



Proyecto de Ley
PROMOCIÓN DE LA INCLUSIÓN SOCIO-LABORAL
DE PERSONAS EN CONFLICTO CON LA LEY PENAL

Artículo 1º. OBJETO. Esta Ley tiene por objeto promover la inclusión laboral de personas que se encuentran en conflicto con la Ley Penal, con el propósito de contribuir a la inclusión social de los mismos mediante el trabajo remunerado, fomentando oportunidades, conductas, habilidades y capacidades que incrementen las posibilidades de empleabilidad y eviten la reiterancia de conductas delictivas.

Artículo 2. FINALIDAD. Las finalidades de esta Ley son:

- Promover el desarrollo de actividades específicas sobre capacitación e inclusión laboral de personas en conflicto con la ley penal, de acuerdo a las posibilidades que brinda el mercado laboral.
- Evitar la reiterancia y reincidencia delictiva.
- Promover y asegurar derechos laborales.
- Fomentar la inclusión social de personas en conflicto con la ley penal.
- Contribuir a la construcción de vínculos sociales y proyectos de vida alternativos al delito para personas en conflicto con la ley penal.

Artículo 3º. SUJETOS COMPRENDIDOS. A los efectos de la presente Ley, quedan comprendidas las personas en conflicto con la Ley Penal, que se encuentran en las siguientes situaciones:

- Personas que se encuentren en Libertad Condicional (Arts. 13 y 53 Código Penal de la Nación -P.N.A.-, y Art. 28 Ley Nacional 24.660).
- Personas en Libertad Asistida (Art. 54 Ley Nacional 24.660).
- Personas que se encuentren condenadas y cuyas penas se estén cumpliendo bajo el régimen de Prisión Domiciliaria (Art. 10 C.P.A. y Art. 32 Ley Nacional 24.660).
- Personas que estén cumpliendo penas de ejecución condicional (Art. 26 y ss. del C.P.A.).
- Personas con suspensión del juicio a prueba (Ley 24.316, Arts. 76 ter. y 27 bis C.P.A.).
- Personas egresadas de unidades penitenciarias con agotamiento de Pena Privativa



de la Libertad (Arts. 31 y 172 Ley 24.660).

- Personas que encontrándose procesadas hayan cursado prisión preventiva y hayan sido absueltas o sobreseídas.
- Adolescentes en conflicto con la ley penal, alcanzados/as por las leyes penales vigentes, en el marco de las leyes de Prohibición del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Adolescente.
- Personas mayores de edad que hayan cumplido sanción penal en el marco del derecho penal para adolescentes.

Artículo 4º. GÉNERO. La presente Ley promueve la equidad de género, donde mujeres y varones participen sobre bases de igualdad en los procesos de inclusión sociolaboral.

Artículo 5º. INCLUSIÓN SOCIO-LABORAL. La presente Ley interpreta a la “Inclusión Socio-Laboral” como al proceso que, mediante la potenciación de las oportunidades y competencias laborales de las personas, contribuye a un proceso de inclusión social general, de características integrales, que considera las distintas áreas del desarrollo individual.

Artículo 6º: AUTORIDAD DE APLICACIÓN. Será autoridad de aplicación de esta Ley el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe, o la autoridad que en un futuro la reemplace.

Artículo 7º. REGISTRO SOCIOLABORAL DE ASPIRANTES. La Subsecretaría de Asuntos Penales, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, tendrá a su cargo la elaboración de un **Registro Sociolaboral de Aspirantes (RSA)** con los perfiles sociolaborales de las personas comprendidas por la Ley, y brindará acompañamiento y asistencia a las mismas en el proceso de inclusión sociolaboral.

El **Registro Sociolaboral de Aspirantes** se conformará con las personas que se inscriban a través de las Direcciones Provinciales de Control y Asistencia Pos Penitenciaria, y de Justicia Penal Juvenil, o las que en un futuro las reemplacen.

En este sentido, la Subsecretaría de Asuntos Penales deberá:

- Inscribir a las personas que opten ser partes del RSA.
- Confeccionar un perfil laboral identificando la experiencia laboral, capacitación,



formación e intereses de cada persona.

- Proponer alternativas de capacitación y formación laboral gratuita, existente en ámbitos públicos y/o privados con convenios.

Artículo 8°. BENEFICIO IMPOSITIVO. Las personas humanas o jurídicas obligadas al pago del impuesto sobre los Ingresos Brutos o el que en el futuro lo sustituya, que formalicen vínculo laboral en el ámbito de la Provincia de Santa Fe con los sujetos comprendidos en el Registro Sociolaboral de Aspirantes creado por la presente ley, podrán computar con carácter de crédito fiscal, contra el impuesto determinado el cincuenta por ciento (50%) del monto bruto de las remuneraciones, correspondientes a esas personas, sujetas al sistema único de seguridad social por cada período fiscal.

El beneficio tendrá una vigencia máxima de 3 (tres) años, y se computará por cada relación laboral, sea temporal o permanente, comenzando a hacerse efectivo una vez que ésta se haya formalizado.

Este crédito no podrá ser trasladado a períodos fiscales posteriores, ni tampoco originará saldos a favor del contribuyente.

El Poder Ejecutivo Provincial, a través de la Administración Provincial de Impuestos, reglamentará la forma en que se implementará lo establecido precedentemente.

Artículo 9°. CUPO LABORAL EN OBRAS PÚBLICAS. La presente Ley instituye que las Licitaciones de obras públicas en la Provincia de Santa Fe, deberán destinar un cupo de reserva del cinco por ciento (5%) de la totalidad de los/as trabajadoras/es que contraten en la obra, para los sujetos comprendidos en la presente Ley, e inscriptos en el **Registro Sociolaboral de Aspirantes**.

Cuando no hubiere personas inscriptas disponibles en el RSA, para completar este 5%, las empresas podrán disponer el cupo para contratar otros/as trabajadoras/es.

Artículo 10°. ACOMPAÑAMIENTO INTEGRAL. La Autoridad de Aplicación garantiza los recursos materiales y humanos para realizar un acompañamiento social integral a las personas participantes durante el desempeño laboral, y realiza un seguimiento periódico de la actividad que desarrollan. De estas actividades y procesos deberá confeccionar informes de seguimiento individual.



Artículo 11°. MONITOREO. La Autoridad de Aplicación convocará a Empresas, Cámaras y Asociaciones Empresarias, Organizaciones Sociales, Universidades y demás instituciones interesadas para informar y recibir opiniones y/o sugerencias sobre las particularidades y resultados de los seguimientos periódicos generales realizados sobre los participantes de estas instancias, así como de la implementación integral de la presente Ley.

Artículo 12°. EVALUACIÓN. La Autoridad de Aplicación deberá elaborar anualmente una evaluación sobre el impacto de la implementación de la Ley, con especial consideración sobre si hubo o no reincidencia delictiva de quienes participan del RSA. Para estos fines, podrá realizar convenios con las Universidades públicas en la Provincia.

Artículo 13°. CAPACITACION LABORAL. La Autoridad de Aplicación, y los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social, y Educación, coordinadamente, desarrollarán acciones para concretar la terminalidad de la Educación Primaria y/o Secundaria, y la capacitación en oficios de las personas sujetas de esta ley, teniendo especial consideración en el desarrollo de hábitos y habilidades para la resolución de problemas, el pensamiento crítico, y el trabajo en equipo.

Artículo 14°. OFICINAS DE EMPLEO LOCALES. La Autoridad de Aplicación y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, coordinadamente, deberán articular prácticas y acciones con Municipios y Comunas referidas a la inclusión sociolaboral, a los fines de dar cumplimiento a la presente Ley.

Artículo 15°. VINCULACIÓN ENTRE OFERTA Y DEMANDA DE TRABAJO. A los fines del cumplimiento de la presente Ley, el Ministerio de trabajo y Seguridad Social promoverá la inclusión laboral de los sujetos comprendidos, por medio de la vinculación entre la oferta y la demanda de trabajo.

Para ello, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social llevará un padrón de todas las personas físicas y jurídicas que ofrezcan su entidad, negocio o actividad lucrativa para que los sujetos comprendidos en la presente Ley ingresen a trabajar bajo sus órdenes ya sea de forma permanente, transitoria o temporaria, y cualquiera sea la modalidad de contratación conforme la ley 20.744.



Artículo 16°. EMPRENDIMIENTOS SOCIO-PRODUCTIVOS. El Ministerio de la Producción, por medio de la Subsecretaría de Economía Social y Solidaria, o la que en un futuro la reemplace, promoverá la inclusión socio-productiva de los sujetos comprendidos por la presente ley a través de la promoción de trabajo autogestivo.

Tiene a su cargo la creación de políticas públicas que generen procesos de inclusión laboral a través de acciones de acompañamiento y fortalecimiento de los emprendedores, posibilitando la creación de herramientas que permitan la autogeneración del trabajo y el sostenimiento económico de la persona, facilitando la generación de una oportunidad de trabajo genuino, tanto asociativo como individual.

Artículo 17°. RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIA. La presente Ley promueve el desarrollo de conductas socialmente responsables de las empresas privadas para articular el diseño, la implementación y la financiación de políticas públicas que favorezcan la inclusión sociolaboral de los sujetos comprendidos por la presente Ley.

Artículo 18°. ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL. A los efectos de la presente Ley, se fortalecerá la articulación entre las Organizaciones de la Sociedad Civil y el Estado Provincial, por medio de la firma de convenios, con el fin de potenciar y coordinar acciones tendientes a la inclusión sociolaboral de los sujetos comprendidos por la Ley en todo el territorio provincial.

Artículo 19°. DISPOSICIONES TRANSITORIAS. La presente Ley, deberá ser reglamentada por el Poder Ejecutivo dentro del plazo de los 180 (ciento ochenta) días corridos, contados a partir de la fecha de su promulgación.

Artículo 20°. Comuníquese al Poder Ejecutivo.



FUNDAMENTOS

Sr. Presidente:

El presente proyecto de Ley tiene por objeto contribuir al fortalecimiento de la seguridad democrática, coadyuvando a la prevención social de la reincidencia delictiva, y la mitigación de los efectos negativos de la sanción de privación de la libertad, fomentando la inclusión laboral de las personas que han estado en conflicto con la ley penal.

Es espíritu de este proyecto de ley contribuir con el fin preventivo de disminuir la reiteración del delito, a través de la adecuada inclusión social, acompañamiento profesional, y contención familiar y comunitaria que lleva adelante el Gobierno de Santa Fe, el cual mediante áreas específicas, promueve estos objetivos a través programas que tienen como eje el trabajo remunerado, y el fomento de oportunidades, conductas, habilidades y capacidades que incrementen las posibilidades de empleabilidad.

Si bien no hay exactitud, o información pública unívoca que indique cuáles son los índices de reincidencia o reiterancia en el delito, una investigación realizada por el **Centro de Estudios Latinoamericanos sobre Inseguridad y Violencia**¹, acerca de las poblaciones carcelarias de Latinoamérica, ha demostrado que del total de la población carcelaria entrevistada, el 45% había sido condenado previamente. Esta conclusión se basa

1 Informe "Condiciones de vida en la cárcel: Resultados de la encuesta de detenidos condenados (2015)": Centro de Estudios Latinoamericanos sobre Inseguridad y Violencia (CELIV), UNIVERSIDAD DE TRES DE FEBRERO.



en los resultados de las encuestas realizadas a más de 6000 internos condenados que incluye Brasil, Chile, El Salvador, México, Perú y Argentina.

De acuerdo a la experiencia de los organismos provinciales, de acompañar y asistir a las personas liberadas, los problemas en el proceso de reinserción de las mismas surgen por lo general, dentro de los primeros meses posteriores a la liberación, lo cual confirma la importancia que tiene el empleo en el proceso de reinserción pos penitenciaria y la necesidad de generar políticas públicas efectivas para que, a través del aumento de la oferta de trabajo, se logre disminuir los índices de reincidencia de aquellos que egresan del sistema carcelario.

Así también lo sugieren organismos internacionales como la **Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito² (ONUDD)**, que en 2010 expresó que *“se requieren urgentemente programas de integración o reintegración social, dado que son los medios esenciales para prevenir la reincidencia y aumentar la seguridad pública, que son dos objetivos de política social muy importantes en todos los países”*. De acuerdo a este organismo internacional, *“la experiencia demuestra que algunos de los programas más eficaces son con frecuencia aquellos que encuentran el equilibrio correcto entre supervisión y asistencia...”*.

El desafío que enfrenta una persona que sale de la cárcel, quien estuvo separado por meses o años de su gente más cercana o familiares, es superar una experiencia transformadora que muchas veces trae aparejado numerosas frustraciones al liberado, como la de no poder acceder a un trabajo. Una adecuada reinserción laboral hace una plena reinserción social, siendo una buena posibilidad de controlar la criminalidad.

Según sostiene la Oficina de Naciones Unidas citada, *“...se ha descubierto que las semanas inmediatamente precedentes y siguientes a la liberación de los delincuentes son cruciales para determinar sus perspectivas de reintegración exitosa en la comunidad, la cual necesita el desarrollo de programas que se concentren en este punto de transición en particular”*. Particularmente, señala que *“El empleo es muy obviamente un factor clave en la reintegración exitosa de los ex prisioneros. El empleo es más que una simple fuente de*

². “Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la reintegración Social de Delincuentes (2010)”: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD).



ingresos. Proporciona estructura, rutina y oportunidades para contribuir al trabajo y las vidas de otros mientras facilita contactos sociales valiosos. Ayuda a los ex prisioneros a reconectarse con elementos de la comunidad y contribuye a aumentar su autoestima, confianza en sí mismo y eficacia propia. ...Obtener un empleo legal es uno de las mejores formas de predecir el éxito de los ex prisioneros. ...La investigación demuestra que es menos probable que los ex prisioneros que hayan podido asegurar un puesto de trabajo legítimo, en particular en puestos de mayor calidad y salarios más altos, vuelvan a delinquir que aquellos ex prisioneros sin oportunidades de trabajo legítimo...”.

La realidad de las personas en cárceles indica, de acuerdo al **Censo Penitenciario de Argentina** (2013)³, que sólo el 18% de los reclusos tenían un trabajo de tiempo completo al momento de su detención; el 43% tenía un trabajo de tiempo parcial; y el 39% estaba desocupado. Además, otros datos que preocupan es que, al momento de ingresar, el 44% de los reclusos no tenía ni oficio, ni profesión; el 74% no había participado de programas de capacitación laboral; y el 54% no participaba de programas educativos.

Teniendo en cuenta esta realidad, este Proyecto de Ley propone la creación y/o fortalecimiento de las siguientes herramientas:

- **BENEFICIO IMPOSITIVO** para las personas humanas o jurídicas que formalicen vínculo laboral con los sujetos comprendidos por la Ley;
- **CUPO LABORAL** en obras públicas que deban ser licitadas;
- **CAPACITACION LABORAL**, ofrecida gratuitamente por distintos Ministerios del gobierno provincial, y el desarrollo de acciones para concretar la terminalidad de la Educación Primaria y/o Secundaria;
- Articulación con las **OFICINAS DE EMPLEO LOCALES**;
- Creación de un **REGISTRO SOCIOLABORAL DE ASPIRANTES**, en el ámbito del Ministerio de Justicia para la elaboración los perfiles sociolaborales de las personas interesadas, y brindar acompañamiento y asistencia a las mismas en el proceso de inclusión sociolaboral.

³ Informe “Censo Penitenciario de Argentina (2013)”;

Sistema Nacional de Argentina sobre Ejecución de la Pena, dependiente de la Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal, Subsecretaría de Política Criminal, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.



- Elaboración anual de una evaluación sobre el impacto de la implementación de la Ley, con especial consideración sobre si hubo o no reincidencia delictiva de quienes participan del mismo.

Es importante destacar, que los objetivos aquí trazados constituyen un deber del Estado, toda vez que se encuentran expresados normativamente, en la Constitución Nacional y tratados internacionales. Al respecto, la Constitución Nacional hace referencia expresa sobre el derecho a trabajar de todos los habitantes de la Nación, y el fin resocializador de la pena; e incorpora Pactos de Derechos Humanos como la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establecen que: *“las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los penados”*.

Asimismo, en el ámbito de Naciones Unidas encontramos los Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos (Resolución 45/III del 14/12/90) en cuyo párrafo 10 del anexo expresa: *“...Con la participación y ayuda de la comunidad y de las instituciones sociales, y con el debido respeto de los intereses de las víctimas, se crearán las condiciones favorables para la reincorporación del ex recluso a la sociedad en las mejores condiciones...”*.

En nuestra Provincia rige desde el año 1999 la Ley Provincial N° 11.661 que en su artículo 1° se adhiere al régimen de la ley Nacional N° 24.660 de Ejecución de la Pena Privativa de la Libertad.

Por otra parte existen antecedentes en la Provincia sobre DEDUCCION DE GRAVÁMENES, dispuestas por ejemplo en las Leyes N° 8.225 de “Padrinazgo Escolar”; en la Ley 13.397 que instituye el Sistema de Protección Integral para Personas Trasplantadas o en Lista de Espera; y en la Ley de Fomento y Desarrollo del Deporte (10.554), que prevé deducciones del impuesto sobre ingresos brutos, para los particulares que hicieren contribuciones a instituciones deportivas de primer grado para obras de infraestructura deportiva.

Concluyendo, consideramos que este Proyecto de Ley viene a sumar a las políticas públicas de seguridad ciudadana y de inclusión social que desarrolla la Provincia de Santa Fe, que van desde la mejora de la actuación policial, las reformas y mejoras estructurales del sistema de justicia, hasta la estrategia de intervención social integral, que se lleva a cabo a través del Plan ABRE, con el fin de mejorar la calidad de vida en los barrios mediante



la generación de obras de infraestructura vinculadas a la mejora del hábitat, el saneamiento y al acceso a luz y agua seguras, y el fortalecimiento de las redes sociales promoviendo la recuperación de vínculos sociales, por medio del encuentro, la participación y la convivencia en el espacio público, como estrategias para prevenir la violencia y garantizar la seguridad pública.

En el mismo sentido se ha pronunciado el **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**⁴, que en su “Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014” manifiesta: *“Los avances en materia de seguridad ciudadana no resultan de una sola política aislada, sino de un enfoque multisectorial y de una serie de políticas que incluyan medidas de prevención, reformas institucionales, inversión pública suficiente, cambios en la relación entre Estado y comunidades, voluntad política amplia y sostenida, y la adopción de sistemas de información y de intervención más modernos y eficaces”*.

Entendemos que no hay una fórmula mágica para garantizar la seguridad ciudadana, pero confiamos en que con herramientas y programas integrales se puede lograr.

Por todo lo expuesto, solicito a los Señores Diputados me acompañen con la aprobación del presente proyecto de Ley.

⁴ . Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, “SEGURIDAD CIUDADANA CON ROSTRO HUMANO: diagnóstico y propuestas para América Latina”: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).