

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Radicación proyecto de ley "Por medio de la cual se crea la política pública de cárceles productivas en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones."


Respetado Secretario,

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1.992, presentamos ante el Senado de la República el proyecto de ley "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA POLÍTICA PÚBLICA DE CÁRCELES PRODUCTIVAS (PCP) EN FAVOR DE LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD, SE ESTABLECEN INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y ADMINISTRATIVOS PARA FOMENTAR LA VINCULACIÓN DE ENTIDADES Y ORGANIZACIONES A LOS PROGRAMAS PRODUCTIVOS CARCELARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previsto en el artículo 145 de la referida ley.

Solicitamos al señor Secretario se sirva a darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1.992.



GUSTAVO MORENO HURTADO
Senador de la República



SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
Senadora de la República



LORENA RÍOS CUELLAR
Senador de la República



KARINA ESPINOSA OEVER
Senadora de la República



PEDRO FLOREZ PORRAS
Senador de la República



JULIO ELIAS CHAGUI FLOREZ
Senador de la República



SANDRA RAMIREZ LOBO SILVA
Senador de la República



ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senador de la República



GustavoMoreno_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno_51



PROYECTO DE LEY N° 253 de 2.022

“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA POLÍTICA PÚBLICA DE CÁRCELES PRODUCTIVAS (PCP) EN FAVOR DE LA POBLACIÓN PRIVADA DE LA LIBERTAD, SE ESTABLECEN INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y ADMINISTRATIVOS PARA FOMENTAR LA VINCULACIÓN DE ENTIDADES Y ORGANIZACIONES A LOS PROGRAMAS PRODUCTIVOS CARCELARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto: La presente ley tiene por objeto crear, con carácter de permanencia, la política pública de cárceles productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, la cual propiciará, incentivará y promoverá la participación del sector público y privado en los procesos de resocialización, rehabilitación y reinserción social de dicha población, así como, establecer algunos beneficios de orden tributario y administrativo para aquellas entidades y organizaciones que se vinculen y participen en el programa.

CAPITULO I

DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE CÁRCELES PRODUCTIVAS (PCP)

Artículo 2º. Creación de la política pública de cárceles productivas (PCP): Créese la política pública de cárceles productivas (PCP) con el propósito de promover espacios productivos de trabajo al interior de los centros de reclusión con la participación activa de organizaciones, empresas y entidades del sector público y privado.

La ejecución de esta política estará en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con el Ministerio del Interior, el Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios -USPEC- o las entidades que hagan sus veces.

Parágrafo: Las entidades territoriales deberán diseñar, teniendo en cuenta su capacidad económica y administrativa, una política pública local de cárceles productivas (PLCP) para promover espacios productivos de trabajo al interior de los establecimientos de reclusión que estén bajo su dirección y administración.

Artículo 3º. Programas de Cárces Productivas: En desarrollo de la política pública de cárceles productivas (PCP) y de acuerdo con lo previsto por el artículo 80 de la Ley 65 de 1.993, la nación y las entidades territoriales deberán crear programas de cárceles productivas para que la población privada de la libertad



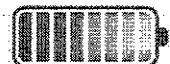
GustavoMoreno_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno_51



S E N A D O R

**GUSTAVO
MORENO**

Energía Nueva

confeccione, elabore y produzca bienes comerciales, alimentos, artesanías, productos agrícolas, productos musicales y audiovisuales, entre otros.

Los programas de cárceles productivas deberán garantizar espacios productivos de trabajo al interior de los establecimientos de reclusión. Las organizaciones, empresas o entidades que participen en los programas de cárceles productivas podrán participar en la creación, adecuación e implementación de dichos espacios.

La dirección de cada establecimiento de reclusión definirá el tipo de bienes, alimentos, artesanías o productos a confeccionar, elaborar o producir de acuerdo a las necesidades sociales, comerciales y culturales del territorio en donde se encuentre ubicado el establecimiento de reclusión, así como, la cantidad de internos que participarán en el proceso.

El proceso de elegibilidad de los internos que harán parte de los programas, estará sujeto a las disposiciones fijadas en el título VII de la Ley 65 de 1.993 y demás normas que lo adicionen y complementen. En todo caso, se tendrá en cuenta el proceso de resocialización, el nivel de confianza y los reportes de conducta del candidato.

La dirección de cada establecimiento de reclusión definirá el proceso de convocatoria y selección de los internos, garantizando los principios de transparencia, publicidad, imparcialidad, objetividad, idoneidad y responsabilidad.

Los internos podrán tramitar ante la dirección de cada establecimiento de reclusión, propuestas e iniciativas relacionadas con los programas de cárceles productivas las cuales deberán atenderse y resolverse bajo los términos legales previstos en el título II de la ley 1437 de 2.011.

Parágrafo Primero: La capacidad instalada de cada establecimiento de reclusión en términos operativos y administrativos deberá evaluarse al momento de definir el alcance del programa.

Parágrafo Segundo: El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- celebrará convenios con instituciones de educación superior, públicas o privadas, con el propósito de que los estudiantes asistan y apoyen, a título de práctica o pasantía universitaria, los programas de cárceles productivas. Dichos convenios no generarán ningún tipo de contraprestación económica a favor de las instituciones de educación superior. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 4º. Modificación del artículo 46 de la Ley 599 de 2.000. Adiciónese un parágrafo al artículo 46 de la Ley 599 de 2.000 el cual quedará así:

“Parágrafo: El privado de la libertad que sea seleccionado como beneficiario de los programas de cárceles productivas, podrá solicitar al Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad la suspensión o terminación de la inhabilidad para el ejercicio de profesión, arte, oficio, industria o comercio.”



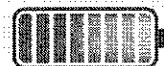
GustavoMoreno_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno_51



La autoridad judicial estudiará la solicitud y la resolverá en un término no superior a los 30 días calendario siguientes a la fecha de su radicación. En la decisión, deberá tener en cuenta la naturaleza de la labor a ejecutar dentro del programa, los informes de conducta que expida el INPEC y el avance del proceso de resocialización y rehabilitación del solicitante.”

CAPITULO II DISPOSICIONES RELACIONADAS CON LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE CÁRCELES PRODUCTIVAS

Artículo 5º. Convocatoria: El Ministerio de Justicia y del Derecho, junto con las demás entidades señaladas en el artículo 2 de la presente ley, realizarán una convocatoria pública dirigida a entidades y organizaciones públicas y privadas a fin de hacerlas partícipes de los programas de cárceles productivas. La convocatoria se realizará a través medios de comunicación masiva nacional y regional, redes sociales y cualquier otro canal físico o tecnológico que permita su divulgación.

Parágrafo: Las entidades dispondrán de recursos propios para divulgar masivamente la convocatoria.

Artículo 6º. Participación: Toda entidad u organización de naturaleza pública o privada podrá postularse para hacer parte del programa de cárceles productivas. La entidad u organización interesada describirá en la solicitud de vinculación al programa la naturaleza de su actividad comercial, los bienes que pretende confeccionar, elaborar o producir al interior del establecimiento de reclusión, el volumen de producción esperado y los insumos, maquinarias y elementos de producción que se requieran.

El Gobierno Nacional reglamentará, dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, lo concerniente al proceso de vinculación y los criterios de selección.

Artículo 7º. Selección: La selección de las entidades u organizaciones interesadas se hará conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional y bajo claros principios de igualdad, transparencia, objetividad e imparcialidad. En todo caso, la selección de las entidades y organizaciones constará en un acto administrativo debidamente motivado.

Artículo 8º. Publicidad: Habiendo seleccionado las entidades y organizaciones que harán parte de los programas, el Ministerio de Justicia y del Derecho publicará el listado de éstas en su página web.

Artículo 9º. Convenios: Los términos y condiciones del convenio serán acordados entre el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- y la entidad u organización seleccionada con base en la información que conste en la solicitud de vinculación.



GustavoMoreno__



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno_51



Todo convenio podrá renovarse anualmente con el propósito de garantizar la permanencia del programa.

El Gobierno Nacional fijará los parámetros de negociación y renovación del convenio, procurando y facilitando la suscripción e implementación del mismo.

Parágrafo: Las entidades y organizaciones que sean seleccionadas para participar en los programas de cárceles productivas, facilitarán parte o la totalidad de los insumos, maquinarias y elementos de producción que sean necesarios para la ejecución del programa. En el convenio se establecerán las condiciones de orden jurídico y logístico para facilitar, trasladar y adecuar dichos insumos, maquinarias y elementos de producción.

Artículo 10°. Contrato de trabajo y remuneración: Los internos tendrán derecho a que se remuneren sus labores y servicios por parte de las empresas y organizaciones que participen en el programa.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 84 de la Ley 65 de 1993, la Subdirección de Desarrollo de Habilidades Productivas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC-, coordinará la suscripción de los contratos de trabajo entre las personas privadas de su libertad y las entidades y organizaciones vinculadas al programa, a fin de garantizar el pago de un salario digno y justo teniendo en cuenta el objeto de la labor contratada. El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo Primero: Se descontará del valor total de la remuneración un monto equivalente al cinco por ciento (5%) cuya destinación será al Fondo de Sostentamiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (FONPCP). El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Parágrafo Segundo: La labor y desempeño de los internos que participen en los programas de cárceles productivas se considerará como experiencia laboral para todos los efectos legales, la cual deberá ser certificada por las entidades u organizaciones vinculadas a solicitud del interesado.

Parágrafo Tercero: El trabajo que realicen los internos en el marco del programa, se reputará como redención de pena bajo los términos previstos en el artículo 82 de la Ley 65 de 1993.

Artículo 11°. Sistema de ahorro y destinación de recursos propios: El director de cada establecimiento de reclusión procurará estimular a los internos para que hagan acopio de sus ahorros de acuerdo con lo previsto en el artículo 88 de la Ley 65 de 1993.



Así mismo, podrán crearse fondos de ahorro colectivo entre 2 o más internos con el propósito de adquirir insumos o herramientas de trabajo u otros equipos e implementos de producción, así como, servicios de capacitación técnica, a fin de mejorar la calidad del trabajo realizado al interior del establecimiento de reclusión.

Los internos podrán destinar los recursos ahorrados para sufragar y atender sus necesidades personales en prisión, las de su familia y los gastos de su nueva vida al ser puesto en libertad. El trámite para solicitar el desembolso de recursos ahorrados deberá ser expedito y no podrán imponerse mayores cargas administrativas.

Artículo 12º. Promoción institucional y fortalecimiento del programa. El Gobierno Nacional, a través de sus Ministerios y entidades adscritas y vinculadas, especialmente, aquellas que tengan como misión fomentar el emprendimiento en el país, coordinarán acciones junto con el Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario -INPEC- para fortalecer los programas de cárceles productivas.

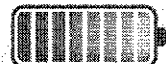
CAPITULO III DEL FONDO DE SOSTENIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE CÁRCELES PRODUCTIVAS

Artículo 13º. Fondo de Sostenimiento del Programa de Cárceles Productivas. Créese el Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (FONPCP) como una cuenta especial del Ministerio de Justicia y del Derecho, sin personería jurídica, administrado por dicha entidad y el cual tendrá por objeto garantizar la permanencia de la política pública de cárceles productivas (PCP) y los programas de cárceles productivas.

Artículo 14º. Recursos del FONPCP: El Fondo de Sostenimiento de la Política Pública de Cárceles Productivas (FONPCP) lo conforman los siguientes recursos:

1. Recursos del Presupuesto General de la Nación
2. Los recursos que determine el Ministerio de Justicia y del Derecho con base en los saldos y excedentes que reporten sus entidades adscritas y vinculadas.
3. Recursos provenientes de los traslados presupuestales que autorice la ley y el reglamento.
4. Recursos provenientes de otros fondos del orden nacional.
5. Recursos provenientes de las donaciones que haga el sector privado.
6. Recursos provenientes de las retenciones efectuadas de acuerdo con el párrafo primero del artículo 10 de la presente ley.

Parágrafo Único: El Gobierno Nacional fijará, a partir de estas fuentes, las condiciones bajo las cuales garantizará anualmente los recursos para el funcionamiento del FONPCP, así como, las condiciones de priorización y focalización de estos recursos.

[GustavoMoreno_](#)[GustavoMorenoHurtado](#)[GustavoMoreno_51](#)

Artículo 15°. Destinación de los recursos del FONPCP: Los recursos del FONPCP se destinarán para adquirir insumos, maquinaria, elementos de producción, servicios de capacitación técnica y mejoras en la infraestructura de los establecimientos de reclusión para garantizar la permanencia y el desarrollo de la política pública de cárceles productivas (PCP) y los programas de cárceles productivas.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, la Dirección General del INPEC y la Dirección General de la USPEC, priorizarán las inversiones y adquisiciones habiendo identificado las necesidades que en términos de producción e infraestructura tengan los programas de cárceles productivas y los espacios destinados para trabajo al interior de los establecimientos de reclusión.

El acto administrativo que defina la destinación de los recursos del FONPCP, deberá ser puesto bajo conocimiento de la Contraloría General de la República para lo de su competencia.

En ningún caso los recursos del FONPCP podrán destinarse para atender los gastos de funcionamiento de los establecimientos de reclusión.

CAPITULO IV

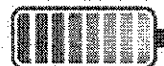
INCENTIVOS Y BENEFICIOS PARA LAS EMPRESAS QUE HAGAN PARTE DEL PROGRAMA DE CÁRCELES PRODUCTIVAS (PCP)

Artículo 16°. Renovación de la matrícula mercantil: Las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas y se encuentran inscritas en el registro mercantil, tendrán derecho a un descuento equivalente al cincuenta por ciento (50%) en el valor de la tarifa de renovación anual de la matrícula mercantil. El descuento se aplicará en el periodo siguiente al año en el que la entidad u organización participe en los programas.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que éste designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder al beneficio.

Parágrafo: Las Cámaras de Comercio fijarán las reglas de trámite para que las entidades u organizaciones puedan acceder al beneficio de que trata el presente artículo.

Artículo 17°. Descuentos en tarifas y servicios administrativos: Las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas tendrán derecho a un descuento equivalente al veinticinco por ciento (25%) del valor de las tarifas que se causen en todos los trámites y servicios administrativos ante las entidades del orden nacional. El descuento se aplicará durante el periodo en el que la entidad u organización se encuentre vinculada al programa.



El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder al beneficio.

Parágrafo: Los entes territoriales podrán fijar descuentos en las tarifas de los trámites y servicios administrativos que presten las entidades locales, en favor de aquellas entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas a nivel local.

Artículo 18°. Sello de segundas oportunidades: Las entidades u organizaciones que participen en los programas de cárceles productivas se identificarán con el sello de segunda oportunidad previsto en la Ley 2208 de 2.022. No obstante, para acceder a los beneficios económicos de que trata dicha ley, deberán surtir el trámite y acreditar los requisitos previstos en la misma.

Artículo 19°. Estimulos Tributarios Territoriales: Los concejos municipales y distritales podrán otorgar reducciones en los impuestos territoriales a las entidades u organizaciones que se encuentren vinculadas y participen en los programas de cárceles productivas.

Artículo 20°. Excusión del Impuesto sobre las Ventas: La comercialización de productos que se elaboren, preparen, confeccionen y produzcan al interior de los centros de reclusión estarán excluidos del Impuesto sobre las ventas (IVA) conforme lo prevé la normatividad tributaria vigente.

Artículo 21°. Modifíquese el artículo 130 de la Ley 633 de 2000 el cual quedará así:

Artículo 130. Quedan excluidos del impuesto a las ventas y de los aranceles de importación los equipos, elementos e insumos nacionales o importados directamente con el presupuesto aprobado por el Inpec o por la autoridad nacional respectiva que se destinen a la construcción, instalación, montaje, dotación y operación del sistema carcelario nacional, para lo cual deberá acreditarse tal condición por certificación escrita expedida por el Ministro de Justicia y del Derecho.

También quedarán excluidos del impuesto a las ventas -IVA- los bienes que se expendan al interior de los centros de reclusión para satisfacer las necesidades básicas y alimentarias de la población privada de la libertad y aquellos que se destinen para desarrollar actividades productivas al interior de los establecimientos de reclusión.

Artículo 22°. Adiciónese el parágrafo 6 al artículo 512 – 13 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

PARÁGRAFO 6°. No serán responsables del impuesto nacional al consumo de restaurantes y bares la venta de alimentos y bebidas al interior de los establecimientos de reclusión.



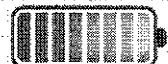
GustavoMoreno_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno_51



Artículo 23º. Adiciónese el artículo 257 - 1 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 271 - 1. Descuento Tributario para entidades u organizaciones vinculadas a los programas de cárceles productivas: Las entidades u organizaciones responsables del impuesto de renta y complementarios, podrán solicitar un descuento tributario equivalente al monto de los gastos por salarios cancelados a favor de la población privada de la libertad en el marco del desarrollo del Programa de Cárceles Productivas (PCP).

Así mismo, podrán descontar de su impuesto sobre la renta, el veinticinco por ciento (25%) del valor de las inversiones que realicen con el propósito de facilitar y proveer insumos, maquinaria, elementos de producción y servicios de capacitación a los programas de cárceles productivas.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, o la entidad que este designe, expedirá un certificado de vinculación para acceder a este descuento tributario.

El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos para que proceda el descuento.

CAPITULO V REGLAMENTACIÓN, VIGENCIA Y DEROGATORIAS

Artículo 24º. Reglamentación: El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes contados a partir de su promulgación.

Artículo 25º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.


GUSTAVO MORENO HURTADO
Senador de la República


SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
Senadora de la República


LORENA RÍOS CUELLAR
Senador de la República

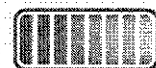

KARINA ESPINOSA OLIVER
Senadora de la República


PEDRO FLOREZ PORRAS
Senador de la República


JULIO ELÍAS CHAGUI FLOREZ
Senador de la República


SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA
Senador de la República


ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senador de la República



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**1. OBJETO DEL PROYECTO**

La presente ley tiene por objeto crear, con carácter de permanencia, el Programa de Cárceres Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, el cual propiciará la participación del sector público y privado en los procesos de resocialización, rehabilitación y reinserción social de dicha población, así como, establecer algunos beneficios de orden tributario y administrativo para aquellas entidades y organizaciones que se vinculen y participen en el programa.

2. MARCO NORMATIVO

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden legal:

• CONSTITUCIONALES

Artículos: 1, 2, 3, 4, 5, 7, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 34, 37, 38, 39, 41, 42, 45, 47, 49, 53, 54, 55, 57, 58, 67, 70, 71, 84, 85, 87, 114, 150 (No. 1, 7, 8, 23) 152, 154, 157, 209, 339, 345, 350, 356 y 359.

• LEGALES

Ley 65 de 1993. *"Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario. Modificada por las leyes 415 de 1997, 504 de 1999 y 1709 de 2014"*.

Ley 361 de 1967. *"Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones"*.

Ley 599 de 2000. *"Por medio de la cual se expide el Código Penal"*.

Ley 1437 de 2.011. *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*.

Ley 2208 de 2022. *"Por medio del cual se establecen incentivos económicos para fortalecer el acceso y las oportunidades en empleo y formación para la población pospenada y se dictan otras disposiciones ley de segundas oportunidades"*.

• REGLAMENTARIAS

Decreto 624 de 1989. *"Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales"*.

Resolución 4020 de 2019, MINISTERIO DEL TRABAJO. *"Por medio de la cual se establecen las especiales condiciones del trabajo penitenciario en la modalidad indirecta, su remuneración, los parámetros de afiliación al Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones"*.



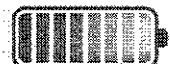
GustavoMoreno_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno_51



Decreto 1081 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República".

3. JUSTIFICACIÓN

El sistema penitenciario y carcelario es concebido para que los seres humanos que entran en conflicto con la ley purguen la pena en concordancia con el delito cometido de tal forma que los priven de la libertad; el concepto de la pena radica en que quien cometa compensa con el cumplimiento de una pena previamente establecida por la ley.

De ahí que su postulado esencial sea que la pena es retribución del mal causado, por lo que la justificación de la sanción penal, en estas teorías, es solo y únicamente la realización de la justicia como un ideal. La pena constituye un fin en sí misma.

En Colombia uno de los grandes retos del sistema penitenciario y carcelario es buscar que no solo se cumpla con la pena que se impone por la comisión de un delito, si no que los privados de la libertad logren un proceso de resocialización y rehabilitación que les permita transformar su vida (*reinserción social*) y evitar que reiteren las prácticas delictivas. Para este efecto es necesario que el sistema penitenciario se ocupe de brindar mejores condiciones e implemente sistemas que dignifiquen a la persona privada de la libertad.

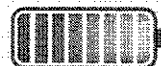
En tal sentido, el concepto de resocialización es de gran relevancia toda vez que es el proceso mediante el cual se apela a un tratamiento humano a quienes se encuentran privados de la libertad.

Así, una primera idea de la resocialización, es que es un proceso en el que un ciudadano que ha entrado en conflicto con la sociedad y sus leyes busca reorientar su comportamiento para no reincidir en dichas conductas. Una idea general sobre lo que implica la resocialización la presenta Parsons cuando plantea que:

"(...) la desviación es una tendencia motivada para un actor en orden a comportarse en contravención de una o más pautas normativas institucionalizadas, a la par que los mecanismos de control social son los procesos motivados en la conducta de este actor y de otros con quienes él se halla en interacción, mediante los cuales estas tendencias a la desviación terminan a su vez por quedar contrarrestadas."
(Parsons (1951, p. 162)

Es decir, que el proceso de resocialización implica la reivindicación de una persona tras haber transgredido las normas sociales no solo a través del cumplimiento de la pena, sino a través de procesos dignos que lo hagan nuevamente un ser social.

La Corte Constitucional en diferentes fallos, ha hecho pronunciamientos sobre la vulneración de los derechos fundamentales a personas privadas de la libertad y que son sujetos de resocialización por parte del Estado colombiano. La Constitución Política impone unos fines esenciales, como servir a la comunidad, promover la



prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, además, dentro del artículo 2, impone como fin esencial, asegurar la convivencia pacífica.

El concepto de convivencia pacífica, se refiere a la acción de convivir en compañía de otros, se trata de un concepto vinculado a la coexistencia pacífica y armoniosa de grupos humanos en un mismo espacio y es así como el Gobierno debe garantizar la convivencia de los diversos grupos que gobierna, sin que se produzcan estallidos de violencia.

Para nadie es un secreto la vulneración sistemática de derechos fundamentales en los centros penitenciarios y carcelarios; el Estado no ha sido eficaz ni eficiente en el manejo penitenciario y carcelario y es notorio el incumplimiento en lo que respecta a la garantía del principio – derecho de la dignidad humana.

En 1998, año en el cual se declaró el estado de cosas inconstitucionales en el sistema penitenciario y carcelario mediante sentencia T 153/98, el hacinamiento carcelario ascendía al 45%.

24 años después, a pesar de que la orden de la Corte Constitucional fue la de erradicar el hacinamiento y no simplemente reducirlo, tenemos un hacinamiento que asciende al 20% en las cárceles del país, sumado al hacinamiento que se vive en las estaciones de policía que, en algunos casos, como en la estación de policía “La 19” en Riohacha, el hacinamiento es del 2000% según el informe que impartió la Defensoría del Pueblo.

En otras estaciones de policía, que hacen las veces de centro de detención transitoria, el hacinamiento oscila entre el 200% y 400%.

Las fallas en materia de atención de salud, el suministro de alimentos al interior de las cárceles, la violencia carcelaria, se suman al fenómeno del hacinamiento y confirman día a día que nuestro sistema penitenciario es un sistema inhumano.

En palabras de la Honorable Corte Constitucional que fueron expuestas en la precitada sentencia de tutela, nuestras cárceles *“se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión y la corrupción, y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos. Esta situación se ajusta plenamente a la definición del estado de cosas inconstitucional. Y de allí se deduce una flagrante violación de un abanico de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia, etc.”*

Pero a lo anterior se suman otros dos aspectos que impiden que la resocialización, la rehabilitación y la reinserción social como fines de la pena, sean una realidad en

[GustavoMoreno_](#)[GustavoMorenoHurtado](#)[GustavoMoreno_51](#)

S E N A D O R

**GUSTAVO
MORENO**

Energía Nueva

este país: la crisis de la infraestructura carcelaria y la falta de productividad al interior de los centros penitenciarios y carcelarios.

En lo que respecta a la infraestructura y en palabras de la Defensoría del Pueblo, las cárceles en este país *"no cuentan con suficientes redes de conducción de agua, eléctricas y sanitarias, se encuentran completamente deterioradas y las reparaciones a estas redes han sido realizadas en gran medida con materiales inadecuados e improvisados por los mismos internos, adicionalmente, las pocas redes que aún se mantienen son de la construcción original"*.

Las edificaciones carcelarias del país, la mayoría de ellas con más de 50 años, no aguantan el fenómeno del hacinamiento ni atienden las recomendaciones internacionales en materia de infraestructura penitenciaria; carecen de espacios adecuados para llevar a cabo los procesos de resocialización, productividad y trabajo individual, así como, actividades de ocio, religiosas – espirituales, culturales, recreativas y deportivas; la infraestructura carcelaria hoy pone en riesgo la vida y salud de las personas privadas de la libertad y propicia la mezcla de privados de la libertad de distintos grados de peligrosidad e incluso, mezcla sindicados con condenados a pesar de las ordenes, exhortaciones y recomendaciones impartidas por los funcionarios judiciales.

Así mismo, la infraestructura carcelaria es permisible con el delito: fugas, extorsión y, quizás el más grave, el contrabando carcelario promocionado por la evidente corrupción que permea las cárceles del país y que permite el ingreso de toda clase de bienes y elementos que están prohibidos por el reglamento penitenciario y carcelario.

En lo que respecta a la productividad, nuestro sistema penitenciario no tiene implementado un sistema de productividad que coadyuve el proceso de resocialización y rehabilitación de la población privada de la libertad porque no existen espacios físicos al interior de los centros de reclusión para desarrollar una verdadera industria penitenciaria.

Son múltiples las trabas administrativas que prevé el reglamento interno del INPEC para ingresar insumos, maquinaria y materia prima, no existen incentivos económicos y tributarios para que el sector privado concorra en el desarrollo de la industria penitenciaria como mecanismo resocializador y rehabilitador, no hay suficiente personal ni convenios suscritos para capacitar técnica y profesionalmente a la población privada de la libertad y no existe una política pública marco que propicie la productividad y la industria carcelaria.

Todo lo anterior se resume en la ausencia de un sistema de financiamiento eficaz por parte del Estado para fortalecer la productividad y los procesos de resocialización.

El presupuesto de la USPEC para la vigencia fiscal del año 2022 fue de 1.4 billones de los cuales un poco más del 1 billón se destina para gastos de funcionamiento y



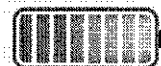
GustavoMoreno_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno_51



solo un poco más de 400 mil millones se destinan para inversión, sin contar el rubro que se destina para deuda pública.

El presupuesto del INPEC para la vigencia fiscal del año 2.022 fue de 1.5 billones de cuales el 99,57% fue destinado a funcionamiento, el 0,29% para deuda pública y solo el 0,14% para inversión.

Solo 2.200 millones (0,14%) se destinaron para invertir en programas de resocialización para los establecimientos de reclusión del orden nacional y, pero aún, solo 580 millones (0,04%) para la industria penitenciaria.

Con estos montos tan bajos en inversión, especialmente en lo que respecta a los programas de resocialización y de industria penitenciaria, la realidad social y económica de los pospenados no puede cambiar, como quiera que durante la ejecución de su pena no encuentran un sistema bondadoso y humano que les permita resocializarse y rehabilitarse para después lograr consolidar su proceso de reinserción social a través del trabajo.

Al respecto, el informe de relatoría del Grupo de Derecho de Interés Pública y Relatoría de Prisiones de la Universidad de los Andes ha hecho referencia en el siguiente sentido:

"La insostenibilidad del sistema responde a problemas en el diseño de la política criminal, al déficit financiero y a la inoperatividad de las actividades de resocialización"

A pesar de que la educación y el trabajo son dos de los pilares del esquema de resocialización del sistema penitenciario, la realidad de las prisiones colombianas muestra que el Estado está lejos de proveer las condiciones mínimas necesarias para alcanzar el ideal de resocialización que justifica su accionar.

Con la infraestructura carcelaria que tenemos y, como consecuencia de ello, la incapacidad de desarrollar procesos de resocialización efectivos a través de la productividad penitenciaria, nunca no podremos disminuir la tasa de reincidencia quedando condenados a vivir en los ciclos de violencia existentes en el país y así difícilmente podremos superar ese eterno estado cosas inconstitucionales que hace del Estado Colombiano un Estado fallido en materia de protección y garantía hacia los derechos humanos.

Aunado a las deficiencias en materia de infraestructura y productividad, encontramos una política criminal distante de la realidad y de las necesidades que hoy demanda nuestro sistema penitenciario y carcelario.

Ante la crisis del sistema penitenciario, la solución reiterada que el Estado colombiano ha ofrecido, ha sido históricamente la misma: la construcción de más establecimientos de reclusión y el aumento indiscriminado de las penas. Este tipo de soluciones parecen ser bastante problemáticas e inadecuadas puesto que asume que la población reclusa seguirá aumentando de forma constante y



GustavoMoreno_



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno_51



acelerada, con lo cual queda en evidencia una política profundamente punitiva que no resuelve los problemas que generan criminalidad y que no da verdaderas oportunidades de resocialización y rehabilitación a la población privada de la libertad.

Con todo, crear una política pública estatal con carácter de permanencia que permita implementar un modelo de productividad penitenciaria y carcelaria que coadyuve los procesos de resocialización y rehabilitación al interior de los centros de reclusión del país puede ser una de las múltiples acciones que demanda un sistema agonizante.

Esta política debe incentivar a las entidades y empresas tanto del sector público, y muy especialmente, a las del sector privado, para que se hagan partícipes de ese sistema de productividad carcelaria para así desarrollar, producir, elaborar y confeccionar productos al interior de los centros carcelarios a fin de coadyuvar los procesos de resocialización y rehabilitación de los internos.

IMPACTO FISCAL

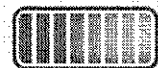
El artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 establece que *“el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.”*

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, se remitirá copia de este proyecto de ley al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en el marco de sus competencias y como cabezas del sector, determinen la viabilidad fiscal de este proyecto de ley y remitan concepto para que sea evaluado al momento de presentar ponencia de primer debate.

Sin perjuicio del concepto que emitan ambos Ministerios, el cual advertimos es determinante para el trámite de esta iniciativa, es importante señalar que la creación del programa de cárceles productivas es compatible con los esfuerzos que hasta la fecha ha venido desplegando, no solo el Gobierno Nacional, sino también la rama judicial, para garantizar que el proceso de resocialización, rehabilitación y reinserción social sea verdaderamente compatible con el principio de dignidad humana y resultado del trabajo y del desarrollo técnico y profesional como derechos y deberes constitucionales fundamentales.

Así mismo, resulta necesario resaltar que la Honorable Corte Constitucional mediante sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7 de la Ley 819 de 2.003:

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe



inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal.

4. IMPEDIMENTOS

Como autores de esta iniciativa consideramos que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto por cuanto sus disposiciones son de carácter general y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas.

Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener



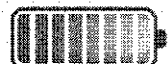
GustavoMoreno__



GustavoMorenoHurtado



GustavoMoreno_51



la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

5. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, es evidente que el país debe resolver una crisis de orden humanitario y satisfacer al mismo tiempo una exigencia social que está absolutamente respaldada por la Constitución Política.

En ese orden de ideas, es necesaria la creación de la política pública de cárceles productivas (PCP), la cual estimulará y motivará el surgimiento de una alianza público privada fundamentada en el trabajo digno en pro del proceso de resocialización y rehabilitación de la población privada de la libertad.

6. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto de ley que consulta y atiende una de las más importantes exigencias sociales que clama una población históricamente olvidada por el Estado y sus instituciones.

Cordialmente,


GUSTAVO MORENO HURTADO
 Senador de la República


SOLEDAD TAMAYO TAMAYO
 Senadora de la República


LORENA RÍOS CUELLAR
 Senador de la República


KARINA ESPINOSA OLIVER
 Senadora de la República


PEDRO FLOREZ PORRAS
 Senador de la República


JULIO ELÍAS CHAGUI FLOREZ
 Senador de la República


SANDRA RAMÍREZ LOBO SILVA
 Senador de la República


ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
 Senador de la República

