



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 117

Bogotá, D. C., jueves, 21 de marzo de 2013

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

| | | |
|-------------|---|---|
| DIRECTORES: | GREGORIO ELJACH PACHECO SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co | JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co |
| | | |

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 255 DE 2013 CÁMARA

Texto del proyecto de acto legislativo por el cual se modifica el artículo 90 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 90 de la Constitución quedará así:

Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra este.

La ley podrá establecer los eventos en que la responsabilidad del Estado esté limitada, excluida o condicionada.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige desde la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

JAIME BUENAHORA FEBRES
 Representante a la Cámara

AURELIO IRRAGORI HORMAZA
 Senador

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto y contenido del proyecto de acto legislativo

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto reformar el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia con el fin de que sea posible reglamentar en virtud de la ley las diferentes tipologías del daño cuando estas sean objeto de fijación *arbitrio iuris*, así como sus montos, condiciones y límites para la responsabilidad estatal.

Así mismo, el proyecto busca fortalecer la acción de repetición con el propósito de proporcionarle al Estado herramientas suficientes y adecuadas para detener el desangre de las finanzas públicas debido a la carencia de una apropiada defensa jurídica de sus intereses, y a la rampante corrupción que se halla enquistada en los diferentes estamentos del mismo, fenómenos que han provocado que este tema se haya convertido en una vena abierta, en detrimento de los recursos públicos, es decir, en perjuicio de los recursos que nos pertenecen a todos.

La propuesta se puede apreciar en el siguiente cuadro comparativo:

Texto vigente en la Constitución y texto propuesto en el Proyecto de Acto Legislativo

| TEXTO CONSTITUCIONAL | TEXTO PROPUESTO EN PROYECTO |
|---|--|
| <p>Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra este".</p> | <p>Artículo 1°. El artículo 90 de la Constitución quedará así: "Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra este".</p> |

| TEXTO CONSTITUCIONAL | TEXTO PROPUESTO EN PROYECTO |
|----------------------|---|
| | La ley podrá establecer los eventos en que la responsabilidad del Estado esté limitada, excluida o condicionada”. |

2. Justificación de la iniciativa

Es notoria la necesidad de establecer criterios reguladores que le permitan al Estado colombiano controlar deficiencias institucionales y problemas concretos de la cotidianidad. Se trata de ajustar el artículo 90 a las características propias del Estado Social de Derecho, en el cual el interés general constituye la razón de ser del funcionamiento del Estado y, por lo mismo, de todas sus políticas públicas. En la actualidad, son miles los casos en los cuales, con base en demandas contra el Estado, se obtienen inmensos beneficios individuales, desproporcionados e injustos. Aun en los casos en los cuales el daño producido por el Estado y sus agentes es real y la indemnización debe operar, la manera como vía jurisprudencial se regulan las tipologías de daño y sus montos, resulta en extremo onerosa y perjudicial para las arcas públicas, evidentemente en contra del interés general del Estado, o de la inmensa mayoría del cuerpo ciudadano.

Para solucionar dicha problemática, lo primero que se requiere es modificar el artículo 90 de la Constitución Política, dejándole a la ley la reglamentación de esta problemática. Será entonces el legislador quien regule las tipologías de daño, sus montos, condiciones y limitaciones. Algunos juristas, por ejemplo, estiman prudente establecer como indemnización o reparación a los daños extrapatrimoniales, el pago de un solo valor que incluya todos los daños no susceptibles de cuantificación en dinero, valga decir, el daño moral, el daño fisiológico, el daño causado a la vida de relación, o al proyecto de vida. De esta forma, consideran, se evitaría la duplicidad de indemnizaciones.

Es claro que con el presente Proyecto de Acto Legislativo se pretenden limitar, con su posterior desarrollo legislativo, las indemnizaciones por la responsabilidad del Estado, evitando así cobros exorbitantes e injustificados, como se ha venido presentando hasta la fecha y, al propio tiempo, fortalecer la institución de la acción de restitución con la que se pondría coto a la corrupción y desidia de los funcionarios públicos que manejan los intereses y los recursos estatales.

Nuestro criterio es defendido por varios tratadistas, tal como lo hace Martín Bermúdez, cuando refiere que las indemnizaciones estatales se deben ajustar a *un concepto* y por lo tanto a *una sola indemnización* el resarcimiento por daños inmateriales. Con ello se evitaría la *duplicidad de indemnizaciones* y se limitaría la tendencia jurisprudencial de reconocer *perjuicios distintos* que obedecen a distintas *facetas* del daño extrapatrimonial (daño a la vida de relación, al proyecto de vida, daño estético, alteración de las condiciones de existencia).

Y es contundente la potestad que tiene el legislador para realizar esto, reafirmada entre otras en la sentencia C-916 de 2002, M. P.: Manuel José Cepeda

Espinosa, de la Corte Constitucional, en la que precisó que el legislador

“al definir el alcance de la ‘reparación integral’ puede determinar cuáles daños deben ser tenidos en cuenta, y en esa medida incluir como parte de la reparación integral los daños materiales directos, el lucro cesante, las oportunidades perdidas, así como los perjuicios morales, tales como el dolor o el miedo sufridos por las víctimas, los perjuicios estéticos o los daños a la reputación de las personas, o también los llamados daños punitivos, dentro de límites razonables. Puede también el legislador fijar reglas especiales para su cuantificación y criterios para reducir los riesgos de arbitrariedad del juez. Estos criterios pueden ser de diverso tipo. Por ejemplo, pueden consistir en parámetros que orienten al juez, en límites variables para ciertos perjuicios en razón a lo probado dentro del proceso para otra clase de perjuicios, o en topes fijos razonables y proporcionados”.

El artículo 90 de la Carta Política, con base en este proyecto de Acto Legislativo, señalaría un régimen objetivo de la responsabilidad del Estado, dándole la potestad al legislador para limitarla y, por ende, regímenes subjetivos que abarcan principios de reparación integral no tendrían cabida, debido a que no tendría justificación.

El legislador quedaría habilitado para establecer que como daños de carácter extrapatrimonial, se pague un solo valor que incluya todos los daños no susceptibles de cuantificación en dinero, evitando la duplicidad de las indemnizaciones.

Ya habrá tiempo suficiente para la discusión y debate del proyecto de Ley que atienda la reglamentación de esta materia. Pero se esperaría que la indemnización estuviere dirigida hacia las víctimas directas cuando se afectare su integridad física y síquica, y respecto de las indirectas a los eventos de muerte de una persona y de incapacidad total y permanente de la víctima directa. Lo que suprimiría la posibilidad de reclamar daños morales por transmisión *o iure hereditario*.

Con una ley basada en la defensa del Estado Social de Derecho y en el principio rector del Interés General, las personas que tendrían derecho a esta indemnización serían solo: i) la víctima directa del daño, ii) sus padres, iii) sus hijos, iv) su cónyuge o compañera permanente. De este modo se restringe la posibilidad de reclamar daños para los hermanos, abuelos, suegros y otros familiares o amigos de la víctima.

Si observamos lo que ocurre en el derecho laboral privado, encontramos que existen límites precisos a las indemnizaciones por casos como el despido sin justa causa, tal como se ha establecido en el artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo, que fue reformado por el artículo 28 de la Ley 789 de 2002, en relación con la indemnización de perjuicios causados con la terminación del contrato, lo que eventualmente comprende el lucro cesante (ingresos dejados de percibir por la terminación del contrato) y el daño emergente (perjuicio ocasionado por la terminación del contrato). Para ilustrar lo anterior, obsérvese la siguiente tabla:

TABLA DE INDEMNIZACIÓN A CARGO DEL EMPLEADOR POR TERMINACIÓN UNILATERAL DEL CONTRATO SIN JUSTA CAUSA EN EL DERECHO LABORAL PRIVADO

(Artículo 64 C.S.T. Reformado por la Ley 789 de 2002 art. 28)

| | |
|---|---|
| Trabajadores que devenguen menos de diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes | 1. Hasta un (1) año de servicio = 30 días de salario. 2. Más de un año de servicio = treinta (30) días de salario por el primer año y veinte (20) adicionales por cada año y proporcionalmente por fracción. |
| Trabajadores con diez (10) o más smmlv | 1. Hasta un (1) año de servicio = 20 días de salario 2. Más de un (1) año = veinte (20) días de salario por el primer año y quince (15) adicionales por cada año y proporcionalmente por fracción de año. |
| En los contratos a término fijo | El valor de los salarios correspondientes al tiempo que faltare para cumplir el plazo estipulado en el contrato. |
| En los Contratos por la duración del término de la labor contratada | La indemnización corresponderá al tiempo que falte para la finalización de la obra o labor, sin que en ningún caso sea inferior a 15 días. |
| Trabajadores con más de (10) años de servicio el 27 de diciembre/02 se rigen por el artículo 6º de la Ley 50 de 1990. | |

Si una persona lleva más de diez años trabajando en la compañía con contrato a término indefinido, se seguirá aplicando la tabla vigente.

Si la persona lleva nueve años de servicio, devenga menos de diez salarios mínimos y es despedida sin justa causa, le deben pagar 30 días por el primer año y 20 por los ocho siguientes. En total, 190.

Y si usted lleva nueve años de servicio, devenga más de diez salarios mínimos y es despedido sin justa causa, le deben pagar 30 días por el primer año y 15 por los ocho siguientes. En total, 150.

Como se aprecia claramente, existen límites y tarifas preestablecidas en el derecho laboral privado, diferenciándose así del derecho laboral público, en el cual si un trabajador es declarado insubsistente y presenta una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual se demora en resolver varios años y resulta vencedor del pleito, el Estado tiene la obligación de pagarle la totalidad de los salarios dejados de percibir hasta el momento de su reintegro, por lo que resulta pagando los salarios de la persona que reemplazó al despedido, así como los de este, causándose un evidente detrimento patrimonial a pesar de lo reglado en la Ley 909 de 2004.

Lo mismo ocurre en las licitaciones de ingeniería que realiza el Estado, cuando el licitante perdedor no está de acuerdo con la adjudicación y decide demandar al Estado por este hecho. En caso de prosperar su demanda, el Estado se ve obligado no solo a cancelar el valor de la obra al adjudicado, sino también al perdedor de la licitación que por vía judicial logra el pago de una obra por concepto de los ingresos que esperaba percibir, que ya fue realizada por otra persona y cuyos costos también habían sido ya pagados. Como quien dice, la obra se paga dos veces: a quien la hizo y a quien según el fallo judicial correspondía hacerla.

Por otro lado, tenemos que recordar lo que establece la Ley 1448 de 2011 en relación con la reparación a las víctimas del conflicto armado, comoquiera que se ordena al Consejo de Estado que las indemnizaciones que les otorgue deben atenerse a la responsabilidad fiscal y al carácter transicional de las medidas.

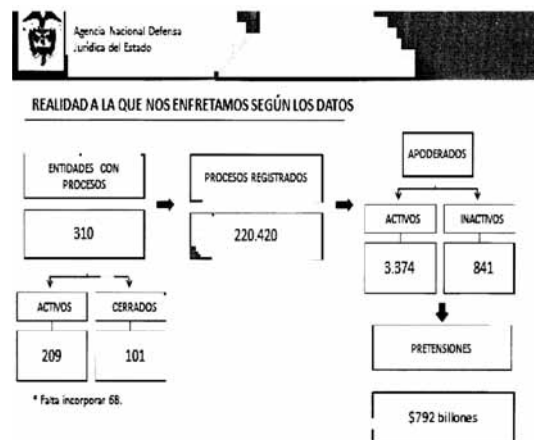
Si a las víctimas del conflicto, sujetos en extrema vulnerabilidad, se les imponen límites en las reclamaciones que hagan al Estado, no se entendería que los demás ciudadanos pudieran “aprovecharse” sin limitación alguna de los recursos menaguados del Estado, los cuales pertenecen a todos los colombianos.

Otro aspecto que llama la atención está relacionado con las inversiones extranjeras, toda vez que hay una sobreprotección en la que no existen límites protectores indemnizatorios, sino por el contrario se les dan todas las ventajas sobre el Estado, como ocurre en el capítulo de solución de controversias del TLC firmado con Estados Unidos, así como las estipulaciones contempladas en casos de daños a la propiedad intelectual, que son extremadamente generosas con esos particulares extranjeros (Capítulo titulado ‘Solución de Controversias’).

3. Defensa Jurídica del Estado Colombiano

El Estado Colombiano afronta en la actualidad demandas y controversias judiciales por valor de 792 billones de pesos, una suma que supera tres veces el monto general del presupuesto nacional para la vigencia de 2013, comoquiera que este es de 185 billones de pesos. Esas cifras, por sí solas, radiografían la inmensidad del problema que implica el actual sistema de indemnización por los daños extrapatrimoniales causados por el Estado Colombiano. Según datos de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica de la Nación, hay en la actualidad 310 entidades públicas que tienen procesos en su contra. El número total de procesos registrados supera los 220.000, una cifra escandalosa que muestra la tendencia cada vez mayor de demandar al Estado por estimar que no tiene quien le defienda cabalmente.

La realidad que enfrentamos es, pues, más que dramática. A continuación se presentan algunos cuadros suministrados por la recientemente creada Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado:





REALIDAD A LA QUE NOS ENFRENTAMOS SEGÚN LOS DATOS

Cantidad de Procesos por Apoderado

| Rango | Cantidad de apoderados | Cantidad de procesos | Porcentaje |
|---------------|------------------------|----------------------|--------------|
| 0 a 4 | 324 | 1.224 | 0,5 |
| 5 a 9 | 324 | 1.387 | 0,5 |
| 10 a 20 | 483 | 8.630 | 3,7 |
| 21 a 50 | 405 | 22.477 | 9,8 |
| 51 a 100 | 136 | 20.343 | 8,4 |
| 101 a 200 | 206 | 33.068 | 13,8 |
| 201 a 500 | 115 | 46.212 | 19,2 |
| 501 a 1.000 | 30 | 31.979 | 13,1 |
| 1.001 a 6.500 | 21 | 40.691 | 17,0 |
| TOTAL | 1.374 | 227.815 | 99,5% |

- Existe una pésima distribución de la carga por apoderado:
 - El 72% de los apoderados representa el 5% del total de los procesos.
 - El 52% de los procesos son representados por el 15,8% de los apoderados.
- Solo existen 127 apoderados identificados de la contraparte.

*Información con corte 30 de Abril 2012

Una tarea complementaria al presente Proyecto de Acto Legislativo, pero fundamental para lograr eficiencia y efectividad frente a esta problemática, que tiene grandes implicaciones fiscales consiste en fortalecer al máximo la Agencia para la Defensa Jurídica de la Nación, en el entendido que debe generarse un eficaz entrelazamiento con los niveles departamental y municipal, comoquiera que el problema es general, y cubre todo el sector público.

La Agencia para la Defensa Jurídica de la Nación requiere un gran soporte institucional: la figura de la Acción de Repetición. Este mecanismo debe ser revisado y adaptado a las condiciones sociológicas

de Colombia, de forma que el Estado pueda repetir contra los funcionarios y servidores públicos que eventualmente fueren responsables de los daños extrapatrimoniales causados. La Ley 678 de 2001, que reglamentó la Acción de Repetición, ha resultado completamente ineficaz para recuperar el desangre presupuestal que significan los pagos por las indemnizaciones a las que son condenadas las instituciones estatales. En tanto esta Ley sea ineficaz, solo se generarán más impunidad y mayor corrupción.

Los casos de corrupción que podríamos señalar son múltiples. Periódicamente, la opinión nacional recibe información de los medios de comunicación sobre algunas situaciones escandalosas e indignantes. Baste con mencionar apenas tres para entender la dimensión del problema:

El 9 de octubre de 2011, el periódico *El Tiempo* publicó un artículo bajo el título ‘Sentencias en Cúcuta acosan a Ecopetrol’, cuyo subtítulo decía: ‘829 empleados han ganado allí polémicas tutelas que pueden valer 1.3 billones de pesos. Ex abogado de la petrolera y dos juzgados, tras los fallos’. Ya en el desarrollo de la noticia, se lee lo siguiente: ‘...Esa seguidilla de fallos contra Ecopetrol, condenada por violar derechos a la igualdad, el debido proceso, y la no renuncia de la pensión, ascienden a 55 mil millones. Pero, por comprometer pensiones futuras, pueden terminar valiendo 1.3 billones’.

La Procuraduría y Ecopetrol lograron por fortuna que la Corte Constitucional revise y tumbé algunos de los fallos’.



Otro titular, también de *El Tiempo*, fechado el 16 de noviembre de 2011, indica:

‘Carrusel de jueces tras millonario desfalco en Inviás’. Y punto seguido señala que la Fiscalía inició capturas de implicados en fallos irregulares que ordenaron el pago de más de \$350.000 millones de pesos en indemnizaciones. Hay 37 jueces implicados

y varios particulares’. Cabe en este caso la expresión ‘¿Y si la sal se corrompe...?’, porque es increíble que parte del poder judicial, ese sector que representa la majestad de la justicia, sea cómplice fundamental de esa estafa al Estado. Estas circunstancias muestran la gravedad del problema.

'Carrusel' de jueces, detrás de millonario desfalco en Invías

Fiscalía inició capturas de implicados en fallos irregulares que ordenaron el pago de más de \$ 350 000 millones en indemnizaciones. Hay 37 jueces implicados y varios particulares.

El Consejo Superior de la Judicatura, la Procuraduría y el Jefe de la Fiscalía de Criminalística iniciaron por la que se le atribuye la responsabilidad de haber ordenado el pago de más de \$ 350 millones en indemnizaciones por daños materiales.

El caso lo denunció el TIEMPO, el 20 de noviembre del 2012, en el Juzgado del Admón. Econ. Magallanes y Jefe de la Fiscalía de Criminalística de Bogotá, así como de la responsabilidad de haber ordenado el pago de más de \$ 350 millones en indemnizaciones por daños materiales.

El caso lo denunció el TIEMPO, el 20 de noviembre del 2012, en el Juzgado del Admón. Econ. Magallanes y Jefe de la Fiscalía de Criminalística de Bogotá, así como de la responsabilidad de haber ordenado el pago de más de \$ 350 millones en indemnizaciones por daños materiales.



Se repite el fraude

El fraude se repite en el departamento de Invías, donde se ordenó el pago de más de \$ 350 millones en indemnizaciones por daños materiales.

El fraude se repite en el departamento de Invías, donde se ordenó el pago de más de \$ 350 millones en indemnizaciones por daños materiales.

El Consejo Superior de la Judicatura, la Procuraduría y el Jefe de la Fiscalía de Criminalística iniciaron por la que se le atribuye la responsabilidad de haber ordenado el pago de más de \$ 350 millones en indemnizaciones por daños materiales.

El Consejo Superior de la Judicatura, la Procuraduría y el Jefe de la Fiscalía de Criminalística iniciaron por la que se le atribuye la responsabilidad de haber ordenado el pago de más de \$ 350 millones en indemnizaciones por daños materiales.

Con o sin razón, porque los fallos están pendientes, de la ola invernal hay demandas contra el Estado por 4.3 billones de pesos, según publicación de *Portafolio* de fecha 25 de junio de 2012.

Economía

Demandas por ola invernal llegan a 4,3 billones de pesos

El Consejo Superior de la Judicatura, la Procuraduría y el Jefe de la Fiscalía de Criminalística iniciaron por la que se le atribuye la responsabilidad de haber ordenado el pago de más de \$ 350 millones en indemnizaciones por daños materiales.

El Consejo Superior de la Judicatura, la Procuraduría y el Jefe de la Fiscalía de Criminalística iniciaron por la que se le atribuye la responsabilidad de haber ordenado el pago de más de \$ 350 millones en indemnizaciones por daños materiales.

Balance Fiscal del Sector Público Consolidado

| Concepto | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 |
|-----------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Recursos | 12.931.701.245 | 12.931.701.245 | 12.931.701.245 | 12.931.701.245 |
| Expendios | 12.931.701.245 | 12.931.701.245 | 12.931.701.245 | 12.931.701.245 |
| Saldo | 0 | 0 | 0 | 0 |

“Los originales de la presente Gaceta se encuentran en la Secretaría de la Cámara de Representantes para su consulta”.

Este proyecto de Acto Legislativo es, en síntesis, el punto de partida para enfrentar integralmente ese problema, a través de la modificación del artículo 90 de la CN, particularmente estableciendo el inciso que difiere a la Ley la reglamentación de las tipologías de daño, así como los montos, condiciones y limitaciones, y complementariamente generando una actualización de la Acción de Repetición.

Este Proyecto de Acto Legislativo es, se repite, el punto de inicio para poder controlar ese desenfrenado desangre económico que padece el Estado colombiano en la actualidad como consecuencia de miles de fallos en su contra, y de la débil institución que es hoy por hoy la acción de repetición.

En ningún momento, este proyecto de Acto Legislativo pretende desconocer el derecho a la indemnización por los daños extrapatrimoniales causados, cuando se prueba y resulta evidente la responsabilidad del Estado. No cabe duda: el Estado debe responder. Sencillamente, lo que pretende este proyecto de Acto Legislativo es una modificación constitucional para que el legislador regule de una manera dinámica, efectiva e integral la forma en el que el Estado indemnice y repare a las víctimas por los daños extrapatrimoniales que les hubiere causado, estableciendo tipologías de daño, así como montos, condiciones y limitaciones.

4. Constitucionalidad

Se trata de un proyecto de Acto Legislativo cuya iniciativa corresponde al Congreso de la República, de manera que formalmente este proyecto es conforme a la Constitución.

Ya sobre el fondo, el proyecto plantea una reforma constitucional puntual mediante la adición de un inciso al artículo 90 de la Constitución Política colombiana, por lo que, también desde este punto de vista, el proyecto tiene sustento.

Con esta reforma, como quedó dicho, se materializan los principios constitucionales de solidaridad e

igualdad, impulsados por el principio rector del Interés General, para que a situaciones similares se les den soluciones de igual categoría.

5. Conclusiones

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos al honorable Congreso de la República dar trámite al presente Proyecto de Acto Legislativo reformativo de la Constitución, como una herramienta necesaria para reglamentar las diferentes tipologías del daño, sus montos cuando estas sean objeto de fijación *arbitrio iuris*, así como condiciones y límites para la responsabilidad estatal.

De los honorables Congressistas,

JAIME BUENAHORA FEBRES
Representante a la Cámara

AURELIO IRRAGORI HORMAZA
Senador

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de marzo del año 2013 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 255 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Jaime Buena hora, honorables Senadores Juan Lozano, Aurelio Irragori y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 256 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 2°. Legalidad. Toda persona es libre. Nadie puede ser sometido a prisión o arresto, ni detenido sino en virtud de mandamiento escrito proferido por autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

Nadie podrá ser sometido a pena, medida de seguridad, ni sometido a un régimen de ejecución que no esté previsto en la ley vigente.

Artículo 2°. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 3°A. *Enfoque diferencial.* El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas penitenciarias contenidas en la presente ley, contarán con dicho enfoque.

El Gobierno Nacional establecerá especiales condiciones de reclusión para los sindicados y condenados que hayan sido postulados por este para ser beneficiarios de la pena alternativa establecida por la Ley 975 de 2005 o que se hayan desmovilizado como consecuencia de un proceso de paz con el Gobierno Nacional.

Artículo 3°. Modifícase el artículo 4° de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 4°. *Penas y medidas de seguridad.* Son penas privativas de la libertad personal las previstas en la ley para los imputables, como la prisión y el arresto.

La prisión es la pena privativa de la libertad imputada como consecuencia de la comisión de un delito y se cumple en un establecimiento penitenciario.

El arresto es la pena privativa de la libertad impuesta como sustitutiva de la pena de multa y se cumple en los establecimientos especialmente creados para este efecto.

La prisión domiciliaria es una pena sustitutiva de la pena de prisión.

Son medidas de seguridad las aplicables a los inimputables conforme al Código Penal.

Parágrafo. En ningún caso el pago de la multa condicionará el acceso al goce efectivo del derecho a la libertad, a la aplicación de mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad o a cualquier otro beneficio judicial o administrativo. No obstante, ante la imposibilidad del pago de la multa deberá efectuarse un acuerdo de pago entre el procesado y el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, cuyo cumplimiento será vigilado por el mismo juez.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 7° de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 7°. *Motivos de la privación de la libertad.* La privación de la libertad obedece al cumplimiento de pena, a detención preventiva o a captura legal.

En el caso de los condenados, la Dirección del establecimiento de reclusión respectivo, o su delegado, deberá solicitar de manera oficiosa ante los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad el reconocimiento de los mecanismos alternativos o sustitutivos de la pena de prisión que resulten procedentes a favor de las personas privadas de la libertad, de acuerdo con la información que posea sobre el tiempo que lleva recluso y la conducta o conductas punibles que le han sido imputadas o por las cuales se le condenó. Los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, de oficio o a petición de la persona privada de la libertad, de la defensoría pública o de la Procuraduría General de la Nación, también deberán reconocerlas cuando verifiquen el cumplimiento de los respectivos requisitos. La inobservancia de este deber será considerada como falta gravísima, sin perjuicio de las acciones penales a las que haya lugar.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 15. *Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario.* El Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario está integrado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), como establecimiento público y unidad administrativa especial, respectivamente, adscritos al Ministerio de Justicia y del Derecho con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa; por todos los centros de reclusión que funcionan en el país; por la Escuela Penitenciaria Nacional y por los demás organismos adscritos o vinculados al cumplimiento de sus fines.

El sistema se regirá por las disposiciones contenidas en este Código y por las demás normas que lo adicionen y complementen.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 16. *Establecimientos de reclusión nacionales.* Los establecimientos de reclusión del orden nacional serán creados, fusionados, suprimidos, dirigidos y vigilados por el INPEC. El mismo Instituto determinará los lugares donde funcionarán dichos establecimientos. La USPEC coadyuvará al cumplimiento de estas funciones dentro del marco de sus competencias.

Cuando se requiera hacer traslado de condenados el Director del INPEC queda facultado para hacerlo dando aviso a las autoridades correspondientes.

Parágrafo 1°. Con el fin de garantizar la seguridad de los establecimientos y la Seguridad Nacional, deberá asegurarse el bloqueo o inhibición de señales de telefonía móvil o cualquier otro mecanismo de comunicación no autorizado. Para tal fin las empresas prestadoras de estos servicios de comunicación prestarán toda la colaboración necesaria a fin de garantizar el cumplimiento de esta medida. El Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones expedirá la reglamentación necesaria para garantizar el bloqueo o inhibición de la señal.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional podrá modificar los planes de ordenamiento territorial para permitir la construcción de establecimientos penitenciarios y carcelarios en los lugares en los que sea necesario.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 17. *Establecimientos de reclusión departamentales y municipales.* Corresponde a los Departamentos, Municipios, Distritos, Áreas Metropolitanas y al Distrito Capital de Bogotá, la creación, fusión o supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de los establecimientos de reclusión departamentales y municipales destinados a recibir personas en detención preventiva. En los presupuestos municipales, distritales y departamentales se incluirán las partidas necesarias para los gastos administrativos, técnicos y operativos necesarios para el funcionamiento de sus establecimientos de reclusión.

La Nación, a través de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) podrá celebrar convenios con las entidades territoriales para el mejoramiento de la infraestructura de los centros de reclusión a su cargo.

Las entidades territoriales deberán crear e implementar programas de actividades que contribuyan con la resocialización de las personas privadas de la libertad, de conformidad con lo establecido en la presente ley.

Parágrafo 1°. La creación y la supresión de establecimientos de reclusión municipales, distritales y departamentales deberá someterse al concepto técnico de viabilidad previo del INPEC y de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), a fin de prever el impacto de la medida y el cubrimiento de los servicios carcelarios en el respectivo ente territorial.

Parágrafo 2°. La creación, fusión, supresión, dirección, organización, administración, sosteni-

miento y vigilancia de los centros de reclusión de orden departamental, distrital y municipal podrá hacerse mediante asociación de municipios. Se exceptúan de esta obligación los municipios de categoría quinta y sexta en los términos de la Ley 617 de 2000.

Parágrafo 3°. El INPEC mantendrá la supervisión de estos establecimientos.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 19. Reclusión de personas en detención preventiva en establecimientos de reclusión del orden nacional. Los Departamentos, distritos y municipios tendrán la obligación de albergar y controlar a las personas detenidas preventivamente. Solo por razones de seguridad o por considerarse que la persona debe cumplir con su medida de aseguramiento en un centro de reclusión de máxima seguridad debido a su nivel de riesgo podrán recluirse sindicados en los establecimientos del orden nacional a cargo del INPEC. En todo caso, la decisión la tomará el Director General del INPEC dependiendo del caso concreto y deberá garantizar la separación entre condenados y sindicados.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 20 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 20. Clasificación. Los establecimientos de reclusión pueden ser:

1. Cárceles y pabellones de detención preventiva;
2. Penitenciarías;
3. Centros de arraigo transitorio;
4. Establecimientos y pabellones de reclusión para inimputables;
5. Penitenciarías y cárceles de alta seguridad;
6. Cárceles y penitenciarías para mujeres;
7. Cárceles y penitenciarías para miembros de la Fuerza Pública;
8. Colonias Agrícolas;
9. Casas para la detención preventiva y cumplimiento de pena por conductas punibles culposas cometidas en accidente de tránsito o en ejercicio de profesión u oficio;
10. Demás centros de reclusión que se creen en el sistema penitenciario y carcelario.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 21 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 21. Cárceles y pabellones de detención preventiva. Las cárceles y pabellones de detención preventiva son establecimientos con un régimen de reclusión cerrado. Estos establecimientos están dirigidos exclusivamente a la atención de personas en detención preventiva en los términos del artículo 17 de la Ley 65 de 1993.

Podrán existir pabellones para detención preventiva en un establecimiento penitenciario para condenados, cuando así lo ameriten razones de seguridad, siempre y cuando estos se encuentren separados adecuadamente de las demás secciones de dicho complejo y de las personas condenadas.

Las entidades territoriales, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judica-

tura podrán realizar las gestiones pertinentes para la construcción conjunta de ciudadelas judiciales con un centro de detención preventiva anexos a sus instalaciones, así como articular todo lo necesario para la construcción y el mantenimiento de estos complejos judiciales.

Artículo 11. Modifíquese el artículo 22 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 22. Penitenciarías. Las penitenciarías son establecimientos destinados a la reclusión de condenados y en las cuales se ejecuta la pena de prisión, mediante un sistema progresivo para el tratamiento de los internos, en los términos señalados en el artículo 144 del presente código.

Estos centros de reclusión serán de alta o máxima, media y mínima seguridad. Las especificaciones de construcción y el régimen interno establecerán la diferencia de estas categorías.

Las autoridades judiciales competentes podrán ordenar o solicitar al Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) que los detenidos o condenados sean internados o trasladados a un determinado centro de reclusión, en atención a sus condiciones de seguridad.

Artículo 12. Modifíquese el artículo 23 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 23. Casas para la detención y cumplimiento de pena por conductas punibles culposas cometidas en accidente de tránsito o en ejercicio de profesión u oficio. Son los lugares destinados para el cumplimiento de la detención preventiva y de la pena privativa de la libertad por conductas punibles culposas cometidas en accidente de tránsito o en ejercicio de profesión u oficio.

Previo aprobación del INPEC, las entidades privadas podrán crear, organizar y administrar dichos establecimientos.

El INPEC expedirá el reglamento aplicable a estos centros, el cual deberá contemplar los requisitos de organización y funcionamiento. Estos establecimientos dependerán del respectivo establecimiento de reclusión del orden nacional de su jurisdicción.

Artículo 13. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 23A. Centros de arraigo transitorio. Con el fin de garantizar la comparecencia al proceso, se crean los centros de arraigo transitorio, que tienen como finalidad la atención de personas a quienes se les haya proferido medida de detención preventiva y que no cuenten con un domicilio definido o con arraigo familiar o social.

Las personas detenidas preventivamente que sean remitidas a centros de arraigo transitorio deben permanecer allí hasta que se ordene su libertad por decisión judicial o se profiera sentencia condenatoria. Una vez proferida la sentencia condenatoria la persona será trasladada al establecimiento penitenciario que corresponda. Los centros de arraigo transitorio deben proveer a las personas que alberguen atención psicosocial y orientación laboral o vocacional durante el tiempo que permanezcan en dichos centros.

Parágrafo. Las entidades territoriales serán responsables de la creación, fusión, supresión, dirección, organización, administración, sostenimiento y vigilancia de los centros de arraigo transitorio en los mismos términos del artículo 17 del presente código. En todo caso, la creación de estos centros será progresiva y dependerá de la cantidad de internos que cumplan con los criterios para ingresar a este tipo de establecimientos.

Artículo 14. Modifíquese el artículo 24 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 24. Establecimientos y pabellones de reclusión para inimputables por trastorno mental. Estos establecimientos están destinados a alojar y rehabilitar personas que tengan la calidad de inimputables por trastorno mental, según dictamen pericial. En ningún caso este tipo de establecimiento podrá estar situado dentro de las cárceles o penitenciarías.

Estos establecimientos tienen carácter asistencial, deben especializarse en tratamiento psiquiátrico y harán parte del subsector oficial del sector salud.

El Gobierno Nacional en el término no mayor de cinco (5) años, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, incorporará al Sistema General de Seguridad Social en Salud el tratamiento psiquiátrico de los inimputables por trastorno mental, para lo cual deberá construir las instalaciones y proveer los recursos humanos y materiales necesarios para su correcto funcionamiento. Durante el mismo plazo desaparecerán los anexos o pabellones psiquiátricos de los establecimientos penitenciarios y su función será asumida por los establecimientos especializados del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Mientras se produce la incorporación ordenada en el presente artículo, el Ministerio de Salud y Protección Social organizará una dependencia especializada para la administración y control de los establecimientos y pabellones psiquiátricos de rehabilitación, y podrá contratar con entes especializados del Sistema General de Seguridad Social en Salud el tratamiento para los inimputables.

Artículo 15. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 25. Establecimientos de reclusión de alta seguridad. Los establecimientos de reclusión de alta seguridad son establecimientos destinados al cumplimiento de la detención preventiva o de la pena de personas privadas de la libertad que ofrezcan especiales riesgos de seguridad a juicio del Director del INPEC. El Gobierno Nacional reglamentará el régimen aplicable a estos establecimientos en un término no superior a dos (2) años.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 26. Establecimientos de reclusión de mujeres. Las cárceles de mujeres son los establecimientos destinados para la detención preventiva de las mujeres sindicadas. Su construcción se hará conforme a lo establecido en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993. Las penitenciarías de mujeres son los

establecimientos destinados para el cumplimiento de la pena impuesta a mujeres infractoras.

Estos establecimientos deberán contar con una infraestructura que garantice el adecuado desarrollo psicosocial de los niños y niñas menores de tres (3) años que conviven con sus madres.

Artículo 17. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 27. Establecimientos de reclusión para miembros de la fuerza pública. Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos en las instalaciones de la Unidad a la que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

La organización y administración de dichos centros se desarrollará en coordinación con el Instituto Nacional Carcelario y Penitenciario (INPEC), de conformidad con normas especiales que para tal fin expida el Gobierno Nacional.

El Ministerio de Defensa Nacional establecerá los lugares autorizados como centros de reclusión para miembros de la Fuerza Pública.

Parágrafo. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Defensa Nacional realizará la construcción y/o adecuación de los centros de reclusión para miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 18. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 28B. Detención en unidad de reacción inmediata o similar. La detención en Unidad de Reacción Inmediata (URI) o unidad similar no podrá superar las treinta y seis (36) horas, debiendo garantizarse las siguientes condiciones mínimas: separación entre hombres y mujeres, ventilación y luz solar suficientes, separación de los menores de edad, acceso a baño y, en general, todas las medidas que protejan la dignidad de las personas detenidas en las unidades.

Parágrafo. Dentro de los dos años siguientes a la vigencia de la presente ley las Entidades Territoriales adecuarán las celdas a las condiciones de las que trata el presente artículo.

Artículo 19. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual modifica el artículo 38 de la Ley 599 de 2000 y quedará así:

Artículo 28C. Prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión.

Modifíquese el artículo 38 de la Ley 599 de 2000 el cual quedará así:

Artículo 38. La prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión. La Prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión consistirá en la privación de la libertad en el lugar de residencia o morada del condenado o en el lugar que el Juez determine.

Son requisitos para conceder la prisión domiciliaria:

1. Que la sentencia se imponga por conducta punible cuya pena mínima prevista en la ley sea de cinco (5) años de prisión o menos.

2. Que no se trate de uno de los delitos incluidos en el inciso 2° del artículo 68A de la Ley 599 de 2000.

3. Que el arraigo familiar y social permita inferir fundadamente que la persona no eludirá el cumplimiento de la pena ni cometerá nuevos delitos.

4. Que se garantice mediante caución el cumplimiento de las siguientes obligaciones:

a) El cambio de residencia cuando sea autorizada por el funcionario judicial.

b) Que dentro del término que fije el Juez sean reparados los daños ocasionados con el delito. El pago de la indemnización debe asegurarse mediante garantía personal, prendaria, bancaria o mediante acuerdo con la víctima.

c) Comparecer personalmente ante la autoridad judicial que vigile el cumplimiento de la pena cuando fuere requerido para ello.

d) Permitir la entrada a la residencia de los servidores públicos encargados de realizar la vigilancia del cumplimiento de la reclusión. Además deberá cumplir las condiciones de seguridad que le han sido impuestas en la sentencia, las contenidas en los reglamentos del INPEC y las adicionales que impusiere el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad.

El control sobre esta medida sustitutiva será ejercido por el juez de Ejecución de las penas y Medidas de Seguridad con apoyo del INPEC. El juez podrá ordenar que la prisión domiciliaria se acompañe de un mecanismo de vigilancia electrónica. El INPEC deberá realizar visitas periódicas a la residencia del condenado y le informará al Despacho Judicial respectivo sobre el cumplimiento de la pena.

La ejecución de esta medida sustitutiva de la pena privativa de la libertad se cumplirá en el lugar de residencia o morada del sentenciado, excepto en los casos en que este pertenezca al grupo familiar de la víctima.

El Juez podrá autorizar al condenado a trabajar fuera de su lugar de residencia o morada, pero en este caso se controlará el cumplimiento de la medida mediante un mecanismo de vigilancia electrónica.

Parágrafo 1°. La persona sometida a prisión domiciliaria podrá solicitar la redención de pena por trabajo o educación ante el Juez de ejecución de penas y medidas de seguridad de acuerdo a lo señalado en este código. Las personas sometidas a prisión domiciliaria tendrán las mismas garantías de trabajo y educación que las personas privadas de la libertad en centro de reclusión.

Parágrafo 2°. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, suministrará la información de las personas cobijadas con esta medida a la Policía Nacional, mediante el sistema de información que se acuerde entre estas entidades con el fin de verificar el cumplimiento de la medida.

Parágrafo 3°. El costo del brazaletes electrónico, cuya tarifa será determinada por el Gobierno Nacional, será sufragado por el beneficiario.

Parágrafo 4°. La persona sometida a prisión domiciliaria será responsable de su propio traslado a las respectivas diligencias judiciales no obstante requerir de autorización del INPEC para llevar a cabo el desplazamiento.

Artículo 20. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993 el cual quedará así:

Artículo 29D. Modifíquese el artículo 63 de la Ley 599 de 2000 el cual quedará así:

Artículo 63. Suspensión de la ejecución de la pena. La ejecución de la pena, privativa de la libertad impuesta en sentencia de primera, segunda o única instancia, se suspenderá por un período de dos (2) a cinco (5) años, de oficio o a petición del interesado, siempre que concurren los siguientes requisitos:

1. Que la pena impuesta sea de prisión que no exceda de tres (3) años.

2. Si la persona condenada carece de antecedentes penales, no se trata de uno de los delitos contenidos el inciso 2° del artículo 68A de la Ley 599 de 2000 y la pena impuesta no es el resultado de la aplicación del principio de oportunidad, de acuerdos y negociaciones y de allanamiento a cargos, el juez de conocimiento concederá la medida con base solamente en el requisito objetivo señalado en el numeral I de este artículo.

3. Si la persona condenada tiene antecedentes penales por delito doloso, y no se trata de la circunstancia prevista en el inciso 1° del artículo 68A de la Ley 599 de 2000, el juez podrá conceder la medida cuando los antecedentes personales, sociales y familiares del sentenciado sean indicativos de que no existe necesidad de ejecución de la pena.

La suspensión de la ejecución de la pena privativa de la libertad no será extensiva a la responsabilidad civil derivada de la conducta punible.

El juez podrá exigir el cumplimiento de las penas no privativas de la libertad accesorias a esta. En todo caso cuando se trate de lo dispuesto en el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política se exigirá su cumplimiento.

Artículo 21. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993 el cual quedará así:

Artículo 29E. Modifíquese el artículo 63 de la Ley 599 de 2000 el cual quedará así:

Artículo 64. Libertad condicional. El juez podrá conceder la libertad condicional al condenado a pena privativa de la libertad previa valoración de la gravedad de la conducta punible, cuando haya cumplido las dos terceras (2/3) partes de la pena y su buena conducta durante el tratamiento penitenciario en el centro de reclusión permita suponer fundadamente que no existe necesidad de continuar la ejecución de la pena. En todo caso su concesión estará supeditada a la reparación a la víctima o al aseguramiento de su pago mediante garantía personal, prendaria, bancaria o acuerdo de pago.

El tiempo que falte para el cumplimiento de la pena se tendrá como periodo de prueba. Cuando este sea inferior a tres años, el juez podrá aumentarlo hasta en otro tanto.

Parágrafo. La ejecución de la pena privativa de la libertad se cumplirá en el lugar de residencia o morada del sentenciado, excepto en los casos en que el sentenciado pertenezca al grupo familiar de la víctima, cuando haya cumplido la mitad de la condena y concurren los presupuestos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 38 de la Ley 599 de 2000, siempre que la pena impuesta no sea por delitos de genocidio; contra el derecho internacional humanitario; desaparición forzada; secuestro extorsivo; tortura; desplazamiento forzado; tráfico de menores; uso de menores de edad para la comisión de delitos; tráfico de migrantes; trata de personas; delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales; extorsión; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; terrorismo; usurpación y abuso de funciones públicas con fines terroristas; financiación del terrorismo y de actividades de delincuencia organizada; administración de recursos con actividades terroristas y de delincuencia organizada; financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas; delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes; fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas; y fabricación, tráfico y porte de armas de fuego, municiones o explosivos.

Artículo 22. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993 el cual quedará así:

Artículo 29F. Modifíquese el artículo 38A de la Ley 599 de 2000 el cual quedará así:

Artículo 38A. Revocatoria de la detención y prisión domiciliaria. El incumplimiento de las obligaciones impuestas dará lugar a la revocatoria mediante decisión motivada del juez competente.

El funcionario de la Policía Nacional o del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) encargado del control de la medida detendrá inmediatamente a la persona que está violando sus obligaciones y la pondrá en el término de la distancia a disposición del juez que profirió la respectiva medida para que tome la decisión correspondiente. La revocatoria de la medida se dispondrá con independencia de la correspondiente investigación por el delito de fuga de presos.

Artículo 23. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993 el cual quedará así:

Artículo 29I. Modifíquese el artículo 68A de la Ley 599 de 2000 el cual quedará así:

Artículo 68A. Exclusión de los beneficios y subrogados Penales. No se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de libertad; la suspensión condicional de la ejecución de la pena; la libertad condicional; la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión; ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración regulados por la ley, siempre que esta sea efectiva, cuando la persona haya sido condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los cinco (5) años anteriores.

Tampoco tendrán derecho a beneficios o subrogados quienes hayan sido condenados por delitos dolosos contra la Administración Pública; delitos

contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad, integridad y formación sexual; estafa y abuso de confianza que recaigan sobre los bienes del Estado; captación masiva y habitual de dineros; utilización indebida de información privilegiada; concierto para delinquir agravado; lavado de activos; soborno transnacional; violencia intrafamiliar; hurto calificado y agravado; extorsión, obstrucción de vías que afecten el orden público; lesiones personales con deformidad causadas con elemento corrosivo; violación ilícita de comunicaciones; violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial; y trata de personas.

Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará respecto de la sustitución de la detención preventiva y de la sustitución de la ejecución de la pena en los eventos contemplados en los numerales 2, 3, 4 y 5 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004, ni en aquellos eventos en los cuales se aplique el principio de oportunidad, los preacuerdos y negociaciones y el allanamiento a cargos.

Artículo 24. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 30A. Audiencias virtuales. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) y las entidades territoriales garantizarán en todos los establecimientos penitenciarios del país las locaciones y elementos tecnológicos necesarios para la realización de audiencias virtuales.

Cuando el centro de reclusión en el que se encuentre la persona privada de la libertad tenga sala para audiencias virtuales, se realizará la diligencia de esta manera sin perjuicio de que la respectiva autoridad judicial resuelva efectuar la diligencia en el establecimiento penitenciario.

El Consejo Superior de la Judicatura garantizará que en todos los distritos judiciales existan salas para que todos los jueces puedan atender las audiencias virtuales reguladas en esta norma. Para ello, el Consejo Superior de la Judicatura creará la Oficina de Gestión de Audiencias Virtuales, la cual se encargará de crear, administrar y asegurar la operatividad de estas salas, y el desarrollo de las audiencias para los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad.

De manera preferente los jueces realizarán audiencias virtuales.

Artículo 25. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 30B. Remisiones. Salvo lo consagrado en el artículo anterior, la persona privada de la libertad que dentro de la actuación procesal sea citada ante autoridad competente, o que por su estado de salud deba ser llevada a un hospital o clínica, será remitida por la Policía Nacional garantizando sus derechos a la vida e integridad personal y a la dignidad humana, previa solicitud del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC).

Artículo 26. Modifíquese el artículo 31 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 31. Vigilancia interna y externa. La vigilancia interna de los centros de reclusión estará

a cargo del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional. Lo anterior, sin perjuicio de que por insuficiencia de personal o cuando la buena prestación de servicio así lo requiera se pueda acudir a la contratación de vigilancia privada. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

La vigilancia externa estará a cargo de la Fuerza Pública. Cuando no exista Fuerza Pública para este fin, la vigilancia externa la asumirá el Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional.

Parágrafo. La Fuerza Pública, previo requerimiento o autorización del Ministro de Justicia y del Derecho o del Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario o, en caso urgente, del director del establecimiento donde ocurran los hechos, podrá ingresar a las instalaciones y dependencias para prevenir o conjurar graves alteraciones de orden.

El director de cada centro de reclusión podrá también solicitar el concurso de la Fuerza Pública para que esta se encargue de la vigilancia de dicho centro en las ocasiones en las que el Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria nacional celebre su día clásico o cuando por circunstancias excepcionales de orden interno o de seguridad deba reforzarse la vigilancia del centro de reclusión. La asistencia de la Fuerza Pública será transitoria.

Artículo 27. Adiciónese un parágrafo al artículo 33 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 33. Expropiación. Considérase de utilidad pública y de interés social la adquisición de los inmuebles aledaños a los establecimientos de reclusión necesarios para garantizar la seguridad del establecimiento de los reclusos y de la población vecina.

En estos casos, el Gobierno Nacional a través de la Unidad Administrativa de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) podrá efectuar la expropiación por vía administrativa, previa indemnización.

Prohíbese el funcionamiento de expendios públicos o de actividades que atenten contra la seguridad y la moralidad pública en un radio razonable de acción de los establecimientos de reclusión, el cual será convenido entre la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y los alcaldes respectivos.

Artículo 28. Modifícase el artículo 38 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 38. Ingreso y formación. Para ejercer funciones de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria es necesario haber aprobado los cursos de formación y capacitación que para este efecto dictará la Escuela Penitenciaria Nacional.

Los Directores de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios serán de carrera penitenciaria. Para desempeñar el cargo de Director de cárcel o penitenciaría se requerirá título universitario en áreas que incluyan conocimientos en materias criminológicas, penales, carcelarias, de seguridad o derechos humanos. Además, deberá realizar y aprobar el curso que organice la Escuela Penitenciaria Nacional para ocupar dicho cargo.

Artículo 29. Modifícase el artículo 39 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 39. De los cargos directivos y administrativos. El personal del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria Nacional puede ser llamado a desempeñar cargos de Dirección en las dependencias del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) o en los centros de reclusión si reúne los requisitos para ello, sin perder los derechos de la carrera y pudiendo regresar al servicio de vigilancia una vez cese el ejercicio del cargo en la Dirección.

Los cargos administrativos serán provistos por la USPEC, mediante concurso público de méritos el cual deberá realizarse dentro del año siguiente a la vigencia de la presente ley.

Artículo 30. Modifícase el artículo 40 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 40. De la carrera penitenciaria. La carrera penitenciaria estará regulada por los principios que consagra este estatuto y por las normas vigentes y las que lo adicionen, complementen o modifiquen.

El Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. Deberá ser abogado, sociólogo, psicólogo, administrador policial o de empresas, acreditado con título debidamente reconocido y, en cada caso, con especialización en ciencias penales o penitenciarias; criminalísticas; derechos humanos; criminológicas; seguridad ciudadana; y seguridad y defensa.

De la misma manera podrá ser designado para este cargo quien se haya desempeñado como Magistrado en el ámbito penal o haya ejercido la profesión de abogado en dicho ámbito por un término de cuatro (4) años o se haya desempeñado como profesor universitario en el área penal por un lapso no inferior a cinco (5) años.

El Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) deberá presentar un informe de rendición de cuentas anualmente al Ministro de Justicia y del Derecho, con el fin de garantizar un desempeño eficiente en la gestión.

Artículo 31. Modifícase el artículo 42 de la Ley 65 de 1993 el cual quedará así:

Artículo 42. Escuela penitenciaria nacional. Créase la Escuela Penitenciaria Nacional como institución de educación superior que seguirá estando adscrita al Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y funcionará de acuerdo con su naturaleza jurídica. Su régimen y programas académicos se sujetarán a las exigencias del Ministerio de Educación Nacional.

La Escuela Penitenciaria Nacional contará con programas de contenido teórico y práctico con énfasis en materias relacionadas con el conocimiento, contenido y aplicación de programas de reinserción social, delimitación y respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, así como en asuntos de tratamiento diferencial por razones de género, identidad sexual, edad, nacionalidad y los demás factores que así lo ameriten. Así

mismo, los programas se basarán en los principios y reglas acerca de la utilización de armas, contenido físico y uso de la fuerza.

Artículo 32. Modifíquese el artículo 51 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 51. Juez de ejecución de penas y medidas de seguridad. El Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, garantizará la legalidad de la ejecución de las sanciones penales. Como autoridad judicial competente para hacer seguimiento al cumplimiento de la sanción penal deberá realizar visitas periódicas a los establecimientos de reclusión que le sean asignados.

El Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, además de las funciones contempladas en el Código de Procedimiento Penal tendrá las siguientes:

1. Verificar las condiciones del lugar o del establecimiento de reclusión donde deba ubicarse la persona condenada, repatriada o trasladada.

2. Conocer de la ejecución de la sanción penal de las personas condenadas, repatriadas o trasladadas, cuya ubicación le será notificada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto por el cual se disponga la designación del establecimiento.

3. Hacer seguimiento a las actividades dirigidas a la integración social del interno. Para ello deberá conceptuar periódicamente sobre el desarrollo de los programas de trabajo, estudio y enseñanza.

4. Conocer de las peticiones que los internos formulen en relación con el Reglamento Interno y tratamiento penitenciario en cuanto se refiera a los derechos y beneficios que afecten la ejecución de la pena.

Parágrafo 1°. El Consejo Superior de la Judicatura, el Inpec y la Uspec, dentro del marco de sus competencias, establecerán y garantizarán las condiciones que sean necesarias para que el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad cumpla sus funciones en los establecimientos de reclusión que les hayan sido asignados. Igualmente propenderán a que en cada centro penitenciario haya por lo menos un Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad atendiendo de manera permanente las solicitudes de los internos.

Parágrafo 2°. El Consejo Superior de la Judicatura garantizará el número de jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad que sea necesario para asegurar la pronta decisión de las peticiones de los reclusos en relación con la ejecución de la pena. Cada juez de ejecución de penas y medidas de seguridad tendrá como máximo a su cargo trescientas (300) personas privadas de la libertad. Para tal fin, el Consejo Superior de la Judicatura solicitará las partidas presupuestales que sean necesarias.

Parágrafo 3°. Los Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad decidirán en audiencia las solicitudes de libertad, para lo cual se trasladarán a los establecimientos de reclusión en donde se desarrollará la totalidad de la diligencia. El Inpec, la Uspec y el Consejo Superior de la Judicatura tomarán

todas las medidas necesarias para que se dé cumplimiento al principio de oralidad en la decisión de las solicitudes en la etapa de ejecución de la pena o de la medida de seguridad.

Artículo 33. Modifíquese el artículo 56 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 56. Sistemas de información. El Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (Sisipepec) será la fuente principal de información de las autoridades penitenciarias, carcelarias y judiciales en lo relativo a las condiciones de reclusión de cada una de las personas privadas de la libertad que se encuentren bajo custodia del Sistema Penitenciario y Carcelario.

El Sisipepec deberá tener cifras y estadísticas actualizadas con los partes diarios de cada establecimiento sobre la situación de cada una de las personas privadas de la libertad y sus cartillas biográficas respectivas.

El Sisipepec será el instrumento principal en el cual se basarán las autoridades penitenciarias encargadas de declarar los estados de emergencia penitenciaria y carcelaria de acuerdo con la causal que corresponda.

Los Directores de los establecimientos penitenciarios deberán reportar y actualizar diariamente el Sisipepec so pena de incurrir en una falta disciplinaria gravísima.

La información del Sisipepec que no esté sometida a reserva legal por razones de seguridad o con el fin de proteger la intimidad de las personas privadas de la libertad será pública y de libre acceso vía internet para la ciudadanía y para todas las instituciones del Estado. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) en coordinación con la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) deberá garantizar a los funcionarios judiciales, en especial a los jueces de control de garantías, penales y de ejecución de penas y medidas de seguridad, el acceso permanente, fluido y actualizado a la información del Sisipepec sobre los casos de su competencia. El Ministerio de Justicia y del Derecho tendrá acceso a esta base de datos para el cumplimiento de sus funciones legales y reglamentarias.

Artículo 34. Modifíquese el artículo 60 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 60. Depósito de objetos personales y valores. Los capturados, detenidos o condenados, al ingresar a un establecimiento de reclusión, serán requisados cuidadosamente. De los valores que se le retiren al interno en el momento de su ingreso se le expedirá el correspondiente recibo. La omisión de lo aquí dispuesto constituirá causal de mala conducta para quien debió expedir dicho recibo.

Los valores y objetos que posean deberán ser entregados a quien indique el interno o depositados donde señale el reglamento de régimen interno.

En caso de fuga o muerte del interno, los valores y objetos pasarán a los familiares.

Artículo 35. Modifíquese el artículo 61 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 61. Examen de ingreso. En el momento de ingresar un procesado o condenado al centro de reclusión se le abrirá el correspondiente registro en el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (Sisipec) y deberá ser sometido a examen médico, con el fin de verificar su estado físico, patologías y demás afecciones para la elaboración de la ficha médica correspondiente. Si durante la realización del examen se advierte la necesidad de atención médica, se dará la misma de inmediato. Cuando se advierta anomalía psíquica se remitirá para valoración psiquiátrica y se comunicará al juez que corresponda, con el fin de que se dé la orden de traslado a uno de los establecimientos de que trata el artículo 24 de la Ley 65 de 1993.

Parágrafo. Si el interno se encontrare herido o lesionado, se informará este hecho al funcionario de conocimiento.

Artículo 36. Modifíquese el artículo 65 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 65. Uniformes. Los condenados vestirán uniformes. Estos serán confeccionados en corte y color que no riñan con la dignidad de la persona humana y que garanticen sus derechos fundamentales.

Artículo 37. Modifíquese el artículo 67 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 67. Provisión de alimentos y elementos. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) tendrá a su cargo la alimentación de las personas privadas de la libertad.

Cuando resulte necesario y únicamente por razones de salud, el médico podrá establecer la modificación del régimen alimentario de las personas privadas de la libertad o podrá autorizar que estas se provean su propia alimentación desde el exterior del establecimiento penitenciario siempre y cuando se cumpla con las condiciones de seguridad e higiene del mismo. En los demás casos solo podrá ser autorizado por el Consejo de Disciplina.

Bajo ninguna circunstancia las personas privadas de la libertad podrán contratar la preparación de alimentos en el interior de los centros de reclusión. Está prohibida la suspensión o limitación de la alimentación como medida disciplinaria.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) tendrán a su cargo, conforme a sus competencias, la dotación de elementos y equipos de trabajo, sanidad, didácticos, deportivos, de recreación y vestuario para condenados.

Artículo 38. Modifíquese el artículo 68 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 68. Políticas y planes de provisión alimentaria. La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) fijará las políticas y planes de provisión alimentaria que podrá ser por administración directa o por contratos con particulares. Los alimentos deben ser de tal calidad y cantidad que aseguren la suficiente y balanceada nutrición de las personas privadas de la libertad. La alimentación será suministrada en buenas condiciones de higiene

y presentación. Los internos comerán sentados en mesas decentemente dispuestas.

En la manipulación de los alimentos se deberá observar una correcta higiene. Los equipos de personas encargadas del mantenimiento de las cocinas de los establecimientos penitenciarios deberán conservarlas limpias y desinfectadas evitando guardar residuos de comida y dándoles un uso correcto a los utensilios, de conformidad con el manual que para tal efecto expida la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec).

La Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) expedirá el manual correspondiente dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 39. Adiciónese un parágrafo al artículo 70 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 70. Libertad. La libertad del interno solo procede por orden de autoridad judicial competente. No obstante, si transcurren los términos previstos en el Código de Procedimiento Penal y no se ha legalizado la privación de la libertad, y si el interno no estuviere requerido por otra autoridad judicial, el Director del establecimiento de reclusión tiene la obligación de ordenar la excarcelación inmediata bajo la responsabilidad del funcionario que debió impartirla.

La Dirección de cada establecimiento penitenciario deberá informar en un término no inferior a treinta (30) días de anterioridad a la autoridad judicial competente sobre la proximidad del cumplimiento de la condena, con el fin de que manifiesten por escrito si existe la necesidad de suspender el acceso a la libertad de la persona privada de la libertad y los fundamentos jurídicos para ello.

El incumplimiento del precepto contenido en el presente artículo acarreará sanciones de índole penal y disciplinaria para el funcionario responsable de la omisión.

Cuando el director del establecimiento verifique que se ha cumplido físicamente la sentencia ejecutoriada, solicitará la excarcelación previa comprobación de no estar requerido por otra autoridad judicial. Cuando se presente el evento de que trata este inciso, el director del establecimiento pondrá los hechos en conocimiento del juez de ejecución de penas con una antelación no menor de treinta días, con el objeto de que exprese su conformidad.

Artículo 40. Modifíquese el artículo 72 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 72. Fijación de pena, medida de aseguramiento y medida de seguridad. El Juez de Conocimiento o el Juez de Control de Garantías, según el caso, señalará el centro de reclusión o establecimiento de rehabilitación donde deba darse cumplimiento de la pena, la medida de aseguramiento o la medida de seguridad.

Artículo 41. Modifíquese el artículo 73 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 73. Traslado de internos. Corresponde a la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) disponer del traslado de los internos condenados de un establecimiento a otro,

por decisión propia, motivada o por solicitud formulada ante ella.

Artículo 42. Modifíquese el artículo 74 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 74. Solicitud de traslado. El traslado de los internos puede ser solicitado a la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) por:

1. El Director del respectivo establecimiento.
2. El funcionario de conocimiento.
3. El interno o su defensor.
4. La Defensoría del Pueblo a través de sus delegados.
5. La Procuraduría General de la Nación a través de sus delegados.
6. Los familiares de los internos dentro del segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad.

Artículo 43. Modifíquese el artículo 75 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 75. Causales de traslado. Son causales del traslado, además de las consagradas en el Código de Procedimiento Penal, las siguientes:

1. Cuando así lo requiera el estado de salud del interno, debidamente comprobado por el médico legista.
2. Cuando sea necesario por razones de orden interno del establecimiento.
3. Cuando el Consejo de Disciplina lo apruebe, como estímulo a la buena conducta del interno.
4. Cuando sea necesario para descongestionar el establecimiento.
5. Cuando sea necesario por razones de seguridad del interno o de los otros internos.

Parágrafo 1°. Si el traslado es solicitado por el funcionario de conocimiento, indicará el motivo de este y el lugar a donde debe ser remitido el interno.

Parágrafo 2°. Hecha la solicitud de traslado, el director del Inpec resolverá teniendo en cuenta la disponibilidad de cupos y las condiciones de seguridad del establecimiento; y procurará que sea cercano al entorno familiar del condenado.

Artículo 44. Modifíquese el artículo 76 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 76. Registro de documentos. La respectiva cartilla biográfica contenida en el Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (Sisipec) deberá estar correctamente actualizada, con el fin de que no sea necesaria la remisión de documentos al establecimiento al cual ha sido trasladada la persona privada de la libertad. Allí debe estar contenida la información sobre tiempo de trabajo, estudio y enseñanza, calificación de disciplina, estado de salud, otros traslados y toda aquella información que sea necesaria para asegurar el proceso de resocialización de la persona privada de la libertad.

La cartilla biográfica podrá ser consultada en cualquier momento por el juez competente y por el Ministerio de Justicia y del Derecho, para el mejor desarrollo de sus funciones.

Artículo 45. Modifíquese el artículo 79 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 79. Trabajo. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza en todas sus modalidades de la protección especial del Estado. Todas las personas privadas de la libertad tienen derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. En los establecimientos de reclusión es un medio terapéutico adecuado a los fines de la resocialización. Los procesados tendrán derecho a trabajar y a desarrollar actividades productivas. No tendrá carácter afflictivo ni podrá ser aplicado como sanción disciplinaria. Se organizará atendiendo las aptitudes y capacidades de los internos, permitiéndoles dentro de lo posible escoger entre las diferentes opciones existentes en el centro de reclusión. Debe estar previamente reglamentado por la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec). Sus productos serán comercializados.

Las actividades laborales desarrolladas por las personas privadas de la libertad estarán íntimamente coordinadas con las políticas que el Ministerio del Trabajo adoptará sobre la materia, las cuales fomentarán la participación y cooperación de la sociedad civil y de la empresa privada, a través de convenios, tanto dentro como fuera de los establecimientos.

Se dispondrán programas de trabajo y actividades productivas tan suficientes como se pueda para cubrir a todas las personas privadas de la libertad que deseen realizarlos. Dichos programas estarán orientados a que la persona privada de la libertad tenga herramientas suficientes para aprovechar las oportunidades después de salir de la prisión. Se buscará, hasta donde sea posible, que las personas privadas de la libertad puedan escoger el tipo de trabajo que deseen realizar.

Artículo 46. Modifíquese el artículo 81 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 81. Evaluación y certificación del trabajo. Para efectos de evaluación del trabajo en cada centro de reclusión habrá una junta, bajo la responsabilidad del Subdirector o del funcionario que designe el Director.

El Director del establecimiento certificará 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 detención domiciliaria y demás formas alternativas a la prisión.

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

Artículo 47. Modifíquese el artículo 84 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 84. Programas laborales y contratos de trabajo. Entiéndase por programas de trabajo todas aquellas actividades dirigidas a redimir pena que sean realizadas por las personas privadas de la libertad bajo un contrato laboral o de prestación de servicios. Toda entidad contratante deberá dar cumplimiento a lo establecido en el Código Sustantivo del Trabajo y demás normas relacionadas con las

condiciones mínimas de los trabajadores, salvo lo dispuesto en esta Ley o las excepciones que disponga el Gobierno Nacional.

La Subdirección de Desarrollo de Habilidades Productivas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) coordinará la celebración de los contratos de trabajo de las personas privadas de la libertad con los establecimientos penitenciarios o con los particulares a efectos del desarrollo de las actividades y programas laborales.

El trabajo de las personas privadas de la libertad se llevará a cabo observando las normas de seguridad industrial.

Parágrafo. Las personas privadas de la libertad que desarrollen actividades de índole laboral serán afiliadas por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) al Sistema General de Riesgos Laborales con cargo al Fondo de Riesgos Laborales del artículo 22 de la Ley 776 de 2002, modificado por Ley 1562 de 2012, para lo cual el Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 48. Modifíquese el artículo 86 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 86. Remuneración del trabajo, ambiente adecuado y organización en grupos. El trabajo de las personas privadas de la libertad se remunerará de una manera equitativa. Se llevará a cabo dentro de un ambiente adecuado y observando las normas de seguridad industrial.

Los condenados clasificados como de mediana seguridad dentro del sistema progresivo 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 espíritu de su resocialización.

Los sindicatos podrán trabajar individualmente o en grupos de labores públicas, agrícolas o industriales en las mismas condiciones que los condenados, siempre que el Director del respectivo establecimiento penal conceda esta gracia según las consideraciones de conducta del interno, la calificación del delito y las necesidades de seguridad.

Los trabajadores sindicados o condenados solo podrán ser contratados con la mediación del establecimiento respectivo y serán estrictamente controlados en su comportamiento y seguridad.

Artículo 49. Modifíquese el artículo 89 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 89. Manejo de dinero. Se prohíbe el uso de dinero en el interior de los centros de reclusión. El pago del salario 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 del salario 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 in-

dependientemente del programa de actividades que realice la persona privada de la libertad. Todos los establecimientos comerciales en el interior de los establecimientos penitenciarios se inscribirán como destinatarios autorizados.

En caso de que la persona privada de la libertad haya sido condenada a una pena accesoria de multa 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 50. Modifíquese el artículo 93 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 93. Estímulos tributarios. El Gobierno Nacional creará y reglamentará los estímulos tributarios para aquellas empresas o personas naturales que se vinculen a los programas de trabajo y educación en las cárceles y penitenciarías, así como también, incentivará la inversión privada en los centros de reclusión con exoneración de impuestos o rebaja de ellos, al igual que a las empresas que incorporen en sus actividades a pospenados que hayan observado buena conducta certificada por el Consejo de Disciplina del respectivo centro de reclusión.

Parágrafo 1°. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) realizará dentro de los cuatro (4) años siguientes a la vigencia de la presente ley los convenios que permitan la inclusión del sector privado en las actividades de resocialización de que trata la presente ley.

Parágrafo 2°. La Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), en el marco de sus competencias y en un término no mayor a un (1) año, implementará los planes y programas que contribuyan a la resocialización de la población reinsertada del conflicto y que se encuentran privados de la libertad.

Artículo 51. Modifíquese el artículo 97 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 97. Redención de pena por estudio. El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad concederá la redención de pena por estudio a los condenados a pena privativa de la libertad. Se les abonará un día de reclusión por dos días de estudio.

Se computará como un día de estudio la dedicación a esta actividad durante seis horas, así sea en días diferentes. Para esos efectos, no se podrán computar más de seis horas diarias de estudio.

Los sindicatos también podrán realizar actividades de redención, pero solo podrán computarse una vez quede en firme la condena.

Artículo 52. Modifíquese el artículo 98 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 98. Redención de la pena por enseñanza. El condenado que acredite haber actuado como instructor de otros, en cursos de alfabetiza-

ción o de enseñanza primaria, secundaria, artesanal, técnica y de educación superior tendrá derecho a que cada cuatro horas de enseñanza se le computen como un día de estudio, siempre y cuando haya acreditado las calidades necesarias de instructor o de educador, conforme al reglamento.

El instructor no podrá enseñar más de cuatro horas diarias, debidamente evaluadas, conforme al artículo 81 de la Ley 65 de 1993.

Los sindicatos también podrán realizar actividades de redención, pero solo podrán computarse una vez quede en firme la condena.

Artículo 53. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 102A. Redención de penas para colombianos repatriados. Los certificados sobre los mecanismos de redención de pena expedidos por la autoridad competente del Estado trasladante tendrán pleno valor y deberán ser reconocidos por el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad de Colombia.

El extranjero privado de la libertad en Colombia podrá realizar un acuerdo de pago de la multa o de la indemnización civil para permitirle acceder al beneficio de traslado a su país de origen. La vigilancia de cumplimiento del acuerdo de pago estará a cargo de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad, y el control sobre el cumplimiento de la sanción penal en el país de origen deberá adelantarse conforme a los tratados internacionales sobre traslado de personas vigentes entre los dos países.

Artículo 54. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 102B. Derecho de trabajo para los extranjeros que han obtenido el beneficio de excarcelación. Se les otorgará visa de trabajo a aquellos extranjeros que hayan obtenido el beneficio de la libertad condicional y que demuestren tener vínculos laborales o familiares con un ciudadano colombiano o con una persona legalmente residente en el país. Esta visa de trabajo tendrá vigencia hasta tanto sea trasladado a su país de origen en virtud de la aprobación de su solicitud de repatriación.

En los casos en los que el extranjero carezca de esos vínculos, se procederá a su expulsión inmediata, previa autorización del juez de ejecución de penas y medidas de seguridad.

Artículo 55. Modifíquese el artículo 104 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 104. Acceso a la salud. Las personas privadas de la libertad tendrán acceso a todos los servicios del sistema general de salud de conformidad con lo establecido en la ley sin discriminación por su condición jurídica. Se garantizarán la prevención, diagnóstico temprano y tratamiento adecuado de todas las patologías físicas o mentales. Cualquier tratamiento médico, quirúrgico o psiquiátrico que se determine como necesario para el cumplimiento de este fin será aplicado sin necesidad de resolución judicial que lo ordene. En todo caso el tratamiento médico o la intervención quirúrgica deberán realizarse garantizando el respeto

a la dignidad humana de las personas privadas de la libertad.

Artículo 56. Modifíquese el artículo 105 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 105. Servicio médico penitenciario y carcelario. Todas las personas privadas de la libertad serán afiliadas al plan obligatorio de salud de acuerdo con el Decreto 2496 de 2012.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, en un término de dos (2) años contados a partir de la promulgación de la presente ley, realizará los estudios que sean necesarios para determinar la viabilidad de un sistema de salud penitenciario diferenciado.

Artículo 57. Modifíquese el artículo 106 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 106. Asistencia médica de internos con especiales afecciones de salud. Las personas privadas de la libertad portadoras de VIH o con enfermedades en fase terminal serán especialmente protegidas por la Dirección del establecimiento penitenciario en el que se encuentren, con el objetivo de evitar su discriminación. El Inpec podrá establecer pabellones especiales con la única finalidad de proteger la salud de esta población.

Cuando el personal médico que presta los servicios de salud dentro del establecimiento, el Director del mismo o el Ministerio Público tenga conocimiento de que una persona privada de la libertad se encuentra en estado grave por enfermedad o enfermedad muy grave incompatible con la vida en reclusión formal, conforme a la reglamentación expedida por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, dará aviso en forma inmediata a la autoridad judicial, con el fin que se le otorgue el beneficio de libertad correspondiente. El incumplimiento de esta obligación será considerado como falta gravísima de acuerdo con el Código Disciplinario Único. El juez de ejecución de penas y medidas de seguridad decidirá la solicitud de libertad en un término de diez (10) días.

Parágrafo. Cuando una reclusa esté embarazada previa certificación médica, el director del establecimiento tramitará con prontitud la solicitud de suspensión de la detención preventiva o de la pena ante el funcionario judicial competente de conformidad con lo previsto en el Código de Procedimiento Penal.

Artículo 58. Modifíquese el artículo 107 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 107. Casos de enajenación mental. Si una persona privada de la libertad es diagnosticada como enferma mental transitoria o permanente, de acuerdo con el concepto dado por el médico legista, se tomarán todas las medidas pertinentes para la protección de su vida e integridad física y se ordenará su traslado a los establecimientos especiales de conformidad con lo que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 59. Modifíquese el artículo 108 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 108. Nacimientos y defunciones. El Director del establecimiento de reclusión informará a las autoridades competentes de los nacimientos, y

a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, al juez competente y al Director del Inpec de las defunciones que ocurran dentro de los mismos. Igualmente, informará a los parientes que figuren en el registro del interno. De ninguna manera, en el registro de nacimiento figurará el lugar donde tuvo ocasión el mismo.

En caso de muerte, el cadáver será entregado a los familiares del interno que lo reclamen. Si no media petición alguna, será sepultado por cuenta del establecimiento. En todo caso deberán realizarse las gestiones pertinentes para determinar la causa de la muerte.

Artículo 60. Modifíquese el artículo 109 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 109. Inventario de las pertenencias.

Se hará un inventario de las pertenencias dejadas por el difunto y se procederá a liquidar su saldo de la Caja Especial, todo lo cual se entregará, en caso de ser inferior a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, a los parientes que sumariamente demuestren tal calidad. Cuando los objetos o sumas de dinero sean superiores a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, se entregarán a quienes indique la autoridad competente.

Artículo 61. Modifíquese el artículo 110 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 110. Información externa. Los reclusos gozan de libertad de información, salvo grave amenaza de alteración del orden, caso en el cual la restricción deberá ser motivada.

En todos los establecimientos de reclusión se establecerá para los reclusos un sistema diario de informaciones o noticias que incluya los acontecimientos más importantes de la vida nacional o internacional, ya sea por boletines emitidos por la Dirección o por cualquier otro medio que llegue a todos los reclusos y que no se preste para alterar la disciplina.

La Dirección de cada establecimiento penitenciario velará por la publicidad del Reglamento General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y del Reglamento Interno del establecimiento.

Artículo 62. Modifíquese el artículo 111 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 111. Comunicaciones. Las personas privadas de la libertad se comunicarán periódicamente con su núcleo social y familiar por medio de correspondencia, servicios de telecomunicaciones autorizados por el establecimiento penitenciario, así como visitas y redes de comunicación interconectadas o internet, autorizadas previamente por el establecimiento penitenciario, los cuales tendrán fines educativos y pedagógicos y servirán de medio de comunicación. En todo caso, se dispondrá de salas virtuales para la realización de este tipo de visitas.

Cuando se trate de un detenido, al ingresar al establecimiento de reclusión, tendrá derecho a indicar a quién se le debe comunicar su aprehensión,

a ponerse en contacto con su abogado y a que su familia sea informada sobre su situación.

El Director del centro establecerá, de acuerdo con el reglamento interno, el horario y modalidades para las comunicaciones con sus familiares. En casos especiales y en igualdad de condiciones, pueden autorizarse llamadas telefónicas, debidamente vigiladas.

Las comunicaciones orales, escritas o virtuales previstas en este artículo podrán ser registradas mediante orden de funcionario judicial, a juicio de este o a solicitud de una autoridad del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, bien para la prevención o investigación de un delito o para la debida seguridad carcelaria. Las comunicaciones de los internos con sus abogados no podrán ser objeto de interceptación o registro.

Por ningún motivo, ni en ningún caso, los internos podrán tener aparatos o medios de comunicación privados, tales como fax, teléfonos, buscaperonas o similares.

La recepción y envío de correspondencia se autorizará por la Dirección conforme al reglamento. Para la correspondencia ordinaria gozarán de franquicia postal los internos y los establecimientos de reclusión del país, siempre que en el sobre respectivo se certifique por el Director del centro de reclusión.

Ante el fallecimiento, estado grave por enfermedad, enfermedad muy grave o enfermedad infectocontagiosa de una persona privada de la libertad, la Dirección del establecimiento penitenciario de manera inmediata informará al familiar más cercano que aquel hubiere designado o del que se tenga noticia. Así mismo, en estado grave por enfermedad o enfermedad muy grave, deberá informar de manera inmediata al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses para lo de su competencia. En caso de enfermedad infectocontagiosa, se dará aviso a la autoridad sanitaria correspondiente para que tome las medidas que sean pertinentes.

Artículo 63. Modifíquese el artículo 112 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 112. Régimen de visitas. Las personas privadas de la libertad podrán recibir una visita cada siete (7) días calendario, sin perjuicio de lo que dispongan los beneficios judiciales y administrativos aplicables.

El ingreso de los visitantes se realizará de conformidad con las exigencias de seguridad del respectivo establecimiento penitenciario, sin que ello implique la vulneración de sus derechos fundamentales. Las requisas y demás medidas de seguridad que se adopten deben darse dentro de un marco de respeto a la dignidad humana y a la integridad física.

Las requisas se realizarán en condiciones de higiene y seguridad. El personal de guardia estará debidamente capacitado para la correcta y razonable ejecución de registros y requisas. Para practicarlos se designará a una persona del mismo sexo del de aquella que es objeto de registro, se prohibirán las requisas al desnudo y las inspecciones intrusivas;

únicamente se permite el uso de medios electrónicos para este fin.

El horario, las condiciones, la frecuencia y las modalidades en que se lleven a cabo las visitas serán regulados por el régimen interno de cada establecimiento de reclusión, según su clasificación y el mayor o menor grado de seguridad de los mismos.

Se concederá permiso de visita a todo abogado que lo solicite, previa exhibición de su tarjeta profesional y si mediare aceptación del interno.

Los condenados podrán igualmente recibir visitas de los abogados autorizados por el interno. Las visitas de sus familiares y amigos serán reguladas en el reglamento general.

Los visitantes que observen conductas indebidas en el interior del establecimiento o que contravenzan las normas del régimen interno serán expulsados del establecimiento y se les prohibirán nuevas visitas, de acuerdo con la gravedad de la falta, teniendo en cuenta el reglamento interno del centro carcelario.

Los visitantes sorprendidos tratando de ingresar al establecimiento penitenciario cualquier artículo expresamente prohibido por los reglamentos tales como armas de cualquier índole, sustancias psicoactivas ilícitas, medicamentos de control especial, bebidas alcohólicas, o sumas de dinero, no serán autorizados para realizar la visita respectiva y deberá ser prohibido su ingreso al establecimiento de reclusión por un periodo de hasta un (1) año, dependiendo de la gravedad de la conducta. Lo anterior sin perjuicio de las demás acciones legales pertinentes.

En casos excepcionales, el Director del Inpec podrá autorizar visita a un interno, por fuera del reglamento, dejando constancia escrita del hecho y de las razones que la motivaron y lo concederá por el tiempo estrictamente necesario para su cometido.

La visita íntima será regulada por el reglamento general según principios de higiene y seguridad.

Artículo 64. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 112A. Visita de menores. Las personas privadas de la libertad podrán recibir visitas de niños, niñas o adolescentes que sean familiares de este hasta el tercer grado de consanguinidad y primero de afinidad, por lo menos una vez al mes, sin que coincida con el mismo día en el que se autorizan las visitas íntimas. Durante los días de visita de niños, niñas o adolescentes se observarán mecanismos de seguridad especiales para garantizar el respeto de sus derechos y libertades fundamentales.

Los menores deberán estar acompañados durante la visita de su tutor o tutora o, en todo caso, de un adulto responsable.

Artículo 65. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 115A. Envío y recepción de paquetes. La persona privada de la libertad podrá recibir paquetes, los cuales serán entregados en la oficina que la Dirección del establecimiento penitenciario disponga para ello.

La oficina de recepción de paquetes deberá levantar un acta en la que se relacionen los elementos enviados, la cual será entregada al interno en el momento de recibir los elementos enviados.

La clase de alimentos, artículos y bienes, al igual que su cantidad y peso, será objeto de reglamentación de acuerdo con las medidas de seguridad del patio, pabellón, módulo o establecimiento penitenciario.

Artículo 66. Modifíquese el artículo 116 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 116. Reglamento disciplinario para internos. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), con concepto favorable del Ministerio de Justicia y del Derecho, expedirá el reglamento disciplinario al cual se sujetarán los internos de los establecimientos de reclusión, conforme a lo dispuesto en el presente Código.

Artículo 67. Modifíquese el artículo 123 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 123. Sanciones. Las faltas leves tendrán una de las siguientes sanciones:

1. Amonestación con anotación en su prontuario, si es un detenido, o en su cartilla biográfica, si es un condenado.

2. Privación del derecho a participar en actividades de recreación hasta por ocho días.

3. Supresión hasta de cinco visitas sucesivas.

4. Suspensión parcial o total de alguno de los estímulos, por tiempo determinado.

Para las faltas graves, se aplicarán gradualmente atendiendo a los principios de proporcionalidad, necesidad de la sanción y los daños ocasionados con la comisión de la falta, una de las siguientes sanciones:

1. Suspensión hasta de diez visitas sucesivas.

2. Pérdida del derecho de redención de la pena de sesenta (60) a ciento veinte (120) días.

Artículo 68. Modifíquese el artículo 125 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 125. Medidas in continenti. No obstante lo previsto en las disposiciones anteriores, el Director del centro podrá utilizar medios coercitivos, establecidos reglamentariamente en los siguientes casos:

1. Para impedir actos de fuga o violencia de los internos.

2. Para evitar daño de los internos a sí mismos y a otras personas o bienes.

3. Para superar, agotadas otras vías, la resistencia pasiva o activa de los internos a las órdenes del personal penitenciario o carcelario en ejercicio de su cargo.

Parágrafo. El uso de estas medidas estará dirigido exclusivamente al restablecimiento de la normalidad y solo por el tiempo necesario.

Artículo 69. Modifíquese el artículo 126 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 126. Aislamiento. El aislamiento como medida preventiva se podrá imponer en los centros de reclusión en los siguientes casos:

1. Por razones sanitarias.
2. Por razones de seguridad interna del establecimiento.
3. A solicitud del recluso previa autorización del Director del establecimiento.

Artículo 70. Modifíquese el artículo 127 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 127. Calificación de las faltas. En la calificación de la infracción disciplinaria deben tenerse en cuenta las circunstancias que la agraven o atenúen, las relativas a la modalidad del hecho, el daño producido, el grado del estado anímico del interno, su buena conducta anterior en el establecimiento, su respeto por el orden y la disciplina dentro del mismo.

Artículo 71. Modifíquese el artículo 133 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 133. Competencia. El Director del centro de reclusión tiene competencia para aplicar las sanciones correspondientes a las faltas leves. El Consejo de Disciplina sancionará las conductas graves. El Director otorgará los estímulos a los reclusos merecedores a ellos, previo concepto del Consejo de Disciplina.

Artículo 72. Modifíquese el artículo 137 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 137. Suspensión condicional. Tanto el Director como el Consejo de Disciplina pueden suspender condicionalmente, por justificados motivos, en todo o en parte, las sanciones que se hayan impuesto.

Si dentro del término de tres meses, contados a partir del día en que se cumpla la sanción, el interno comete una nueva infracción se le aplicará la sanción suspendida junto con la que merezca por la nueva falta.

Artículo 73. Modifíquese el artículo 138 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 138. Registro de sanciones y estímulos. De todas las sanciones y estímulos impuestos o concedidos a los internos se tomará nota en el Sisipec, el cual deberá ser actualizado diariamente.

Artículo 74. Modifíquese el artículo 139 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 139. Permisos excepcionales. En caso de comprobarse enfermedad grave, fallecimiento de un familiar cercano o siempre que se produzca una circunstancia de naturaleza extraordinaria que haga razonable la concesión del permiso, el Director del respectivo establecimiento de reclusión procederá de la siguiente forma:

1. Si se trata de condenado, podrá conceder permiso de salida bajo su responsabilidad, por un término no mayor de veinticuatro horas, más el tiempo de la distancia si la hubiere, tomando las medidas de seguridad adecuadas y comunicando de inmediato al Director del Inpec.

2. Cuando se trate de sindicado, el permiso lo concederá el funcionario judicial de conocimiento, especificando la duración del mismo sin que exceda de veinticuatro horas, por cada vez que se conceda, más el tiempo de la distancia si la hubiere.

Parágrafo. Lo anterior no cobijará a los internos sometidos a extremas medidas de vigilancia y seguridad ni a quienes registren antecedentes por fuga de presos, o aquellos sindicados o condenados por delitos de competencia de los jueces penales del circuito especializados.

Artículo 75. Modifíquese el artículo 141 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 141. Presentación voluntaria. Cuando el interno fugado se presentare voluntariamente dentro de los tres primeros días siguientes a la evasión, la fuga se tendrá en cuenta únicamente para efectos disciplinarios en cuyo caso se impondrá la sanción de suspensión de redención de pena hasta por ciento veinte (120) días.

Artículo 76. Modifíquese el artículo 145 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 145. Consejo de evaluación y tratamiento. En cada establecimiento penitenciario habrá un Centro de Evaluación y Tratamiento. El tratamiento del sistema progresivo será realizado por medio de grupos interdisciplinarios, de acuerdo con las necesidades propias del tratamiento penitenciario. Estos serán integrados por abogados, psiquiatras, psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales, médicos, terapeutas, antropólogos, sociólogos, criminólogos, penitenciaristas y miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia.

Este consejo determinará los condenados que requieran tratamiento penitenciario después de la primera fase. Dicho tratamiento se regirá por las guías científicas expedidas por el Inpec y por las determinaciones adoptadas en cada consejo de evaluación.

El Inpec realizará todas las gestiones necesarias para garantizar la conformación del equipo de trabajo mencionado en el presente artículo.

Artículo 77. Modifíquese el artículo 153 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 153. Permanencia de menores en establecimientos de reclusión. Los niños y niñas menores de 3 años podrán permanecer con sus madres en los centros de reclusión, salvo que un juez de la República ordene lo contrario. El servicio social penitenciario y carcelario prestará atención especial a los menores que se encuentren en los centros de reclusión. Los centros de reclusión de mujeres contarán con las condiciones que sean necesarias para garantizar los derechos de los menores.

Artículo 78. Modifíquese el artículo 154 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 154. Asistencia jurídica. La Defensoría del Pueblo, de acuerdo con la Dirección del Inpec, fijará y controlará los defensores en cada establecimiento para la atención jurídica de los internos insolventes. El Director del establecimiento respectivo informará periódicamente sobre el comportamiento de estos profesionales al Defensor del Pueblo, quien deberá tomar las medidas del caso cuando dichos defensores incumplan sus deberes.

Las Facultades de Derecho deberán implementar programas de asistencia jurídica para las personas privadas de la libertad.

Parágrafo. El Gobierno Nacional garantizará las partidas presupuestales que sean necesarias para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del presente artículo.

Artículo 79. Modifíquese el artículo 163 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 163. Contrato mediante el esquema de asociación público privado. La construcción, mantenimiento, conservación y administración de los centros de reclusión y la prestación de otros servicios a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, o de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) podrá desarrollarse mediante el esquema de asociación público privado.

Artículo 80. Modifíquese el artículo 167 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 167. Consejo Superior de Política Criminal. El Consejo Superior de Política Criminal es un organismo colegiado asesor del Gobierno Nacional en la implementación de la política criminal del Estado.

Corresponde al Consejo aprobar el Plan Nacional de Política Criminal que tendrá una vigencia de cuatro años y que deberá ser incorporado en un documento Conpes con el fin de garantizar su financiación.

Son miembros del Consejo Superior de Política Criminal:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho, o el Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, quien actuará como su delegado y quien lo presidirá.

2. El Fiscal General de la Nación, o el Vicefiscal quien actuará como su delegado.

3. El Procurador General de la Nación, o el Viceprocurador, quien actuará como su delegado.

4. El Defensor del Pueblo, o el Defensor delegado para la Política Penitenciaria, quien actuará como su delegado.

5. El Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, o el Magistrado de la Sala Penal que él delegue.

6. El Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, o el Magistrado que él delegue.

7. El Director General de la Policía, o el Director General de la DIJÍN, quien actuará como su delegado.

8. El Director General del Inpec, o el Subdirector, quien actuará como su delegado.

9. El Director General de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec), o el Subdirector de Infraestructura Carcelaria, quien actuará como su delegado.

10. El Director General del ICBF, o el Subdirector, quien actuará como su delegado.

11. Cuatro Representantes a la Cámara y dos Senadores de la República elegidos para cada periodo de un año por el Presidente de la respectiva corporación.

La Secretaría Técnica del Consejo la ejerce la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y del Derecho.

El Consejo contará con un grupo de trabajo, con asiento en el Ministerio de Justicia y del Derecho, para que asista a los miembros del Consejo en la satisfacción de las necesidades de investigación y les proporcione todo el apoyo que requieran para prepararse para las discusiones de los asuntos sometidos a su conocimiento.

Además del diseño del Plan Nacional de Política Criminal, el Consejo deberá presentar concepto sobre todos los proyectos de ley que en materia penal cursan en el Congreso de la República. El Consejo deberá reunirse al menos una vez cada dos meses.

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, el Ministerio de Justicia y del Derecho reglamentará el funcionamiento del Consejo.

Artículo 81. Modifíquese el artículo 168 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 168. Estados de emergencia penitenciaria y carcelaria. El Director General del Inpec, previo el concepto favorable del Consejo Directivo del Inpec, podrá decretar el estado de emergencia penitenciaria y carcelaria en los siguientes casos:

1. Cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen de manera grave o inminente el orden y la seguridad penitenciaria y carcelaria;

2. Cuando sobrevengan graves situaciones de salud y de orden sanitario; o que las condiciones higiénicas no permitan la convivencia en el lugar; o ante la inminencia o el acaecimiento de calamidad pública.

3. Cuando los niveles de ocupación de uno o más centros de reclusión afecten severamente los derechos fundamentales de la población privada de la libertad.

4. Cuando la falta de prestación de los servicios esenciales ponga en riesgo el buen funcionamiento del sistema o amenace gravemente los derechos fundamentales.

En los casos del numeral uno (1), el Director General del Inpec está facultado para tomar las medidas necesarias, con el fin de superar la situación presentada, tales como traslados, aislamiento de los internos, uso racional de los medios extraordinarios de coerción y el reclamo del apoyo de la fuerza pública de acuerdo con los artículos 31 y 32 del presente código.

Si en los hechos que alteren el orden y la seguridad del centro o centros de reclusión estuviere comprometido personal de servicio penitenciario y carcelario, el Director del Inpec podrá suspenderlo o reemplazarlo, sin perjuicio de las investigaciones penales o disciplinarias correspondientes.

Cuando se trate de las situaciones contempladas en el numeral dos (2), el Director del Inpec acudirá a las autoridades del ramo, sanitario y de emergencia, tanto nacionales como departamentales o municipales, para obtener su colaboración, las cuales están obligadas a prestarla de inmediato en coordinación con los centros de reclusión afectados.

El Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario podrá disponer de los traslados de los internos que se requiera a los lugares indicados. De igual manera, se podrán clausurar los establecimientos penales si así lo exigen las circunstancias.

Cuando se trate de las situaciones contempladas en el numeral tres (3), el Director del Inpec **acudirá a las autoridades del ramo, tanto nacionales como departamentales o municipales, para obtener su colaboración. Presentará al Ministerio de Justicia y del Derecho y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec)** un plan de contingencia dentro de los cinco (5) días siguientes a la declaratoria en el cual determine el conjunto de medidas para superar dicho estado.

Durante el estado de emergencia carcelaria, el Director del Inpec y el Director de la Uspec, cada uno dentro del marco de su competencia, podrán hacer los traslados presupuestales y la contratación directa de las obras y servicios necesarios para conjurar la emergencia, previo concepto del Consejo Directivo del Instituto.

El Ministerio de Justicia y del Derecho también podrá solicitar al Director General del Inpec la declaratoria del Estado de Emergencia. En este caso, la solicitud equivaldrá al concepto previo de que trata el primer inciso de este artículo.

Superado el peligro y restablecido el orden, el Director General del Inpec expedirá un acto administrativo levantando el estado de emergencia e informará al Consejo Directivo del mismo sobre las razones que motivaron la declaratoria de emergencia y la justificación de las medidas adoptadas. Igualmente, informará a las autoridades judiciales las nuevas ubicaciones de los detenidos, para sus correspondientes fines.

Parágrafo 1°. Se entenderá como grave un nivel de sobrepoblación superior al 20%.

Parágrafo 2°. El cálculo del nivel de ocupación de que trata el parágrafo anterior se hará a partir del contraste entre la oferta de cupos y el tamaño vigente de la población reclusa. Este cálculo se realizará con base en la información que se encuentre disponible en el Sistema Integral de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (Sisipec).

Artículo 82. Modifíquese el artículo 170 de la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 170. Comisión de seguimiento a las condiciones de reclusión del sistema penitenciario y carcelario. Créase la comisión de seguimiento a las condiciones de reclusión del sistema penitenciario y carcelario. Esta comisión tendrá como funciones y facultades las siguientes:

1. Evaluar y estudiar la normatividad existente en materia penitenciaria y carcelaria.
2. Realizar visitas a los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país.
3. Ser el órgano asesor del Consejo Superior de Política Criminal y de las autoridades penitenciarias en materia de política penitenciaria y carcelaria.

4. Elaborar informes periódicos sobre el estado de las condiciones de reclusión del sistema penitenciario y carcelario y de los establecimientos penitenciarios, con especial atención a la garantía de los derechos fundamentales de la población reclusa. Estos informes se harán anualmente y se presentarán al Gobierno Nacional.

5. Monitorizar de manera continua y permanente el estado de hacinamiento del sistema penitenciario y carcelario y de cada uno de los establecimientos penitenciarios que lo conforman. Con este fin, el Inpec entregará informes diarios sobre el número de personas detenidas en los establecimientos penitenciarios, el grado de hacinamiento en cada uno de ellos y el grado de hacinamiento del sistema en su conjunto.

Parágrafo. El Ministerio de Justicia y del Derecho será el encargado de convocar periódicamente a las reuniones del Comité, coordinarlas, llevar la secretaría técnica y poner a su disposición los recursos mínimos necesarios para su adecuado funcionamiento.

Las decisiones de la Comisión se adoptarán por mayoría simple de sus miembros.

La Comisión deberá reunirse al menos una vez cada dos meses.

Artículo 83. Adiciónese un artículo a la Ley 65 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 170A. Miembros de la Comisión de Seguimiento a las condiciones de reclusión del Sistema Penitenciario y Carcelario. La Comisión de Seguimiento al Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano estará integrada por:

1. El Viceministro de Política Criminal y Justicia Restaurativa, quien la preside.
2. Un delegado del Ministerio de Salud y Protección Social.
3. Un delegado del Ministerio de Educación Nacional.
4. Dos expertos o miembros de organizaciones no gubernamentales.
5. Dos académicos con experiencia reconocida en prisiones o en la defensa de los derechos humanos de la población reclusa.
6. Dos ex Magistrados de las Altas Cortes.
7. Un juez de ejecución de penas y medidas de seguridad delegado por el presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura o su delegado.
8. Un delegado de la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
9. Uno de los delegados del Presidente de la República en el Consejo Directivo del Inpec.

Parágrafo. La Comisión de Seguimiento al Sistema Penitenciario y Carcelario Colombiano tendrá la facultad de invitar expertos en diferentes materias, tales como sicólogos, sociólogos, antropólogos y demás personas que se estime puedan ser de utilidad para realizar un análisis interdisciplinario de los asuntos de su objeto.

La Secretaría Técnica será ejercida por la Dirección de Política Criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho.

Artículo 84. Adiciónese al numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 el siguiente literal:

j) La contratación de bienes y servicios que requiera la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) o el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) para mantener el orden y la seguridad en los establecimientos de reclusión del sistema penitenciario y carcelario nacional; y la contratación de obras públicas cuyas características especiales tengan relación directa con el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario nacional, así como de las consultorías relacionadas con las mismas, de acuerdo con lo señalado en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993.

Para la contratación directa de los bienes y servicios señalados en este literal, la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec) o el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) requerirán concepto previo favorable del Ministerio de Justicia y del Derecho respecto de la conveniencia y necesidad de la contratación.

Los contratos que se suscriban en desarrollo de lo previsto en este literal no requerirán la obtención previa de varias ofertas y tendrán como única consideración la adquisición en condiciones de mercado. Las condiciones técnicas de los contratos a que se refiere este literal no pueden ser reveladas y, en consecuencia, se exceptúan de publicación.

Artículo 85. *Centros de reclusión para miembros de los pueblos indígenas; de comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras; y de grupos rom.* Concédanse facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para que, dentro del término de dos años contados a partir de la vigencia de la presente ley, y previa consulta con los Pueblos Indígenas; las comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras; y los grupos rom, expida un decreto que regule todo lo relativo a la privación de la libertad de los miembros de estos grupos en los centros de reclusión a cargo del Inpec.

Artículo 86. *Garantía de recursos.* El Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizará las gestiones necesarias para garantizar los recursos que se requieran con el fin de dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 87. *Vigencias y derogatorias.* Deróguese el artículo 38A de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 3º de la Ley 1453 de 2011. La presente ley rige desde el momento de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Ruth Stella Correa Palacio,
Ministra de Justicia y del Derecho.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Mediante el presente documento se presentan las razones y justificaciones del Proyecto de ley por medio de la cual se modifican algunos artículos de

la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones. Para tal fin, el documento se divide en dos partes. En la primera se presenta un diagnóstico general de la situación del sistema penitenciario, lo cual permitirá evidenciar la necesidad de las reformas legales para poder enfrentar de manera efectiva los problemas estructurales que tiene el sistema penitenciario y carcelario de nuestro país. En la segunda parte se presentan las deficiencias y limitaciones que tiene la Ley 65 de 1993 y se explican las principales medidas que la modifican. Esta reforma legal se enmarca dentro de la estrategia de doce pasos para superar la crisis del sistema y para garantizar los derechos humanos de la población privada de la libertad.

1. La crisis del sistema carcelario

La crisis del sistema penitenciario y carcelario es una crisis estructural y de largo plazo. Por ello las soluciones deben ser de la misma naturaleza. Si bien la sobrepoblación es la manifestación más dramática de esta crisis, es importante tener en cuenta que es preciso dar solución a otros como la insuficiencia de la guardia penitenciaria, la corrupción existente en los centros penitenciarios y la falta de infraestructura carcelaria.

La Corte Constitucional, en Sentencia T-153 de 1998, declaró la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria y reconoció en su momento que “...las condiciones de hacinamiento en los centros de reclusión del país no constituyen, sin embargo, una gran novedad. En efecto, en otros momentos de este mismo siglo también se han presentado críticas situaciones de sobrepoblación carcelaria”.

Las causas de la continuidad sobre esta situación son de diversos órdenes: falta de planeación en la construcción de infraestructura penitenciaria y carcelaria; oleadas de criminalidad que ha vivido nuestro país; ausencia de una política criminal, penitenciaria y carcelaria coherente, y despreocupación que genera en la sociedad en general la situación de las personas privadas de la libertad.

De acuerdo con un estudio realizado en 1997 por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y citado por la Corte en la sentencia T-153 de 1998, para ese momento podían distinguirse “... cuatro etapas dentro del fenómeno de la ocupación carcelaria en Colombia, a saber: la época del asentamiento, entre 1938 y 1956; la época del desborde, entre 1957 y 1975; la época del reposo, entre 1976 y 1994; y la época de la alarma, desde 1995 hasta la fecha”. Claramente, pasados ya 14 años desde la mencionada sentencia, podría incluirse una nueva etapa: la comprendida entre 2004 hasta el presente en la cual ha existido un alarmante aumento de la población privada de la libertad.

Como se indicó antes, se trata de un fenómeno de larga duración que tiene graves repercusiones y que puede categorizarse en los siguientes aspectos:

- La sobrepoblación en sí misma es un factor que afecta las condiciones de reclusión de la población privada de la libertad.
- Tiene una incidencia directa sobre su estado de salud.

- Dificulta (y en algunos casos imposibilita) las actividades de resocialización.

- Es generadora de conflictos entre las personas privadas de la libertad y entre estas y los encargados de su custodia.

- Tiene efectos también en el personal de guardia.

El carácter complejo que afronta el sistema carcelario supone medidas igualmente enérgicas por parte del Estado que permitan afrontar de manera contundente, a partir de distintos instrumentos de política pública y de política criminal, los varios aspectos referidos que afectan la institución de la prisión en Colombia.

Una de las medidas que resultan absolutamente necesarias y urgentes es la que se formula a partir de la presente propuesta en la que, como se señalará más adelante, se asumen medidas normativas que permitirán una efectividad y eficiencia que conduzca a que los actores involucrados en el sistema penal y penitenciario respondan de una manera más enérgica a los principales problemas que afronta la prisión en Colombia. La propuesta propende al respeto real y efectivo de los derechos humanos y a cumplir con el fin resocializador y de reintegración de las personas privadas de la libertad.

A continuación, y previo a concentrarnos en las líneas fundamentales de la propuesta, nos dedicaremos a presentar un diagnóstico del problema penitenciario, sus problemas fundamentales y en especial el significativo incremento de la población carcelaria a la que se ha sometido al sistema durante los dos últimos años. A partir de allí, presentaremos las insuficiencias de la Ley 65 de 1993 y la necesidad de su adecuación a las actuales condiciones que debe enfrentar el sistema carcelario y su fortalecimiento para, por un lado, garantizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad y, por el otro, enfrentar con eficiencia y fortaleza todas las formas de criminalidad.

2. Diagnóstico de la situación penitenciaria y carcelaria del país

La situación del sistema penitenciario y carcelario puede resumirse en cuatro grandes problemas:

- a) Una sobrepoblación en los establecimientos y deficientes condiciones de reclusión;
- b) Deficiencias en la prestación del servicio de salud;
- c) Deficiencias en la infraestructura carcelaria;
- d) Reducido número del personal de guardia y corrupción en el interior de las cárceles.

A continuación nos referiremos a cada uno de estos.

a) Sobrepoblación y deficientes condiciones de reclusión

Al día de hoy la tasa de sobrepoblación es del 53% a nivel nacional. No obstante, algunos centros penitenciarios y regionales presentan niveles superiores al 150%. A continuación presentamos la evolución de la sobrepoblación carcelaria entre 1993 y 2012.

| Año | Capacidad | Población | Sobrepoblación | Hacinamiento |
|------|-----------|-----------|----------------|--------------|
| 1993 | 27.810 | 29.114 | 1.304 | 4,68% |
| 1994 | 26.709 | 29.343 | 2.634 | 9,86% |
| 1995 | 27.822 | 33.258 | 5.436 | 19,53% |
| 1996 | 28.332 | 39.676 | 11.344 | 40,03% |
| 1997 | 32.859 | 42.028 | 9.169 | 27,90% |
| 1998 | 33.119 | 44.398 | 11.279 | 34,40% |
| 1999 | 33.606 | 45.064 | 11.458 | 34,09% |
| 2000 | 37.986 | 51.518 | 13.532 | 35,62% |
| 2001 | 42.575 | 49.302 | 6.727 | 15,80% |
| 2002 | 45.667 | 52.936 | 7.269 | 15,91% |
| 2003 | 48.291 | 62.277 | 13.986 | 28,96% |
| 2004 | 49.722 | 68.020 | 18.298 | 36,80% |
| 2005 | 49.821 | 66.829 | 17.008 | 34,13% |
| 2006 | 52.414 | 60.021 | 7.606 | 14,51% |
| 2007 | 52.555 | 63.603 | 11.048 | 21,02% |
| 2008 | 54.777 | 69.979 | 15.202 | 27,75% |
| 2009 | 55.042 | 75.992 | 20.950 | 38,80% |
| 2010 | 67.965 | 84.444 | 16.479 | 24,42% |
| 2011 | 75.620 | 100.451 | 24.831 | 32,80% |
| 2012 | 75.726 | 112.840 | 37.114 | 49,01% |

Esta tendencia ha continuado durante los primeros tres meses de 2013.

| Año 2013 | Capacidad | Población | Sobrepoblación | Hacinamiento |
|----------|-----------|-----------|----------------|--------------|
| ENERO | 75.726 | 114.872 | 39.146 | 51,69% |
| FEBRERO | 75.726 | 115.047 | 39.321 | 51,92% |
| MARZO | 75.726 | 115.808 | 40.082 | 52,9% |

Fuente: Sisipec-web

El aumento en los últimos años ha coincidido con la entrada en vigencia de algunas normas penales:

- De 2002 a 2005 se registra el ingreso 13.900 nuevos reclusos. Entran en vigencia el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y la Ley 890 de 7 de julio de 2004, que incrementó las penas para algunos delitos.

- De 2006-2010 se expiden normas como la Ley 975 de 2005, "Ley de Justicia y paz"; la Ley 1142 de 2007, "Convivencia y Seguridad Ciudadana", y la Ley 1153 de 2007, "Ley de pequeñas causas". De acuerdo con cifras del Inpec, esto representó el ingreso de 30.000 nuevos internos.

- En 2011, con la Ley 1474, "Estatuto Anticorrupción", y la Ley 1453, "Estatuto de Seguridad Ciudadana", se incrementó la población en 16.007 nuevos reclusos, que equivalen al 19%. La década del 2001 al 2011 ha sido la de mayor impacto en el sistema, ya que presenta un incremento equivalente al 103.7%.

Los crecientes aumentos punitivos han influido en el funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario. Pese a que en los últimos años hemos visto una reducción de las tasas de delitos, se ha presentado un fuerte aumento del número de personas privadas de la libertad. Así entonces, la política criminal, que tiene una relación directa con la política penitenciaria, debe ir acompañada de un uso racional de la cárcel, sin que ello implique el abandono de la lucha fuerte y de la mano inteligente contra

el crimen organizado y de más alta connotación en la afectación de los bienes jurídicos fundamentales de los asociados.

La política criminal no puede desligarse de las medidas de naturaleza penitenciaria que deben adoptarse a fin de dar coherencia a una propuesta racionalizadora del sistema penal y cumplidor a su vez de los derechos humanos y garantías básicas de las personas privadas de la libertad.

En este aspecto, resulta importante mencionar la manera como los mismos jueces y tribunales, a partir precisamente de la declaración del estado de cosas inconstitucional, han impartido órdenes, sea a partir de tutelas o de la declaratoria de responsabilidad estatal por fallas en el servicio, que han exigido modificaciones a las políticas penitenciarias dirigidas a superar las condiciones ya relatadas de sobrepoblación, de infraestructura y de salud a las que se ha visto sometida la población reclusa.

Así, se puede citar la sentencia proferida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Antioquia –Sala de Descongestión–, que declaró responsable administrativa y solidariamente al Instituto Nacional y Penitenciario y Carcelario (Inpec) y a la Nación –Rama Judicial– Administración Judicial, por el daño antijurídico generado por la violación del derecho fundamental a la dignidad humana, causado por las condiciones de reclusión a las cuales fue sometido el demandante.

De la misma manera, la sentencia de tutela 2012-4075 proferida por el Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá –Sala Jurisdiccional Disciplinaria–, de fecha 7 de febrero de 2013, constató la subsistencia del estado de cosas inconstitucional en el establecimiento carcelario La Modelo de Bogotá, por vulnerar flagrantemente y amenazar los derechos fundamentales de los accionantes y demás reclusos que alberga el establecimiento. Esta sentencia ordenó al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario abstenerse de remitir internos a este establecimiento hasta que se verifiquen las condiciones mínimas de reclusión previstas en el Código Penitenciario, así como en los tratados internacionales sobre la materia.

Adicionalmente, la sentencia 2013-0016 del Juzgado 56 Penal del Circuito Programa O.I.T. decretó la subsistencia del estado de cosas inconstitucional de la cárcel La Modelo y ordenó abstenerse de recibir personas durante un periodo de tres meses. Así mismo ordenó la remodelación y debida adecuación de las instalaciones y la garantía del derecho a la salud, especialmente la salud mental.

Por su lado, la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal -Sala de Decisión de Tutelas-, M.P. doctor Javier Zapata Ortiz, de fecha 27 de marzo de 2012, ordenó tanto al Ministerio de Justicia como al Inpec, en aras de propiciar una garantía efectiva a los derechos fundamentales de los internos, a que en el plazo prudencial de un mes se estableciera un plan de trabajo a seguir dirigido a iniciar todas las gestiones presupuestales y administrativas tendientes a incrementar los cupos penitenciarios de la actual Cárcel de Armenia o a la construcción de un nuevo penal.

De otra parte, la Sala exhortó tanto al Órgano Legislativo como al Ministerio para que elaborasen una política criminal dirigida a adoptar reformas legislativas que otorguen garantías mínimas a las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad y aseguren los costos financieros que Estas implicarían.

Resulta evidente que estas decisiones judiciales, en razón misma y como consecuencia del estado de cosas inconstitucional, han determinado que las políticas penitenciarias se adecuen a los estándares mínimos de reclusión y en esa medida se constituyen en un factor determinante para que, en punto a las modificaciones legales, sean pertinentes reformas puntuales al Código Penitenciario como las que en este proyecto se presentan para su consideración.

b) Servicio de Salud

De acuerdo con la Ley 100 de 1993 todos los colombianos deberán acceder a la Salud a través del modelo de aseguramiento. Este modelo prevé dos regímenes: el régimen contributivo y el régimen subsidiado. Para el caso de los reclusos, el artículo 1° del Decreto número 2777 de 2011, que modificó el artículo 2° del Decreto número 1141 de 2009, establece que los reclusos serán afiliados al régimen subsidiado a través de una EPS de carácter público del orden Nacional para régimen subsidiado.

Dando cumplimiento a la norma y dadas las particulares exigencias, el Inpec celebró con Caprecom el Contrato número 006 de febrero de 2011 cuyo objeto era la administración de los recursos y el aseguramiento al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud para la población carcelaria.

Caprecom, de acuerdo con el contrato antes citado, debería prestar el servicio de salud a los internos que incluye la atención médica (mural y extramural), el suministro de medicamentos y la atención excepcional de las enfermedades de alto costo de acuerdo con el Plan Obligatorio de Salud.

No obstante, se presentó una serie de incumplimientos en dicha prestación entre ellos la prestación del servicio médico intramural.

Para suplir este servicio en los demás establecimientos, el Inpec apropió una partida presupuestal para la contratación del personal médico intramural faltante; sin embargo, para dar cumplimiento a las normas antes citadas, realizó la contratación del personal médico por medio de Caprecom a través del Contrato de Prestación de Servicios de Salud Intramural 092 de 2011.

Dada esta situación, el 6 de diciembre de 2012, se expidió el Decreto número 2496 que se caracteriza por permitir la contratación de una EPS diferente a Caprecom para la afiliación al sistema de salud de la población privada de la libertad y permitir la existencia de una UPC diferenciada para la población privada de la libertad. Para que esta prestación del servicio de salud sea efectiva, la Unidad de Servicios Penitenciarios ha iniciado la adecuación y recuperación de 45 Unidades Sanitarias en establecimientos de todo el país.

c) Infraestructura

Actualmente el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec cuenta con 142 centros de reclusión que se clasifican en tres grandes grupos generacionales:

- **Primera Generación:** 126 establecimientos, con una antigüedad mayor a 11 años. Una de ellas construida en 1786 (Guamo, Tolima), otra en 1889 (Yarumal, Antioquia). Otras se construyeron durante la primera mitad del siglo XX (Ejemplo de ello son Anserma y Puerto Tejada (1914); Garagoa (1916); Sevilla (1938) y Palmira (1939)).

Las demás se construyeron durante la década del 50 (Riosucio, Pamplona y Cali (1954), Pasto y Riohacha (1955), Cóbbita, Popayán y La Modelo de Bogotá (1956)). En un lapso de aproximadamente 45 años no hubo nuevas construcciones de cárceles en Colombia.

- **Segunda Generación:** 6 establecimientos, con una antigüedad entre 3 y 10 años (ubicadas en Popayán, Acacías, Valledupar, Cóbbita, La Dorada y Girón).

- **Tercera Generación:** 10 establecimientos, que son las más modernas construcciones, de última generación y aportaron al sistema un total de 21.405 cupos.

Al comenzar este Gobierno se contaba con un presupuesto para infraestructura de 60.000 millones de pesos, lo cual era claramente insuficiente para la construcción de cárceles. No obstante, a pesar de la creación de nuevos establecimientos penitenciarios, la tendencia de crecimiento de la población privada de la libertad supera ampliamente los cupos creados. Mientras que en 1993 se contaba con 174 establecimientos penitenciarios, con una capacidad de 21.810 cupos y una población de 29.114 personas privadas de la libertad, en 2003 se contaba con 140 establecimientos penitenciarios, con una capacidad de 48.291 cupos y una población de 62.277. Al día de hoy la capacidad de los establecimientos es de 75.726 y una población intramural de 112.840 personas privadas de la libertad.

A ello se suma que el 88% de los establecimientos no cuentan con condiciones estructurales que permitan albergar un gran número de personas privadas de la libertad. Estos establecimientos cuentan con varias limitaciones:

- Dado que sus estructuras son obsoletas, es imposible pensar en ampliación de cupos al interior de los mismos. Solo es posible realizar mantenimiento.

- Las cárceles nuevas, es decir aquellas de segunda y tercera generación, han alcanzado su máximo nivel de ocupación. Es importante aclarar que algunos cupos en estos establecimientos no se han puesto en funcionamiento debido a fallas en las estructuras que actualmente se encuentran en proceso de adecuación. No obstante estos cupos no tendrían una incidencia significativa en la reducción de la sobrepoblación carcelaria.

- La construcción de los nuevos cupos no puede considerarse como una alternativa en el corto plazo.

d) Guardia Penitenciaria

Se ha evidenciado que el crecimiento del personal de guardia, custodia y vigilancia no es directamente proporcional al crecimiento de la población privada de la libertad a lo que se suma el hecho de que actualmente muchos funcionarios de este personal están desempeñando funciones administrativas.

En la actualidad existen 12.848 empleos disponibles aprobados por el Gobierno Nacional de los cuales existen 1.534 cargos vacantes (que para cubrirlos hay dos convocatorias que está adelantando la Comisión Nacional del Servicio Civil).

De acuerdo con el Inpec, de la fuerza efectiva un 27% se encuentra en condiciones especiales como vacaciones, licencias remuneradas o no remuneradas, permisos, suspendidos por decisión judicial o administrativa (de carácter disciplinario), así como reubicados laborales (bien por enfermedad profesional o por causa de un accidente de trabajo o enfermedad común) y los que cumplen funciones administrativas, logísticas, de tratamiento penitenciario y de servicios especiales.

Solo el 73% de la fuerza efectiva (8.813) presta el servicio de seguridad, quienes se dividen en dos (2) grupos para laborar en turnos de 24 horas por 24 horas de descanso.

La falta de personal ha tenido dos graves consecuencias:

- Dificultades en la prestación del servicio de guardia.

- Sobrecarga laboral de los guardias.

3. Medidas legislativas: Reforma a la Ley 65 de 1993.

La salida a la crisis que se ha mostrado anteriormente, requiere del diseño de una estrategia que conjugue elementos de política pública y medidas de corte legislativo. En ese sentido, el Ministerio de Justicia y del Derecho encontró que el actual Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) tiene falencias que impiden reducir efectivamente la presión sobre el sistema. Es por esta razón que una de las primeras medidas a implementar es una modificación de este código, con el fin de adecuarlo a las actuales circunstancias del sistema penitenciario y carcelario. Para el Ministerio las principales deficiencias que presenta el código y que ameritan su modificación son las siguientes:

a) La ausencia de principios fundamentales como el de enfoque diferencial. Se reconoce la existencia de poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y condición de discapacidad y la necesidad de adaptar las medidas penitenciarias contenidas en el código a partir de tales criterios, tal y como lo ha reiterado en su jurisprudencia la Corte Constitucional colombiana. Adicionalmente se incluye la obligación de establecer condiciones especiales de reclusión para los postulados y condenados de los grupos armados organizados al margen de la ley, teniendo en cuenta su participación en el proceso de paz.

También se incluye una disposición que autoriza al Gobierno Nacional, previa consulta con los gru-

pos concernidos, a regular todo lo relacionado con la privación de la libertad de los miembros de los pueblos indígenas, de los pueblos afrodescendientes, raizales y palenqueros y de los grupos ROM en los centros de reclusión a cargo del Inpec.

b) Reorganización del sistema nacional penitenciario y carcelario. Estas medidas están dirigidas a permitir una verdadera separación entre sindicados y condenados y una atención diferencial para sectores poblacionales específicos. En esa medida se le otorga a los entes territoriales la obligación de atender, en sus propios centros de reclusión, a las personas en detención preventiva. Para ello los entes territoriales tienen la obligación de incluir las partidas necesarias para los gastos administrativos, técnicos y operativos requeridos para el funcionamiento de estos establecimientos. En ese mismo sentido, las entidades territoriales deberán incluir dentro de sus Planes de Ordenamiento Territorial la reglamentación destinada que permita la construcción de establecimientos de reclusión en los municipios.

Con el fin de que la atención para las personas en condiciones de inimputabilidad tengan la atención médica y psiquiátrica requerida, de conformidad con sus derechos mínimos fundamentales, se entrega la responsabilidad de constituir centros especializados al Ministerio de Salud y Protección Social. Este Ministerio deberá incorporar dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud el tratamiento psiquiátrico de esta población. Se eliminan del sistema penitenciario y carcelario los anexos y pabellones psiquiátricos dentro de los establecimientos.

También se establece la obligación de construcción de establecimientos de alta seguridad y reclusiones de mujeres que cumplan con condiciones diferenciales que permitan la garantía de sus derechos y de los derechos de los menores que conviven con sus madres en los establecimientos.

c) Penas intramurales como último recurso. Esta propuesta tiene como eje central poner en acción el principio del derecho penal como *ultima ratio*. En ese sentido, se busca que las personas, que objetivamente cumplan los requisitos establecidos en la ley accedan efectivamente a los beneficios de libertad. Actualmente, la existencia de criterios subjetivos, dada la alta discrecionalidad de la que gozan los jueces, impide el otorgamiento de dichos beneficios, a pesar de que muchas de estas personas podrían acceder a ellos y contribuir así a la descongestión de los establecimientos.

Así mismo, se establecen sanciones penales y disciplinarias para los funcionarios, que teniendo la obligación de ordenar la excarcelación, omitan la misma.

d) Dificultades de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad. En relación con este aspecto, el proyecto presenta una serie de medidas que buscan facilitar y agilizar la función de los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad. Entre las propuestas se encuentran la posibilidad de realizar audiencias virtuales para lo cual la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y las entidades territoriales deben garantizar en todos los

establecimientos del país las locaciones y los elementos tecnológicos necesarios para ello.

Adicionalmente, se impone la obligación al Consejo Superior de la Judicatura de garantizar el número de jueces que sean necesarios para impartir una pronta justicia. Así mismo se tomarán las medidas para que estos jueces tomen las decisiones sobre solicitudes de libertad en audiencia, implementando así el principio de oralidad.

e) Ausencia de sistemas de información que garanticen agilidad y eficiencia en el sistema penitenciario. El proyecto propone la implementación del sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario, Sisipec, con el fin de que sea la fuente principal de información de todas las autoridades penitenciarias, carcelarias y judiciales. Para ello establece a lo largo del texto la obligación de la constante actualización de la información sobre las personas privadas de la libertad y su acceso para las diferentes autoridades. Será el instrumento para posibilitar la toma de medidas en torno a circunstancia de sobrepoblación.

f) Ausencia de medidas que garanticen efectivamente las condiciones mínimas de reclusión. Uno de los principales actores para dar cumplimiento a las medidas establecidas en esta ley será la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, que por ejemplo, deberá fijar las políticas y planes alimentarios y determinar las políticas de construcción, mantenimiento y conservación de centros de reclusión (ya sea por concesión o por el esquema de asociación público-privada).

El proyecto también prevé la obligación de garantizar el servicio de salud a la población reclusa y la atención especializada cuando sea necesaria.

Por otro lado permite un mayor contacto de los internos con su núcleo social o familiar a través de medios de comunicación como internet, sujetos al respectivo reglamento y se regula la visita por parte de menores de edad.

Se restringen aquellas medidas disciplinarias que atentaban contra los derechos fundamentales de los reclusos como el aislamiento o la utilización de celdas de castigo en coherencia con lo establecido por la Corte Constitucional.

g) Falta de directrices claras en torno al cumplimiento del fin resocializador de la pena. Para ello el proyecto establece: a) El trabajo como un derecho como derecho y deber dentro del sistema penitenciario¹ b) la inclusión del sector privado y la sociedad civil en los programas de resocialización; c) La garantía de los derechos laborales mínimos para

¹ El Consejo de Estado ha desarrollado el concepto de derecho-deber al trabajo. Para ello, parte del artículo 25 de la Constitución Política, el cual claramente establece que el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. En esta medida, el Alto Tribunal Contencioso Administrativo, en providencia de 14 de agosto de 2006, sostuvo que este artículo constituye el marco que delimita las relaciones laborales en el país, y que su finalidad es el reconocimiento de los derechos valores a preservar en las relaciones laborales; disposición que requiere, para su cumplimiento, que se fije su alcance en otras disposiciones de la misma Carta Política, o de la ley.

los reclusos; de Estímulos tributarios para empresas y personas naturales que se vinculen a programas de trabajo y educación en establecimientos; e) La posibilidad de redención de pena para las personas de nacionalidad colombiana que son repatriadas en cumplimiento de los tratados existentes.

h) Debilidad de las relaciones entre las instituciones encargadas de implementar la política criminal. En ese sentido el proyecto fortalece las funciones del Consejo Superior de Política Criminal, con el fin de que éste sea el encargado de determinar el Plan Nacional de Política Criminal y de conceputar sobre todos los proyectos de ley que en materia penal cursan en el Congreso. Así mismo, se crea la Comisión de Seguimiento a las condiciones de Reclusión del Sistema Penitenciario y Carcelario que entre sus funciones tendrá la de monitorizar de manera permanente el estado de sobrepoblación del sistema.

i) Falta de herramientas para enfrentar situaciones de sobrepoblación. El proyecto plantea la posibilidad de que se pueda decretar el Estado de Emergencia Penitenciaria y Carcelaria cuando el nivel de sobrecupación de uno o más centros de reclusión supere el 20%.

Para dar cumplimiento a estas disposiciones el proyecto dispone en su artículo 91 que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá garantizar los recursos necesarios.

Estas medidas se hacen indispensables para adecuar el Código Penitenciario y Carcelario a las actuales condiciones del Sistema y a los requerimientos de una Política Penitenciaria coherente y racional.

Es esta mirada renovada de una política penitenciaria, fundada en un repensar crítico de ese clásico derecho a castigar de naturaleza puramente retributiva, por la que está apostando el Ministerio de Justicia y del Derecho. Es una apuesta que gira hacia una política pública inclusiva, que no desconoce las necesidades de la seguridad ciudadana, y que está cimentada en mandatos constitucionales que limitan racionalmente la intervención punitiva del Estado, y se funda en principios básicos como los de proporcionalidad y necesidad de la pena. Es esta, en suma, una apuesta cardinal por los derechos fundamentales de todas las personas y es la que debe fundar el diseño e implementación de la política criminal en Colombia.

Atentamente,

Ruth Stella Correa Palacio,

Ministra de Justicia y del Derecho.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de marzo del año 2013 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Ley número 256 con su correspondiente exposición de motivos por la Ministra de Justicia y del Derecho, doctora Ruth Stella Correa Palacio.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 257 DE 2013 CÁMARA

mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Facultades Extraordinarias. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que, en el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley para:

a) Modificar la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo, así como su régimen de competencias interno, dictar normas para la organización y funcionamiento de la misma y suprimir funciones que no correspondan a la naturaleza de la entidad.

b) Determinar el sistema de nomenclatura y clasificación de los diferentes empleos de la Defensoría del Pueblo.

Parágrafo 1°. Las facultades de que trata el presente artículo se ejercerán con el propósito de garantizar la realización de los fines de modernizar y promover la eficiencia y eficacia de las diferentes dependencias de la Defensoría del Pueblo.

Parágrafo 2°. Los cambios que se requieran en la planta de personal de la Defensoría del Pueblo, se efectuarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 24 de 1992.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

EL Ministro del Interior,

Fernando Carillo Flórez

El Defensor del Pueblo,

Jorge Armando Otálora Gómez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto del Proyecto

El presente proyecto de ley tiene por objeto la concesión de precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República por un periodo de 6 meses, de acuerdo con lo establecido en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, para que dándole aplicación a lo dispuesto en el artículo 283 de la Carta Magna, expida normas con fuerza de ley mediante las cuales se modifique lo relativo a la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo, su régimen de competencias interno, para dictar normas sobre organización y funcionamiento de la misma, suprimir funciones que no correspondan a su naturaleza y determinar el sistema de nomenclatura y clasificación de los diferentes empleos.

II. Consideraciones Generales

La Defensoría del Pueblo, bajo la dirección del señor Defensor, doctor Jorge Armando Otálora Gómez, ha determinado la urgente necesidad de llevar a cabo una reforma de la estructura organizacional de la Defensoría del Pueblo, así como de otros instrumentos de la gestión organizacional, con el fin

de mejorar la prestación del servicio al ciudadano, cualificar la gestión defensorial y elevar el nivel de incidencia de sus pronunciamientos.

Las funciones del Defensor del Pueblo están contempladas en la Constitución Política de Colombia y la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo y las funciones de algunas de sus dependencias se determina en la Ley 24 de 1992. Sin embargo, y en tanto con la que se dispone en la actualidad cuenta con más de veinte (20) años de haber sido establecida, tiempo durante el cual las circunstancias del país y sus necesidades han cambiado de manera muy importante, es imperativa la adecuación de esta con la realidad y las necesidades actuales, para obtener mediante una nueva estructura la eficiencia y eficacia que para su labor y funciones determina la Constitución.

Por lo anterior, se requiere modificar y complementar la actual estructura organizacional, que permita redireccionar la gestión, cumplir y materializar sus propósitos de contribuir al desarrollo, cumplimiento y efectivización de los derechos humanos y del DIH, en atención al diagnóstico de país que permanentemente efectúa el mismo Estado así como los diferentes organismos nacionales e internacionales. Esta necesidad implica el promover todo un cambio de paradigma organizacional en cuanto a la forma en que la institución concibe y operacionaliza sus objetivos y las funciones establecidas por ley, que deberían incluir elementos como la reformulación de su misión, visión, objetivos y valores.

Con base en esta perspectiva, es visible la justificación de un rediseño organizacional, que se armonizaría con los mandatos, políticas y objetivos que se han concretado en la planeación estratégica de los próximos años y los que han surgido después de que fuera establecida por última vez su estructura y demás elementos de gestión organizacional.

De conformidad con lo descrito, los principales propósitos de un rediseño organizacional se guiarán sobre los siguientes criterios:

a) Armonización y equilibrio entre instituciones que integran el Ministerio Público. La Defensoría del Pueblo, desde el momento de su creación ha tenido presiones sociales sobre su organización sin surtirle una real transformación de su estructura orgánica que corresponda con las exigencias actuales. En contraste, otras entidades del Estado como la misma Procuraduría General de la Nación o la Fiscalía General de la Nación, sí han podido ajustar y reorganizar sus estructuras atendiendo los nuevos requerimientos y retos. En esta ocasión, se pretende lograr que la institución no continúe en el rezago ya citado y se inicie un proceso de modernización y armonización similar al de la Procuraduría en el entendido de que ambas son responsables de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos.

b) Eficacia, la institución debe trazar y priorizar sus metas y objetivos en atención a la demanda ciudadana de manera pronta y diligente. Se han detectado deficiencias que impiden el cumplimiento de las metas y objetivos en los tiempos que idealmente

deben cumplirse frente a las necesidades del ciudadano. Esta oportunidad de cambio, debe permitir fortalecer los niveles de atención con altos estándares de cumplimiento.

c) Rigor de las investigaciones como insumo a la magistratura moral. El Defensor del Pueblo como autoridad moral defiende al ciudadano y conmina a la autoridad civil o administrativa a que se respeten los derechos humanos y estos pronunciamientos los realiza con base en las investigaciones, que hace sobre derechos o poblaciones vulnerables o vulneradas. Dada la importancia que revisten esta clase de investigaciones, se hace necesario que sean realizadas por dependencias que cuenten con personal experto altamente calificado.

d) Accesibilidad al servicio defensoría. Se debe procurar real acceso del ciudadano a la Defensoría del Pueblo. Las víctimas de violaciones, la población vulnerable y vulnerada están ubicadas en la mayoría de los casos, en el orden municipal y veredal lo que hace oneroso el acceso al servicio. En el nivel regional se deben cumplir varias tareas que suelen desbordar la capacidad de atención, afectando la prestación misma del servicio.

e) Articulación interna. Evaluaciones recientes en cuanto a este ítem, indican que los niveles de articulación de las dependencias del nivel central, representado en Direcciones Nacionales y Defensorías Delegadas son débiles, suponiendo riesgo en el cumplimiento de los objetivos misionales e indebida gestión de los recursos existentes. Casos de baja ejecución y metas no cumplidas evidencian este fenómeno.

f) Incidencia Internacional. Los Derechos Humanos son conquista del diálogo político de los estados que han conferido poder a los organismos internacionales en aras de avanzar en su desarrollo. La Defensoría del Pueblo es la voz del país en este ámbito y su labor preventiva, de denuncia o recomendación, debe trascender estos ámbitos. Hoy en día la Defensoría del Pueblo no tiene una estrategia en este sentido ni una dependencia que asuma esta responsabilidad. Es una urgencia institucional.

La gestión de una entidad como esta, impone que el Despacho del Defensor del Pueblo cuente con una dependencia que maneje la seguridad del Defensor y de las instalaciones de la Defensoría; un asesor general de Comunicaciones del que dependa la oficina de prensa, de manera que las comunicaciones internas y externas obedezcan a los lineamientos de la alta dirección; un Instituto de Estudios de Derechos Humanos que como órgano de educación superior pueda otorgar títulos y en donde se formen en la excelencia académica los servidores públicos de la Defensoría y los particulares que quieran acceder al conocimiento especializado. Así mismo requiere contar con un Defensor Adjunto, que reemplace al Defensor del Pueblo en sus ausencias temporales y también para el fortalecimiento y apoyo de la magistratura moral y el asesoramiento al Defensor del Pueblo, que contará con una Unidad de Análisis e Investigaciones Especiales capaz de realizar estudios sobre políticas de Estado o situaciones coyunturales que permitan la proyección

de leyes, decretos y actos administrativos en el área misional e institucional, así como la formulación de políticas, planes y programas, proyectos y acciones estratégicas, para el cumplimiento de la misión de la Entidad.

Se plantea la ubicación de dependencias de atención al ciudadano, recepción y análisis de quejas en la Dirección de Atención y Trámite de Quejas, que permitirá mejorar la atención y suministrar insumos para el diagnóstico de problemas en la prestación de servicios que impacten los derechos humanos. Se crea, adjunta también a esta dirección, la Unidad Nacional Permanente de Derechos Humanos, para la atención plena de personas las 24 horas del día, que coordinará y controlará los turnos de atención permanente en las regionales que lo necesiten, para que la Defensoría del Pueblo responda de día y de noche a las solicitudes de la ciudadanía en materia de derechos humanos.

Se crea una Dirección de Asuntos Internacionales que a través de las unidades de Convenios Internacionales y de Atención a los Colombianos en el Exterior centralice y controle la ejecución de los recursos de cooperación internacional y promueva su incremento, así como la atención de los colombianos en el exterior, velando por el cumplimiento de sus objetivos misionales más allá de las fronteras.

Se proyecta el fortalecimiento de la figura del defensor comunitario, como un servidor público que extiende la acción de la Defensoría del Pueblo a las zonas más apartadas y complejas del país, zonas de conflicto particularmente rurales, que está presente de manera permanente entre las comunidades desplazadas o con riesgo de desplazamiento forzado, aun en zonas de frontera o zonas en donde se han asentado quienes han sido víctimas, con la consiguiente efectivización de recursos.

En cuanto a las defensorías delegadas se propone, que en los diferentes ámbitos se encargarán de las funciones propias de los aspectos misionales y para atender las diversas manifestaciones de los derechos humanos las que no podrán ser modificadas por el titular de la Defensoría del Pueblo sino que quedarán instituidas de forma permanente en la estructura de la entidad.

También se contempla la creación de una Dirección Nacional Administrativa y Financiera que aglutine las funciones que cumple la Secretaría General, que desaparece, para dar paso a una descentralización administrativa en perfecta coordinación con las regionales, al tener un coordinador administrativo que se entienda con los aspectos administrativos y de contratación de cada una de las regionales, que tendrán para este efecto un profesional especializado encargado de gestionar el presupuesto y solventar las necesidades administrativas, financieras, de contratación, técnicas y de servicios. Esta Dirección Nacional Administrativa y Financiera tendrá a su cargo las subdirecciones de servicios administrativos y financieros y las oficinas de planeación, jurídica, sistemas y estadística, de gestión del talento humano y de gestión contractual, como soporte administrativo general de la Defensoría.

Finalmente, en cuanto al Fondo para la Defensa de los Derechos Colectivos e Intereses Colectivos creado por el artículo 70 de la Ley 472 de 1998, su administración y el pago de las indemnizaciones provenientes de las acciones de grupo, se propone trasladarlas al Ministerio del Interior, toda vez que la naturaleza de órgano de control asignado constitucionalmente a la Defensoría del Pueblo como ente encargado de la promoción, ejercicio y divulgación de los derechos humanos, no se aviene con el hecho de fungir como entidad pagadora que recibe el valor de la indemnización y procede a pagar con posterioridad las indemnizaciones a quienes integran el grupo y a cuyo favor se profirió el fallo correspondiente.

III. El Defensor del Pueblo: Desarrollo y Evolución Institucional

Procesos y coyunturas dinamizadoras de la gestión defensorial. Si bien la etapa histórica que precedió a la expedición de la Constitución de 1991 estuvo caracterizada por la aparición de nuevos actores y dinámicas que se tradujeron en prácticas cada vez más violentas y en un recrudecimiento del conflicto armado, sumiendo al país en un drama humanitario de enormes proporciones, el hecho es que la propia Carta Política previó una serie de mecanismos e instituciones cuya finalidad sería el de facilitar la desactivación del conflicto y la superación de los hechos o circunstancias que habían llevado a la degradación del mismo y a la precarización de las condiciones materiales, políticas y sociales de existencia para enormes segmentos de la población, sumida en el desarraigo y la miseria.

Las acciones públicas de tutela, de inconstitucionalidad, de cumplimiento y populares son algunos de los diseños procesales más interesantes contenidos en la Constitución para que los ciudadanos pudieran hacer exigibles los derechos que ella reconocía en su favor.

Por otra parte, la creación de entidades como la Corte Constitucional y la Defensoría del Pueblo y de autoridades como los jueces constitucionales, reforzarían el músculo institucional para hacer efectivos los derechos de los ciudadanos. Además, la base dogmática que estableció como ejes del orden constitucional la participación democrática, el respeto a la dignidad humana y la convivencia pacífica basada en los derechos humanos, conformaban un andamiaje propicio para la realización de las aspiraciones de paz, prosperidad y desarrollo que se anunciaban desde el portal de la misma Constitución.

Sin embargo, la evolución de los acontecimientos ha desplazado el entusiasmo inicial que se tenía en la Constitución como pacto de paz y en las nuevas instituciones como dinamizadoras de un nuevo contrato social basado en derechos y las dificultades de orden público ha mostrado una enorme capacidad de transformarse y adaptarse a las políticas y estrategias de los actores.

Algunas de las prácticas más perversas subsisten o se han renovado con la única pretensión de causar más daño a la población. Fenómenos como el desplazamiento, la desaparición forzada, el secuestro o

el homicidio persisten, las condiciones de miseria siguen afectando a casi la mitad de la población colombiana y muchas mujeres, ancianos y niños carecen de las condiciones mínimas que posibiliten su acceso a servicios básicos de alcantarillado, salud, educación, agua potable y alimentación adecuada.

El Estado aún no ha garantizado ni siquiera los derechos de propiedad de millones de colombianos, que han sido desplazados de sus predios, fincas o casas y han sufrido el desarraigo brutal respecto de su tierra, sus familias y sus tradiciones, para incorporarse a la diáspora fantasmal que recorre sin esperanza las calles de las urbes y los pasillos de las sedes institucionales ante la mirada indiferente o compasiva de transeúntes y funcionarios indolentes.

Sin duda, la crisis humanitaria derivada del conflicto armado y la grave problemática de derechos humanos asociada a las violencias institucionales o criminales, junto con condiciones precarias de existencia de casi la mitad de la población colombiana, aparejan problemáticas que copan y aún, llegan a superar la capacidad institucional de respuesta de la Defensoría del Pueblo, pese a sus buenas intenciones y oficios en todos los ámbitos en que está habilitada para actuar.

Ahora bien, el propio diseño institucional ha reforzado las dinámicas del activismo ‘virtuoso’ en derechos humanos, de manera que ha habido una expansión sostenida de los deberes y obligaciones del Estado en general y de la Defensoría en particular, en orden a promover la vigencia de los derechos humanos.

En efecto, tres fenómenos concurren para que se haya reforzado esta tendencia: (i) el carácter normativo de la Constitución, (ii) la incorporación de los tratados y convenios de Derechos Humanos al texto constitucional a través del bloque de constitucionalidad, y (iii) la jurisprudencia constitucional.

El carácter normativo de la Constitución viene dado por el artículo 4° de la Carta, en virtud del cual, la Constitución es ‘norma de normas’, de manera que en caso de incompatibilidad entre ella y cualquier otra norma jurídica, “se aplicarán las disposiciones constitucionales”. Como complemento, el Título II trae una minuciosa carta de derechos y garantías fundamentales, que son el fundamento del Estado Social basado en derechos, en la dignidad humana y en una concepción que privilegia a la persona como objeto y fin de la acción estatal.

En complemento, el artículo 86 establece el mecanismo procesal sumario e informal para hacer exigibles los derechos consagrados en su texto, invocando directamente las normas de la Constitución. De esta manera, el Constituyente diseñó un mecanismo sencillo pero efectivo para que la Carta trascendiera su concepción tradicional de declaración programática o catálogo de buenas intenciones y se tradujera en hechos concretos que contribuyeran a la vida cotidiana de la gente.

El artículo 93, por su parte, prevé que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso que reconocen los derechos humanos o que prohíben su limitación en los estados de ex-

cepción, prevalecen en el orden interno. El segundo inciso del mismo artículo aclara que los derechos y deberes consagrados en la Carta “se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”. Sobre este mecanismo de incorporación de instrumentos internacionales se ha estructurado la figura del bloque de constitucionalidad, en virtud de la cual, no solo la Constitución, sino las normas de derechos humanos consagradas en tratados y convenios suscritos por Colombia son exigibles y aplicables por virtud de su estatus normativo superior.

Finalmente, la Corte Constitucional ha generado una dinámica de enorme trascendencia por vía de sus fallos de constitucionalidad y de tutela en sede de revisión eventual. En razón de sus decisiones, se han ido adscribiendo contenidos específicos a las normas, principios y valores constitucionales, para traducirlos a mandatos de optimización concretos exigibles en casos posteriores que guarden similitud fáctica. Este proceso ha enriquecido ostensiblemente las posibilidades de garantía y protección derivados de los derechos constitucionales y, desde luego, ha ensanchado a niveles inéditos el panorama de los deberes y obligaciones del Estado como garante de los derechos.

En otra dimensión, el Legislativo puede reclamar protagonismo decisivo en el proceso de articular la actuación del Estado en torno a la lógica que sustenta el Estado Social de Derecho, por vía de la expedición de las leyes que desarrollan y concretizan los derechos constitucionales.

Pero no solo factores de orden interno explican estos fenómenos de expansión de reconocimiento y vigencia de derechos. Las nuevas lógicas de articulación, cooperación y apertura han posibilitado igualmente un proceso de ‘globalización’ de las relaciones jurídicas, políticas y económicas internacionales. En lo jurídico, los deberes y obligaciones derivados de los tratados y convenios internacionales son objeto de monitoreo por parte de comités y relatores especiales de los organismos multilaterales, existen instancias y procedimientos de litigio en el sistema interamericano y en el sistema universal, que permiten a los afectados por el desconocimiento o violación de sus derechos, acudir a tribunales o instancias con capacidad de investigación y de declaración de responsabilidades, tanto estatales como individuales, en fin, se pactan metas, se diseñan indicadores, se establecen criterios de actuación para que los Estados puedan ajustar su proceder a dichos estándares y criterios.

En suma, no solo el desenvolvimiento socio-político de los actores y las dinámicas desatadas en torno al contexto de pobreza y violencia que ha caracterizado la historia constitucional, sino el desarrollo de las instituciones políticas, económicas y sociales, tanto en lo interno como desde lo internacional, se han articulado para ampliar el marco de derechos y, al mismo tiempo, el catálogo de deberes y obligaciones que su reconocimiento, vigencia y garantía imponen a las autoridades y a los asociados.

Estas dinámicas y procesos explican el paulatino y sostenido proceso de ampliación de las obligaciones, deberes y atribuciones de la Defensoría del Pueblo, tanto en virtud de mandatos expresos como en razón de las consecuencias asociadas a la explosiva situación de orden público, violencia y pobreza que afecta a la Nación.

IV. Evolución Normativa e Intensificación de las Exigencias

Derivado de todos los factores anotados, se advierte entonces un ensanchamiento de las competencias, deberes y obligaciones de la Defensoría del Pueblo para garantizar el ejercicio y vigencia de los derechos humanos, y también una particular intensificación de las exigencias en sus roles de intervención e incidencia como Magistrado Moral de la Nación.

Sin ánimo exhaustivo, se pueden identificar momentos legislativos que, a manera de hitos, han marcado el devenir institucional; estos momentos desde luego responden a coyunturas particularmente críticas que han impuesto un deber específico de regulación normativa, asignación de recursos y definición de responsabilidades para hacer frente a las problemáticas detectadas.

La Ley 387 de 1997 y las normas que la reglamentan, adoptaron un conjunto de medidas para la prevención del desplazamiento forzado y para la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia. Con el fin de atender a los múltiples requerimientos que en esta materia se imponían para hacer menos calamitosa la situación de esta población, la Defensoría del Pueblo estructuró una Oficina de Coordinación para la Atención de la Población Desplazada.

Si bien, por disposición del artículo 6° de la Ley 387 de 1997, el Defensor del Pueblo integra el Consejo Nacional para la Atención Integral de la Población Desplazada por la Violencia, sus funciones e intervenciones en apoyo y promoción de sus derechos trascienden esta designación y han incluido labores de investigación, análisis, seguimiento e intervención en diversos ámbitos, incluidas por supuesto, las actividades asignadas por la propia Corte Constitucional en los autos de seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, que declaró el Estado de Cosas Inconstitucional respecto de la población víctima de desplazamiento.

Un segundo momento corresponde a la reforma del sistema penal adoptada por medio del Acto Legislativo número 03 de 2002, que implementó el sistema de tendencia acusatoria. El rediseño de las instituciones penales impuso una reforma estructural en el servicio de la defensoría pública, en virtud de la cual se organizó un nuevo Sistema Nacional de Defensoría Pública. De conformidad con el artículo 14 de la citada ley, el sistema está compuesto por la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública, los Defensores del Pueblo Regionales y Seccionales, los coordinadores administrativos y de gestión, los coordinadores académicos, los personeros municipales, los defensores públicos, los abogados particulares vinculados como Defensores

Públicos, los investigadores, técnicos y auxiliares, los judicantes, los estudiantes de los consultorios jurídicos de las facultades de Derecho, las personas y asociaciones científicas dedicadas a la investigación criminal y las organizaciones que brinden capacitación a los componentes del sistema.

Superado este segundo momento institucional, desde la implementación del sistema penal acusatorio, se sancionan desde el año 2005, cuatro importantes normativas que colman la capacidad institucional, y que hacen que hoy se considere prioritario un ajuste y una transformación integral de su estructura orgánica. Son ellas:

a) Ley 975 de 2005 de Justicia y Paz - Víctimas y se le impone a la Defensoría del Pueblo el compromiso de asistir, orientar y representar judicialmente a las víctimas, quien debe de nuevo fortalecer y reorganizar la prestación del servicio de defensoría pública para víctimas de la conducta delictiva en el marco de esta normativa;

b) La Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia y en desarrollo de las atribuciones contenidas en la Ley 24 de 1992 y 941 de 2005, le corresponde a la Defensoría del Pueblo a través de la Defensoría Pública atender los requerimientos de la prestación del servicio cuando resulten implicados o afectados niños, niñas o menores adolescentes.

c) Ley 1257 de 2008 sobre no violencias, por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

Finalmente, el Congreso expidió la Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. En el artículo 43 se dispone que “La Defensoría del Pueblo prestará los servicios de orientación, asesoría y representación judicial a las víctimas a que se refiere la presente ley. Para tal efecto, el Defensor del Pueblo efectuará los ajustes o modificaciones que sean necesarios para adecuar su capacidad institucional en el cumplimiento de este mandato”.

En razón de estas nuevas competencias y responsabilidades se han adoptado modificaciones a la planta de personal. Todas estas nuevas responsabilidades demandan infraestructura física, personal experto, estrategias y políticas institucionales renovadas y fortalecidas que atiendan los requerimientos ciudadanos y coyunturas sociales y políticas.

Sin embargo, frente a los retos y desafíos que plantea el renovado panorama misional de la Defensoría, ha quedado en evidencia la necesidad de efectuar un rediseño institucional basado en la evaluación profunda de las dependencias actuales y la adopción de nuevas, en tanto estas modificaciones han sido necesarias ahora resultan impostergables.

Adicionalmente, estas modificaciones deben ser acompañadas y consolidadas por medio de una auténtica transformación de la nomenclatura y clasificación de los diferentes empleos, dadas las enormes

limitaciones que impone el diseño adoptado por medio de los artículos 18 y 20 de la Ley 24 de 1992, diseño que era adecuado para la época, pero que por lo demás, aparece superado ampliamente por la dinámica actual descrita de procesos, desafíos y obligaciones en materia de derechos humanos.

V. Situación de los Derechos Humanos

Como se observó, el crecimiento de las obligaciones de la Defensoría del Pueblo ha sido importante y significativo, lo cual no podría tener un origen diferente al de la igualmente creciente preocupación de un muy importante número de actores sobre la situación de los derechos humanos y la intranquilidad surgida del sentir de no estar obteniendo los logros que en esta materia ha querido el país. Ello se puede observar en el consolidado del informe de la Alta Comisionada de las Naciones para los Derechos Humanos sobre la situación en Colombia, datado en enero de 2012, el cual refiere entre varias consideraciones algunas muy preocupantes como las siguientes:

- Preocupación con el gran número de ataques y agresiones contra defensores de derechos humanos y líderes comunitarios, sociales, afrocolombianos.
- La no erradicación total de la práctica de ejecuciones extrajudiciales.
- La continuidad de la expansión de los grupos armados ilegales surgidos después de la desmovilización de las organizaciones paramilitares.
- La vigente necesidad de buscar mecanismos de reforma estructural de la justicia transicional, en especial lo relacionado con la Ley de Víctimas.
- La continuidad de comisión de delitos de violencia sexual relacionados con el conflicto y la particular sevicia de algunos de ellos.
- La vigencia de cifras preocupantes de crímenes contra niños o adolescentes.
- La evidencia de que más del 50% de la población vive en áreas relacionadas con el conflicto.
- La persistencia de la situación de pobreza y extrema pobreza de acuerdo con las cifras del Gobierno.

La protección de los derechos humanos se ha tornado en un asunto de agenda global.

De otra parte al interior de la Defensoría se han hecho señalamientos respecto de la persistencia del fenómeno de desplazamiento forzado interno en Colombia, pues se mantiene el éxodo de millones de ciudadanos, las violaciones masivas de los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Como se observa, las situaciones para cuya atención fue concebida la Defensoría del Pueblo, siguen vigentes y en opinión de algunos, a pesar de los avances en ciertos frentes, se encuentran exacerbadas en otros, lo que implica la imperiosa necesidad de mejorar y fortalecer la capacidad institucional por la vía de dotarla de mejores y mayores instrumentos de gestión organizacional como se ha venido refiriendo a lo largo de la presente exposición de motivos.

VI. Necesidad Técnica y Conveniencia Pública.

Si bien como se ha venido observando, tanto la situación de obsolescencia de los instrumentos de gestión organizacional como el incremento de las obligaciones de la Defensoría del Pueblo y la evolución de la situación de orden público permiten inferir la conveniencia pública de llevar a cabo un cambio urgente, pues no se entiende de otra forma, el que sea necesario para el país la pronta definición de una nueva situación organizacional para evitar así mayores daños o perjuicios a la situación de los derechos humanos en Colombia por cuenta de una institución que no dispone de las herramientas que las circunstancias del país demandan.

También se requiere una aproximación de carácter técnico a las condiciones actuales de la entidad, con el fin de garantizar que la propuesta de renovación organizacional surja de las consideraciones objetivas que propendan por el cumplimiento de los principios de gestión de lo público para garantizar así eficiencia y eficacia en los resultados de la institución, así como el cumplimiento de los principios y derechos generales y particulares de la función pública colombiana.

Por ello y en armonía con el sistema general de organización de las entidades del Estado, se hace necesario estudiar con detenimiento y dedicación pero con urgencia todos los elementos que concurren en el quehacer institucional y formular a partir de ellos la nueva estructura que permitirá materializar los cambios que se requieren, por la vía de efectuar los debidos estudios técnicos que visibilizarán con mayor detalle los resultados y propondrán la solución que rectifique las dificultades evidenciadas.

Al respecto y para las entidades del sistema general, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) establece en la “Guía de Modernización de Entidades Públicas” el desarrollo de un Estudio Técnico que aborde el conocimiento y análisis de como mínimo los siguientes aspectos:

1. Reseña histórica
2. Marco legal
3. Análisis externo
 - 3.1 Entorno Político
 - 3.2 Entorno Económico
 - 3.3 Entorno Social
 - 3.4 Entorno Tecnológico
4. Análisis financiero
5. Análisis interno
 - 5.1 Identificación y Análisis de los Objetivos y Funciones Generales
 - 5.2 Misión
 - 5.3 Visión
 - 5.4. Identificación del Mapa de Procesos o Cadena de Valor.
 - 5.5 Productos y/o Servicios
 - 5.6 Usuarios o Clientes
 - 5.7 Evaluación de la Prestación de servicios

- Análisis de los Niveles de Desempeño
- Ajuste de los estándares a los requerimientos
- 5. 8 Estatutos Internos
- 5.9 Estructura
- Formas de Estructura u Organización Interna de la Institución
- Formas Organizacionales
- Estructura Funcional
- Estructura Matricial o por Proyectos
- Estructura Territorial o Geográfica - Desconcentración
- Estructura por Unidades Estratégicas de Negocios
- 6. Evaluación de las funciones, perfiles y cargas de trabajo
- 6.1. Evaluación de las Funciones
- 6.2 Perfiles y Cargas de Trabajo
- 7. Planta de personal
- 7.1. Sistema de Nomenclatura y Clasificación de Empleos
- 7.2. Determinación de la Planta de personal
- 7.3 Viabilidad o Disponibilidad Presupuestal
- 7.4 Acto Administrativo de Modificación de Planta
- 8. Manual específico de funciones y competencias laborales
- 8.1. Competencias Laborales
- 8.2 Metodología para Ajustar o Establecer los Manuales Específicos de Funciones y de Competencias Laborales

Así las cosas, tanto la necesidad o conveniencia pública de adoptar cambios inmediatos o inminentes e igualmente hacerlos surgir del profundo análisis técnico, permiten intuir que el camino ordinario, es decir adelantar el trámite de una ley ordinaria que los estableciera, implicaría el abordar un mecanismo que no podría responder de forma adecuada ni a la celeridad ni a la profundidad técnica que requieren, por la misma dinámica que la ley y los procedimientos demandan, en tanto estos estudios implican la concurrencia de diversas disciplinas del conocimiento y un desarrollo metodológico científico que ofrezca mínimas garantías sobre sus conclusiones.

Se plantea entonces recurrir, como en efecto se consigna en el texto del proyecto de ley, al otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República para que con la capacidad técnica del gobierno nacional y demás entidades, expida en un término no mayor a seis (6) meses las normas con fuerza de ley que se necesitan para dotar a la Defensoría del Pueblo de los instrumentos orgánicos necesarios para cumplir con sus cometidos.

VII. Fundamentos Constitucionales de las Facultades Extraordinarias

En tanto a lo largo del presente texto se ha concluido la urgente necesidad de efectuar un rediseño institucional, su pertinencia, el rigor técnico requerido y al respecto se ha propuesto recurrir al otorgamiento de facultades extraordinarias, se requiere

entonces analizar la viabilidad constitucional de otorgarlas y las condiciones bajo las cuales deben serlo con el fin de cumplir con los mandatos y procedimientos debidos:

Fundamento de las facultades extraordinarias en la Constitución de 1991. Conforme a la estructura presidencial plasmada en la Constitución Política de Colombia, dentro del funcionamiento del Estado se ha determinado la separación de los poderes como fórmula para lograr la desconcentración y racionalización del poder público, en orden a impedir la concentración absoluta de y totalitaria de la potestad pública, pues este principio es la esencia del Estado de derecho.

Sin embargo, en la actualidad esta fórmula de separación absoluta resulta insuficiente para abarcar todas las funciones estatales en forma que resulte eficaz para el cumplimiento de sus fines, por lo tanto, resulta más adecuado para el cumplimiento de todas las tareas que el Estado se ha trazado que exista entre las ramas del poder público y demás organismos que conforman el aparato estatal, una relación de coordinación y colaboración armónica, lo cual se encuentra dispuesto en el artículo 113 constitucional:

“Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”.

En este sentido ha señalado la Corte Constitucional:

“Es claro que el Constituyente ha buscado, en principio, la participación de las tres ramas del poder público en el proceso expropiatorio, tal como se dice en la demanda, y que, a la luz del artículo 113 de la Carta, que plasma idéntico principio al consagrado por el 55 de la Constitución derogada, los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero también lo es que colaboran armónicamente para el logro de sus fines. Así, un análisis de la Constitución como sistema normativo enderezado a la obtención de tales propósitos lleva a desechar, por impracticables y teóricas, las concepciones absolutas con arreglo a las cuales el Gobierno deba ser excluido radicalmente de toda función legislativa.

Teniendo en cuenta este concepto de división de poderes, los cuales dentro de la filosofía de la Constitución Política de 1991 se encuentran enmarcados dentro del principio de colaboración armónica, como ya se anotó y dado que por razones de necesidad y/o conveniencia pública el Congreso puede otorgar determinadas facultades extraordinarias al ejecutivo, para que este pueda actuar de manera más expedita en determinadas materias.

En efecto, en desarrollo de este principio de colaboración armónica, encontramos que en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, consagra la facultad del Congreso de la República de otorgar dentro de un límite temporal,

facultades extraordinarias y especiales al Presidente de la República con el fin de expedir normas con fuerza de Ley bajo los criterios de necesidad o conveniencia pública.

El citado artículo expresa lo siguiente:

(...)

“10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.

El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias.

Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20.”

La Corte Constitucional reiteró:

Es claro que el Constituyente ha buscado, en principio, la participación de las tres ramas del poder público en el proceso expropiatorio, tal como se dice en la demanda, y que, a la luz del artículo 113 de la Carta, que plasma idéntico principio al consagrado por el 55 de la Constitución derogada, los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero también lo es que colaboran armónicamente para el logro de sus fines. Así, un análisis de la Constitución como sistema normativo enderezado a la obtención de tales propósitos lleva a desechar, por impracticables y teóricas, las concepciones absolutas con arreglo a las cuales el Gobierno deba ser excluido radicalmente de toda función legislativa.

Ahora bien, estas facultades otorgadas por el Congreso, por ser extraordinarias tienen unas características especiales, acerca del límite del tiempo, las materias específicas a regular y las razones de necesidad o conveniencia que el legislador debe determinar, en esa forma se ha pronunciado en examen de constitucionalidad de las normas con fuerza de ley expedidas por el Presidente, en ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por la ley delegante.

Esta alta corporación, en Sentencia C-366 de 2012 acerca de la importancia del cumplimiento de los requisitos de la ley que otorga las facultades extraordinarias haciendo énfasis en el requisito de la precisión que debe existir en la ley, manifestó que:

“...la Carta Política establece exigentes requisitos para el otorgamiento al Presidente de facultades extraordinarias, los cuales pueden reseñarse así: (i) No pueden conferirse para expedir códigos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes marco, ni decretar impuestos, y en general para regular asuntos que tengan reserva exclusiva del Congreso; (ii) la aprobación de la ley habilitante requiere de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara; (iii) el Congreso no puede otorgarlas *motu proprio*, sino que deben ser expresamente so-

licitadas por el Gobierno, ya sea por el Presidente de la República o por uno de sus ministros; (iv) el término máximo por el cual pueden conferirse es de seis meses; (v) solo pueden otorgarse cuando la necesidad lo exija o por razones de conveniencia pública; (vi) el Congreso conserva la potestad de modificar en cualquier tiempo y por iniciativa propia los decretos dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias; y finalmente, (vii) las facultades deben ser claras y precisas. (Subrayas fuera de texto).

Acerca de las facultades extraordinarias para la nueva organización de una entidad la Corte Constitucional ha manifestado que:

“La Corte se pregunta si “organizar una entidad” implica el traslado o no de funciones o competencias de un órgano a otro, como al parecer fue interpretado por el legislador extraordinario. En efecto, organizar, conforme al diccionario de la Lengua Española significa “establecer o reformar una cosa, sujetándola a reglas, el número, orden, armonía o dependencia de las partes que la componen o han de componerla”.

En consecuencia, estima la Sala que organizar una entidad pública implica reformar determinada institución, a partir de los componentes que han sido atribuidos previamente por la ley, según las acepciones del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española; por lo tanto, organizar una entidad implica la redistribución de funciones de sus dependencias e inclusive dicha operación comporta la posibilidad de modificar su estructura interna y hasta en ocasiones eliminar funciones, trasladar personal de un lugar a otro dentro del ente, variar su patrimonio, sus activos y hasta sus archivos, pero siempre en relación con el mismo organismo, pues este no desaparece de la estructura misma de la administración pública. (Subrayas fuera de texto).

VIII. Contenido del proyecto de ley

El proyecto de ley que se presenta a consideración del honorable Congreso de la República, contiene dos artículos, el primero de los cuales otorga facultades al Presidente de la República para que en el término de seis (6) meses expida norma con fuerza de ley para:

a) Modificar la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo, así como el régimen de competencias interno de la entidad, dictar normas para la organización y funcionamiento de la misma y suprimir funciones que no correspondan a la naturaleza de la entidad.

b) Determinar el sistema de nomenclatura y clasificación de los diferentes empleos de la Defensoría del Pueblo.

En el mismo artículo y mediante párrafo primero se determinan los fines que se deben cumplir con las facultades extraordinarias otorgadas y en el segundo, se determina que las facultades de que trata el artículo 1° serán ejercidas de acuerdo con la propuesta técnica presentada por el Defensor del Pueblo.

También se establece en el mismo artículo 1°, en el párrafo 3°, que los cambios que se efectúen en

la planta de personal, se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 24 de 1992. Finalmente el artículo 2° establece la vigencia de la ley a partir de su promulgación.

IX. Resultados Esperados

El propósito de solicitar facultades extraordinarias al Congreso de la República por parte del Presidente de la República es el de expedir normas con fuerza material de ley en donde se esperan los siguientes resultados:

- Crear un organismo moderno, fortalecido con la capacidad para manejar con autonomía sus relaciones con otros entes públicos y privados del orden nacional.
- Organizar la planta de personal de la Defensoría del Pueblo con perfiles adecuados y personas que realmente se necesitan.
- Crear la figura del Defensor Adjunto, que coadyuve con el quehacer institucional asignado al Defensor del Pueblo.
- Profesionalizar y tecnificar la investigación especial relacionada con los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
- Crear nuevas dependencias para articular las relaciones internacionales de la Entidad.
- Crear nuevas dependencias directamente adscritas al despacho del Defensor del Pueblo con funciones especiales.
- Crear nuevos cargos con perfiles distintos a los actualmente existentes para vincular asesores directos del despacho del Defensor del Pueblo.
- Nivelar los cargos de nivel directivo, asesor y ejecutivo con la Procuraduría General de la Nación.
- Recategorizar en un solo grado los cargos de Defensores Regionales.
- Reforzar los cargos, que en sus fases II y III fueron previamente aprobados para la implementa-

ción de la Ley de Víctimas 1448 y 1424 de Justicia Transicional.

De los honorables Congresistas,
El Ministro del Interior,

Fernando Carrillo Flórez

El Defensor del Pueblo,

Jorge Armando Otálora Gómez

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 del mes de marzo del año 2013 ha sido presentado en este Despacho el **Proyecto de ley número 257**, con su correspondiente exposición de motivos. Por Ministro del Interior, doctor *Fernando Carrillo F.*; el Defensor del Pueblo, doctor *Jorge Armando Otálora Gómez*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.

CONTENIDO

Gaceta número 117 - Jueves, 21 de marzo de 2013
CÁMARA DE REPRESENTANTES

| | Págs. |
|--|-------|
| PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO | |
| Proyecto de Acto legislativo número 255 de 2013 Cámara, Texto del proyecto de acto legislativo por el cual se modifica el artículo 90 de la Constitución Política..... | 1 |
| PROYECTOS DE LEY | |
| Proyecto de ley número 256 de 2013 Cámara, por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones..... | 6 |
| Proyecto de ley número 257 de 2013 Cámara, mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política..... | 28 |