

Para finalizar, el principio de seguridad jurídica tributaria y la estabilidad jurídica, como promotores de la confianza inversionista previstos en este Proyecto de acto legislativo son la formalidad de una garantía constitucional que la creación de valor para la sociedad, por medio de la generación de certidumbre. El marco conceptual que se ha propuesto, considero que es suficientemente amplio como para lograr ajustarse a las necesidades de los usuarios, sin descuidar la protección de los intereses del Estado ni la integridad del Estado de Derecho, además, la facultad legislativa del Congreso y la potestad reglamentaria del Ejecutivo permanecen intactas.

El beneficio que traería el aprobar esta iniciativa, está acompañada con la generación de mayor desarrollo y empleo formal para millones de colombianos, Colombia requiere construir una verdadera Economía de mercado con sentido social, para que el crecimiento se refleje en una expansión estable y sostenida de la clase media sobre la base de empleos formales, aumento de ingresos, reducción de la inequidad y la construcción de la felicidad colectiva.¹⁰

Del honorable Representante,

Firma Oscar Villalón
Firma Juan David Velazquez
Firma Rafaela Naranjo
Firma Juan Espinal
Firma Verónica Acosta
Firma Juan Manuel Avila
Firma [Firma ilegible]
Firma [Firma ilegible]
Firma [Firma ilegible]
Firma [Firma ilegible]

Firma Edward Rodríguez Rodríguez
Firma Gabriel Velasco
Firma [Firma ilegible]
Firma [Firma ilegible]
Firma [Firma ilegible]
Firma [Firma ilegible]
Firma [Firma ilegible]
Firma [Firma ilegible]
Firma [Firma ilegible]
Firma [Firma ilegible]

C. R. N. V. CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL
El día 05 de Agosto del año 2019
Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo X No. 122 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito por HE Edward Rodríguez, HE Edgar Gómez, HE Cesar Lorduy, HS Ruby E. Chagui, HS Jonatan Tancayo, HS Gabriel Velasco y otras firmas
SECRETARIO GENERAL

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 65 de 1993 "por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Inclúyase un artículo nuevo a la Ley 65 de 1993 "por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario" el cual quedará así:

¹⁰ Duque Márquez, I, (2018), *El Futuro Está en el Centro*. Bogotá- Colombia, Planeta Colombia S.

Artículo nuevo. Trabajo y estudio penitenciario.
La presente ley tiene por objeto reconceptualizar el trabajo carcelario atendiendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos frente a los convenios suscritos por Colombia. A su vez se fortalecer el estudio y el trabajo penitenciario y carcelario dentro de los centros de reclusión; bajo directriz del Ministerio de Trabajo y en labor articulada con la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), diseñaran todo el proceso laboral al que podrán acceder las personas privadas de la libertad que se encuentren dentro de los centros penitenciarios cumpliendo sus penas, permitiendo que los internos

perciban una remuneración equitativa a la labor que eventualmente lleguen a realizar, labor que será apalancada por el sector privado.

El Ministerio de Educación Nacional, regirá la eficacia de la educación que se les ofrecerá a la población carcelaria, propendiendo por una mayor resocialización de los internos.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 80 de la Ley 65 de 1993 "por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario" el cual quedará así:

Artículo 80. Planeación y organización del trabajo. <Aparte subrayado
CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> El Ministerio de Justicia y del Derecho en conjunto con la Dirección General del INPEC desarrollarán articuladamente conforme a la planificación y estructura que establecerá previamente el Ministerio de Trabajo para reglamentar los trabajos que deban organizarse en cada centro de reclusión, los cuales serán los únicos válidos para redimir la pena. Fijarán los planes y trazarán los programas de los trabajos por realizarse.

El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Trabajo, conjuntamente con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario procurarán los medios necesarios para crear en los centros de reclusión, fuentes de trabajo, industriales, agropecuarios o artesanales, según las circunstancias y disponibilidad presupuestal.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 81 de la Ley 65 de 1993 "por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario" el cual quedará así:

Artículo 81. Evaluación y certificación del trabajo. <Artículo modificado por el artículo 56 de la Ley 1709 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectos de evaluación del trabajo en cada centro de reclusión habrá una junta, bajo la responsabilidad de un miembro designado por el Ministerio del Trabajo y del Subdirector o del funcionario que designe el Director.

El Director del establecimiento y el miembro designado por el Ministerio del Trabajo, certificarán las jornadas de trabajo de acuerdo con los reglamentos y el sistema de control de asistencia y rendimiento de labores que se establezcan al respecto.

Parágrafo 1°. Lo dispuesto en este artículo se aplicará también para los casos de prisión domiciliaria y demás formas alternativas a la prisión.

Parágrafo 2°. No habrá distinciones entre el trabajo material y el intelectual.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 84 de la Ley 65 de 1993 "por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario" el cual quedará así:

Artículo 84. Programas laborales y contratos de trabajo. <Artículo modificado por el artículo 57 de la Ley 1709 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Entiéndase por programas de trabajo todas aquellas actividades dirigidas a redimir pena que sean realizadas por las personas privadas de la libertad.

El Ministerio del Trabajo, Ministerio de Justicia y del Derecho y la Subdirección de Desarrollo de Habilidades Productivas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) coordinarán la celebración de los contratos de trabajo de las personas privadas de la libertad con los establecimientos penitenciarios, con los particulares y con las empresas del sector privado que decidan vincular a los reclusos, a efectos del desarrollo de las actividades y programas laborales. En este contrato se pactará la clase de trabajo que será ejecutado; término de duración; la remuneración que se le pagará al interno; la participación a la caja especial, y las causas de terminación del mismo; Lo anterior se llevará a cabo según directrices establecidas por el Ministerio del trabajo, guardando estrecha relación con la normatividad vigente. El empleador particular deberá cumplir con todas las obligaciones legales y contractuales que se desprenden del vínculo laboral, siempre que sean compatibles con la ejecución de la pena privativa de libertad.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 65 de 1993, "por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario" el cual quedará así:

Artículo 86. Remuneración del trabajo, ambiente adecuado y organización en grupos. El trabajo que los internos desarrollen al servicio de particulares, deberá ser remunerado cuando menos en un monto igual al 50% del salario mínimo legal mensual vigente, de manera proporcional con las horas trabajadas.

Los servicios que los internos presten al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) distintos de las actividades directamente asociadas al tratamiento penitenciario descritas en el artículo 79 de esta ley, deberán ser remunerados de una manera equitativa conforme a los criterios que señale el Gobierno nacional en la reglamentación sobre la materia.

En ambos casos, los servicios prestados por los internos se llevarán a cabo dentro de un ambiente adecuado y observando las normas de seguridad industrial. Los condenados podrán trabajar organizados en grupos de labores agrícolas o industriales con empresas o personas de reconocida honorabilidad, siempre que colaboren con la seguridad de los internos y con el modelo de su resocialización.

En caso de accidente de trabajo los internos tendrán derecho a las indemnizaciones de ley.

Artículo 6°. La Ley 65 de 1993, "por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario" tendrá un artículo nuevo el cual quedará así:

Artículo nuevo: Distribución de Dinero. En la distribución del dinero se deberá tener en cuenta el descuento del veinte por ciento (20%) del salario o bonificación devengada. El valor recaudado será destinado al mejoramiento de la infraestructura de las instalaciones del centro de reclusión al cual hace parte la persona privada de la libertad. El Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio del Trabajo dentro de los (6) meses a partir de la promulgación

de esta ley, definirán la reglamentación y creará un fondo donde serán recaudados los dineros descontados para tal fin.

En caso de que la persona privada de la libertad haya sido condenada a una pena accesoria de multa y/o exista un monto pendiente de pago proveniente del incidente de reparación integral, se descontará el diez por ciento (10%) del salario devengado para dichos fines siempre y cuando exista orden judicial al respecto o la persona privada de la libertad expresamente autorice dicho descuento. Cuando se trate de pagos diferentes a aquellos contemplados en este artículo o cuyos destinatarios no sean familiares o no busquen la cancelación de la pena accesoria de multa, la Junta de Cumplimiento deberá aprobar los destinatarios de dichos pagos.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 88 de la Ley 65 de 1993. "*por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario*" el cual quedará así:

Artículo 89. Manejo de Dinero. <Artículo modificado por el artículo 58 de la Ley 1709 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Se prohíbe el uso de dinero en el interior de los centros de reclusión. El pago de la remuneración se realizará de acuerdo a lo que disponga el Gobierno nacional en reglamentación que expedirá dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley. La administración de la remuneración será realizada conjuntamente entre la persona privada de la libertad y el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), para lo cual la persona privada de la libertad deberá solicitar e inscribir los destinatarios que considere necesarios, así como las personas que debidamente autorizadas por la Junta de Cumplimiento podrán consignar dinero en dicha cuenta independientemente del programa de actividades que realice la persona privada de la libertad. Todos los establecimientos comerciales al interior de los establecimientos penitenciarios se inscribirán como destinatarios autorizados.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 93 de la Ley 65 de 1993, "*por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario*" el cual quedará así:

Artículo 93. Se otorgarán estímulos a las empresas privadas para incentivar la contratación de la población carcelaria en la deducción en renta por concepto de salarios el 20% adicional del salario.

Parágrafo 2°. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) adoptará medidas en donde participen las personas privadas de la libertad en actividades de redención de pena con miras a lograr auto sostenibilidad de los centros penitenciarios.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 95 de la Ley 65 de 1993, "*por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario*" el cual quedará así:

Artículo 95. Planeación y organización del estudio. La Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en trabajo aunado con el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), determinarán los estudios que deban organizarse en cada centro de reclusión que sean válidos para la

redención de la pena y que permita al recluso ampliar su aprendizaje en diversas áreas del conocimiento con el fin de contribuir a su formación laboral y resocialización de la pena.

Parágrafo: La dirección general del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) diseñarán los planes y programas educativos tanto básica y media, secundaria y educación superior, en un término no mayor a 6 meses; término que empezará a regir a partir de la promulgación de esta ley.

El Ministerio de Educación, dirigirá el proceso de calidad de la educación que se les otorgue a la población privada de la libertad, evaluando en forma permanente la prestación y la eficiencia del servicio, teniendo en cuenta las políticas y orientaciones técnico-pedagógicas y administrativas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

Artículo 10. Modifíquese el inciso segundo del artículo 98 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 60 de la Ley 1709 de 2014, el cual quedará así:

El instructor no podrá enseñar más de ocho horas diarias, debidamente evaluadas, conforme al artículo 81 de esta ley.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 99 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 99. Redención de la pena por actividades literarias, deportivas, artísticas y en comités de internos.

Las actividades literarias, deportivas, artísticas, las realizadas en comités de internos o similares, programados o autorizadas por la dirección de los establecimientos, se asimilarán al estudio para efectos de la redención de la pena, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto dicte la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

Las actividades de todo tipo que aporten a la reinserción social de las personas privadas de la libertad, y que sean realizadas y certificadas por colaboradores externos del sistema penitenciario y carcelario, también se asimilarán al estudio para tales efectos.

Parágrafo. Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) reglamentará la materia.

Artículo 12. Modifíquese el artículo 100 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 100. Tiempo para redención de pena. El trabajo, estudio o la enseñanza no se llevará a cabo los días domingos y festivos. En casos especiales, debidamente autorizados por el Ministerio del Trabajo y el director del establecimiento con la debida justificación, las horas trabajadas, estudiadas o enseñadas, durante tales días, se computarán como ordinarias. Los domingos y días festivos en que no haya habido actividad de estudio, trabajo o enseñanza, no se tendrán en cuenta para la redención de la pena.

Artículo 13. Modifíquese el artículo 101 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 101. Condiciones para la redención de pena. El Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, para conceder o negar la redención de la pena, deberá tener en cuenta la evaluación que se haga del trabajo, la educación o la enseñanza de que trata la presente ley. Cuando esta evaluación sea negativa, el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad se abstendrá de conceder dicha redención. La reglamentación determinará los períodos y formas de evaluación.

Parágrafo. El tiempo adicional que ocupen las personas privadas de la libertad en la ejecución de las actividades de trabajo, estudio o enseñanza, será tenido en cuenta de manera proporcional para la redención de la pena, siempre y cuando la autoridad penitenciaria certifique que para su ejecución se requieren más horas de las previstas en los artículos anteriores.

Artículo 14. Vigencia. El presente Proyecto de ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga toda disposición en contrario.

De los honorables Congressistas,

EDWARD RODRIGUEZ RODRIGUEZ
Representante a la Cámara.

Firma Gabriel Vallejo Chofí

Firma Andrés David Calle Rojas
Representante a la Cámara

Firma Juanes Manuel Díaz

Firma Jorge Burgos

Firma Oscar Rodríguez

Firma Edgar Rodríguez

Firma Kethume Miranda Ruiz

Firma Juan E. Juan Espinel

Firma Juan Jaime Vélez

PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2019

por medio del cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 65 de 1993, "por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario".

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

El presente Proyecto de ley presentado a consideración del Honorable Congreso de la República, tiene por objeto modificar la Ley 65 de

1993, "por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario" con el fin de fortalecer el trabajo penitenciario y carcelario, mejorar la planeación y organización del estudio, apalancados especialmente por el SENA, concebir una mejor distribución del dinero sobre aquellos sindicados que opten por trabajar en los diversos programas laborales que se ofrecerán; obteniendo la oportunidad de hacer parte de empresas donde tendrán una remuneración como cualquier trabajador en Colombia previamente pactada bajo las condiciones legales exigidas. Eso entre otras cosas importantes que propone Proyecto de ley y que se hacen necesarias para contribuir con una mayor garantía y sostenimiento del sistema carcelario en Colombia.

A este respecto, lo que se pretende es crear una visión holística con relación al trabajo penitenciario y carcelario, permitiendo que aquellos privados de la libertad que optan por mejorar sus condiciones al interior de los centros de reclusión, trabajen en los programas ofrecidos por el establecimiento carcelario y así cumplan su pena. Es importante destacar que aquellos sindicados con la remuneración que reciban por su labor, se les exigirá una contribución razonable orientada directamente al mejoramiento de la infraestructura y las propias instalaciones al interior de los centros de reclusión; propendiendo con esto una construcción de espacios mucho más dignos y sanos para los penados y, lo más importante empezar a contrarrestar la grave crisis de corrupción que se está viviendo hoy en día al interior de centros penitenciarios de Colombia.

2. Antecedentes

En Colombia desde el año de 1991, año en el cual se promulgó una nueva Constitución en el país, se conforma un nuevo régimen constitucional denominado Estado Social de Derecho; en el cual se tienen como finalidades propender por brindar a sus asociados todas las garantías para la debida protección de los derechos fundamentales previamente reconocidos en nuestra actual la Constitución Política, al igual que los derechos inmersos en los tratados internacionales suscritos por Colombia como es el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Interamericana y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre otros.

Por lo anterior, el artículo primero de la Constitución Política expresa su amplia protección constitucional que el Estado brinda a sus asociados a fin de mantener entornos armoniosos con vidas dignas dentro del territorio. Con fundamento del artículo 1° de la Constitución Política el cual señala:

"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general"[1] y dando aplicación al artículo 2° que prescribe:

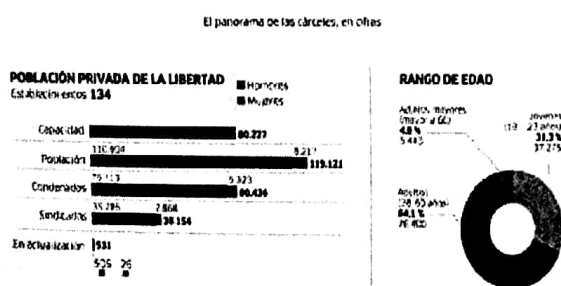
“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Si partimos de la garantía doctrinal que ofrece la Carta Política, el sistema carcelario entraría a su vez dentro de este compendio de garantías reflejadas y, es en este aspecto donde se dilucida el quebrantamiento de los derechos fundamentales que se predicán del Estado Social de Derecho, pues si bien, la función principal de la pena privativa de la libertad se basa finalmente en la reinserción y rehabilitación de todas aquellas personas que están internas en los centros de reclusión, lo cual a simple vista Colombia no estaría cumpliendo a cabalidad esta premisa.

Dentro de ese marco, se han podido establecer varias causales que han permeado al sistema carcelario llevándolo cada vez más una realidad dramática que termina por poner en tensión derechos fundamentales de los asociados; algunas de estas causales son:

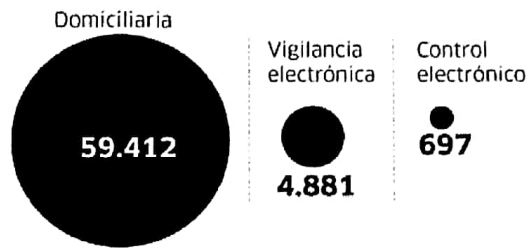
- La infraestructura es obsoleta por falta de mantenimiento.
- Falta de espacio de esparcimiento y resocialización.
- Hay 119.121 personas privadas de libertad (cifras oficiales a corte de enero de 2019).
- Las tasas de hacinamiento superan en algunos casos el 365 por ciento.
- La calidad de atención primaria y el acceso a servicios especializados de salud es deficiente.

De lo anterior, es importante entender estadísticamente el panorama que hoy enfrenta el Estado colombiano con la población privada de la libertad:



Fuente: INPEC.

PRISIÓN DOMICILIARIA



Fuente: INPEC.

Sobre la base de las estadísticas expuestas, en 25 años, la tasa de hacinamiento pasó del 1,7% al 45%, según cifras del Instituto Penitenciario y Carcelario (INPEC), pareciera que la crisis del sistema carcelario en Colombia ha dejado de ser una noticia de gran importancia para la sociedad para convertirse en una gran dificultad, tanto en materia de política pública como a su vez la falta de un régimen legal que regule la materia, pero que a su vez impacte verdaderamente en la disminución de las cifras, aquí presentadas.

La inflación de reformas penales que crean nuevos tipos penales, nuevas modalidades en los ya existentes y aumentos de penas, trae aparejada sobrecarga en temas procesales y de ejecución, como el aumento en personas detenidas preventivamente, mayores cargas en todo el proceso de ejecución de la pena y, por supuesto, hacinamiento carcelario y penitenciario, pues hay que tener presente que alrededor del 94% de los delitos implican para el responsable una pena de prisión.

El Informe del Ministerio de Justicia y del Derecho, sobre la proporcionalidad de las penas en la legislación penal colombiana, pone de presente cómo las reformas penales recientes no solo han endurecido las condiciones de ejecución de la prisión, sino también ampliado la duración de las condenas efectivas de quienes cumplen su sanción privados de la libertad¹. Allí también se señala, a manera de conclusión, que:

- En materia de asignación de las sanciones penales el Estado no ha logrado configurar una institucionalidad que permita una actuación oportuna y eficaz. El legislador se preocupa, en esta materia, solamente de fijar las penas en la ley, sin consideración a las condiciones reales del sistema penitenciario.

Nunca se ha hecho el ejercicio de determinar qué cantidad de personas privadas de la libertad puede sostener, en condiciones dignas, el Estado colombiano, para actuar legislativamente en consecuencia con estas condiciones y determinar en la ley las reglas que impidan superar la capacidad real del Estado.

No obstante, el Ministerio de Justicia y del Derecho, como órgano rector de la política penitenciaria y carcelaria, ha estado altamente

¹ Cfr. Cita y González. Op. cit., pág. 225.

preocupado en los últimos tiempos por mejorar las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad y superar el hacinamiento, realizando diferentes esfuerzos para superar el estado de cosas inconstitucional que se presenta en las cárceles del país, según lo ha declarado la Corte Constitucional en varias de sus sentencias².

Dentro de los esfuerzos realizados, se impulsó en el año 2013 la reforma del Código Penitenciario y Carcelario con una propuesta agresiva en materia de protección de los derechos fundamentales de los reclusos, no solamente en función de asegurar a las personas privadas de la libertad el acceso a los servicios de salud, educación, trabajo y condiciones de vida digna, sino también buscando evitar la sobrepoblación en los establecimientos de reclusión, a fin de que el Estado pudiera con los escasos recursos que tiene proveer adecuadamente a las personas afectadas con detención preventiva o que están cumpliendo las penas decretadas por los jueces de la República, las prestaciones que merecen como personas que se hallan bajo una especial relación de sujeción. **La reforma finalmente se concretó en la Ley 1709 de 2014.**

No obstante, las medidas adoptadas en la Ley 1709, el deterioro de las condiciones de vida en las cárceles del país continúa en una senda ascendente, lo que obligó al Director del INPEC a decretar, mediante Resolución 002390 del 10 de mayo de 2016, el estado de emergencia carcelaria en todos los establecimientos de reclusión del INPEC.

Declarada la emergencia penitenciaria, la Defensoría del Pueblo acotó que “el estado de emergencia es tan solo un paliativo que no le permite al Gobierno adoptar medidas legislativas de fondo, como flexibilizar los requisitos para la concesión de subrogados penales (libertad condicional, prisión domiciliaria y el sistema de vigilancia electrónica). Además, esta medida solo cobija al INPEC y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), pero no al Fondo Nacional de Atención en Salud de las personas privadas de la libertad”.

Adicionalmente, es pertinente señalar que no obstante se tenía una expectativa sobre los efectos positivos que la implementación de la **Ley 1709 de 2014 tendría sobre el hacinamiento y el goce de derechos de las Personas Privadas de la libertad**, lo cierto es que en estos años de vigencia se han advertido varias dificultades relacionadas con su implementación en distintos asuntos, además de que en materia de impactar el hacinamiento del Sistema Penitenciario, **esta parece haber agotado su alcance en la medida en que este fenómeno se ha restablecido**. Es por ello que se considera pertinente y necesario realizar las reformas aquí propuestas y que inciden fundamentalmente en materia de criminalización primaria y secundaria.

² Sentencias T-153 de 1998; T-388 de 2013 y T-762 de 2015.

3. Justificación Proyecto de ley

Este Proyecto de ley lo que busca es que los más de 119.121 personas que se encuentran privada de la libertad en Colombia, contribuyan con un porcentaje razonable que permita entre otras cosas fortalecer la infraestructura y mejoramiento de los centros penitenciarios, a partir del descuento que se les efectuara en la remuneración a todos aquellos internos que opten por ser parte de los programas de trabajo que se ofertarán de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Ministerio de Trabajo en labor articulada con el Ministerio de Justicia y del Derecho y los directores de los centros de reclusión.

Aunado a la situación, resulta de vital importancia conocer cuánto le cuesta al estado anualmente mantener una persona privada de la libertad. De acuerdo a cálculos realizados por el Departamento Nacional de Planeación³, **una persona privada de la libertad le cuesta al Estado \$12.732.392 de pesos al año**. Esta estimación corresponde a lo que el Estado invirtió por cada una de las personas que se encuentran privadas de la libertad durante la vigencia 2016, de acuerdo con la información reportada por el INPEC y de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC). **Para mayo de 2017 se reporta que el costo aproximado de una persona privada de la libertad es de 1.331.311 de pesos al mes⁴.**

Por otro lado, si pensamos en un programa de resocialización con acompañamiento se podría estimar que puede costar al año \$5.760.000 pesos⁵ por persona, de manera que según estos datos y pensando en que un sindicado haga parte de un programa de resocialización con acompañamiento no estaría recluida en un centro penitenciario, por cada peso invertido en el programa el Estado podría ahorrarse hasta \$2,21 pesos (ver Tabla).

Eso significa un ahorro del 121%.

Concepto	Valor
Costo de una persona privada de la libertad (al año):	\$ 12.732.392
Costo del proceso de resocialización por persona (al año):	\$ 5.760.000

³ Anexo técnico a la presentación de la Política de resocialización y segundas oportunidades (2017).

⁴ Se estima que para mayo de 2017 cada persona privada de la libertad en Colombia le cuesta al Estado colombiano un promedio de un millón trescientos treinta y un mil pesos al mes (1.331.311\$ COP). Esta estimación es obtenida con base en los recursos apropiados al Sistema Penitenciario y Carcelario (INPEC y USPEC) en la Ley de Presupuesto General de la Nación, en el cual todos los gastos se cruzan con la población carcelaria con el objeto de estimar un costo per cápita para la vigencia 2017.

⁵ Tomando como base los \$480.000 mensuales que cada una de las personas recibirían por concepto de participar en el programa. La multiplicación de los \$480.000 por 12 meses es lo que da como resultado los \$5.760.000. Datos obtenidos por el Departamento Nacional de Planeación estimando el costo de un programa de resocialización de la Agencia Colombiana para la Reinserción y la Normalización.

Concepto	Valor
Por cada peso invertido en resocialización se ahorran:	\$ 2.21

Tabla No. 1. Costos y ahorros por inversión en resocialización.

Por todas estas razones, la aplicación de estas medidas permitirá utilizar de modo más eficiente el sistema de justicia penal, por ejemplo, al permitir que la persona permanezca con su familia y continúe con sus actividades, siendo más eficaz para la readaptación y el reconocimiento de los valores que dejó de lado cuando cometió el delito. Además, permite la participación de la víctima cuando esta sea posible de identificar o de la sociedad afectada con el comportamiento.

Ahora bien, actualmente en Colombia existen dos entidades que reciben una partida del Estado colombiano para cumplir las finalidades del sistema carcelario, las cuales son:

- El INPEC (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario)
- USPEC (Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios)

La primera tiene como misión vigilar y atender a la población privada de la libertad, por lo que una parte significativa de sus recursos se va en el pago de la nómina de los custodios, directivos, asesores, profesionales y demás trabajadores que prestan un servicio para el INPEC; mientras que otra parte del dinero es destinado a conceptos de papelería, administración del sistema y dotación de uniformes, entre otros⁶.

La labor de la USPEC, por otro lado, está en garantizar los derechos humanos de los reclusos al proveerles alimentación, servicios de salud, vigilancia e infraestructura. En otras palabras, brindar calidades de vida digna⁷.

Sobre las ideas expuestas, resulta útil conocer las asignaciones presupuestales que han tenido en los años 2015 y 2016, así, establecer cuál ha sido el manejo que han tenido estos recursos en estos años y, lo más importante lograr efectuar un cálculo más concreto y acorde a la realidad de cuanto le cuesta al estado colombiano mantener en los centros de reclusión una persona privada de la libertad.

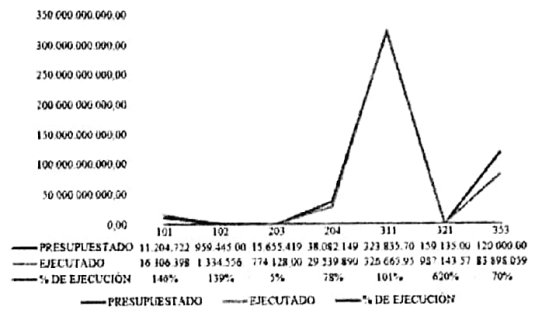
I. USPEC año 2015⁸

En el año 2015 la USPEC realiza su desagregación de presupuesto mediante la resolución 00001 del 2 de enero de 2015. En la sección 1211 del Decreto 2710 de 2014 por el cual se liquida el presupuesto general de la nación para el año 2015 se le asignó al USPEC por concepto de presupuesto de funcionamiento la suma de \$503.660.768.661.

⁶ <http://www.inpec.gov.co/>

⁷ <https://www.uspec.gov.co/>

⁸ Pontificia Universidad Javeriana/Ciencias Económicas/ Presupuesto asignado al Estado colombiano frente a las bases de preparación del presupuesto en el sector penitenciario/2017.



Gráfica de comportamiento presupuestal del USPEC para el periodo fiscal 2015

En el año 2015 la cuenta 101 Sueldos de personal y nómina sobrepasa el valor asignado para este rubro, lo cual deja en evidencia que el valor estimado no fue bien calculado por parte de la entidad.

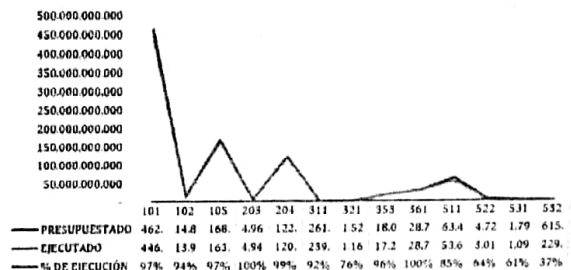
Para el año 2015 el total de recursos asignados para el Sistema penitenciario por parte del Estado es de \$1.421.009.045.770.

De acuerdo con el informe de auditoría de la Contraloría General de la República vigencia año 2015, teniendo una ejecución del presupuesto de funcionamiento del 70% y presupuesto de inversión del 31%. Además, para este periodo vuelve a tener una opinión negativa de los Estados financieros, teniendo más de 70 hallazgos para este periodo, de los cuales 20 tienen alcance disciplinario, tres presuntas connotaciones penales.

INPEC año 2015⁹

Mediante la Resolución 00001 del 2 de enero de 2015 establece la desagregación de presupuesto que es asignado en la sección 1208 del Decreto 2710 de 2014 por el cual se liquida el presupuesto general de la nación para el año citado, este año para el INPEC fueron asignados \$914.348.277.109 para el presupuesto de funcionamiento y \$3.000.000.000 para el presupuesto de inversión, para un total del año 2015 de \$917.348.277.109

Gráfica de comportamiento presupuestal del INPEC para el periodo fiscal 2015



La asignación de recursos para Inversión durante este año fue por \$3.000.000.000 y se comprometieron pagos por \$2.969.000.000 logrando una ejecución del 98.9%. Dentro del informe de auditoría emitido

⁹ Pontificia Universidad Javeriana/Ciencias Económicas/ Presupuesto asignado al Estado colombiano frente a las bases de preparación del presupuesto en el sector penitenciario/2017.

por la Contraloría General de la Nación se menciona: “En términos generales la Entidad cumplió con los principios de economía, eficiencia y eficacia, en la gestión presupuestal, y acato la normatividad que regula la materia”.

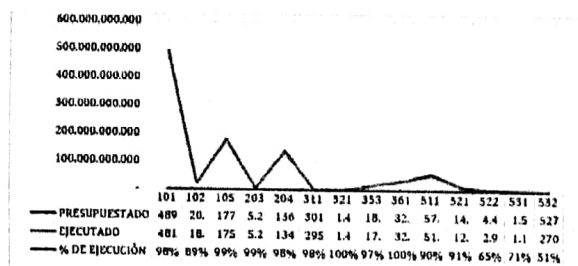
Por otro lado, se aprecia que el numeral 5 (522, 531 y 532) compuesto por Otros gastos y compra de bienes y servicios, mantiene la constante de los años anteriores en su bajo nivel de ejecución. Dentro del análisis de las erogaciones menos efectuadas por la entidad se destaca: licencias y salvoconductos con un 3,70%, compra de otros equipos con un 11,23% y otros gastos con un 37,27%.

INPEC de 2016¹⁰

En este año a través de la Resolución 000001 de 2016 se efectuó la desagregación de las apropiaciones en el presupuesto de funcionamiento del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario para la vigencia fiscal 2016. Considerando que la Ley 1769 de 2015, “por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre del 2010”.

Asignando la cuantía de \$983.347.452.010 m/cte. donde se realiza la división para ejecutar gastos o erogaciones durante el proceso por un monto de \$979.976136.722 m/cte. y otro rubro de este presupuesto destinado para el funcionamiento e inversión en el periodo fiscal de la entidad por una cuantía de \$3.371.315.288.

Gráfica de comportamiento presupuestal del INPEC para el periodo fiscal 2016



El numeral 1 (101, 102,105) está compuesto por los Gastos personal para este año ese puede ver que su ejecución alcanzó un 98% para gastos de sueldos, primas de vacaciones y primas de riesgos teniendo estos un impacto material por sus elevadas cifras, un 99% para gastos en contribuciones inherentes a la nómina del sector privado y público donde se encuentran rubros como gastos en fondos administrativos de pensiones públicas, gastos de administración de riesgos profesionales y pago a los fondos de cesantías de sus colaboradores. Por otro lado, se ve un porcentaje de ejecución del 89% para gastos como bonificaciones servicio militar

¹⁰ Pontificia Universidad Javeriana/Ciencias Económicas/ Presupuesto asignado al Estado colombiano frente a las bases de preparación del presupuesto en el sector penitenciario/2017.

guardianes bachilleres, bonificaciones por trabajo y servicio interno.

El numeral 5 (511, 521, 522, 531, 532) Gastos comerciales para este año tuvo una ejecución mínima del presupuesto asignado en un porcentaje total de 86,68%, donde encontramos rubros como otros gastos en mantenimiento, servicios públicos, gastos legales, gastos por control de calidad con una ejecución del 51% una cifra pequeña en cuanto al presupuesto planeado por la entidad para el desarrollo de sus actividades. Por otro lado, un porcentaje de ejecución del 65% para gastos como publicidad y propaganda, licencias y salvoconductos, seguridad industrial.

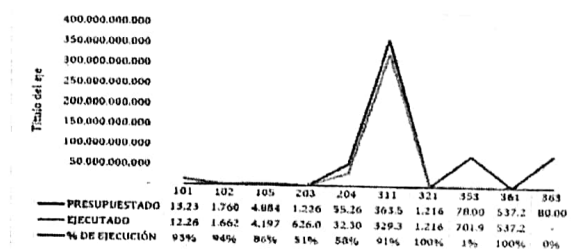
Para este año el presupuesto asignado para inversión fue \$ 3.183,315.288 los pagos ascendieron en este periodo a \$ 2.779.256.033 logrando un porcentaje de ejecución del 87,31.

USPEC año 2016¹¹

En este año a través de la Resolución 000001 del 4 de enero 2016 por la cual se efectuó la desagregación de las apropiaciones en el presupuesto de funcionamiento de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios para la vigencia fiscal 2016. Considerando que el Decreto 2550 del 30 de noviembre de 2015, “por el cual se liquida el presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2016, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”.

Asignando la cuantía de \$518.954.493.105 m/cte., la desagregación del presupuesto de funcionamiento realizada por el USPEC y a su vez la ejecución presupuestal de los rubros durante el año fiscal 2016:

Gráfica de comportamiento presupuestal del USPEC para el periodo fiscal 2016



El numeral 101 compuesto por los Servicios personales asociados a nómina se efectuó en un 98% frente al presupuesto asignado por el Estado, en este rubro se evidencian gastos como sueldos siendo el gasto de más impacto material en este grupo de erogaciones por un valor de \$9.121.799.707.

El numeral 2 (203, 204) está compuesto por Impuestos y multas y adquisiciones de bienes y servicios respectivamente, se encuentra que para este año dentro de la resolución inicial dada por el director de la USPEC se realizó una modificación

¹¹ Pontificia Universidad Javeriana/Ciencias Económicas/ Presupuesto asignado al Estado colombiano frente a las bases de preparación del presupuesto en el sector penitenciario/2017.

al presupuesto quitando dinero al rubro de pago de impuestos, de igual manera se observa que el pago fue mínimo en cuanto a este rubro \$626.000 con un porcentaje de ejecución del 51% del presupuesto final redistribuido por la entidad. Por otra parte, las compras en software maquinaria y equipo fueron extremadamente bajas respecto a los años anteriores con un porcentaje de ejecución del 58%.

El rubro 3 tuvo una particularidad, la mitad del dinero asignado para este año para los conceptos (311,321 y 361) compuestos por Programas nacionales que se desarrollan en el sector privado, gastos de orden nacional y sentencias y conciliaciones respectivamente tuvieron porcentajes de ejecución por encima del 91% lo cual indica que la entidad realizó una buena planeación en las bases de preparación del presupuesto solicitado al Estado colombiano.

Para el año 2016 el total de recursos entregados por parte del Estado colombiano es de \$1.502.301.945.115.

En el análisis realizado de los presupuesto de los años 2015 y 2016, es posible observar que el comportamiento en todos los periodos se ha hecho de manera adecuada, incluso encontramos sobrantes de apropiación en todos los periodos, esto quiere decir, que no se gastaron la totalidad de los recursos asignados para el sistema penitenciario, y esto puede mostrar a los usuarios de la información, que el comportamiento puede estar dándose de manera adecuada; sin embargo, de acuerdo con los informes realizados por la Contraloría General de la República, se evidencia que tanto el INPEC como la USPEC tienen deficiencias en el manejo tanto administrativo como financiero del Sistema Penitenciario.

Un punto importante del presente análisis es la aplicación económica que reportaron las entidades USPEC y el INPEC, en estos últimos años que fue un poco más de \$1 billón para cada una.

3.1. Articulación del Trabajo Penitenciario

– Problemática:

El Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993), en los artículos 142 y 143, establece que el tratamiento penitenciario tiene como fin preparar a la persona para el regreso a la vida en libertad. Esto se pretende lograr por medio de actividades educativas, de instrucción, culturales, recreativas, deportivas y de trabajo.

Así, el trabajo penitenciario, junto con el estudio y la enseñanza, en el ordenamiento colombiano son oficios que, bajo la dirección del Estado, sirven para “alcanzar el fin resocializador de la pena.

Por su parte, la Corte Constitucional ha definido el tratamiento penitenciario como

(...) el conjunto de mecanismos de construcción grupal e individual, tendientes a influir en la condición de las personas, mediante el aprovechamiento del tiempo de condena como oportunidades para que puedan construir y llevar a cabo su propio Proyecto

de vida, de manera tal que logren competencias para integrarse a la comunidad como seres creativos, productivos, autogestionarios, una vez recuperen su libertad.

Dando cumplimiento al Objetivo del Tratamiento de preparar al condenado(a) mediante su resocialización para la vida en libertad (...) ¹².

La norma indica que los responsables de determinar cómo se realiza el tratamiento son los Consejos de Evaluación y Tratamiento de cada uno de los centros penales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) ¹³.

El tratamiento debe diseñarse y realizarse conforme a la dignidad humana, las necesidades y la personalidad de cada sujeto. Por su parte, la Corte Constitucional ¹⁴ y la Organización Internacional del Trabajo ¹⁵, han establecido que el trabajo desempeñado por personas privadas de la libertad, cuyo objeto es la resocialización, debe ser entendido como un tipo de trabajo diferente al trabajo en libertad, cuyo fin es la producción de capital. Dicha diferencia implica que sus características y condiciones de desempeño y desarrollo son diferentes, por lo que sus particularidades le hacen merecedor de una regulación especial.

Sin embargo, la reglamentación contenida en el Título VII del Código Penitenciario y Carcelario, referente al trabajo penitenciario, no evidencia lo mencionado anteriormente y, por el contrario, el trabajo realizado por personas privadas de la libertad en el ordenamiento colombiano:

- A. Es parte del tratamiento penitenciario;
- B. Tiene como fin u objeto servir como parte del proceso de resocialización del individuo; y,
- C. El Estado, a través del INPEC, es el encargado de determinar cómo se debe realizar el tratamiento penitenciario.

3.2. La necesaria reconceptualización del trabajo penitenciario

El Ministerio de Justicia y del Derecho ha advertido que la mayor parte de las actividades que el INPEC califica como idóneas para la redención de penas, se consideran como actividades laborales desarrolladas bajo la modalidad de administración directa, lo que en la práctica supone que los reclusos deben recibir una remuneración a cambio de sus servicios. Así, por ejemplo, actividades como las

¹² Sentencia T-286 de 2011.

¹³ Artículo 145, Código Penitenciario y Carcelario, Ley 65 de 1993.

¹⁴ Al respecto se pueden consultar varias sentencias como la C-394 de 1995, T-718 de 1999, T-1077 de 2005, T-1326 de 2005, T-429 de 2010, T-865 de 2012, T-756 de 2015, entre otras.

¹⁵ Oficina Internacional del Trabajo, Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III (Parte 1ª), Conferencia Internacional del Trabajo 91ª reunión, primera edición, 2003, p. 113.

de monitores de aseo, monitores de educación, bibliotecarios, etc., son remuneradas con una bonificación que apenas si alcanza el 10% del salario mínimo legal diario vigente.

En concepto del Ministerio, esta práctica acarrea dos problemas: i) si se considera que estas actividades son una forma de trabajo penitenciario bajo la modalidad de administración directa, el INPEC estaría incumpliendo su obligación de reconocer una remuneración equitativa, esto es, similar al Salario Mínimo Legal Mensual Vigente; y ii) el número de cupos para el desarrollo de actividades de trabajo estaría limitado por la disponibilidad presupuestal para pagar la pírrica remuneración que actualmente reciben los reclusos.

La práctica de cancelar una pequeña remuneración por ciertas actividades prestadas por los reclusos en beneficio propio de la población privada de la libertad, obedece a una confusión consistente en considerar que todas las actividades "laborales" para propósitos de redención de pena constituyen formas de trabajo penitenciario y, por ende, deben ser remuneradas.

En criterio de la Cartera de Justicia esto no es así, pues ciertas actividades están directamente asociadas al régimen penitenciario propio de la ejecución de la pena de prisión, de modo que, si bien se trata de labores que propenden por la resocialización del recluso, razón suficiente para que se les valore para efectos de redención de pena, no constituyen propiamente trabajo penitenciario o, lo que es lo mismo, no deben ser remuneradas.

Lo anterior no constituye una interpretación caprichosa, por el contrario, encuentra fundamento en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En particular, la Convención Americana de Derechos Humanos prevé en su artículo 6° que a renglón seguido expresa:

"No constituyen trabajo forzoso u obligatorio, para los efectos de este artículo: [...] a. los trabajos o servicios que se exijan normalmente de una persona recluida en cumplimiento de una sentencia o resolución formal dictada por la autoridad judicial competente. Tales trabajos o servicios deberán realizarse bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas, y los individuos que los efectúen no serán puestos a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado" [Negrilla fuera del texto original].

Así pues, lo que se propone es que el concepto de trabajo penitenciario se reserve para las actividades que hoy se desarrollan bajo la modalidad de administración indirecta, así como para unos pocos servicios ejecutados a favor del INPEC que sobrepasan las actividades asociadas a la ejecución de la pena de prisión, tal como sucede con los reclusos que integran las brigadas de mantenimiento de la infraestructura de algunos penales.

De este modo, se lograrían materializar las subreglas fijadas por la jurisprudencia constitucional y desarrolladas en la ley en materia de equiparación

de la remuneración recibida por los reclusos frente al salario mínimo legal, así como ampliar el número de cupos en actividades de trabajo como medio de redención de pena, pues la ejecución de buena parte de tales actividades no estaría sujeta al pago de remuneración alguna.

3.3. La propuesta presentada atiende por completo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos

En vista de la trascendencia de la reforma propuesta, se hace necesario explicar en detalle las razones por las que se considera que la reconceptualización del trabajo penitenciario resulta compatible con las normas pertinentes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Al respecto, sea lo primero señalar que distintos convenios internacionales suscritos y ratificados por el Estado colombiano, hacen mención a los servicios prestados por los reclusos y a las condiciones que debe garantizarse para su desarrollo. Así, por ejemplo, Colombia ratificó el Convenio 29 (1930) de la OIT relativo al trabajo forzoso y el Convenio 105 (1957) de la OIT sobre la abolición del trabajo forzoso. También el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruces, Inhumanos o Degradantes, y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Este *corpus iuris*, a grandes rasgos, prevé la prohibición de trabajo forzoso, exceptuando de este concepto las labores impuestas a modo de pena por una autoridad judicial y las actividades asociadas al cumplimiento de la pena privativa de la libertad. De igual modo, los referidos tratados internacionales reivindican la dignidad humana de la población privada de la libertad y demandan que la pena privativa de libertad y, por ende, las actividades desarrolladas por los internos durante su ejecución, se desarrollen en condiciones que garanticen su integridad física, salud y seguridad.

De los señalados referentes normativos, cabría destacar las reglas mínimas de tratamiento de reclusos, adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) del 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) del 13 de mayo de 1977; instrumento que dispone lo siguiente en materia de trabajo penitenciario:

- I. Prevén que se impartirá formación profesional útil a la población privada de la libertad, en especial a los jóvenes, y que dentro de los límites del régimen penitenciario se permitirá a los reclusos la libre escogencia de la actividad que deseen desarrollar.
- II. Se exhorta a los Estados para que la organización y métodos del trabajo penitenciario se asemejen lo más posible

a las actividades que los internos podrían desarrollar en libertad. Lo anterior, con miras a evitar modelos ocupacionales cuyo único propósito es la gestión del tiempo al interior de la prisión, y que en nada contribuyen a la capacidad del recluso para desarrollar una actividad productiva en libertad.

- III. Se precisa que el fin resocializador de la pena de prisión no puede estar supeditado a la obtención de beneficios pecuniarios por una industria penitenciaria.
- IV. Prevé que las granjas e industrias penitenciarias deberán estar, preferentemente, bajo la administración de las autoridades penitenciarias y no de contratistas privados. En todo caso, los internos que presten servicios para particulares, deberán ser custodiadas por personal penitenciario.
- V. Se establece que, cuando los reclusos presten sus servicios a particulares, estos “pagarán a la administración el salario normal exigible por dicho trabajo teniendo en cuenta el rendimiento del recluso.
- VI. Se dispone que “Los establecimientos penitenciarios deberán tomar las mismas precauciones que se prescriben para proteger la seguridad y la salud de los trabajadores libres, y se tomarán disposiciones para indemnizar a las personas reclusas por los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en condiciones similares a las que la ley dispone para los trabajadores libres”¹⁶.
- VII. “En el numeral 75 se prevé que una ley o un reglamento administrativo fijará el número máximo de horas de trabajo para los reclusos por día y por semana, teniendo en cuenta los reglamentos o los usos locales seguidos con respecto al empleo de los trabajadores libres, debiendo asimismo preverse un día de descanso por semana y tiempo suficiente para la instrucción y otras actividades previstas para el tratamiento y la readaptación del recluso”.
- VIII. Finalmente, las Reglas Mínimas establecen que el trabajo penitenciario, entendido como el desarrollo de actividades productivas con aptitud para generar lucro, ya sea a favor de particulares o del propio Estado, deberá ser remunerado.

Del análisis de la normatividad internacional parece válido concluir que ni el Derecho Internacional Convencional, ni la costumbre internacional ni tan siquiera las normas de *soft law*, exigen que todos

¹⁶ Interpretación de las Reglas Mínimas contenida en el informe “El trabajo dentro de las cárceles y la inserción laboral de las personas liberadas del sistema penitenciario. Situación legal y reglamentaria”. Noviembre de 2011, OIT y Agencia Uruguay para la Cooperación. El documento puede consultarse en la página web http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---srosantiago/documents/genericdocument/wcms_198482.pdf

los servicios prestados por los reclusos sean objeto de remuneración, en particular, nada obliga que las actividades directamente asociadas a la ejecución de la pena de prisión y al desarrollo del tratamiento penitenciario deban ser remuneradas.

La obligación que sí existe en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y que el presente Proyecto recoge y desarrolla, es el pago de una remuneración idéntica a la pagada a cualquier trabajador cuando el interno preste sus servicios a un particular, y de una remuneración equivalente cuando preste su mano de obra a favor del propio Estado en actividades que no están dirigidas a la propia población privada de la libertad y que escapan al ámbito del tratamiento penitenciario.

4. La necesidad de permitir la celebración de contratos de trabajo directamente entre los internos y particulares

La normativa propuesta no deroga regímenes de trabajo penitenciario antes explicados, esto es, el trabajo bajo modalidades de administración directa e indirecta; sencillamente posibilita que los internos sean vinculados laboralmente por empleadores particulares del sector privado, quienes deberán cumplir todas las obligaciones legales derivadas del contrato de trabajo que material y jurídicamente sean compatibles con la privación de la libertad del trabajador. A efectos de garantizar esta compatibilidad, la norma propuesta prevé que la validez de los contratos de trabajo suscritos con los internos, estará sujeta a la aprobación previa del Ministerio del Trabajo y el empleador.

De tal manera, la presente iniciativa, pretende superar la incertidumbre actualmente existente acerca de, por ejemplo, a quien corresponde afiliar al interno al sistema de riesgos profesionales o quien es el llamado a proveer los implementos necesarios para el desarrollo de la actividad contratada, obligaciones que en adelante corresponderán al particular que obre como empleador.

4.1. Consagración del trabajo autónomo

El Proyecto de ley puesto a consideración propende a reconocer una realidad que se presenta cada vez más en los centros de reclusión, consistente en el desarrollo de actividades productivas por los internos valiéndose de sus propias herramientas y materias primas. Esta iniciativa legislativa pone de presente que no constituye trabajo penitenciario remunerado, cuando menos no remunerado por el INPEC, pero sí una actividad válida para redimir pena.

5. Reglamentación vía decreto

Tal y como se ha venido dilucidando a lo largo de esta propuesta legislativa, el principal propósito de la reforma al Código Penitenciario es entre otros la reconceptualización del concepto del trabajo penitenciario, diferenciando las actividades directamente asociadas al tratamiento penitenciario que por lo motivos anteriormente expuesto no amerita o más bien, no supone el pago de una remuneración.

Sin embargo, en términos de política criminal, son conscientes de que la efectividad de esta

