

Bogotá, D. C., mayo de 2026

Honorable Representante
WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Presidente
Comisión Tercera Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad.


**COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES**
Recibido Por: Jean Cals
Fecha: 14 mayo 2026
Hora: 9:23 am
Número de Recibido: 1109

Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 494 de 2025 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL PROGRAMA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA, SE ESTABLECE LA RUTA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN, SE CREA EL SUBSIDIO DE SEGUNDA OPORTUNIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - LEY DE SEGUNDAS OPORTUNIDADES 2.0."


Honorable Representante:

En cumplimiento de la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 y SS, me permito rendir *Informe de Ponencia para Primer Debate del PROYECTO DE LEY No. 494 DE 2025 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL PROGRAMA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA, SE ESTABLECE LA RUTA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN, SE CREA EL SUBSIDIO DE SEGUNDA OPORTUNIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - LEY DE SEGUNDAS OPORTUNIDADES 2.0."*

Cordialmente,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Ponente Coordinadora


ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
Representante a la Cámara
Ponente


JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 494 DE 2025
CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL PROGRAMA NACIONAL DE
REINTEGRACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA, SE ESTABLECE LA RUTA NACIONAL DE
REINTEGRACIÓN, SE CREA EL SUBSIDIO DE SEGUNDA OPORTUNIDAD Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES – LEY DE SEGUNDAS OPORTUNIDADES 2.0.”**

I. TRÁMITE

Mediante oficio de fecha 21 de abril de 2026, la Secretaría de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes me fue comunicada la designación como Ponente Coordinadora realizada por la Mesa Directiva dentro de las facultades que le otorga el artículo 150 de la Ley 5° de 1992, del *Proyecto de Ley No. 494 de 2025 Cámara “Por medio de la cual se crea el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, se establece la Ruta Nacional de Reintegración, se crea el subsidio de segunda oportunidad y se dictan otras disposiciones – Ley de Segundas Oportunidades 2.0.”*. De igual forma, obran dentro de la misma designación como ponentes los Representantes Jorge Hernán Bastidas Rosero y Elkin Rodolfo Ospina Ospina, miembros de esta célula legislativa.

II. OBJETO

El proyecto de ley tiene como propósito fundamental la creación del Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, el cual se concibe como una política pública permanente e intersectorial destinada a la población pospenada y en proceso de reintegración en el territorio nacional. Para tal fin, la iniciativa establece una Ruta Nacional de Reintegración de carácter obligatorio y secuencial, que articula componentes de atención psicosocial, formación para el trabajo a través del SENA y mecanismos de inclusión laboral, incluyendo un incentivo del 1% en la contratación pública. Asimismo, el proyecto crea el Subsidio de Segunda Oportunidad como un apoyo económico temporal administrado por el Departamento de Prosperidad Social, todo esto bajo la coordinación de una Secretaría Técnica Permanente y el financiamiento de un fondo-cuenta específico, con el objetivo primordial de prevenir la reincidencia y facilitar la reconstrucción del proyecto de vida de los beneficiarios.

III. ANTECEDENTE NORMATIVO: LEY 2208 DE 2022 – “LEY DE SEGUNDAS OPORTUNIDADES”

La Ley 2208 de 2022, conocida como la *“Ley de Segundas Oportunidades”*, constituye un hito normativo de especial relevancia para el fortalecimiento del acceso al empleo, la formación para el trabajo y la reintegración social de la población pospenada en Colombia. Esta ley fue concebida para promover incentivos económicos dirigidos a empleadores, orientados a facilitar la vinculación laboral formal de las personas que han recuperado su libertad, reconociendo las profundas barreras de estigmatización y exclusión que enfrenta esta población.

Dentro de sus principales aportes, la Ley 2208 estableció:

1. Estímulos económicos y beneficios para los empleadores que contraten población pospenada
2. La promoción de procesos de capacitación y formación laboral en articulación con entidades del sector trabajo y educativo.
3. La adopción de acciones destinadas a ampliar la oferta institucional que permita fortalecer la reincorporación productiva y social.
4. La orientación hacia la generación de condiciones mínimas de empleabilidad como pilar para la no reincidencia.

La experiencia acumulada en la implementación de esta ley ha permitido visibilizar elementos fundamentales para el diseño de políticas públicas integrales. En particular, se han identificado necesidades adicionales relacionadas con el acompañamiento psicosocial, la estabilización socioeconómica inicial, la articulación interinstitucional, el seguimiento continuo y la consolidación de rutas de atención que integren dimensiones sociales, educativas, comunitarias y laborales.

En este sentido busca complementar y fortalecer el alcance de la Ley 2208 de 2022, avanzando hacia un modelo más amplio y coherente de reintegración social y económica. Para ello, se propone la creación de un Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, una Ruta Nacional de Reintegración, promover la estabilización inicial y ampliar las oportunidades reales de inserción laboral y comunitaria.

El propósito es seguir construyendo sobre los avances logrados, incorporando aprendizajes institucionales y sociales, y dotando al país de una política pública más robusta, integral y sostenible que garantice efectivamente el ejercicio del derecho a una segunda oportunidad.

IV. JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El presente proyecto se fundamenta en los siguientes principios constitucionales:

Dignidad humana (Art. 1 y 10): Implica que toda persona debe ser tratada como fin en sí misma y debe tener garantizadas condiciones para reconstruir su proyecto de vida al recuperar la libertad.

Igualdad material (Art. 13): Obliga al Estado a adoptar medidas diferenciales en favor de poblaciones que enfrentan barreras más severas, como las personas pospenadas.

Finalidad resocializadora de la pena (Art. 10 y Art. 12 de la Ley 65/1993): Exige que el tránsito al medio libre cuente con acompañamiento institucional efectivo.

Derecho al trabajo (Art. 25): Garantiza la inclusión laboral y la eliminación de barreras discriminatorias.

Responsabilidad del Estado en la política criminal (Art. 150-2 y 250): Habilita la creación de mecanismos integrales que reduzcan la reincidencia.

Principio de coordinación administrativa (Art. 209): Sustenta la creación de sistemas y programas articulados interinstitucionalmente.

La Ley de Segundas Oportunidades se articula con las obligaciones del Estado de promover la resocialización, reducir la reincidencia y garantizar condiciones reales para el ejercicio de los derechos fundamentales.

V. COMPARACIÓN INTERNACIONAL

Diversos países han adoptado políticas de segundas oportunidades y programas de transición al medio libre con resultados positivos:

1. **España:** Programas de acompañamiento post penitenciario y centros de inserción social.
2. **Canadá:** Estrategias de empleo inclusivo y apoyos económicos temporales.
3. **Chile:** Programas de capacitación y reinserción laboral articulados con el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.
4. **Estados Unidos:** Incentivos para empleadores y subsidios transicionales.

Estos modelos coinciden en tres elementos que han demostrado reducir reincidencia:

- a) Acompañamiento institucional
- b) Apoyo económico inicial, y
- c) Acceso a empleo formal.

El proyecto colombiano se inspira en estas buenas prácticas, pero se ajusta al contexto nacional y a las capacidades institucionales existentes.

VI. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

La resocialización y la reintegración social de las personas que han cumplido una condena penal constituyen un mandato constitucional derivado del artículo 10, que promueve la dignidad humana; del artículo 13, que garantiza la igualdad material y la protección de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad; del artículo 25, que reconoce el derecho fundamental al trabajo; y del artículo 93, que obliga al Estado a promover políticas que fortalezcan la garantía efectiva de derechos.

A pesar de este mandato, en Colombia persiste una brecha significativa entre la finalidad resocializadora de la pena y las condiciones reales en las que las personas en proceso de reintegración social o pospenadas transitan hacia la vida en libertad. Al recuperar su libertad, muchas enfrentan estigmatización, barreras laborales, ausencia de apoyo institucional y dificultades para reconstruir su proyecto de vida.

Colombia cuenta con un número significativo de personas que recuperan su libertad cada año; según estimaciones del DNP y del Ministerio de Justicia (2025), cerca de 11.000 personas egresan anualmente del sistema penitenciario por cumplimiento total de la pena. Sin embargo, estas personas carecen de un programa nacional permanente, articulado e interinstitucional que acompañe su proceso de reintegración, lo que genera un vacío institucional que incrementa su vulnerabilidad y limita las posibilidades reales de reconstrucción del proyecto de vida. Adicionalmente, se evidencian condiciones precarias de reclusión: según el INPEC, al 30 de septiembre de 2025, el hacinamiento en los establecimientos carcelarios alcanzaba el 28 %, con un aumento del 2,1 % respecto al año anterior. La población privada de la libertad asciende a 104.395 personas, pese a que la capacidad instalada es de solo 81.139 cupos (Universidad del Rosario, 2025).

Por otro lado, las dificultades para la inserción laboral constituyen uno de los principales factores de riesgo. Estudios previos han mostrado que aproximadamente el 70% de las personas que recuperan su libertad carecen de empleo en el momento de egreso, y los primeros 90 días constituyen el periodo más crítico para evitar recaídas. A ello se suma la fragilidad de redes de apoyo familiar o comunitario y la persistente estigmatización en el mercado laboral. Investigaciones han señalado que menos del 20% de los empleadores estaría dispuesto a contratar personas con antecedentes penales, lo que profundiza los ciclos de exclusión social.

Estas condiciones confluyen en un indicador especialmente preocupante: la reincidencia, que según datos recientes del INPEC (2025) se ubica en aproximadamente 23,3%. La evidencia internacional es consistente en señalar que la ausencia de oportunidades laborales, vivienda, apoyo psicosocial y acompañamiento estatal incrementa significativamente la probabilidad de reincidencia.

En este contexto, la creación de la Ley de Segundas Oportunidades constituye una respuesta estructural y necesaria para reducir la reincidencia, fortalecer la reintegración y promover entornos seguros y sostenibles para la sociedad en su conjunto. En respuesta a esta necesidad, el presente proyecto de ley crea la Ley de Segundas Oportunidades, una política nacional integral que articula instituciones, crea instrumentos y establece medidas para facilitar el tránsito al medio libre, promover el empleo inclusivo y fortalecer la reintegración social y económica.

VII. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa contiene dieciocho (18) artículos organizados en siete (7) títulos, orientados a la creación del Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, la Ruta Nacional de Reintegración, el Subsidio de Segunda Oportunidad.

Artículo 1 – Objeto: Crea el Programa Nacional de Reintegración, la Ruta Nacional de Reintegración y el Subsidio de Segunda Oportunidad para la inclusión social y económica de personas pospenadas.

Artículo 2 – Ámbito de aplicación: Aplica a la población pospenada y a las entidades nacionales responsables del Programa.

Artículo 3 – Definiciones: Establece conceptos clave como reintegración, Ruta Nacional de Reintegración, Subsidio y organizaciones de apoyo.

Artículo 4 – Principios: Define los principios rectores del Programa, entre ellos dignidad, igualdad, enfoque diferencial y justicia restaurativa.

Artículo 5 – Creación del Programa: Instituye el Programa Nacional de Reintegración como política pública permanente e intersectorial.

Artículo 6 – Finalidades: Define los objetivos del Programa, como reducir barreras de acceso y prevenir reincidencia.

Artículo 7 – Secretaría Técnica Permanente: Crea una instancia de coordinación adscrita al Ministerio de Justicia.

Artículo 8 – Funciones de la Secretaría Técnica: Establece funciones de coordinación, articulación y rendición de informes al Congreso.

Artículo 9 – Componentes del Programa: Determina los componentes operativos, entre ellos subsidio, formación, salud mental y acompañamiento jurídico.

Artículo 10 – Naturaleza de la Ruta: Crea la Ruta como instrumento obligatorio e integral para los beneficiarios.

Artículo 11 – Contenido mínimo: Define las etapas esenciales del proceso de reintegración

Artículo 12 – Reglamentación: Ordena al Ministerio de Justicia reglamentar la Ruta en un plazo de seis meses.

Artículo 13 – Creación del subsidio: Establece un apoyo económico temporal para personas pospenadas vinculadas al Programa.

Artículo 14 – Administración: Asigna al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social la administración y reglamentación del subsidio.

Artículo 15 – Formación a cargo del SENA: Ordena priorización de cupos, homologación de saberes y rutas formativas para esta población.

Artículo 16 – Inclusión laboral en contratación pública: Establece un mínimo del 1% de inclusión de personas pospenadas en órdenes de compra de entidades estatales.

Artículo 17 – Financiamiento: Crea un fondo-cuenta administrado por MinJusticia para financiar el Programa con fuentes públicas y privadas.

Artículo 18 – Vigencia: Define la entrada en vigencia de la ley.

VIII. MODIFICACIONES PROPUESTAS AL TEXTO

| TEXTO INICIAL | MODIFICACIÓN | JUSTIFICACIÓN |
|---|------------------|---------------|
| <p align="center">TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES</p> | Sin modificación | - |
| <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, establecer la Ruta Nacional de Reintegración, crear el Subsidio de Segunda Oportunidad y adoptar lineamientos para la inclusión laboral estatal de las personas en proceso de reintegración social o pospenadas, con el fin de facilitar su inclusión social, económica y comunitaria, prevenir la reincidencia y articular la oferta institucional en una ruta única de atención.</p> | Sin modificación | - |
| <p>Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todas las personas en proceso de reintegración social o pospenadas en el territorio nacional, así como a las entidades públicas del nivel nacional responsables de la implementación del Programa.</p> | Sin modificación | - |
| <p>Artículo 3. Definiciones. Para efectos de esta ley se entenderá por:</p> <p>a) Personas en proceso de reintegración social o pospenadas: Persona que ha recuperado su libertad tras el cumplimiento de una pena privativa o no</p> | Sin modificación | - |

| | | |
|--|-------------------------|----------|
| <p>privativa de la libertad.</p> <p>b) Reintegración social y económica: Proceso de acceso a derechos, servicios, oportunidades y mecanismos de acompañamiento que permitan la inclusión plena y la reconstrucción del proyecto de vida.</p> <p>c) Ruta Nacional de Reintegración: Instrumento operativo secuencial que articula la oferta pública y privada destinada a la población pospenada.</p> <p>d) Subsidio de Segunda Oportunidad: Apoyo monetario temporal destinado a facilitar la reintegración social y económica.</p> <p>e) Organizaciones de apoyo: Entidades u organizaciones de la sociedad civil con trayectoria verificable en acompañamiento psicosocial, formativo, jurídico o de empleabilidad a población en proceso de reintegración social.</p> | | |
| <p>Artículo 4. Principios. El Programa se regirá por los principios de dignidad humana, igualdad material, enfoque diferencial, territorialidad, no estigmatización, progresividad, corresponsabilidad, justicia restaurativa, enfoque de género y enfoque étnico-racial.</p> | <p>Sin modificación</p> | <p>-</p> |
| <p style="text-align: center;">TÍTULO II CREACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN</p> | <p>Sin modificación</p> | <p>-</p> |

| | | |
|--|------------------|---|
| <p>Artículo 5. Creación del Programa. Créase el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica como política pública nacional, permanente, intersectorial y descentralizada, orientada a la inclusión social, educativa, laboral y familiar de las personas en proceso de reintegración social o pospuestas.</p> | Sin modificación | - |
| <p>Artículo 6. Finalidades. El Programa tendrá como finalidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Reducir barreras de acceso a derechos y servicios. b) Fortalecer capacidades para el empleo, la convivencia y el bienestar. c) Prevenir la reincidencia y garantizar el acceso efectivo a salud mental y educación. d) Promover la reconstrucción de proyectos de vida y la autonomía económica. | Sin modificación | - |
| <p>Artículo 7. Secretaría Técnica Permanente. Créase la Secretaría Técnica Permanente del Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, integrada por:</p> <p>a) Representantes del Gobierno Nacional:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. El Ministro de Justicia y del Derecho, o su delegado, quien la presidirá. 2. El Ministro de Trabajo, o su delegado. 3. El Director del Instituto Nacional Penitenciario y | Sin modificación | - |

| | | |
|--|------------------|---|
| <p> Carcelario – INPEC, o su delegado. 4. El Director del Departamento de Prosperidad Social – DPS, o su delegado. 5. El Director del SENA, o su delegado. 6. El Director del Departamento Nacional de Planeación – DNP, o su delegado. 7. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado. </p> <p> b) Representantes de la sociedad civil: Hasta dos (2) organizaciones con trayectoria verificable en apoyo psicosocial, formación, empleabilidad o acompañamiento jurídico a población en proceso de reintegración social o pospenada. </p> | | |
| <p> Artículo 8. Funciones de la Secretaría Técnica. Serán funciones de la Secretaría Técnica: </p> <p> a) Coordinar la formulación, implementación y seguimiento del Programa. b) Articular con las entidades públicas y privadas la ejecución de la Ruta Nacional de Reintegración. c) Presentar un informe anual a las Comisiones Primeras de Senado y Cámara y a la Comisión Legal de Derechos Humanos sobre la implementación del Programa, el cumplimiento de metas, la asignación </p> | Sin modificación | - |

| | | |
|--|-------------------------|----------|
| <p>presupuestal y los indicadores de reincidencia.</p> | | |
| <p>Artículo 9. Componentes del Programa. El Programa desarrollará la Ruta Nacional de Reintegración a través de los siguientes componentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Subsidio de Segunda Oportunidad. b) Atención psicosocial y salud mental. c) Formación para el trabajo y educación formal y no formal. d) Inserción laboral y productiva. e) Acompañamiento jurídico y documentación. f) Fortalecimiento familiar y comunitario. | <p>Sin modificación</p> | <p>-</p> |
| <p>TÍTULO III RUTA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN</p> | <p>Sin modificación</p> | <p>-</p> |
| <p>Artículo 10. Naturaleza de la Ruta. Créase la Ruta Nacional de Reintegración como instrumento obligatorio de atención integral, individualizada y secuencial para las personas en proceso de reintegración social o pospuestas adheridas al Programa.</p> | <p>Sin modificación</p> | <p>-</p> |
| <p>Artículo 11. Contenido mínimo de la Ruta. La Ruta incluirá, como mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Ingreso y verificación de requisitos. 2. Diagnóstico integral. 3. Elaboración del Plan Individual de Reintegración – PIR. 4. Atención psicosocial y de salud mental. | <p>Sin modificación</p> | <p>-</p> |

| | | |
|--|---|--|
| <p>5. Formación para el trabajo y homologación de saberes. 6. Inserción laboral y apoyo productivo. 7. Egreso y certificación.</p> | | |
| <p>Artículo 12. Reglamentación de la Ruta. El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con las entidades competentes, reglamentará la Ruta Nacional de Reintegración en un término de seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley.</p> | Sin modificación | - |
| <p>TÍTULO IV SUBSIDIO DE SEGUNDA OPORTUNIDAD</p> | Sin modificación | - |
| <p>Artículo 13. Creación del Subsidio. Créase el Subsidio de Segunda Oportunidad como apoyo económico temporal para la población en proceso de reintegración social o pospenada que se adhiera al Programa.</p> | <p>Artículo 13. Creación del Subsidio. Créase el Subsidio de Segunda Oportunidad como apoyo económico temporal para la población en proceso de reintegración social o pospenada que se adhiera al Programa.</p> <p><u>Esta transferencia no podrá ser embargable y estará exenta de cualquier gravamen a los movimientos financieros, y su monto se determinará conforme a la disponibilidad presupuestal, el Marco de Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</u></p> | <p>El ajuste propuesto al artículo tiene como finalidad precisar el alcance jurídico y operativo del subsidio, incorporando reglas claras sobre su naturaleza y protección. En particular, al establecer su carácter inembargable y exento de gravámenes, se garantiza que los recursos cumplan efectivamente su propósito de apoyo a la población beneficiaria, evitando afectaciones por terceros. Asimismo, la referencia a la disponibilidad presupuestal y a los marcos fiscales vigentes fortalece la sostenibilidad y viabilidad financiera del programa, asegurando su implementación conforme a los principios de responsabilidad fiscal.</p> |
| <p>Artículo 14. Administración y reglamentación. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social administrará el subsidio y, en un término de seis (6) meses, reglamentará los requisitos, condiciones de entrega, montos,</p> | <p>Artículo 14. Administración y reglamentación. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social administrará el subsidio y, en un término de seis (6) meses, reglamentará los requisitos, condiciones de entrega, montos,</p> | <p>El ajuste introducido al artículo busca delimitar con mayor claridad la finalidad del subsidio y evitar duplicidades en la asignación de recursos públicos. En ese sentido, al establecer que el beneficio estará orientado a la satisfacción de necesidades</p> |

| | | |
|---|---|--|
| duración, incompatibilidades y mecanismos de verificación. | duración, incompatibilidades y mecanismos de verificación. <u>El subsidio tendrá el objetivo de garantizar la satisfacción de las necesidades básicas, y se entregará siempre que los destinatarios no disfruten de otra transferencia monetaria administrada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.</u> | básicas, se refuerza su carácter social y focalizado; y al condicionarlo a que los destinatarios no reciban otras transferencias monetarias administradas por el mismo programa, se promueve una distribución más equitativa y eficiente, en línea con los principios de focalización y racionalización del gasto público. |
| TÍTULO V FORMACIÓN Y HOMOLOGACIÓN DE HABILIDADES | Sin modificación | - |
| Artículo 15. Formación y homologación. El Servicio Nacional de priorizará cupos para la población en proceso de reintegración o pospenada, homologará saberes, ofrecerá formación acelerada y articulará rutas formativas con la demanda laboral local y sectorial. | Artículo 15. Formación y homologación. El Servicio Nacional de <u>Aprendizaje - SENA</u> , priorizará cupos para la población en proceso de reintegración o pospenada, homologará saberes, ofrecerá formación acelerada y articulará rutas formativas con la demanda laboral local y sectorial. | Se ajusta la denominación de la entidad para corregir su nombre incompleto, eliminando así confusiones técnicas y garantizando la coherencia jurídica necesaria para la correcta aplicación del artículo. |
| TÍTULO VI INCLUSIÓN LABORAL ESTATAL Y CONTRATACIÓN PÚBLICA | Sin modificación | - |
| Artículo 16. Inclusión laboral en contratación pública. Las entidades estatales procurarán que al menos el uno por ciento (1%) de los contratos u órdenes de compra que se gestionen a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano incorporen, en los procesos de prestación de servicios o suministros, a las personas en proceso de reintegración o pospenadas certificadas por el Programa. | Sin modificación | - |
| TÍTULO VII FINANCIAMIENTO | Sin modificación | - |
| Artículo 17. Financiamiento. | Sin modificación | - |

| | | |
|---|-------------------------|----------|
| <p>El Programa será financiado mediante un fondo-cuenta de patrimonio autónomo sin personería jurídica, administrado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, integrado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Recursos del Presupuesto General de la Nación. b) Cooperación internacional no reembolsable. c) Donaciones de personas naturales o jurídicas. d) Otras fuentes compatibles con el objeto del Programa. | | |
| <p>Artículo 18. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> | <p>Sin modificación</p> | <p>-</p> |

IX. IMPACTO FISCAL

Desde el enfoque económico y fiscal, la implementación de programas de segundas oportunidades representa una inversión eficiente para el Estado colombiano. Según datos del INPEC (2025), el costo promedio anual de mantener a una persona privada de la libertad es de aproximadamente \$35 millones. En contraste, el Subsidio de Segunda Oportunidad propuesto, estimado en el 70% de un salario mínimo durante seis meses, tiene un costo cercano a los \$5.46 millones por beneficiario. Bajo esta premisa, la evidencia internacional sugiere que políticas de acompañamiento postpenitenciario y empleo inclusivo logran reducciones de reincidencia de entre el 25% y el 40%.

En el escenario nacional, incluso una reducción conservadora del 30% en la reincidencia generaría ahorros significativos: por cada 100 beneficiarios, 30 personas evitarían retornar al sistema penitenciario, lo que representa un ahorro estatal cercano a los \$1.050 millones. Por el contrario, el costo del subsidio para ese mismo grupo sería de \$546 millones; es decir, la inversión en reintegración equivale a menos del 10% de los costos asociados a una eventual reincidencia. Esto demuestra que la iniciativa es fiscalmente responsable, socialmente conveniente y coherente con los principios de eficiencia y sostenibilidad del gasto público (Arts. 334 y 339 C.P.).

Ahora bien, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, es imperativo analizar este ahorro bajo los parámetros de racionalidad legislativa definidos por la Corte Constitucional. Al respecto, la jurisprudencia ha señalado que, si bien el Congreso debe valorar el impacto en las finanzas públicas, corresponde principalmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público intervenir en el proceso para ilustrar las consecuencias económicas, dado que dicha cartera cuenta con los datos y la experticia técnica. Es importante precisar que la omisión de un concepto por parte del Ejecutivo no vicia de

inconstitucionalidad el proyecto, pues el principio democrático impide que la estabilidad macroeconómica se convierta en un poder de veto sobre la función legislativa.

En consecuencia, dado que el articulado del presente proyecto establece la financiación de manera general, la estimación del costo fiscal definitivo deberá ser desarrollada y certificada por el Ministerio de Hacienda durante el trámite legislativo, partiendo de las siguientes variables:

- a) Población potencial beneficiaria: Número promedio de egresos anuales que cumplen criterios de vulnerabilidad.
- b) Componentes del proyecto: Costos específicos del Subsidio de Segunda Oportunidad y la operación de la Ruta Nacional de Reintegración.
- c) Costos unitarios: Valoración de los servicios de acompañamiento y fortalecimiento institucional.

Finalmente, la combinación de estas variables permitirá proyectar un costo inicial y un desarrollo progresivo del programa, garantizando que el impacto fiscal sea compensado por el ahorro en el gasto penitenciario y el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.

X. CONFLICTOS DE INTERESES


Conforme a lo establecido en los artículos 1º y 3º de la Ley 2003 de 2019, que modificó parcialmente la Ley 5ª de 1992, se considera que la discusión y votación de este proyecto de ley no implicaría, para algún Congresista, una situación de conflicto de intereses por cuanto no reportaría un beneficio particular, actual y directo en su favor. Empero, se reitera, las consideraciones de las situaciones potenciales que pudieran ocasionar conflictos de intereses son de carácter personal.

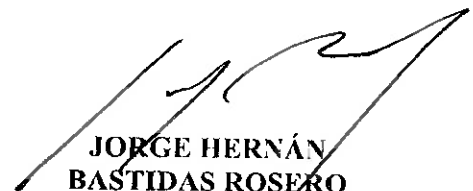
XI. PROPOSICIÓN

Por lo anterior expuesto, solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar trámite para Primer Debate y aprobar el **PROYECTO DE LEY No. 494 DE 2025 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL PROGRAMA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA, SE ESTABLECE LA RUTA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN, SE CREA EL SUBSIDIO DE SEGUNDA OPORTUNIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – LEY DE SEGUNDAS OPORTUNIDADES 2.0."**

Cordialmente,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Ponente Coordinadora


ELKIN RODOLFO OSPINA
OSPINA
Representante a la Cámara
Ponente


JORGE HERNÁN
BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL
PROYECTO DE LEY No. 494 DE 2025 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL
PROGRAMA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA, SE ESTABLECE
LA RUTA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN, SE CREA EL SUBSIDIO DE SEGUNDA
OPORTUNIDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – LEY DE SEGUNDAS
OPORTUNIDADES 2.0.”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, establecer la Ruta Nacional de Reintegración, crear el Subsidio de Segunda Oportunidad y adoptar lineamientos para la inclusión laboral estatal de las personas en proceso de reintegración social o pospenadas, con el fin de facilitar su inclusión social, económica y comunitaria, prevenir la reincidencia y articular la oferta institucional en una ruta única de atención.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todas las personas en proceso de reintegración social o pospenadas en el territorio nacional, así como a las entidades públicas del nivel nacional responsables de la implementación del Programa.

Artículo 3. Definiciones. Para efectos de esta ley se entenderá por:

- a) **Personas en proceso de reintegración social o pospenadas:** Persona que ha recuperado su libertad tras el cumplimiento de una pena privativa o no privativa de la libertad.
- b) **Reintegración social y económica:** Proceso de acceso a derechos, servicios, oportunidades y mecanismos de acompañamiento que permitan la inclusión plena y la reconstrucción del proyecto de vida.
- c) **Ruta Nacional de Reintegración:** Instrumento operativo secuencial que articula la oferta pública y privada destinada a la población pospenada.
- d) **Subsidio de Segunda Oportunidad:** Apoyo monetario temporal destinado a facilitar la reintegración social y económica.
- e) **Organizaciones de apoyo:** Entidades u organizaciones de la sociedad civil con trayectoria verificable en acompañamiento psicosocial, formativo, jurídico o de empleabilidad a población en proceso de reintegración social.

Artículo 4. Principios. El Programa se regirá por los principios de dignidad humana, igualdad material, enfoque diferencial, territorialidad, no estigmatización, progresividad, corresponsabilidad, justicia restaurativa, enfoque de género y enfoque étnico-racial.

**TÍTULO II
CREACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN**

Artículo 5. Creación del Programa. Créase el Programa Nacional de Reintegración Social y

Económica como política pública nacional, permanente, intersectorial y descentralizada, orientada a la inclusión social, educativa, laboral y familiar de las personas en proceso de reintegración social o pospenadas.

Artículo 6. Finalidades. El Programa tendrá como finalidades:

- a) Reducir barreras de acceso a derechos y servicios.
- b) Fortalecer capacidades para el empleo, la convivencia y el bienestar.
- c) Prevenir la reincidencia y garantizar el acceso efectivo a salud mental y educación.
- d) Promover la reconstrucción de proyectos de vida y la autonomía económica.

Artículo 7. Secretaría Técnica Permanente. Créase la Secretaría Técnica Permanente del Programa Nacional de Reintegración Social y Económica, adscrita al Ministerio de Justicia y del Derecho, integrada por:

a) Representantes del Gobierno Nacional:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho, o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro de Trabajo, o su delegado.
3. El Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, o su delegado.
4. El Director del Departamento de Prosperidad Social – DPS, o su delegado.
5. El Director del SENA, o su delegado.
6. El Director del Departamento Nacional de Planeación – DNP, o su delegado.
7. El Ministro de Salud y Protección Social, o su delegado.

b) Representantes de la sociedad civil: Hasta dos (2) organizaciones con trayectoria verificable en apoyo psicosocial, formación, empleabilidad o acompañamiento jurídico a población en proceso de reintegración social o pospenada.

Artículo 8. Funciones de la Secretaría Técnica. Serán funciones de la Secretaría Técnica:

- a) Coordinar la formulación, implementación y seguimiento del Programa.
- b) Articular con las entidades públicas y privadas la ejecución de la Ruta Nacional de Reintegración.
- c) Presentar un informe anual a las Comisiones Primeras de Senado y Cámara y a la Comisión Legal de Derechos Humanos sobre la implementación del Programa, el cumplimiento de metas, la asignación presupuestal y los indicadores de reincidencia.

Artículo 9. Componentes del Programa. El Programa desarrollará la Ruta Nacional de Reintegración a través de los siguientes componentes:

- a) Subsidio de Segunda Oportunidad.
- b) Atención psicosocial y salud mental.
- c) Formación para el trabajo y educación formal y no formal.
- d) Inserción laboral y productiva.
- e) Acompañamiento jurídico y documentación.
- f) Fortalecimiento familiar y comunitario.

TÍTULO III RUTA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN

Artículo 10. Naturaleza de la Ruta. Créase la Ruta Nacional de Reintegración como instrumento obligatorio de atención integral, individualizada y secuencial para las personas en proceso de reintegración social o pospenadas adheridas al Programa.

Artículo 11. Contenido mínimo de la Ruta. La Ruta incluirá, como mínimo:

1. Ingreso y verificación de requisitos.
2. Diagnóstico integral.
3. Elaboración del Plan Individual de Reintegración – PIR.
4. Atención psicosocial y de salud mental.
5. Formación para el trabajo y homologación de saberes.
6. Inserción laboral y apoyo productivo.
7. Egreso y certificación.

Artículo 12. Reglamentación de la Ruta. El Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con las entidades competentes, reglamentará la Ruta Nacional de Reintegración en un término de seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley.

TÍTULO IV SUBSIDIO DE SEGUNDA OPORTUNIDAD

Artículo 13. Creación del Subsidio. Créase el Subsidio de Segunda Oportunidad como apoyo económico temporal para la población en proceso de reintegración social o pospenada que se adhiera al Programa.

Esta transferencia no podrá ser embargable y estará exenta de cualquier gravamen a los movimientos financieros, y su monto se determinará conforme a la disponibilidad presupuestal, el Marco de Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Artículo 14. Administración y reglamentación. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social administrará el subsidio y, en un término de seis (6) meses, reglamentará los requisitos, condiciones de entrega, montos, duración, incompatibilidades y mecanismos de verificación.

El subsidio tendrá el objetivo de garantizar la satisfacción de las necesidades básicas, y se entregará siempre que los destinatarios no disfruten de otra transferencia monetaria administrada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

TÍTULO V FORMACIÓN Y HOMOLOGACIÓN DE HABILIDADES

Artículo 15. Formación y homologación. El Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, priorizará cupos para la población en proceso de reintegración o pospenada, homologará saberes, ofrecerá formación acelerada y articulará rutas formativas con la demanda laboral local y sectorial.

TÍTULO VI INCLUSIÓN LABORAL ESTATAL Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

Artículo 16. Inclusión laboral en contratación pública. Las entidades estatales procurarán que al menos el uno por ciento (1%) de los contratos u órdenes de compra que se gestionen a través de la Tienda Virtual del Estado Colombiano incorporen, en los procesos de prestación de servicios o suministros, a las personas en proceso de reintegración o pospensas certificadas por el Programa.

TÍTULO VII FINANCIAMIENTO


Artículo 17. Financiamiento. El Programa será financiado mediante un fondo-cuenta de patrimonio autónomo sin personería jurídica, administrado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, integrado por:

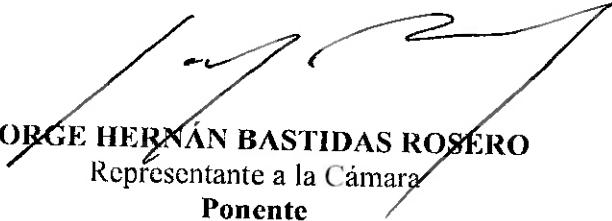
- a) Recursos del Presupuesto General de la Nación.
- b) Cooperación internacional no reembolsable.
- c) Donaciones de personas naturales o jurídicas.
- d) Otras fuentes compatibles con el objeto del Programa.

Artículo 18. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Ponente Coordinadora


ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA
Representante a la Cámara
Ponente


JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO
Representante a la Cámara
Ponente