

Bogotá D.C., miércoles, 30 de septiembre de 2026



Al responder cite este Nro.
20263102783591

DG

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ

Secretario General

Senado de la República

Congreso de la República

Correo electrónico: secretaria.general@senado.gov.co

Carrera 7 No. 8 – 68, Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá D.C.

Asunto. Respuesta DNP. Proposición No. 48 de 2026. Rad No. 20266632894842.

Respetado secretario general,

En atención a la proposición del asunto, presentada en ejercicio de la función de control político a cargo del Honorable Congreso de la República, y mediante la cual remite cuestionario **"sobre la crisis del sistema penitenciario y carcelario en Colombia"**, presentada por el Honorable Senador GUSTAVO MORENO, desde Departamento Nacional de Planeación (DNP) nos permitimos dar respuesta en virtud de lo dispuesto en el Decreto 1893 de 2021¹, en los siguientes términos:

1. ¿Cuál es el balance actual del Departamento Nacional de Planeación sobre la implementación del Documento CONPES 4157 de 2025, «Política para la humanización del sistema penitenciario y carcelario en Colombia»? Indique el estado de avance de las acciones y metas previstas en su Plan de Acción y Seguimiento (PAS) para 2025 y 2026, los principales resultados alcanzados y las acciones que presentan retrasos, cumplimiento parcial o ausencia de reporte. En estos casos, identifique la entidad responsable, las causas reportadas y las actuaciones de seguimiento adelantadas por el DNP.

En relación con el estado de implementación del Documento CONPES 4157 de 2025, resulta pertinente precisar que, de conformidad con los artículos 2.2.12.4.1 y 2.2.12.4.2 del Decreto 1082 de 2015², el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en su calidad de Secretaría Técnica del CONPES, realiza el seguimiento a los compromisos establecidos en los documentos CONPES a

² Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional

través del aplicativo SisCONPES, con base en las acciones, indicadores, metas y horizontes temporales establecidos en el respectivo Plan de Acción y Seguimiento (PAS). Este seguimiento se realiza semestralmente, con cortes al 30 de junio y 31 de diciembre de cada año, a partir de la información reportada y validada por las entidades responsables.

Respecto del estado de avance de las acciones y metas previstas para 2025, se adjunta el *Anexo 1. Reporte PAS*, en el cual se presenta la información reportada por las entidades responsables para el corte 2025-II, correspondiente al primer corte de seguimiento del Documento CONPES 4157 de 2025. En este reporte se presenta, para las acciones habilitadas en dicho corte, la información relacionada con su avance acumulado y el avance respecto de las metas anuales de los indicadores y de los recursos asociados a cada acción.

De manera complementaria, se adjunta el *Anexo 2. Semáforo por acciones*, en el cual se identifica cada acción, la entidad responsable y su estado para el corte 2025-II. Este anexo permite diferenciar las acciones que se encuentran al día, aquellas que presentan retrasos frente a la meta prevista para la vigencia y aquellas que no finalizaron el respectivo flujo de aprobación.

Respecto de las acciones que presentan rezagos en el cumplimiento de las metas previstas para la vigencia o que no culminaron el correspondiente flujo de aprobación, se pone a disposición el siguiente enlace: [CONPES 4157](#)

En este enlace se encuentran disponibles los soportes correspondientes a los reportes de dichas acciones. En estos soportes se consigna la información reportada por las entidades responsables sobre las situaciones que han incidido en su avance o cumplimiento.

Frente a las actuaciones de seguimiento, además del seguimiento semestral realizado a través de SisCONPES, cuando se identifican dificultades o rezagos en la implementación de los documentos CONPES, las Direcciones Técnicas del DNP que lideran su seguimiento, con el apoyo del Grupo CONPES, pueden adelantar mesas técnicas con las entidades responsables, orientadas a revisar las situaciones que afectan el avance, establecer compromisos y analizar alternativas que contribuyan al cumplimiento de las acciones.

En cuanto al avance de las acciones para 2026, el corte de seguimiento correspondiente a 2026-I inició su proceso de reporte en SisCONPES el 21 de septiembre de 2026 y actualmente se encuentra en desarrollo. En consecuencia, aún no se cuenta con resultados consolidados que permitan establecer el estado definitivo de avance y cumplimiento de las acciones y metas correspondientes a este corte. Una vez finalice el proceso de reporte, revisión y aprobación, se contará con la información validada para efectuar el respectivo balance de seguimiento.

2. ¿Cuál es el estado de los recursos previstos para la implementación del Documento CONPES 4157? Discrimine los recursos indicativos asociados a las acciones del Plan de Acción y Seguimiento (PAS) por vigencia y entidad responsable y, con base en la información reportada al DNP en el marco del seguimiento al Documento CONPES, indique los recursos apropiados y ejecutados durante 2025 y 2026 y los previstos para 2027. Señale si el DNP ha identificado brechas entre los recursos indicativos previstos en el PAS y los recursos efectivamente disponibles para la implementación de la política, y cuáles acciones o metas podrían verse afectadas por dichas brechas.

En relación con el financiamiento de la política, el Documento CONPES 4157 de 2025 establece que las entidades responsables de la implementación de las acciones gestionarán y priorizarán, en el marco de sus competencias y teniendo en cuenta el Marco de Gasto de Mediano Plazo de su respectivo sector, los recursos necesarios para la financiación de las actividades previstas en el Plan de Acción y Seguimiento (PAS).

De acuerdo con el PAS aprobado, el costo indicativo total de la política asciende aproximadamente a cuatro mil millones de pesos, correspondiente al costo estimado para el cumplimiento de los objetivos específicos de la política, en los cuales se inscriben las acciones definidas en el PAS.

Es importante precisar que los recursos establecidos en el PAS corresponden a costos indicativos, estimados durante la formulación de la política para el cumplimiento de sus objetivos específicos y la implementación de las acciones asociadas a estos. Su carácter indicativo responde, entre otros aspectos, al horizonte de implementación de mediano plazo de la política y a que los recursos efectivamente disponibles para su ejecución pueden variar entre vigencias, de acuerdo con los procesos de programación y asignación presupuestal y las diferentes fuentes de financiación aplicables, entre ellas recursos del Presupuesto General de la Nación —funcionamiento o inversión, recursos Nación o propios—, del Sistema General de Regalías u otras fuentes.

Para efectos de presentar la desagregación de los recursos indicativos asociados a la implementación de la política, se adjunta el *Anexo 3. Copia del Anexo A. PAS 4157*, en el cual se encuentran los costos indicativos estimados durante la formulación para las acciones del PAS, desagregados por vigencia y entidad responsable. De esta manera, el anexo permite identificar la distribución de los costos indicativos previstos para la implementación de las acciones asociadas a cada objetivo específico durante el horizonte de la política.

Por otra parte, en el marco de cada corte de seguimiento, las entidades responsables actualizan la información financiera asociada a las acciones, incluyendo el valor de implementación, las fuentes de financiación y los recursos asignados para la respectiva vigencia. Para el corte 2025-II, esta información se

presenta en el *Anexo 1. Reporte PAS*, que contiene la información financiera reportada por las entidades para las acciones habilitadas en dicho corte.

Respecto de 2026, el corte de seguimiento 2026-I inició su proceso de reporte en SisCONPES el 21 de septiembre de 2026 y actualmente se encuentra en proceso de reporte, revisión y aprobación, por lo cual aún no se dispone de información consolidada para esta vigencia. En cuanto a 2027, los recursos previstos corresponden a los costos indicativos establecidos durante la formulación de la política y se encuentran discriminados en el Anexo 3, sin que estos valores correspondan, por su naturaleza, a una asignación presupuestal definitiva para dicha vigencia.

En cuanto a las diferencias que puedan presentarse entre los costos indicativos inicialmente estimados en el PAS y los valores reportados posteriormente durante la implementación no constituyen, por sí mismas, una brecha de financiación, dado que los primeros corresponden a estimaciones realizadas durante la formulación de una política con horizonte de mediano plazo, mientras que la información financiera se actualiza en cada corte de seguimiento de acuerdo con los recursos asignados, las fuentes de financiación y los valores de implementación reportados por las entidades. En este sentido, la eventual incidencia de la disponibilidad de recursos sobre el cumplimiento de una acción o meta debe analizarse a partir de la información reportada por la respectiva entidad durante el seguimiento de su implementación.

3. ¿Qué alertas, observaciones o recomendaciones ha formulado el Departamento Nacional de Planeación a partir del seguimiento al Documento CONPES 4157? Identifique las principales dificultades o riesgos advertidos para el cumplimiento de sus acciones y metas, las entidades responsables involucradas y las medidas recomendadas para corregir estas situaciones. Indique, además, si a partir de este seguimiento el DNP ha identificado la necesidad de ajustar, complementar o fortalecer alguna acción, meta, indicador, plazo o recurso previsto en el Plan de Acción y Seguimiento (PAS), y señale cuáles.

La información relativa al seguimiento del Documento CONPES 4157, así como las alertas, observaciones, recomendaciones y eventuales necesidades de ajuste identificadas en el marco del Plan de Acción y Seguimiento (PAS), se informa a continuación:

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) cuenta con el primer consolidado correspondiente al primer periodo de corte (diciembre de 2025), que fue realizado por las entidades responsables a través del aplicativo web SISCONPES.

El corte de seguimiento correspondiente al periodo 2026-I fue iniciado el 21 de septiembre de 2026 y aún no ha finalizado, por lo que no existe información consolidada sobre la implementación de acciones adelantadas por las entidades

responsables, según el Plan de Acción y Seguimiento de la Política Pública en cuestión.

En relación con lo reportado por las entidades responsables sobre la implementación correspondiente al primer corte (diciembre de 2025), se informa lo siguiente:

Implementación de la política		
Indicador (% avance)	2025	2026
Meta anual	20,34	12,30
Meta final	6,11	6,11
Financiero (Millones de pesos corrientes)	2025	2026
Ejecutados	199.012,09	0,00

Fuente. SisCONPES

Respecto a la posibilidad de ajustar, fortalecer o complementar acciones, metas, indicadores, plazos o recursos del CONPES, es menester precisar que el Departamento Nacional de Planeación (DNP) carece de la competencia legal y administrativa para actualizar discrecionalmente o incorporar de manera unilateral ajustes en el Plan de Acción y Seguimiento de los documentos CONPES ya aprobados. Esto, porque El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), al carecer de personería jurídica propia, pero actuar como la máxima instancia colegiada de política pública, emite lineamientos que obligan a las entidades participantes según lo estrictamente pactado. Por lo tanto, para materializar ajustes en el contenido del documento CONPES 4157 o su Plan de Acción y Seguimiento, es indispensable que se surta un nuevo proceso formal de modificación o elaboración. Dicho procedimiento no puede ser iniciado de oficio por la Secretaría Técnica del Departamento Nacional de Planeación (DNP); requiere la solicitud formal y motivada de una entidad que sea miembro del Consejo CONPES, lo cual iniciaría un nuevo ciclo de concertación interinstitucional y validación metodológica.

Una vez finalizado el reporte correspondiente al primer semestre del año 2026, estaremos en mejores condiciones de adelantar análisis de limitaciones operativas y necesidades de articulación; debates sobre actualizaciones requeridas tras un año de ejecución; discusiones para la incorporación de ajustes en las acciones, metas, indicadores y recursos.

Finalmente, con relación a la cuarta pregunta, respecto a las acciones previstas para garantizar la continuidad del seguimiento al Documento CONPES 4157 de 2025 durante su horizonte de implementación, así como la existencia, estado y alcance de eventuales propuestas de ajuste, nos permitimos indicar que la metodología de seguimiento fue debidamente establecida y concertada con las entidades responsables en la sección 5.4. del documento CONPES 4157, en donde se estableció que el seguimiento a la ejecución física y presupuestal de

las acciones previstas para el cumplimiento de los objetivos del presente documento se ejecutarán a través del Plan de Acción y Seguimiento (PAS), mediante los reportes que se registren en el aplicativo SISCONPES: (<https://sisconpes.dnp.gov.co/sisconpesweb/>).

En el Plan de Acción y Seguimiento (PAS) se establecieron las entidades responsables de la ejecución de cada una de las acciones previstas, los periodos de implementación de estas, los recursos estimados para llevarlas a cabo y los indicadores asociados a su cumplimiento, así como los hitos de avance relacionados y las respectivas metas de avance por año. Dichos reportes se realizan de forma semestral, entre diciembre de 2025 hasta 2033, tal y como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla de seguimiento	
Corte	Fecha
Primer corte	Diciembre de 2025
Segundo corte	Junio de 2026
Tercer corte	Diciembre de 2026
Cuarto corte	Junio de 2027
Quinto corte	Diciembre de 2027
Sexto corte	Junio de 2028
Séptimo corte	Diciembre de 2028
Octavo corte	Junio de 2029
Noveno corte	Diciembre de 2029
Décimo corte	Junio de 2030
Undécimo corte	Diciembre de 2030
Duodécimo corte	Junio de 2031
Decimotercer corte	Diciembre de 2031
Decimocuarto corte	Junio de 2032
Decimoquinto corte	Diciembre de 2032
Decimosexto corte	Junio de 2033
Informe de cierre	Diciembre de 2033

Fuente: SisCONPES

Respecto a propuestas de ajuste, complemento o modificación del Documento CONPES o de su Plan de Acción y Seguimiento (PAS), se informa lo siguiente:

- Mediante comunicación oficial del 24 de agosto de 2026, la Superintendencia Nacional de Salud elevó una solicitud ante la Subdirección de Justicia del Departamento Nacional de Planeación (DNP) estructurada en dos pretensiones fundamentales sobre el Plan de Acción y Seguimiento (PAS). En primer lugar, la entidad requirió la eliminación de su responsabilidad frente a la Acción 1.13, argumentando que el diseño e implementación de un plan de fortalecimiento a la supervisión para la dotación y entrega de medicamentos no fue una medida concertada institucionalmente, careciendo de la respectiva programación de recursos

e indicadores. En segundo lugar, solicitó la incorporación expresa de la Acción 1.23, focalizada en la capacitación de la población privada de la libertad sobre sus derechos y deberes en salud, sosteniendo que esta fue la propuesta técnica efectivamente remitida al Departamento Nacional de Planeación durante la fase de formulación de la política pública.

El estado actual del trámite asociado a dicha solicitud se encuentra determinado por la respuesta institucional emitida por la Subdirección de Justicia del Departamento Nacional de Planeación (DNP) mediante el radicado interno No. 20266632660832 el cual estableció claridades procedimentales diferenciadas para cada pretensión.

Respecto a la solicitud de suprimir la Acción 1.13, se le precisó a la entidad que, en estricto apego al artículo 2.2.12.3.3 del Decreto 1869 de 2017, las modificaciones a un documento CONPES aprobado solo proceden cuando ostentan un carácter estrictamente metodológico y no alteran los objetivos, alcances o metas estructurales. En consecuencia, este componente del trámite se encuentra sujeto a que la Superintendencia diligencie el formato oficial de "Ajustes de Seguimiento CONPES" y aporte los soportes técnicos que justifiquen el cambio, requisito indispensable para que esta Subdirección evalúe su viabilidad y decida su eventual escalamiento ante el Grupo CONPES.

Por otra parte, frente a la pretensión de incorporar la Acción 1.23, el trámite se encuentra plenamente agotado y resuelto de fondo. La Subdirección de Justicia constató y notificó formalmente a la Superintendencia Nacional de Salud que dicha medida de capacitación ya se encuentra formalmente integrada en la matriz vigente del Plan de Acción y Seguimiento del CONPES 4157, garantizando que el compromiso proyectado por la entidad hace parte integral de las metas vinculantes de la política para la humanización del sistema penitenciario y carcelario. Se adjuntan a este reporte los oficios correspondientes que obran como soporte documental de la solicitud y su respectiva contestación técnica.

"4. Teniendo en cuenta que el documento CONPES 4157 tiene un horizonte de implementación entre 2025 y 2033, ¿qué acciones adelanta o prevé adelantar el DNP para dar continuidad a su seguimiento durante el periodo de gobierno 2026-2030 y hasta la finalización de dicho horizonte? Indique, además, si actualmente se encuentran en análisis de propuestas de ajuste, complemento o modificación del documento CONPES o de su PAS y, en caso afirmativo, señale cuáles y su estado actual"

El seguimiento a la implementación de lo establecido en el Documento CONPES 4157 de 2025 se continuará realizando semestralmente durante su horizonte de implementación, de acuerdo con las acciones, metas y horizontes temporales

establecidos en su Plan de Acción y Seguimiento (PAS). En cada corte, las entidades responsables deberán reportar la información correspondiente al avance de las acciones a su cargo, la cual será objeto del proceso de revisión y validación previsto en SisCONPES, en concordancia con lo dispuesto en su artículo 2.2.12.4.2.

La continuidad de este seguimiento no se circunscribe al periodo de gobierno 2026-2030, sino a la vigencia de las acciones establecidas en el PAS. En consecuencia, mientras existan acciones vigentes, el DNP continuará efectuando su seguimiento mediante los cortes semestrales correspondientes hasta la finalización del horizonte de implementación de la política.

Con el propósito de brindar mayor claridad, a continuación, se presentan los cortes de seguimiento previstos durante el horizonte de implementación del Documento CONPES 4157 de 2025:

Cronograma de seguimiento	
Corte	Fecha
Primer corte	Diciembre de 2025
Segundo corte	Junio de 2026
Tercer corte	Diciembre de 2026
Cuarto corte	Junio de 2027
Quinto corte	Diciembre de 2027
Sexto corte	Junio de 2028
Séptimo corte	Diciembre de 2028
Octavo corte	Junio de 2029
Noveno corte	Diciembre de 2029
Décimo corte	Junio de 2030
Undécimo corte	Diciembre de 2030
Duodécimo corte	Junio de 2031
Decimotercer corte	Diciembre de 2031
Decimocuarto corte	Junio de 2032
Decimoquinto corte	Diciembre de 2032
Decimosexto corte	Junio de 2033
Informe de cierre	Diciembre de 2033

Fuente: Documento CONPES 4157 DNP (2025)

En cuanto a eventuales ajustes, complementos o modificaciones del Documento CONPES 4157 de 2025, a la fecha no se ha presentado ante la Secretaría Técnica del CONPES ninguna solicitud de adenda respecto de este documento de política. En consecuencia, no existe actualmente una solicitud motivada ni un trámite de adenda en curso.

En los anteriores términos, se emite respuesta a la solicitud del asunto, no sin antes reiterar el compromiso de este Departamento Administrativo en proporcionar toda la información requerida para el ejercicio del control político que le corresponde realizar al Honorable Congreso de la República.

Cordialmente,

CUENCA OSORIO
JORGE ANTONIO
JORGE ANTONIO CUENCA OSORIO
Secretario General (e)

Firmado digitalmente por CUENCA
OSORIO JORGE ANTONIO
Fecha: 2026.09.30 18:16:45 -05'00'

Anexos:

1. Reporte PAS
2. Semáforo por acciones
3. Copia de Anexo A. PAS 4157

Preparó: Natalia Bolívar Correa- Abogada SGPDN *AMB*
Revisó: Juan Manuel Ruíz Guillermo- Abogado SGPDN *JMRG*
César Fabián Rodríguez Penagos – Asesor SG *CFRP*
María Alejandra Rodríguez Nieto – SG *AR*

Por favor califica nuestro servicio ingresando [aquí](#)
Tu opinión es importante para el DNP