad por cumplimiento total de la pena.
- Libertad con medida de Condena de ejecución condicional.
- Libertad por sentencia absolutoria o condenatoria que impone pena no privativa de la libertad, proferida respecto de una persona afectada con medida de aseguramiento de detención preventiva por más de seis meses durante el proceso.
- Personas que estuvieron privadas de libertad al menos un año y obtuvieron su libertad sin tener una condena en firme.
- Adultos que cumplieron con todos los requisitos de la sanción impuesta por el Juez de conocimiento del menor en el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente y que egresaron de los centros de Internamiento Preventivo y de Atención Especializada de Adolescentes y Jóvenes.
- Personas con prisión domiciliaria, previo permiso del Juez de Ejecución de Penas y medidas de seguridad.

En Casa Libertad se valorará el caso de aquellas personas que no cumplen con los requisitos antes descritos, con la finalidad de posibilitar una atención prioritaria y llevar a cabo la remisión respectiva.

5.5.3. Marco Institucional

Para la implementación, desarrollo y gobierno del Programa Nacional de Prevención de la Reincidencia desde un Modelo der Atención Pos Egreso, PRAPP, las alcaldías podrán celebrar convenio interinstitucionales con el Ministerio de Justicia del Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), en los cuales de forma articulada se fijarán las responsabilidades específicas de cada una de las entidades en desarrollo del presente lineamiento,; así:

**Ministerio
de Justicia**
Dirección de
Política
Criminal y
Penitenciaria

- Lineamientos técnicos
- Modelo de operación.
- Sistema de indicadores de monitoreo, seguimiento y evaluación.
- Intercambio de experiencias.
- Promoción de espacios de articulación y coordinación.

El MJD desarrollará los lineamientos de política pública y proveerá los instrumentos necesarios para que las alcaldías puedan operarlo. Asimismo, impulsará las reformas normativas necesarias para fortalecer la atención y prevención de la reincidencia; promoverá la articulación y coordinación de con diversos actores para la buena gestión del modelo.



INPEC

- Preparación para la libertad.
- Oficinas Libertad.
- SISIPPEC (módulo pospenitenciario).

El INPEC, desarrollará el programa de atención a preliberados, implementará y atenderá en las Oficinas Libertad y acompañará la atención pospenitenciaria.

Las Alcaldías se encargarán de la operación de Casa Libertad, de acuerdo con la situación particular del territorio, conforme a los anexos técnicos que serán desarrollados por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Intervención:

ALCALDÍAS

- Individual.
- Familiar.
- Social – comunitaria.
- Productiva Restaurativa.

Cada entidad territorial construirá una red intersectorial de apoyo integrada por organizaciones e instituciones públicas, privadas y académicas, que darán soporte y sostenibilidad a Casa Libertad y podrá apoyar, previa coordinación con INPEC, las fases de Preparación para la Libertad y Oficina Libertad.

En el marco de los compromisos derivados de los convenios interinstitucionales que se lleguen a celebrar, las alcaldías implementarán una red intersectorial de apoyo integrada por organizaciones e instituciones públicas, privadas no gubernamentales y académicas que darán soporte y sostenibilidad a todo el proceso.

La articulación entre INPEC y Alcaldía se hará a través de un Comité Técnico Operativo de Seguimiento del Programa, el cual estará conformado por un delegado de:

- ✓ La regional de INPEC donde opere;
- ✓ De cada uno de los establecimientos vinculados a Casa Libertad (funcionarios con responsabilidades en Preparación para la Libertad y oficinas libertad);
- ✓ La Alcaldía que opera Casa Libertad.
- ✓ El Ministerio de Justicia y del Derecho

5.5.4. Enfoques de la atención

- ✓ La atención pospenitenciaria y pos egreso, desde un enfoque criminológico²⁹, reconoce que las personas que estuvieron privadas de la libertad en centros carcelarios en cumplimiento de una condena, tienen dificultades para reintegrarse y ejercer la ciudadanía, debido a los efectos de prisionalización³⁰ que se desencadenan por las dinámicas penitenciarias. Una vez las personas recuperan su libertad, se enfrentan a procesos discriminatorios por parte de la ciudadanía, del sector privado y de las instituciones.

Por tanto, la atención pospenitenciaria es un componente necesario y complementario a los programas de resocialización y preparación para la libertad.

- ✓ Desde el enfoque diferencial³¹: la atención pospenitenciaria buscará la comprensión y respeto por las diferencias socioculturales y de género de las personas, así como de las características propias de la condición humana. Lo anterior motivando la interacción y su reconocimiento dentro de las dinámicas sociales y abordando de forma integral las necesidades específicas de estas poblaciones a partir de una diferenciación positiva. Ese modelo será diferencial en la atención a personas mayores de 50 años, mujeres y jóvenes.
- ✓ La atención pospenitenciaria y pos egreso, al estar centrada en la persona³², reconoce el papel central que el individuo tiene en su intervención.

Así, las acciones que se decidan emprender parten del reconocimiento de la persona como protagonista activa, donde el entorno y la organización se convierten en apoyos para desarrollar sus proyectos de vida, teniendo en cuenta sus necesidades cambiantes, sus propósitos de autorrealización y su interés por el desarrollo pleno de sus capacidades.

²⁹ WHITE, R., & HAINES, F. Strain Theory, en *Crime and Criminology* (4thEd.) (pp.52-71). Oxford, UK: Oxford University Press. (2008)

³⁰ Para ampliar el concepto de efectos de prisionalización remitirse a: YANG, Suzanne et al. Doing time: a qualitative study of long-term incarceration and the impact of mental illness. En: *International Journal of Law* 32, 2009, 294-303; DETBARN, Elisabeth. Effects of long-term incarceration: A statistical comparison of two expert assessments of two experts at the beginning and the end of incarceration. En: *International Journal of Law* 35m 2012, 236-239.a

³¹ SJAYME, M., SAU, V. *Psicología diferencial del sexo y el género: fundamentos* (Vol. 92). Icaria Editorial; 59-70. (2005)

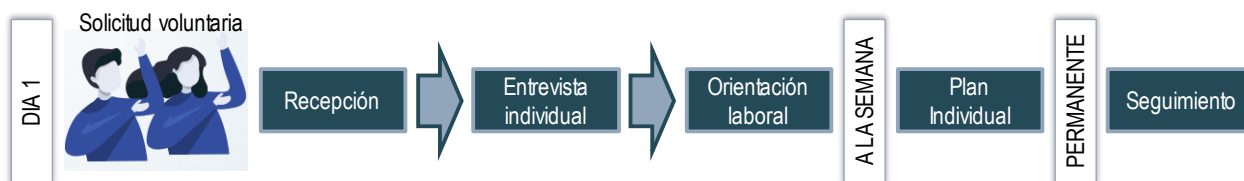
³² Rogers, C. (1961). *On Becoming a Person: A Therapist's View of Psychotherapy*. London. http://s-f-walker.org.uk/pubsebooks/pdfs/Carl_Rogers_On_Becoming_a_Person.pdf

- ✓ Desde el enfoque restaurativo, la Atención Pospenitenciaria comprende la importancia de la participación de la comunidad y del restablecimiento de los vínculos sociales que fueron afectados, tanto por el delito, como por la privación de la libertad que se cumplió en la prisión. Esta visión se encuentra estrechamente ligada, a su vez, al reconocimiento de la interdependencia entre el individuo y la comunidad. Es decir que en el marco de los procesos de resocialización no es posible pensar un proyecto de vida autónomo en libertad, al margen de una comunidad concreta en el que este se desarrolla.

5.5.5. Ruta de Atención

La atención integral se materializa en una ruta individual³³ a través de la cual se establecerán acciones puntuales dirigidas a mitigar el riesgo de reincidencia, ya sea a partir de disminuir factores de riesgo o potenciar entornos protectores. La ruta a seguir es la siguiente:

Figura 6 Ruta de atención en Casa Libertad



Solicitud voluntaria y recepción

La persona puede llegar a Casa Libertad por referencia de un centro de privación de libertad, por las Oficinas para la Libertad del INPEC o de manera individual por conocimiento propio o de un tercero. En cualquier caso, el acceso a los servicios será voluntario.

Una vez la persona ingresa a Casa Libertad, será recibida por un funcionario quien realizará la verificación de antecedentes, el registro de datos básicos,^{34, 35} le dará información sobre los servicios y le responderá las preguntas que tenga. Si la persona acepta la participación en el proceso, firmará un acta de consentimiento y se le acompañará al sitio de la entrevista individual.

³³ Cada paso de la ruta cuenta con protocolos de atención diferenciados

³⁴ Al iniciar el registro y acorde con la ley 1581 de 2012, mediante la cual se expide el Régimen General de Protección de Datos Personales, el funcionario aclarará que los datos suministrados por la persona serán confidenciales y de uso exclusivo para la gestión de la atención pospenitenciaria, en consecuencia, se solicitará autorización expresa.

³⁵ Se aplican instrumentos de caracterización unificados que se van completando de acuerdo con el paso de la persona beneficiaria por cada uno de los profesionales de atención, de manera permanente.

Entrevista individual de apertura de caso

La persona pasará a una oficina privada donde será recibida por un profesional del área psicosocial³⁶ quien le hará una entrevista básica según protocolo y se acordará una cita en una semana para la construcción conjunta del Plan de Atención y completar los datos de caracterización. Surtida la entrevista, se le acompaña a la oficina de orientación laboral, asesoría jurídica o servicios sociales prioritarios, según requiera la persona; puede ir a los dos servicios si así lo requiere.

Orientación laboral

La persona pasa a entrevista de orientación laboral y si no cuenta con una hoja de vida elaborada, se le apoyará en este sentido. Se completarán datos de caracterización y se registra en Agencia de Empleo³⁷. Cuando el caso es emprendimiento, se le indicará el proceso y se le cita a la reunión de grupo más cercana. En cualquier caso, la persona debe contar con un Plan de Atención Individual para acceder a opciones de empleabilidad o emprendimiento.

Asesoría jurídica

Se atenderá a la persona en temas de registro de antecedentes, derechos y deberes como ciudadanos, extinción de la pena, inhabilidades, asuntos de seguridad personal y demás temas jurídicos que requiera; se completarán datos de caracterización.

Servicios sociales prioritarios

Se identificarán las necesidades de atención básica de la persona en términos de vinculación a salud, identificación y vulnerabilidad social para que pueda ser remitida a los servicios sociales de la ciudad. Asimismo, se hará una inducción básica sobre rutas de atención institucional, ciudadanía, movilidad y asuntos de interés de la persona para afrontar su cotidianidad.

Plan de Atención

Previa atención según cita, el comité interdisciplinario analizará el caso y emitirá un concepto en relación con la situación de la persona usuaria y se hará una propuesta sobre opciones de

³⁶ Profesional de psicología o trabajo social.

³⁷ SENA o Caja de Compensación, según convenio.

atención en cada Dimensión. Este concepto se analiza con el usuario y se consolida un Plan Individual, el cual es firmado por el profesional de Trabajo Social³⁸ y la persona beneficiaria.

Seguimiento

El profesional de trabajo social hará un seguimiento permanente a cada proceso de acuerdo con lo estipulado en cada Plan Individual y teniendo en cuenta los indicadores establecidos³⁹.

5.5.6. Dimensiones de la atención integral

Las dimensiones de intervención tienen la finalidad de minimizar las consecuencias negativas del vivir en privación de libertad, resignificar las conductas delictivas y facilitar procesos de reinserción social, a través de acciones que se articulan y conectan entre sí.

La atención integral se concentrará en cuatro (4) dimensiones, las cuales están interconectadas en el Plan Individual. Las dimensiones principales serán esas áreas de atención que son obligatorias para el usuario, pues son el núcleo de los factores de riesgo de reincidencia.

Ilustración 1 Dimensiones de intervención



El diagnóstico y la intervención se realizarán de manera simultánea. Los instrumentos para el diagnóstico son:

- Entrevista semiestructurada a profundidad.⁴⁰

³⁸ Se espera que este profesional sea el acompañante en el proceso del beneficiario mientras esté en el Programa

³⁹ Estos indicadores deberán salir de los objetivos específicos de cada dimensión.

⁴⁰ Herramienta utilizada en la atención inicial que abarca la totalidad de las dimensiones.



- Guías o instrumentos técnicos de evaluación del riesgo de reincidencia. Esta herramienta debe contener criterios históricos, clínicos y de riesgo relacionados con la vida del individuo y que indiquen la probabilidad que tiene de reincidir en la comisión de un comportamiento delictivo.
- Instrumento de cribado⁴¹ para sintomatología psicológica.
- Instrumento de evaluación de características psicopatológicas generales⁴².
- Instrumento de evaluación de la personalidad.
- Visita domiciliaria.
- Entrevista semiestructurada a profundidad para identificar el funcionamiento el desempeño social general.
- Instrumento de evaluación de reintegración, participación y cohesión social-comunitaria.
- Instrumento para medir la percepción social de los beneficiarios.
- Instrumento de evaluación de aptitudes ocupacionales.

5.5.6.1. Dimensión personal

En esta dimensión se identificará y orientará la intervención a partir de características individuales tales como: déficits, necesidades, falencias, deterioros por adicciones, deterioro por permanencia en prisión, características criminógenas. Adicionalmente se atenderán temas que promuevan la reintegración efectiva del individuo a la sociedad tales como: habilidades, destrezas, conductas pro sociales, conocimientos y reconocimiento de redes de apoyo positivas. En este sentido se busca:

- Abordar los factores psicosociales que generan malestar individual, dificultan la integración social y aumentan el riesgo de reincidencia.
- Evaluar y diagnosticar las problemáticas de salud mental.
- Tramitar con las redes públicas o privadas el tratamiento de las problemáticas de salud mental.
- Identificar el nivel de uso y abuso de SPA.
- Tramitar, con las redes públicas o privadas, la intervención de adicciones comportamentales y por abuso de sustancias.
- Promover el reconocimiento del daño causado por la conducta punible.

La atención individual puede incluir:

⁴¹ Instrumento de Tamizaje

⁴² Esta herramienta se administrará si en el instrumento de cribado se identifica sintomatología psicológica significativa.



- Atención psicosocial individual, grupal y remisiones a tratamientos clínicos especializados.
- Reintegración a la oferta académica de educación formal, no formal y de formación a la medida.
- Asesoría y orientación para el acceso a los programas y servicios ofrecidos por el Estado y el sector privado para población en condiciones especiales de vulnerabilidad y usuarios en general.
- Capacitaciones grupales sobre elementos básicos de contenido jurídico que deben conocer como sujetos de la ley penal, con un enfoque de cultura de legalidad.

5.5.6.2. Dimensión familiar

En esta dimensión se promoverán las relaciones efectivas y funcionales entre los miembros de la familia, motivando la reconstrucción de roles, con el fin de lograr su integración efectiva y la disminución del riesgo de reincidencia, para lo cual se pretende:

- Abordar los factores que generan malestar familiar, dificultan la integración del usuario a su familia y aumentan el riesgo de reincidencia.
- Promover estilos educativos parentales adecuados.
- Resignificar roles y participación de cada uno de los miembros de la familia.
- Reconocer y respetar las diferencias y similitudes de los miembros de la familia.
- Promover estrategias de salud sexual y reproductiva.
- Preparar al núcleo familiar para la reintegración.

La atención en esta dimensión se desarrollará a través de acciones preventivas en un Plan de Crecimiento familiar (PCF), así:

- Asistencia socio-económica: Identificación y apoyo para superar las dificultades de las familias cuando uno o más de sus miembros ha sido privado de la libertad, en especial del principal proveedor económico.
- Orientación psicológica para los hijos.
- Orientación Social: atención social a las familias. Información y derivación a programas o recursos, si procede
- Escuela de padres: Orientar, formar e intervenir para mejorar las relaciones familiares, favorecer la vinculación afectiva, promover el intercambio de



experiencias, crear redes entre familias y fortalecer habilidades en la convivencia familiar.

- Escuela de hijos para mejorar las relaciones filio-parentales.
- Atención familiar: Estrategia metodológica que se implementa con el participante y sus familiares para fortalecer los vínculos familiares.

5.5.6.3. Dimensión social – comunitaria

A través de las acciones socio-comunitarias se busca promover la reintegración del usuario a la sociedad, motivando la transformación de imaginarios sociales, fortaleciendo el reconocimiento de relaciones y promoviendo conductas prosociales hacia los miembros de su comunidad.

Adicionalmente, a partir de prácticas restaurativas y la sensibilización en el tema, se procura reducir las brechas que generan la discriminación, el estigma, la desigualdad y el temor social hacia el pospenado, dado que las barreras actitudinales constituyen una de las mayores limitantes para la inserción social y laboral. Los objetivos de esta Dimensión son:

- Preparar a la persona en el proceso de reintegración para su desempeño y ejercicio dentro de la sociedad.
- Sensibilizar a la sociedad ante el proceso de reintegración y generación de escenarios productivos.
- Favorecer el desarrollo de prácticas restaurativas.
- Gestionar los factores de riesgo de reincidencia a nivel social.

La atención se desarrollará de a través de:

- Trabajo en comunidad.
- Prácticas restaurativas.
- Sensibilización a la sociedad civil - empresas privadas.

5.5.6.4. Dimensión productiva

Uno de los grandes retos de la esta dimensión es lograr que los usuarios se vinculen de manera permanente a proyectos productivos de la legalidad, para satisfacer dignamente las necesidades básicas. En esta dimensión se propone:

- Promover escenarios productivos que faciliten la vinculación laboral.

- Fortalecer habilidades y capacidades de la persona en proceso de reintegración que faciliten su vinculación laboral.
- Incentivar la creación de empresas y/o proyectos productivos.

La activación de esta área dependerá de los resultados obtenidos en las dimensiones personal, familiar y social-comunitaria, los cuales determinarán si el usuario es apto o no, para ejercer una actividad laboral. La atención en esta dimensión se desarrollará de la siguiente forma:

- Orientación individual.
- Jornadas de capacitación y formación.
- Seguimiento laboral individual.
- Seguimiento individual en actividades de emprendimiento.

6. Estructura de los equipos de trabajo

Para alcanzar los objetivos del modelo, se requiere conformar equipos integrados por un coordinador general, un equipo psicosocial⁴³, así:

Tabla.1 Actores y roles

AMBITO	ACTORES	DESCRIPCIÓN - ROL QUE DESEMPEÑA
Preparación para la Libertad	Equipo interdisciplinario del Programa de Preparación para la Libertad	Equipo de 5 profesionales: Psicólogo/a, Abogado/a, Trabajador/a social, Terapeuta ocupacional y Profesionales de seguridad / Rol: Encargados de implementar las estrategias lúdico pedagógicas del programa de Preparación para la Libertad aplicando la metodología contenida en el lineamiento técnico.
	Persona privada de la libertad	Persona privada de la libertad que cumple los requisitos objetivos y subjetivos para acceder al programa / Rol: Deben participar activamente durante el desarrollo de los módulos del programa: individual, familiar, laboral – educativo y social – comunitario.

⁴³ Este equipo se propone para cada 50 usuarios.



AMBITO	ACTORES	DESCRIPCIÓN - ROL QUE DESEMPEÑA
Oficina Libertad	Centro de referenciación	Área de la Dirección Regional del INPEC / Rol: Brindan apoyo a las casas libertad y orientan a las personas pospenadas para vincularse al proceso de integración social.
	Oficina libertad	Dependencia del centro de reclusión con personal designado por el Director / Rol: Brindar el servicio de asesoría, orientación y referenciación al Programa Casa Libertad
	Persona privada de la libertad	Persona privada de la libertad que cumple los requisitos objetivos y subjetivos para acceder al programa / Rol: Solicita información y vinculación a los servicios pos penitenciarios que se prestan.
	Pospenado	Persona que haya recobrado su libertad por pena cumplida, suspensión condicional de la ejecución de la pena, libertad condicional o sentencia absolutoria y procesados en libertad por vencimiento de términos sin sentencia en firme,
Casa Libertad	Coordinador de Casa Libertad	Funcionario encargado de coordinar la implementación de los componentes individual, familiar, productivo y comunitario del programa Casa Libertad, así como implementar y hacer seguimiento a las decisiones adoptadas por el Comité de Evaluación y Seguimiento.
	Funcionario de INPEC encargado del punto de acogida	Funcionario designado por el INPEC para recibir a las personas pospenadas en el punto de acogida del programa Casa Libertad para efectos de realizar el registro y la orientación inicial
	Equipo responsable de valoración psicosocial	Corresponde al equipo de profesionales encargado de realizar la valoración psicosocial de los beneficiarios del programa. Asimismo, es el equipo responsable de la implementación de las acciones en los ámbitos familiar y comunitario
	Agencia responsable de orientación laboral	Agencia encargada de adelantar las actividades de orientación vocacional, construcción de hoja de vida, perfil laboral, entre otros, así como adelantar las gestiones necesarias para promover la vinculación laboral de los beneficiarios del programa
	Agencia responsable de orientación financiera,	Agencia encargada de brindar acompañamiento para promover la productividad, el emprendimiento y el crecimiento personal por medio del arte y la cultura.

AMBITO	ACTORES	DESCRIPCIÓN - ROL QUE DESEMPEÑA
	emprendimiento y desarrollo personal	
	Responsable de articulación con oferta institucional	Funcionario designado por el INPEC para brindar información a los usuarios sobre la oferta institucional en materia de salud, educación, entre otras que se disponga
	Comité de Evaluación y Seguimiento de Casa Libertad	Comité conformado por los responsables de orientación laboral, valoración psicosocial, orientación financiera y productividad, oferta institucional
	Responsable orientación jurídica	Funcionario encargado de brindar la orientación jurídica durante las diferentes etapas de la ruta de atención del programa Casa Libertad
	Beneficiarios	Personas relacionadas en el acápite de beneficiarios que cumplan con las condiciones allí descritas y, entre las cuales se encuentran, quienes haya recobrado su libertad por pena cumplida, suspensión condicional de la ejecución de la pena, libertad condicional o sentencia absolutoria y procesados en libertad por vencimiento de términos sin sentencia en firme,

Tabla 2 Perfil básico del equipo base

FASE	ROL	PROFESIÓN
Preparación para la Libertad	Coordinación	Área de Atención y Tratamiento
	Monitoreo, seguimiento y evaluación	Área de planeación de los establecimientos
	Atención socio-familiar	Trabajo Social o Psicología
	Atención jurídica	Derecho
	Actividades productivas	Profesional de las ciencias sociales y humanas o de economía, administración y afines
	Intervención Comunitaria y transversalización de la Justicia Restaurativa	Trabajo Social o Psicología Social
Oficina Libertad	Atención socio-familiar	Trabajo Social o Psicología Social
	Atención jurídica	Derecho

FASE	ROL	PROFESIÓN
	Intervención Comunitaria y transversalización de la Justicia Restaurativa	Trabajo Social o Psicología Social
	Seguimiento y evaluación	Sociología o economía
Casa Libertad	Coordinación	
	Seguimiento y evaluación	Sociología o economía
	Recepción	Practicante universitario o profesional de ciencias sociales y humanas
	Dimensión personal	Psicología
	Dimensión familiar	Trabajo Social o Psicología Social
	Dimensión socio-comunitaria	Profesional de las ciencias sociales y humanas
	Dimensión productiva	Profesional de las ciencias sociales y humanas o de economía, administración y afines

7. Monitoreo, Seguimiento y Evaluación

El monitoreo, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas permiten la retroalimentación permanente para la toma de decisiones, para lo cual, el Ministerio de Justicia y del Derecho expedirá una guía en la materia.

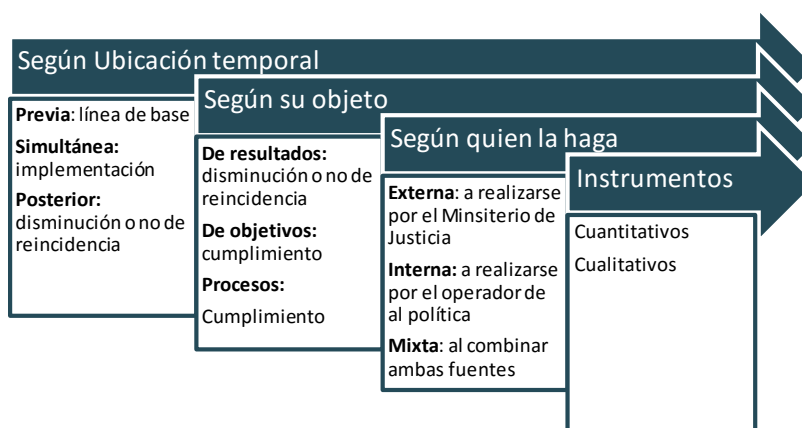
El monitoreo como proceso sistemático permitirá recolectar, analizar y utilizar información para conocer el Programa Nacional de Prevención de la reincidencia desde un modelo de Atención Pospenitenciaria y Pos Egreso, en función de la consecución de sus objetivos y para guiar las decisiones de gestión.

Para realizar un cabal monitoreo, se generarán informes mensuales para dar cuenta de los resultados en términos del aumento de la capacidad y calidad de atención, con el propósito de verificar que las actividades están siendo desarrolladas según lo planeado, para lo cual se apoyarán en el SISIEPC. El monitoreo del Programa en sus distintas fases será realizado por el INPEC.

El seguimiento al plan de acción del Programa en el territorio se hará entre la Alcaldía y el INPEC regional. Se establecerán mecanismos de coordinación permanente para medir el progreso de las intervenciones, la atención a las necesidades de los usuarios y demandas ciudadanas en el marco del desarrollo e implementación del Programa.

De acuerdo con Perea⁴⁴, la evaluación constituye un proceso sistemático que implica recolección, registro y análisis de información, lo cual debe conducir necesariamente a la emisión de un juicio de valor frente al objeto de interés evaluativo. Dicho juicio de valor debe permitir, más que dar un calificativo, retroalimentar el ejercicio de la política, ya sea referente al cumplimiento de objetivos, el desarrollo de procesos, o la cobertura lograda para tomar de decisiones.

Figura 7 Evaluaciones recomendadas para las rutas de atención



Se han propuesto dos escenarios para la evaluación del Programa Nacional de Prevención de la reincidencia desde un modelo de Atención Pospenitenciaria y Pos Egreso. -El primero de ellos es la evaluación basada en el cumplimiento del objetivo de reducción de la reincidencia, para lo cual, la Subdirección de Gestión de Información en Justicia del Ministerio de Justicia y del Derecho pondrá un índice de reincidencia para Colombia.

De acuerdo con la Subdirección de Gestión de Información en Justicia, pese a que en Colombia se cuenta con mediciones de la reincidencia en materia penitenciaria, la incidencia de la criminalidad en el país hace necesario profundizar en el tema, para que se refleje en la estadística, considerando que la medición actual solo recoge los establecimientos de orden nacional a cargo del INPEC. En este sentido, es pertinente contar con información sobre la

⁴⁴ PEREA, Óscar. Guía de evaluación de programas y proyectos sociales. En: <http://148.202.167.116:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/989/Plan%20Estrat%C3%A9gico%20del%203er%20sector%20de%20acci%C3%B3n%20social.pdf?sequence=1> Consultado: Junio 2018.

reincidencia policial (Policía Nacional), la reincidencia penal (Fiscalía General de la Nación), reincidencia judicial (Consejo Superior de la Judicatura) y la reincidencia penitenciaria (INPEC).

El segundo escenario, tendrá en cuenta la evaluación de Casa Libertad que permitirá evaluar los resultados que ésta tiene sobre la adopción de prácticas en la legalidad por parte de la población pospenada y Pos egresada en Bogotá y la disminución de la reincidencia criminal.

Dirección de Política Criminal y Penitenciaria