

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**C O N F I S**  
**CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL**

**Solicitud Aval Fiscal Programa “Declaración de importancia estratégica del proyecto de construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión del orden nacional”**

UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS USPEC

DOCUMENTO DGPPN. No. 43/2021  
10 de noviembre de 2021

**CIRCULACIÓN**  
**MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL**

## 1. SOLICITUD

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, somete a consideración del CONFIS la solicitud de aval fiscal para las vigencias 2022 a 2025, para continuar con los trámites ante el Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES, dada la necesidad de realizar la actualización del Conpes 3871 expedido el 3 de noviembre de 2016 y aún vigente sin embargo sin un cumplimiento de las metas allí establecidas.

La propuesta se fundamenta en situaciones de carácter técnico, que han imposibilitado el desarrollo de los proyectos inicialmente considerados en la vigencia 2016, toda vez que se han presentado dificultades en el desarrollo de los proyectos, así como la necesidad de verificaciones técnicas sobre algunos proyectos, para lo cual la USPEC viene adelantando gestiones y revisiones sobre la viabilidad de los proyectos que permitan determinar la correcta ejecución de los mismos.

Los recursos necesarios para la ejecución de las obras de infraestructura que permitirán dar continuidad al cumplimiento de los requerimientos de la Sentencia T-153 de 1998, la cual dio origen al CONPES 3871 de 2016, así como la Sentencia T-762 de 2015, donde se reiteró la declaratoria del estado de cosas inconstitucionales del Sistema Penitenciario y Carcelario, que requiere aval fiscal, son:

**Cuadro 1. Solicitud aval fiscal**

Cifras en millones de pesos

VIGENCIA	RECURSOS	AVAL FISCAL SOLICITADO
2022	Nación	\$ 172,335
2023	Nación	\$ 243,192
2024	Nación	\$ 141,994
2025	Nación	\$ 38,750
Total		\$ 596,272

Es de resaltar que, a pesar de los avances en el marco de la estrategia de generación de cupos para el cumplimiento de las metas de la política pública, aún se requiere garantizar los recursos definidos y promover las distintas iniciativas de construcción de nueva infraestructura, adecuada y suficiente para atender el alto índice de hacinamiento en el orden nacional, que se plantea en la propuesta para la generación de 8.223 nuevos cupos, así:

**Cuadro 2. Generación de nuevos cupos**  
Cifras en millones de pesos

ERON	VF2022	VF 2023	VF 2024	VF 2025	Total	Cupos Penitenciarios	Entrega
ERON SAN ANGEL	\$ 10,995	\$ 57,174	\$ 41,781		\$ 109,950	1,500	2024
ERON RIOHACHA	\$ 62,141	\$ 62,141	\$ 13,809		\$ 138,091	1,500	2024
ERON CANDELARIA	\$ 1,615	\$ 4,036	\$ 36,328	\$ 38,750	\$ 80,729	2,000	2025
ERON PEREIRA FASE 2	\$ 20,544	\$ 28,890	\$ 14,766		\$ 64,200	1,500	2024
ERON SILVIA	\$ 23,112	\$ 28,248	\$ 12,840		\$ 64,200	500	2024
ERON MOCOA	\$ 32,528	\$ 35,952	\$ 17,120		\$ 85,600	827	2024
ERON SAN ANDRES	\$ 21,400	\$ 26,750	\$ 5,350		\$ 53,500	396	2024
<b>Total</b>	<b>\$ 172,335</b>	<b>\$ 243,191</b>	<b>\$ 141,994</b>	<b>\$ 38,750</b>	<b>\$ 596,270</b>	<b>8,223</b>	

Por lo anterior, esta solicitud contiene la reprogramación de recursos de los proyectos de Sabanas de San Ángel y Riohacha, la adición de recursos para San Angel y Riohacha, la introducción de Candelaria – Atlántico, fase 2 de Pereira, y de nuevos proyectos a desarrollarse en Mocoa, Silvia y San Andrés, desde 2022, lo cual conllevará a realizar solicitud de vigencias futuras excepcionales, así como el retiro definitivo de los proyectos que no se desarrollaron por los motivos que se exponen en este documento, para los establecimientos de Combita y San Gil, como se detalla a continuación:

**Cuadro 3. Reformulación de recursos**  
Cifras en millones de pesos

ESTABLECIMIENTO	VF 2022 APROBADAS	REPROGRAMACIÓN					ADICIONES			NUEVAS			GRAN TOTAL
		VF 2022	VF 2023	VF 2024	VF 2025	SUBTOTAL	VF 2023	VF 2024	SUBTOTAL	VF 2022	VF 2023	VF 2024	
ERON SABANAS DE SAN ANGEL	29,700.0	10,995.0	18,705.0	-	-	29,700.0	38,469.0	41,781.0	80,250.0				109,950.0
ERON RIOHACHA	105,994.5	62,141.3	43,853.2	-	-	105,994.5	18,288.6	13,809.2	32,097.8				138,092.3
ERON CANDELARIA	80,729.3	1,614.6	4,036.5	36,328.2	38,750.0	80,729.3							80,729.3
<b>REPROGRAMAC VF y ADICION</b>	<b>216,423.8</b>	<b>74,750.9</b>	<b>66,594.7</b>	<b>36,328.2</b>	<b>38,750.0</b>	<b>216,423.8</b>	<b>56,757.6</b>	<b>55,590.2</b>	<b>112,347.8</b>				<b>328,771.6</b>
ERON PEREIRA FASE 2						-				20,544.0	28,890.0	14,766.0	64,200.0
ERON SILVIA						-				23,112.0	28,248.0	12,840.0	64,200.0
ERON MOCOA						-				32,528.0	35,952.0	17,120.0	85,600.0
ERON SAN ANDRÉS						-				21,400.0	26,750.0	5,350.0	53,500.0
<b>VIGENCIAS FUTURAS NUEVAS</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>97,584.0</b>	<b>119,840.0</b>	<b>50,076.0</b>	<b>267,500.0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>216,423.8</b>	<b>74,750.9</b>	<b>66,594.7</b>	<b>36,328.2</b>	<b>38,750.0</b>	<b>216,423.8</b>	<b>56,757.6</b>	<b>55,590.2</b>	<b>112,347.8</b>	<b>97,584.0</b>	<b>119,840.0</b>	<b>50,076.0</b>	<b>596,271.6</b>

Esta reformulación contiene la reprogramación, seguimiento y modificación a los recursos financieros asignados en el marco del proyecto de construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los establecimientos de reclusión de orden nacional.

CIRCULACIÓN: MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL

## 2. SOPORTE LEGAL

De conformidad con lo dispuesto por la normatividad presupuestal vigente, en especial lo establecido por los artículos 11 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup> y los artículos 2.8.1.7.1.3 y 2.8.1.7.1.2<sup>2</sup>, del Decreto 1068 de 2015, se somete a consideración del CONFIS la solicitud de aval fiscal presentada por la UNIDAD DE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS- USPEC, para la actualización del CONPES 3871.

## 3. JUSTIFICACIÓN

De acuerdo con las condiciones actuales de la infraestructura carcelaria, los altos niveles de hacinamiento y la falta de acceso a espacios y elementos necesarios para el cumplimiento de la reclusión y resocialización de la población privada de la libertad en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON), se hace necesario la actualización y ampliación de estos, bajo las condiciones y requerimientos del actual sistema penitenciario nacional, las normas técnicas y estándares mínimos establecidos y de alto impacto que permitan en el mediano plazo suplir dichas necesidades.

La propuesta se fundamenta en situaciones de carácter técnico, que han imposibilitado el desarrollo de los proyectos inicialmente considerados en la vigencia 2016, toda vez que se han presentado dificultades en el desarrollo de los proyectos, así como la necesidad de verificaciones técnicas sobre algunos proyectos, para lo cual la USPEC viene adelantando gestiones y revisiones sobre la viabilidad de los proyectos que permitan determinar la correcta ejecución de los mismos.

Adicionalmente, y a pesar de los avances en el marco de la estrategia de generación de cupos para el cumplimiento de las metas de la política pública, aún se requiere garantizar los recursos definidos y promover las distintas iniciativas de construcción de nueva

---

<sup>1</sup> **“Artículo 11. Vigencias futuras excepcionales.** El artículo 3º de la Ley 225 de 1995 quedará así: *El Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, en casos excepcionales para las obras de infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones, podrá autorizar que se asuman obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización. El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas deberán consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo del que trata el artículo 1º de esta ley.*

<sup>2</sup> **Artículo 2.8.1.7.1.3. Viabilidad fiscal para la aprobación de vigencias futuras excepcionales.** Los proyectos de inversión que requieran vigencias futuras excepcionales y superen el respectivo período de Gobierno, deben contar con el aval fiscal por parte del CONFIS, antes de su declaratoria de importancia estratégica por parte del CONPES.  
**Artículo 2.8.1.7.1.2.** El CONFIS o su delegado podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras con el fin de adicionar los contratos que se encuentren en ejecución, sin que se requiera expedir un nuevo certificado de disponibilidad presupuestal

infraestructura, adecuada y suficiente para atender el alto índice de hacinamiento en el orden nacional.

A pesar de los esfuerzos del Gobierno Nacional en cuanto a las inversiones en infraestructura penitenciaria y carcelaria persiste altos índices de hacinamiento el cual se describe a continuación:

**Cuadro 4. Índices de hacinamiento**

REGIONAL	CONDENADOS	SINDICADOS	POBLACION.	CAPACIDAD.	SOBRE POBLACION	HACINAM %
CENTRAL	28.903	6.983	35.886	30.947	4.939	16,00%
OCCIDENTE	10.525	5.401	15.926	15.909	17	0,10%
NORTE	4.917	4.074	8.991	7.465	1.526	20,40%
ORIENTE	7.234	2.428	9.662	8.683	979	11,30%
NOROESTE	9.687	2.174	11.861	8.158	3.703	45,40%
VIEJO CALDAS	9.052	2.589	11.641	11.164	477	4,30%
<b>TOTALES</b>	<b>70.318</b>	<b>23.649</b>	<b>93.967</b>	<b>82.326</b>	<b>11.641</b>	<b>14.10%</b>

Fuente: INPEC – sep 28 de 2021

#### 4. IMPACTO FISCAL

Los recursos necesarios para garantizar las obras de construcción de los Eron a nivel Nacional están contemplados dentro de las proyecciones del Marco de Gasto de Mediano Plazo – MGMP 2022-2025, del Sector Justicia según lo dispuesto por la Ley 819 de 2003, como se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro 5. MGMP Inversión Nación Sector Justicia**  
Cifras en millones de pesos

VIGENCIA	RECURSOS	AVAL FISCAL SOLICITADO (1)	MGPM SECTOR JUSTICIA (2)	% Part (3)=(1)/(2)
2022	Nación	\$ 172,335	\$ 516,725	33%
2023	Nación	\$ 243,192	\$ 396,438	61%
2024	Nación	\$ 141,994	\$ 410,686	35%
2025	Nación	\$ 38,750	\$ 421,699	9%

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional

## 5. DOCUMENTOS SOPORTE

Se adjuntan oficio No. E-2021- 007050 que presentar la trazabilidad de los proyectos que se encuentra adelantando la USPEC, a través de la Dirección de Infraestructura y que hacen parte del CONPES 3871 y los contemplados en el contrato Interadministrativo No. 216144 suscrito con ENTerritorio, discriminados por: i) proyectos que no consiguieron desarrollarse (Ampliación del Eron de Combita y San Gil); ii) avances sobre los demás proyectos contemplados en Conpes 3871 (Eron Renacimiento – Sabanas de San Ángel, Eron La Concordia en Pereira, Eron Riohacha – Guajira); iii) reprogramación vigencia futura – nuevo Conpes (Eron Candelaria – Atlántico); iv) propuesta establecimientos nuevos Conpes con solicitud de vigencias futuras excepcionales (Eron Silvia – Cauca, Mocoa, San Andres), detalla proyecto por proyecto las intervenciones a realizar y los montos requeridos.

## 6. RECOMENDACIÓN

Se recomienda aprobar la solicitud de aval fiscal para realizar la actualización del CONPES 3871 “Declaración de importancia estratégica del proyecto construcción y ampliación de infraestructura para generación de cupos en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional”, en las actividades y costos presupuestales para los establecimientos de reclusión mencionados para que la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios – USPEC, continúe con los trámites ante el Departamento Nacional de Planeación y el Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES, en el marco de la estrategia de generación de cupos para el cumplimiento de las metas de la política pública, para garantizar los recursos definidos y promover las distintas iniciativas de construcción de nueva infraestructura, adecuada y suficiente para atender el alto índice de hacinamiento en el orden nacional.

**Cuadro 6.Recomendación**

Cifras en millones de pesos

VIGENCIA	RECURSOS	AVAL FISCAL SOLICITADO
2022	Nación	\$ 172,335
2023	Nación	\$ 243,192
2024	Nación	\$ 141,994
2025	Nación	\$ 38,750
<b>Total</b>		<b>\$ 596,272</b>

CIRCULACIÓN: MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA FISCAL