

Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley del Ministerio de Justicia y del Derecho

“

“por el cual se humaniza la política criminal y penitenciaria para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones”

”

Proyecto de Ley 336 de 2023 Cámara





Integrantes:

Rodrigo Uprimny Yepes, Presidente

Gloria Patricia Lopera Mesa, Vicepresidenta

Luisa Fernanda Cano Blandón

Mónica Cifuentes Osorio

Daniel Gómez Mazo

Marcela Gutiérrez Quevedo

Miguel Emilio La Rota Uprimny

María Victoria Llorente

Iván Orozco Abad

Mauricio Pava Lugo

Abril de 2023

Introducción

- 1 La Comisión Asesora de Política Criminal (CAPC), creada por los artículos 19 y 20 del decreto 2055 de 2014, es un organismo consultivo del Estado, en especial del Ministerio de Justicia y del Consejo Superior de Política Criminal, que está integrada por diez académicos de reconocida idoneidad en el tema, nombrados por un período de dos años y quienes actúan en forma independiente. Sus integrantes no son entonces funcionarios del gobierno y prestan sus servicios sin ninguna remuneración (ad honorem).¹
- 2 Con su actual composición, la CAPC fue instalada el pasado 13 de enero y ha dedicado sus esfuerzos, en los límites de tiempo de sus integrantes, a analizar el Proyecto de Ley presentado por el Ministerio de Justicia y del Derecho **“Por el cual se humaniza la política criminal y penitenciara para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional y se dictan otras disposiciones”**.² Las cinco secciones que componen este documento desarrollan el concepto y las recomendaciones de la CAPC sobre este proyecto de ley. Luego de presentar la visión general de la Comisión sobre la actual situación de la política criminal y sobre el proyecto de ley (sección I), se examinan las reformas propuestas al Código Penal (sección II), al procedimiento penal (sección III) y al régimen penitenciario (sección IV), y se llama la atención sobre algunos vacíos del proyecto (sección V).

1 En la actualidad, la Comisión Asesora está integrada por Luisa Fernanda Cano Blandón, Mónica Cifuentes Osorio, Daniel Gómez Mazo, Marcela Gutiérrez Quevedo, Miguel Emilio La Rota Uprimny, Gloria Patricia Lopera Mesa (Vicepresidenta), María Victoria Llorente, Iván Orozco Abad, Mauricio Pava Lugo y Rodrigo Uprimny Yepes (Presidente).

2 El análisis se basa en el texto del proyecto de ley radicado por el Ministerio de Justicia ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el 6 de febrero de 2023. Aunque desde entonces el proyecto ha tenido algunas modificaciones, la Comisión considera pertinente examinar la propuesta inicialmente puesta a consideración del Congreso y de la ciudadanía, como una manera de contribuir al debate público de esta iniciativa.

I. Visión general. Cinco tesis sobre la situación de la política criminal en Colombia y la orientación del proyecto de ley

- 3** La Comisión considera que el proyecto de ley de humanización plantea un viraje razonable y necesario en la política criminal, que busca responder a la doble crisis – de seguridad y carcelaria – que enfrenta Colombia. Para desarrollar este argumento, la CAPC sintetizó su visión general sobre la situación de la política criminal en Colombia y la orientación del proyecto en cinco tesis.
- 4** **La primera tesis es empírica:** Colombia enfrenta una doble y compleja crisis: de un lado, una crisis de seguridad ya que, a pesar de la mejoría de ciertos indicadores, como la tasa de homicidio en las últimas décadas, los niveles de delincuencia son inaceptables para una sociedad democrática, por lo cual la ciudadanía, con razón, exige medidas eficaces contra la criminalidad, capaces de prevenir la comisión de delitos y de satisfacer los derechos de las víctimas. Y, de otro lado, Colombia enfrenta una crisis del sistema carcelario, que además de no cumplir con la función resocializadora de la pena, se acompaña de una violación masiva de los derechos de los internos y sus familias, por las deplorables condiciones de las prisiones y los altísimos niveles de hacinamiento. Por ello la Corte Constitucional ha declarado, en reiteradas sentencias, como la T-388 de 2013, la T-762 de 2015 y la SU-122 de 2022, que existe un estado de cosas inconstitucional en nuestro sistema penitenciario que debe ser superado. Asimismo, ha puesto de manifiesto la relación entre el abandono del fin resocializador de la pena y el aumento de la criminalidad³.
- 5** **La segunda tesis es de política pública y recae sobre las implicaciones políticas de esta situación empírica:** no podemos mantener el statu quo en materia de política criminal. Esta doble y compleja crisis muestra que las actuales estrategias no están funcionando adecuadamente, ni en términos de eficiencia en el logro de la seguridad ciudadana, ni en términos de garantías de los derechos de la población privada de la libertad. Es pues necesaria una reformulación de la política criminal, que incluya diversos tipos de medidas más allá de las puramente penales y penitenciarias.
- 6** **La tercera tesis es metodológica.** Como lo mostró el informe final de 2012 de la entonces Comisión Asesora de Política Criminal y lo ha resaltado la Corte Constitucional en sus sentencias, en especial en la T-388 de 2013, la política criminal en Colombia ha tendido a ser reactiva, no respaldada en evidencia y condicionada por una dinámica que algunos académicos han calificado de **“populismo punitivo”**, que consiste en aprovechar políticamente los sentimientos de inseguridad y la indignación ciudadana frente a crímenes atroces para defender, sin evidencia empírica sólida, endurecimientos punitivos. Esta dinámica no ayuda a encontrar soluciones adecuadas a la compleja situación que vivimos.

Por tanto, la Comisión invita al Congreso y a la ciudadanía en general a discutir en forma razonada, con la mejor evidencia posible y orientados por los principios constitucionales y de derechos humanos, este proyecto del Ministerio de Justicia. Evitemos

³ Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

polarizaciones entre la defensa de la ciudadanía contra el crimen y la defensa de los derechos de las personas privadas de la libertad, o entre eficientismo y garantismo. Esas oposiciones no ayudan puesto que debemos lograr una política criminal que honre ambos principios y valores: que sea eficiente en proteger a la ciudadanía contra el delito y que garantice los derechos de las personas procesadas o privadas de la libertad. Podemos y debemos ser eficientes y garantistas al mismo tiempo.

7 La cuarta tesis define la visión que, según la Comisión, debería tomar la política criminal. No debemos seguir el camino que hemos intentado en las últimas décadas, que ha consistido esencialmente en incrementar penas y reducir posibilidades de medidas alternativas al encarcelamiento, lo cual naturalmente ha aumentado la población privada de la libertad, sin claros efectos en el incremento de la seguridad ciudadana o la satisfacción de los derechos de las víctimas. Veamos algunos datos:

Aumento de penas: Desde 1992, ha habido un aumento generalizado de las penas. La sanción promedio para los delitos se incrementó en un tercio para la pena mínima y en la mitad para la máxima. Ciertos delitos, como el porte de armas, tuvieron incrementos de sus penas mínimas de 800%⁴.

Reducción de posibilidades de alternativas al encarcelamiento: el sólo incremento de penas implicó automáticamente restricción a posibilidades de esas medidas alternativas, como la suspensión condicional de la ejecución de la pena (CP art 63), la libertad condicional (CP art 64), la prisión domiciliaria (art 38), la vigilancia electrónica (art 38A), o las medidas cautelares alternativas a la detención preventiva, puesto que todas ellas dependen, en parte, del monto de la pena. Pero eso no ha sido todo: ha habido prohibición directa de esas medidas alternativas para una gran cantidad de delitos, a través, por ejemplo, de la creación del artículo 68A al Código Penal, sin que la lista de delitos excluidos tenga una clara racionalidad.

El impacto en el aumento del encarcelamiento: el número de personas privadas de la libertad pasó así de 29.340 en 1994 a más de 123.000 actualmente, según información actualizada del Ministerio de Justicia. Esta última cifra contabiliza como personas privadas de la libertad no sólo a quienes están reclusos en los establecimientos a cargo del INPEC, sino también a quienes están detenidos en estaciones de policía o URIs y en cárceles a cargo de los entes territoriales⁵. La tasa de encarcelamiento pasó entonces de 80 por 100.000 habitantes en 1994 a más de 240 en la actualidad. La capacidad del Sistema Penitenciario y Carcelario aumentó de 26.700 cupos en 1994 a 81.175 en la actualidad, a pesar de lo cual el hacinamiento sigue siendo dramático.

8 La estrategia centrada en el incremento del castigo carcelario no ha logrado prevenir adecuadamente la criminalidad. Esto era esperable, pues el esfuerzo se centró en incrementar penas, pese a que los estudios, a nivel comparado y en Colombia, indican que las estrategias más eficaces son las que buscan prevenir el crimen, o las que buscan reducir la impunidad y aumentar la certeza de la sanción en caso de delito.

⁴ Ver Juan Sebastián Hernández. *La paradoja punitiva. Las medidas alternativas al encarcelamiento y la política criminal inflacionaria en Colombia*. Bogotá, Dejusticia, 2020, p 129.

⁵ De acuerdo con el Informe Estadístico Inpec de diciembre de 2022, para esa fecha ese instituto tenía a 97.860 personas privadas de la libertad bajo su custodia en Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional - ERON, había 2.885 en cárceles departamentales, distritales y municipales, y en estaciones de policía y URIs había 21.238 y 1.752 personas, respectivamente, para un total aproximado de 123.735 a final del año 2022.

Eso lo sabíamos desde el clásico texto de Beccaría de 1764, De los Delitos y las Penas, donde se advierte que no es la crueldad de las penas lo que frena los delitos sino su infalibilidad. La *“certidumbre del castigo, aunque moderado”, señaló el jurista y economista italiano, prevendrá mejor el delito “que el temor de otro más terrible, unido con la esperanza de impunidad”*⁶. La advertencia de Beccaría ha sido comprobada reiteradamente, como lo muestran metaestudios como el de Durlauf y Nagin de 2011 y el de David Roodman de 2017, que llegan a esa misma conclusión, luego de revisar las más sólidas investigaciones sobre el tema⁷.

9 Además de pobres, los resultados de esta estrategia son contraproducentes desde dos puntos de vista: por un lado, nuestros centros de reclusión se han convertido en espacios que, en lugar de prevenir y contener el delito, contribuyen activamente a su reproducción; por otro, al equiparar justicia con largos períodos de encarcelamiento en condiciones contrarias a la dignidad humana, es probable que se aumenten los niveles de tolerancia social frente a la violencia y se fomente una cultura en la cual las demandas de justicia se articulan predominantemente en términos de retribución y venganza. En su conjunto, una política criminal basada en el reclamo de más cárcel dificulta concebir y poner en marcha otros marcos de justicia que permitan reducir la violencia social proveniente tanto del delito como del castigo. Citemos nuevamente a Beccaría: “Los países y tiempos de los más atroces castigos fueron siempre los de las acciones más sanguinarias e inhumanas, porque el mismo espíritu de ferocidad que guiaba la mano del legislador, regía la del parricida y del sicario”⁸.

10 Además, si queremos mantener la actual estrategia tendríamos que construir al menos 40.000 nuevos cupos para superar el estado de cosas inconstitucional en las prisiones y centros de detención. Ahora bien, cada nuevo cupo carcelario requiere una inversión de unos 130 millones de pesos, según la exposición de motivos del proyecto, con lo cual la inversión en infraestructura carcelaria sólo para superar el hacinamiento superaría los 5 billones de pesos, sin contar los costos permanentes de mantener un interno, que son de unos 2 millones y medio de pesos mensuales, según la exposición de motivos. Esto significaría incrementar en un billón de pesos anuales el costo del sistema penitenciario colombiano. Pero incluso tan cuantiosas inversiones no bastarían, por sí mismas, para remediar el estado de cosas inconstitucional, el cual, como lo ha señalado la Corte Constitucional, tiene como principal componente el hacinamiento, pero no se reduce a éste⁹.

6 Ver Cesare Beccaría. *Dei dellitti e delle pene*. Milano, Einaudi, 1973, capítulo 27, p 66. Disponible en: http://www.letteraturaitaliana.net/pdf/Volume_7/t157.pdf

7 Ver para los Estados Unidos, véase el estudio de David Roodman, “The Impacts of Incarceration on Crime”, Open Philanthropy Project, 2017. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3635864>. Ver igualmente Steven N. Durlauf, Daniel S. Nagin. “The deterrent effect of imprisonment” en Philip J. Cook, Jens Ludwig, y Justin McCrary (Eds) *Controlling Crime: Strategies and Tradeoffs*. Chicago Press, 2011, Disponible en: <https://www.nber.org/system/files/chapters/c12078/c12078.pdf> Para el caso colombiano, véase, entre otros, los trabajos de Diana Patricia Arias Holguín (dir.), *¿Reformar o abolir el sistema penal?*, Bogotá: Siglo del Hombre, Universidad Eafit, Universidad de Antioquia, 2015; Norberto Hernández Jiménez, *El derecho penal de la cárcel. Una mirada al contexto colombiano con base en el giro punitivo y la tendencia al mayor encarcelamiento*, Bogotá: Siglo del Hombre, Universidad de los Andes, Universidad Eafit, 2018.

8 Cesare Beccaría. *Loc-cit*, p 66.

9 Corte Constitucional. *Sentencia T-762 de 2015*. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

- 11 Es el momento de repensar lo que hemos hecho hasta ahora y racionalizar el uso de la prisión.** Esto puede hacerse sin que las medidas adoptadas afecten los derechos de las víctimas ni la seguridad ciudadana. A tal propósito contribuye el uso de instrumentos alternativos a las penas largas de prisión, como las medidas de justicia restaurativa, que tienden a satisfacer mejor los derechos de las víctimas. Igualmente, medidas como la reducción de penas, el mejoramiento de las condiciones de las prisiones, el fortalecimiento de alternativas a la detención en centros de reclusión (subrogados penales) y el establecimiento de mecanismos que promuevan la reintegración progresiva del condenado a la sociedad, facilitarían la resocialización de los internos y reducirían la reincidencia. Adicionalmente, una mayor focalización de los esfuerzos de investigación, judicialización y sanción penal podría mejorar la efectividad de la persecución de delitos graves. Finalmente, todo esto debería estar acompañado de estrategias de prevención del delito fundadas en la mejor evidencia posible.
- 12 Esto nos lleva a la quinta tesis, que es la posición de la Comisión Asesora frente al proyecto del ministerio.** En términos generales respaldamos la presentación de este proyecto, su orientación y sus objetivos generales. La Comisión comparte los propósitos del proyecto del Ministerio de Justicia, que busca humanizar el sistema penitenciario y aportar en la reducción del hacinamiento, sin necesariamente afectar la seguridad ciudadana ni los derechos de las víctimas, para lo cual le apuesta, con razón, a dos estrategias complementarias: i) a la justicia restaurativa, cuyos resultados comparados en el mundo son muy prometedores, no sólo para evitar la reincidencia sino para mejorar la convivencia y satisfacer mejor los derechos de las víctimas; y a ii) fortalecer los procesos de resocialización, no sólo mejorando las condiciones de las prisiones sino los procesos de reincorporación progresiva a la sociedad de las personas privadas de la libertad, lo cual también debería contribuir a reducir la reincidencia y, por esta vía, a mejorar la seguridad¹⁰.
- 13** A pesar de esas coincidencias básicas, la Comisión tiene cinco observaciones críticas generales frente al proyecto, fuera de las anotaciones puntuales que serán realizadas frente a aspectos específicos del proyecto en las secciones II a V de este documento.
- 14 Primero, la Comisión entiende que esta iniciativa es un paso importante en la dirección correcta, pero que es claramente insuficiente.** Esta ley es solo uno de los componentes de una política criminal más amplia que, para enfrentar la doble crisis ya mencionada - de seguridad ciudadana y carcelaria -, ha de estar acompañada de otro tipo de medidas. Además de medidas de política social, que contribuyan a cerrar las brechas de inequidad, esta ley debe acompañarse de una política de seguridad que responda de manera adecuada, y con enfoque humano, a las demandas de protección ciudadana frente a la criminalidad; del fortalecimiento del servicio de defensoría pública para las personas procesadas y condenadas, así como de la institucionalidad encargada de implementar las estrategias de resocialización, de acceso a la justicia y de mecanismos extrapenales de solución de conflictos por los que apuesta el proyecto.
- 15** En particular, **como segunda observación crítica, la Comisión constata que el pro-**

¹⁰ Sobre la evidencia del limitado, e incluso contraproducente, impacto del encarcelamiento en términos de disminución de la reincidencia delictiva, véase el estudio de Juan Carlos Garzón, María Victoria Llorente y Manuela Suárez, *¿Qué hacer con la reincidencia delictiva? El problema y sus posibles soluciones*, Bogotá: Fundación Ideas para la Paz – FIP, 2018, pp. 120-23.

yecto le apuesta con razón a la justicia restaurativa pero realmente ni el proyecto ni otras medidas del Ministerio avanzan robustamente en esa dirección, con lo cual la propuesta de intentar ese cambio de enfoque es insuficiente. Es necesario entonces que el Ministerio, en asocio con otras entidades como el Consejo Superior de la Judicatura, realmente ponga en marcha una política pública ambiciosa y vigorosa de justicia restaurativa.

16 Tercero, la Comisión considera que, si se quiere desarrollar una política criminal fundada en evidencia sólida, como lo ha indicado la Corte Constitucional y como señala la exposición de motivos del presente proyecto, es necesario que exista un sistema de recolección de información mucho más sólido y coordinado que el que existe en la actualidad. Por ejemplo, en algunos aspectos, como la previsión de los impactos concretos en la reducción del hacinamiento, el proyecto no está fundado en evidencia robusta. Esta ausencia es comprensible, por la debilidad actual de los sistemas de información sobre política criminal, que se caracterizan por estar fragmentados, sin variables homogéneas y porque no se cuenta con registros unificados, sino que cada entidad recoge la información relevante para dar cuenta de la gestión que le corresponde de acuerdo con sus competencias legales y constitucionales. Sin embargo, salvo lo previsto en el artículo 47 del proyecto, la Comisión no encuentra medidas orientadas a fortalecer el sistema de información ni en esta iniciativa ni en otros anuncios de política pública del Ministerio.

17 En cuarto lugar, la Comisión tiene claro que uno de los problemas más graves del sistema penal en Colombia y en muchos otros países de América Latina tiene que ver con su carácter discriminatorio tanto por raza, etnia, género, clase o condiciones de discapacidad. Es pues necesario que la política criminal incorpore enfoques diferenciales a fin de evidenciar esas dimensiones discriminatorias y así poder enfrentarlas. Sin embargo, como se desarrollará en la sección V de este documento, el proyecto no contempla medidas suficientes para incorporar esos enfoques diferenciales.

18 Por último, quinto, la Comisión coincide con lo planteado en la exposición de motivos del proyecto, donde se afirma que debe existir un mejor diálogo entre la política criminal ordinaria, que busca enfrentar la criminalidad general, y lo que podríamos denominar la política criminal extraordinaria, que en general ha estado asociada a procesos de paz o a negociaciones con formas de criminalidad de alto impacto y que ha conducido, por ejemplo, a mecanismos de justicia transicional como Justicia y Paz o la JEP. Este proyecto de ley es un paso importante en hacia la búsqueda de una mejor articulación entre ambas dimensiones de la política criminal, al plantear en la justicia ordinaria el robustecimiento de mecanismos como la justicia restaurativa, que están en el corazón del sistema de justicia transicional adoptado en la JEP. Sin embargo, considera que son necesarios pasos más decisivos en ese campo, orientados a reducir la asimetría a la que ha conducido el enfoque punitivista que ha predominado en la política criminal ordinaria y las lógicas propias de la justicia transicional y premial. En general, la coexistencia de lo extraordinario y de lo ordinario ha contribuido a quitarle coherencia al sistema penal ordinario, tanto en materia sustantiva como procesal y carcelaria. El sistema de tarifas punitivas de la legislación ordinaria se ha visto particularmente afectado por la existencia de dobles y hasta triples estándares extraordinarios de juzgamiento. Delitos que el derecho penal ordinario tiene por muy graves y para los cuales ha previsto penas muy altas han sido tratados, en circunstancias de paz negociada, con extraordinaria lenidad. De ahí la necesidad de

articular de manera más clara el giro en la política criminal ordinaria que se expresa en el proyecto de ley de humanización con el marco legal que acompaña la política de Paz Total.¹¹

19 Dicho lo anterior, a continuación se presentan las consideraciones particulares de la Comisión Asesora frente a las diferentes propuestas de reforma contenidas en el Proyecto de Ley en los diferentes estatutos normativos que regulan la política criminal en Colombia.

¹¹ La necesidad de establecer un mejor diálogo entre política criminal ordinaria y extraordinaria se desarrollará con mayor detenimiento en el documento de observaciones al proyecto de ley “por el cual se establecen mecanismos de sujeción a la justicia ordinaria, garantías de no repetición y desmantelamiento de estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto y se dictan otras disposiciones”, que actualmente prepara la CAPC.

II. Modificaciones al Código Penal (artículos 2 a 24 del PL)

20 Desde mediados de la década de 1980, la política criminal en Colombia se ha caracterizado, en líneas generales, por intentar responder a la criminalidad a través de la inflación punitiva, manifestada en la ampliación del catálogo de delitos, el aumento de penas y la reducción de alternativas al encarcelamiento¹². Las reformas al Código Penal planteadas en este proyecto de ley representan un moderado cambio de rumbo frente a esta orientación, como se expondrá en esta sección, en la que se examinarán, en su orden, las modificaciones en materia de (i) delitos, (ii) penas y (iii) subrogados penales¹³.

Modificaciones al Código Penal en materia de delitos

21 La Comisión valora positivamente el paso dado por el proyecto de ley al proponer la descriminalización de varias conductas, por cuanto estimula una deliberación pública, que la sociedad colombiana ha estado en mora de hacer, sobre el carácter fragmentario y de última ratio del derecho penal y sus implicaciones al momento de definir qué conductas deben ser catalogadas como delitos. Esta iniciativa nos recuerda que, por la intensa afectación que el derecho penal representa para la libertad y otros derechos fundamentales, dicho instrumento sólo debe ser utilizado para sancionar las conductas más lesivas contra bienes jurídicos fundamentales, y sólo debe emplearse como último recurso, cuando se hayan agotado otros medios de protección menos lesivos. El proyecto, además, nos recuerda que, debido a la autonomía que deben tener derecho y moral en una sociedad liberal y democrática, no todas las conductas merecedoras de reproche moral han de estar tipificadas como delitos. Como señala Luigi Ferrajoli, retomando una imagen sugerida por Hobbes, “derecho y moral pueden representarse como dos círculos que tienen el mismo centro pero diversa circunferencia, más amplia la de la moral, más restringida la del derecho. Si es verdad que todos los delitos pueden ser considerados pecados, no lo es lo contrario”¹⁴. El proyecto abre una discusión pública sobre las conductas respecto de las cuales el reproche social debe, además, expresarse en términos penales.

22 La deliberación sobre las despenalizaciones propuestas se proyectó al interior de la propia Comisión, que logró un consenso metodológico en torno a las siguientes premisas:

¹² Esta orientación, que ha tenido magros resultados en términos del incremento de la seguridad ciudadana o la satisfacción de los derechos de las víctimas, ha contribuido, en cambio, a acentuar el estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario (T-153 de 1998, T-388 de 2013, T-762 de 2015), y a extenderlo en los últimos años a los centros de detención transitoria (SU-122 de 2022).

¹³ Si bien en el Código Penal no hay una definición o delimitación de lo que se entiende por “subrogados”, se entenderá por estos aquellas medidas a través de las cuales se reemplaza una pena principal (la multa o la pena privativa de la libertad) por alguna sustitutiva como las “penas sustitutivas” (artículos 38 y siguientes - prisión domiciliaria y arresto de fin de semana como sustitutivo de la multa) y los mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad (artículos 63 y siguientes del Código Penal - suspensión de la ejecución de la pena, libertad condicional y prisión domiciliaria u hospitalaria por enfermedad grave).

¹⁴ Luigi Ferrajoli, “La cuestión del embrión entre derecho y moral” en *Democracia y garantismo*, edición de Miguel Carbonel. Madrid: Trotta, 2008, pp. 153-172 (cita p. 154).

- 23** Apoyar, con algunas reservas, la propuesta de descriminalización contenida en el proyecto, por considerarla un primer pero significativo paso hacia la efectividad del principio de intervención mínima - en su doble significado de fragmentariedad y subsidiariedad o última ratio - que debe orientar la política criminal en un estado constitucional, y porque contribuye a cuestionar el paradigma punitivista que nos ha llevado como sociedad a articular nuestras demandas de justicia predominantemente en términos de retribución y castigo carcelario.
- 24** Para lograr estos propósitos, la despenalización no puede implicar la desprotección de los bienes jurídicos tutelados por los tipos penales cuya derogación se propone. Tampoco debe comunicar el mensaje de que las conductas en ellos descritas son inocuas o insignificantes y, por ello, no merecedoras de reproche social y de respuesta legal. La despenalización debe venir acompañada del fortalecimiento y promoción de dispositivos de tutela por vías policivas, civiles, de justicia restaurativa y otros mecanismos alternativos de solución de conflictos que sean suficientemente accesibles, oportunos y eficaces para dar una protección efectiva a las personas y a los bienes jurídicos. Despenalizar sin fortalecer estos mecanismos alternativos puede conducir a escalar conflictos sociales y a exacerbar respuestas punitivas informales.

Apoyo a cinco propuestas de despenalización

- 25** Sobre la base de estos criterios, la Comisión apoya la mayoría de las despenalización propuestas en el proyecto, a saber: la i) derogación del art. 103A del CP (circunstancias de agravación del homicidio de niños, niñas y adolescentes) y modificación del art. 104 para sistematizar las circunstancias de agravación para el homicidio (arts. 12 y 13 PL); ii) la despenalización del delito de supresión, alteración o suposición del estado civil (art. 19 PL, deroga art. 238 CP); iii) la despenalización del fraude mediante cheque (art. 20 PL, deroga art. 248 CP); iv) la despenalización del delito de elección ilícita de candidatos (art. 23 PL, deroga art. 389A CP); y v) la despenalización de la aceptación indebida de honores (art. 24 PL, deroga art. 462 CP). Por el contrario, la Comisión expresa ciertas reservas frente a algunas despenalizaciones y se opone a otras.

Despenalización del incesto: una propuesta válida pero inoportuna

- 26** La Comisión está de acuerdo con la propuesta de despenalización del incesto entre adultos. Comparte el argumento de la exposición de motivos de que es un delito que no encuentra justificación en una sociedad pluralista y respetuosa de la autonomía y libertad de las personas. Sin embargo, considera que esta propuesta no es prioritaria hoy en una reforma a la política criminal en Colombia y, en cambio, entraña el riesgo de desviar la atención sobre los objetivos centrales del proyecto de ley. Según datos del INPEC, suministrados por la Dirección de Política Criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho, a 13 de marzo de 2023 el total de personas privadas de libertad por el delito de incesto es 301, de las cuales 299 se encuentran en prisión intramural y 2 en prisión domiciliaria. De la cifra total, 298 personas se encuentran privadas de libertad por concurso entre incesto y otros delitos. Sólo 3 personas se encuentran detenidas por incesto como delito único.

Por tratarse de una conducta que desafía preceptos morales y prohibiciones culturales de hondo arraigo social, pero cuyo impacto en términos de congestión de la justicia penal y del sistema carcelario es mínimo, la discusión sobre su descriminalización distrae tiempo y energía deliberativa que sería invertida con más provecho en la búsqueda de soluciones a la doble crisis – de seguridad y del sistema carcelario – que el proyecto de ley busca afrontar. Por lo tanto, sugerimos que se retire la propuesta de despenalizar el incesto contenida en el artículo 15 del proyecto.

Retirar propuesta de despenalización de delitos contra el sentimiento religioso y el respeto a los difuntos

27 La Comisión también considera que debe retirarse del proyecto la propuesta de despenalización de los delitos contra el sentimiento religioso y el respeto a los difuntos (art. 14 PL, deroga arts. 201 a 204 CP). Los argumentos para llegar a esa conclusión son esencialmente dos, no totalmente coincidentes. Algunos comisionados consideran que es válida la propuesta del proyecto de despenalizar esos comportamientos, pero tienen una visión semejante al tema del incesto: consideran que esta despenalización suscita oposiciones en amplios sectores sociales y tiene un impacto mínimo en términos de congestión de la justicia penal y del sistema carcelario, por lo que puede distraer indebidamente la discusión general del proyecto y, por tanto, es preferible retirarla. Otros integrantes de la Comisión, compartiendo el anterior diagnóstico, consideran además que existe otra razón para retirar la propuesta de despenalización de estos delitos: que la criminalización de esas conductas está justificada por cuanto protegen en forma proporcionada valores esenciales en una sociedad democrática, como la libertad religiosa, sin que sea claro que existan medios alternativos de protección suficientemente robustos.

Retirar propuesta de despenalizar inasistencia alimentaria

28 La propuesta de despenalizar la inasistencia alimentaria suscitó intensos debates en la Comisión, luego de los cuales, el acuerdo ampliamente mayoritario fue que esta propuesta fuera retirada.

29 La Comisión no tiene duda de que los valores protegidos por la criminalización de la inasistencia alimentaria son de suficiente importancia para ameritar protección penal. Este delito no sólo ampara a la familia y los derechos de niños y niñas, sino que tiene también una inevitable dimensión de género, por cuanto en la inmensa mayoría de casos de inasistencia familiar, se trata de situaciones en que hombres incumplen sus obligaciones alimentarias frente a mujeres, que además están a cargo del cuidado de menores. Estamos frente a bienes jurídicos merecedores de tutela penal. La discusión central de la Comisión fue si este delito respeta o no el criterio de última ratio del derecho penal y el acuerdo ampliamente mayoritario en la Comisión fue que, en la actualidad, ningún otro mecanismo disponible para atender este tipo de hechos es suficientemente eficiente y eficaz. Los procesos civiles requieren de representación judicial, la cual es difícil de obtener en contextos de ruralidad, feminización de la pobreza, y vulnerabilidad. El Registro de Deudores Alimentarios Morosos (REDAM) (creado por la ley 2097 de 2021) aún no demuestra su efectividad. La despenalización, en

este momento, se traduciría entonces en una desprotección de esos bienes jurídicos y tendría un impacto discriminatorio contra las mujeres.

30 Además, la Comisión constata que, según las estadísticas existentes, la inmensa mayoría de los casos de inasistencia familiar terminan en conciliación. Este hecho, contrario a lo señalado por algunos críticos, sugiere que la acción penal tiene un efecto procedimental positivo, por cuanto contribuye al restablecimiento de los derechos afectados por ese comportamiento, sin congestionar el sistema carcelario, pues sólo pocas personas están privadas de la libertad por este delito. Según datos del INPEC, suministrados por la Dirección de Política Criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho, a 13 de marzo de 2023 el total de personas privadas de libertad por el delito de inasistencia alimentaria es 474 (entre sindicadas y condenadas), de las cuales 123 se encuentran en prisión intramural y 352 en prisión domiciliaria. De la cifra total, 455 personas se encuentran privadas de libertad por inasistencia alimentaria como delito único, mientras que 19 lo están por concurso entre éste y otros delitos.

De acuerdo con el informe de Dejusticia “El delito de Inasistencia alimentaria: Diagnóstico acerca de su conveniencia”, si se compara con los niveles de condena para otros delitos, las condenas para este delito son muy bajas en proporción, pues apenas se alcanza un 1% de condenas respecto del total de entradas. Adicionalmente, entre el periodo de 2005 a 2010, más de dos tercios de las salidas de procesos de inasistencia alimentaria fueron conciliaciones¹⁵.

31 Aunque la posición ampliamente mayoritaria de la Comisión es retirar la propuesta de despenalizar la inasistencia alimentaria, hubo igualmente propuestas minoritarias que proponían ciertos ajustes: algunos comisionados consideran que debe ajustarse el delito, en forma tal que esté circunscrito al incumplimiento de la obligación alimentaria frente a aquellos miembros del grupo familiar enumerados en el art. 233 que sean menores de edad (agravante del inciso 2), adultos mayores, que presenten discapacidad o enfermedad. Por fuera de estos supuestos, el incumplimiento de la obligación alimentaria debe ser despenalizado, atendiendo a criterios de fragmentariedad y subsidiariedad del derecho penal. En los casos en los que la inasistencia alimentaria es merecedora de reproche penal – por tratarse del incumplimiento de deberes alimentarios frente a sujetos en situación de vulnerabilidad o debilidad manifiesta – la respuesta penal no debería ser la prisión, sino otro tipo de sanciones penales que pueden ser tanto o más efectivas como la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas (art. 44 CP) y la pérdida de empleo o cargo público (art. 45 CP), o bien sanciones alternativas (vg. trabajos comunitarios cuya remuneración se destine al pago de la obligación alimentaria). Otros consideraron que se debería reexaminar la posibilidad de que vuelva a ser un delito querellable.¹⁶ Sin embargo, de acogerse esta opción, debe regularse de manera cuidadosa, por la dimensión de género de este delito y por los desequilibrios de poder entre hombres y mujeres.

32 La Comisión hace en todo caso un llamado para racionalizar la política criminal frente a la inasistencia alimentaria a fin de que el derecho penal mantenga su función de

¹⁵ Carolina Bernal y Miguel Emilio La Rota, *El delito de inasistencia alimentaria: Diagnóstico acerca de su conveniencia*. Bogotá, DeJusticia, 2012.

¹⁶ El artículo 2 de la Ley 1542 de 2012 eliminó los delitos de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria como querellables en el Código Penal.

última ratio y sea una respuesta proporcionada, por lo que deben tomarse en cuenta los siguientes aspectos:

- 33** **Primero**, es necesario tomar en serio el estado de necesidad para que no terminen en la cárcel personas que no pueden realmente cumplir con sus obligaciones alimentarias, puesto que esto equivaldría a una prisión por deudas, que está constitucionalmente prohibida.
- 34** **Segundo**, a fin de salvaguardar el carácter de última ratio del derecho penal y aprovechar la existencia del proceso civil ejecutivo que ofrece medidas cautelares que pueden procurar la efectividad del cumplimiento de la obligación alimentaria, podría plantearse el carácter subsidiario de la acción penal, siempre y cuando la víctima, usualmente mujer, haya tenido la posibilidad real de acceder a la vía civil.
- 35** **Tercero**, es indispensable tomar en cuenta la corresponsabilidad del Estado frente a la protección de la familia a través de políticas sociales apropiadas. El delito de inasistencia obvia la corresponsabilidad en materia de protección de niños, niñas y adolescentes pues vuelca toda la atención sobre la responsabilidad de los padres. Si bien ésta es primordial, la sociedad y el Estado también tienen deberes de protección y las políticas públicas orientadas a garantizar derechos de estos grupos han sido insuficientes.
- 36** **Cuarto**, es necesario fortalecer la justicia genuinamente restaurativa frente a la inasistencia alimentaria por cuanto ésta puede lograr resultados más adecuados en este campo que la respuesta punitiva.
- 37** **Finalmente**, conviene examinar y eventualmente adoptar estrategias que en otros países han mostrado ser muy efectivas en este campo como las siguientes: i) Implementación de fondos públicos, ante el incumplimiento del deudor. Una vez pagada por el Estado la obligación alimentaria, éste repite contra el deudor (Suecia, Dinamarca, Noruega, Finlandia, Alemania y Suiza). ii) Ajustes al registro de deudores alimentarios para fortalecer su eficacia, como acompañamiento jurídico para posibilitar el acceso a la justicia de las mujeres, a través de la Defensoría Pública, por ejemplo. iii) Ampliar la responsabilidad por el pago de la cuota de alimentos a otras personas diferentes del obligado principal. De esta forma, el empleador (en el caso de Argentina) o el concubino (para la legislación chilena), quienes pueden realizar las retenciones sobre sueldos (en los casos de El Salvador, Panamá, Venezuela o Ecuador), o quienes auxilien al obligado a ocultar sus bienes (como en México), son considerados deudores responsables de la deuda con el alimentario. iv) Establecer medidas sancionatorias o indemnizatorias civiles, como la fijación de una cláusula penal o intereses por día de mora en el pago de la cuota alimentaria, una medida que puede ser efectiva cuando el obligado es solvente. v) La creación de una institución como la Oficina de Ejecución de Obligaciones de Manutención Infantil - Office of Child Support Enforcement, OCSE-, del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos, la cual cobra la cuota mediante el uso de **“un sistema de retención automática de ingresos”** nutrido a través del análisis de datos¹⁷.

¹⁷ Estos ejemplos son tomados de Bernal Carolina y La Rota Miguel (2012) El delito de inasistencia alimentaria. Diagnóstica acerca de su conveniencia, Bogotá, Dejusticia, disponible en https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_260.pdf

38 En un futuro, cuando esos mecanismos sean adoptados y muestren su eficacia, podría despenalizarse la inasistencia alimentaria; pero, en este momento, tal propuesta implica una desprotección de bienes jurídicos fundamentales y una discriminación contra las mujeres.

Sobre injuria y calumnia: posiciones divididas

39 La decisión sobre descriminalizar estos delitos implica afrontar y resolver un dilema. Por un lado, las denuncias por injuria y calumnia pueden operar – y en no pocas ocasiones efectivamente han operado - como un mecanismo para coartar la libertad de prensa y las denuncias de violencias basadas en género y otros delitos, limitando así la posibilidad de que las víctimas de estos ilícitos acudan a la justicia. Tal constatación, sumada a la importancia de disponer la protección más amplia posible a la libertad de expresión y la existencia de otros mecanismos como el proceso civil y la acción de tutela, suministra una razón de peso a favor de la despenalización de la injuria y la calumnia. Por otro lado, existen razones para no renunciar al efecto disuasorio que puede tener la inclusión de estos delitos en el código penal en un contexto en el que con preocupante frecuencia se apela a la mentira y la difamación como herramientas en el debate público. Mantener la amenaza penal en estos casos puede contribuir no sólo a proteger la integridad moral de las personas afectadas por injurias y calumnias, sino a desalentar estrategias de desinformación masiva y difamación para, de este modo, ayudar a depurar el debate público.

40 La alternativa de tramitar por la vía civil los conflictos derivados de imputaciones deshonrosas o delictivas no ofrece una protección adecuada. A diferencia de otros ordenamientos, como el de EEUU, donde la sanción punitiva civil ofrece una alternativa suficientemente idónea a la criminalización, en Colombia la justicia civil presenta importantes barreras de acceso para quienes no pueden contar con representación judicial adecuada. Asimismo, tiene un potencial disuasorio mucho menor, especialmente para quienes cuentan con los medios económicos para afrontar una eventual condena civil.

41 Los delitos contra la integridad moral, por su impacto sobre la identidad de las personas y su potencial de desencadenar respuestas violentas, tienen la entidad suficiente para ser sancionados por vía penal, y los mecanismos civiles actualmente existentes no ofrecen una alternativa suficientemente idónea para proteger a las víctimas de injuria y calumnia.

42 Por todo lo anterior, la Comisión no logró un consenso claro en este tema. Hubo acuerdo en que en todo caso es necesario fortalecer los mecanismos no penales de protección del derecho al buen nombre y de combate de las campañas de desinformación, en especial en esta época en que las redes sociales han adquirido tal preponderancia. Igualmente hubo acuerdo en que en el proyecto de ley no está suficientemente justificado por qué, si se propone despenalizar la injuria y la calumnia, se mantiene el tipo penal que sanciona las injurias de hecho. No se demuestra por qué la afectación a la honra por medios físicos – como ocurre en la injuria de hecho – tiene mayor desvalor de la que pueda infligirse a través de la palabra.

43 Sin embargo, respecto a la despenalización de la injuria y la calumnia planteada en el proyecto, la Comisión se dividió en tres posiciones: i) un grupo está de acuerdo con

dicha medida, por considerar que en Colombia la acción de tutela ofrece una protección suficiente que hace innecesaria y desproporcionada la intervención penal; ii) otros comisionados están a favor de mantener la penalización pero con sanciones no privativas de la libertad, como las penas accesorias actualmente previstas en el Código Penal, que en sí mismas cuentan con suficiente capacidad disuasiva, sumada a las consecuencias que se derivan de tener antecedentes penales; (iii) un tercer grupo está de acuerdo con la regulación actual y considera que no deben ser introducidos cambios al respecto.

Sobre la exclusión del concierto para delinquir y terrorismo en el contexto de las manifestaciones y protestas sociales

44 La Comisión comparte el diagnóstico de que el derecho a la protesta debe ser protegido contra intervenciones excesivas del derecho penal y que en Colombia la Fiscalía ha abusado de las figuras del concierto para delinquir y el terrorismo para judicializar comportamientos que son en realidad delitos menos graves, como daño en bien ajeno. La Comisión comparte entonces el propósito del proyecto en este aspecto. Sin embargo, tiene reservas frente a la propuesta de excluir la posibilidad de imputar concierto para delinquir y terrorismo en el contexto de las manifestaciones y protestas sociales.

45 La posición mayoritaria considera entonces que si el problema ha sido un abuso en la calificación jurídica de los hechos por parte, la solución reside en que la ley establezca unos lineamientos claros a fin de evitar esos abusos, en vez de excluir absolutamente, como lo hace el proyecto, que pueda imputarse concierto para delinquir y terrorismo en el contexto de las manifestaciones y protestas sociales, por cuanto efectivamente durante las protestas pueden ocurrir hechos que configuren terrorismo o concierto para delinquir. Una posibilidad es entonces que la ley incorpore unos criterios semejantes a los previstos en la directiva 08 de 2016 de la Fiscalía General de la Nación (actualmente derogada), que precisamente buscó evitar esa sobrecriminalización de la protesta por el abuso de los tipos penales de concierto para delinquir y terrorismo. Aunque esta directiva ya no está vigente, bien puede la ley restablecer esos criterios como un mandato a la Fiscalía sobre la judicialización de las posibles violencias ocurridas en el marco de la protesta social.

46 Una posición minoritaria respaldó la propuesta del proyecto por cuanto consideró que la prohibición de imputar concierto para delinquir y terrorismo en el contexto de las manifestaciones y protestas sociales no implica que los hechos graves de violencia ocurridos en las protestas queden impunes, sino que obliga a la Fiscalía a judicializar esos comportamientos con tipos penales más específicos, como asonada, daño en bien ajeno, lesiones personales, entre otros.

Otras posibles despenalizaciones

47 Compartiendo la visión general del proyecto de evitar un uso excesivo del derecho penal y la cárcel, la Comisión extraña que éste no haya abordado otros delitos que tienen un enorme peso en la labor de la Fiscalía y en el hacinamiento carcelario, como son los delitos asociados al porte de estupefacientes.

48 En Colombia el porte de dosis personal está despenalizado desde la sentencia C-221 de 1994, pero un consumidor puede terminar en la cárcel acusado de porte para tráfico si porta una dosis mayor a la personal, y que sobrepase la llamada dosis de aprovisionamiento desarrollada jurisprudencialmente por la Corte Suprema de Justicia. Además, muchas personas están en la cárcel y cumplen penas altas por microtráfico. Ambos casos, microtráfico y posibles consumidores judicializados por porte, representan no sólo una carga importante para el sistema judicial y un porcentaje importante de personas privadas de la libertad, sino que, además, reciben una respuesta penal manifiestamente desproporcionada que no ha redundado en una protección eficaz de la salud pública. Valdría la pena reexaminar estos delitos y buscar frente a ellos alternativas al encarcelamiento, como las propuestas por el Ministerio de Justicia de Colombia ante la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) en 2015¹⁸.

Modificaciones al Código Penal en materia de penas

49 La Comisión valora la propuesta de reducir el monto máximo de pena de 60 a 50 años para el concurso de delitos y de 50 a 40 años para las conductas singulares como un primer paso en la dirección de revertir la tendencia al sistemático incremento de penas que ha caracterizado la política criminal en Colombia en las últimas cuatro décadas. Sin embargo, considera que se trata de un paso tímido e insuficiente, pues, en caso de aprobarse la reforma, el monto de las penas seguiría siendo considerablemente elevado.

50 Dado que la iniciativa gubernamental se queda corta en la reducción de los montos máximos de penas, el Congreso podría dar un paso más durante el trámite del proyecto, disminuyendo el tiempo máximo de prisión en los casos de concurso hasta 40 años y de conductas singulares hasta los 30 años, lo que permitiría retornar a los topes de penas existentes antes del considerable incremento establecido por la Ley 40 de 1993.

51 Tal reducción sería mucho más acorde con la finalidad resocializadora de las penas y contribuiría de forma más efectiva a descongestionar los establecimientos de reclusión. También ayudaría a disminuir la asimetría que hoy existe entre las elevadas penas que operan en la justicia ordinaria y el monto máximo de penas que en contextos de justicia transicional – como Justicia y Paz y la JEP – se impone a quienes han sido responsables de gravísimos delitos, o en la propuesta de sujeción y desmantelamiento de estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto presentada recientemente por el gobierno.

52 La reducción adicional que proponemos continúa siendo bastante moderada, pues implicaría volver al límite máximo de 30 años de prisión previsto en el Código Penal de 1980, bajo la vigencia de la Constitución de 1886. Teniendo en cuenta que la Cons-

¹⁸ Ver Grupo de Trabajo sobre Alternativas al Encarcelamiento, *Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para los delitos relacionados con drogas*, Ministerio de Justicia y del Derecho de Colombia – Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM), Organización de los Estados Americanos (OEA), 2015. Disponible en http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/dtca/publications/InformeSobreAlternativasEncarcelamiento_SPA.pdf

titución de 1991 incorpora un marco garantista y respetuoso de la dignidad humana mucho más explícito y generoso que el de la anterior, resulta inconsistente que a su amparo se mantengan unos límites máximos para la pena de prisión superiores a los que rigieron bajo la Constitución de 1886.

53 En cualquier caso, sea que se acoja la reducción adicional que proponemos o se apruebe la planteada en el proyecto, es preciso ajustar a dicho máximo las penas actualmente contempladas para los distintos tipos penales de la Parte Especial del Código Penal, pues algunas de ellas superan el tope máximo de 40 años de prisión. Tal es el caso de los artículos 101 (genocidio), 104 (homicidio agravado), 135 (homicidio en persona protegida), que actualmente contemplan una pena máxima de 50 años (600 meses de prisión), o los artículos 104A y 104B (feminicidio y feminicidio agravado), sancionados con máximos de 500 y 600 meses de prisión, respectivamente. Respecto de estos ajustes, en el proyecto de ley sólo se plantea la reducción de penas para el homicidio agravado, pero no para otros delitos (art. 13 PL, que modifica el art. 104 CP).

54 Consideramos que una manera razonable de realizar dicho ajuste en la escala de penas consistiría en derogar el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, que incrementó en la tercera parte en el mínimo y en la mitad en el máximo las penas previstas para los tipos penales contenidos en la Parte Especial del Código Penal, al igual que los incrementos posteriores efectuados en relación con específicos tipos penales. De este modo, no sólo se ajustarían las penas al tope máximo que se defina en la reforma, sino que se revertiría una medida que ha contribuido a la inflación punitiva y al hacinamiento carcelario.

55 Así como no toda conducta merecedora de reproche social debe estar tipificada como delito en el Código Penal, no todas las conductas merecedoras de reproche penal deben ser sancionadas con prisión. Sobre la base de esta premisa, y atendiendo a criterios de necesidad y proporcionalidad, la Comisión propone revisar el catálogo de penas de la Parte Especial del Código Penal y eliminar la de prisión para aquellos delitos respecto de los cuales las finalidades de prevención general y especial se alcanzarían de manera razonable con penas de multa y privativas de otros derechos, las cuales llevan en todo caso asociadas el plus de carga disuasoria que representan la amenaza y sanción penal. Asimismo, se debe buscar que el sistema de tarifas punitivas tenga mayor coherencia interna y capacidad para comunicar un mensaje más razonable, para tratar de que se recupere la confianza de la población en la justicia y proporcionalidad de la escala de penas.

Modificaciones al Código Penal en materia de subrogados penales

56 La Comisión observa que uno de los factores que ha contribuido a la inflación punitiva y al hacinamiento carcelario es la tendencia a negar subrogados penales y beneficios judiciales y administrativos a un número cada vez mayor de delitos. Esta lista de exclusiones se ha ido engrosando cada vez que el legislador penal ha considerado necesario reaccionar a formas de criminalidad que despiertan mayor alarma social. Ejemplo de esta técnica legislativa es el actual artículo 68A del Código Penal.

- 57** Aunque el artículo 11 del proyecto de ley modera el alcance restrictivo que actualmente tiene el artículo 68A CP, no obstante, insiste en mantener, en su inciso 2º, un régimen penal de excepción por la vía de negar el acceso a la suspensión condicional de la ejecución de la pena y a la prisión domiciliaria para una larga lista de delitos sin un criterio claro que sustente dicha exclusión, que se ha ido construyendo de manera reactiva, a golpe de coyuntura. El proyecto de ley no corrige esta falta de racionalidad en la técnica legislativa, ni justifica por qué se mantienen buena parte de los delitos actualmente listados en el artículo 68A, por qué se adicionan otros o se excluyen algunos (ver Anexo I). Así, por ejemplo, entre los delitos frente a los que no procede otorgar estos subrogados se encuentran la exportación o importación ficticia (art. 310 CP), pero no, por ejemplo, los de deforestación (art. 330 CP) o apropiación ilegal de baldíos (art. 337). Como la solución no puede ser aumentar el listado por la vía de adicionar otros delitos que actualmente no se encuentran contemplados, una regulación más coherente con la finalidad del proyecto y más racional en términos de técnica legislativa, consiste en eliminar el inciso 2º de ese artículo.
- 58** En general, la Comisión advierte que este régimen de categorización entre delitos no restringidos, restringidos, altamente restringidos y excluidos de acceso a beneficios y subrogados, además de no justificar de manera suficiente la restricción o exclusión de ciertos delitos, crea un sistema confuso y difícil de aplicar. Asimismo, la exclusión definitiva de beneficios administrativos y subrogados penales para ciertos delitos constituye una renuncia injustificada a la progresividad y con ello a la resocialización. Como alternativa, proponemos que el acceso a subrogados y beneficios se haga depender exclusivamente de los montos de pena definidos en las normas que regulan cada una de estas figuras.
- 59** Respecto a la definición de reincidencia que el artículo 11 del proyecto propone adicionar como parágrafo 4º del artículo 68A del Código Penal, la Comisión comparte el propósito de limitar el alcance de esta figura en relación con su regulación actual. Sin embargo, considera que el segundo de los criterios que incorpora el proyecto ("relación suficiente entre el delito anterior y el actual") es altamente indeterminado y, como tal, puede ser contrario a las exigencias del principio de estricta legalidad. Creemos que esta segunda condición para la reincidencia debería precisarse a través de la introducción de criterios de conexidad instrumental, organizacional, o de otro tipo, que muestren una clara trayectoria entre los delitos cometidos por una misma persona a lo largo del tiempo.
- 60** En relación con las modificaciones propuestas a los artículos 38B y 64 CP (artículos 5 y 9 PL), se sugiere eliminar el numeral 3º, relativo a la exigencia de arraigo familiar y social como condición para conceder la detención domiciliaria y la libertad condicional, respectivamente. Este requisito discrimina de manera injustificada a quienes, por circunstancias de marginalidad económica y social, no logran acreditar dicho arraigo, como puede ocurrir, por ejemplo, con personas migrantes, habitantes de calle o carentes de un núcleo familiar al que puedan acudir, entre otras.
- 61** Respecto a la reforma a la figura de la prisión o detención domiciliaria u hospitalaria por enfermedad grave, regulada en el artículo 68 CP (artículo 10 PL), consideramos que debe precisarse a quién le corresponde expedir el concepto al que se refiere dicho artículo en el caso de personas con discapacidad, teniendo en cuenta que, según la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ésta

no debe tratarse como una enfermedad. El artículo parece asimilar la discapacidad con la enfermedad al confiar al médico legista la expedición del concepto respectivo también en los casos de personas con discapacidad.

Asimismo, el párrafo primero debe precisar cuál sería la consecuencia en el caso de que el INPEC no realice los ajustes razonables para garantizar la atención de enfermedades de baja gravedad dentro del establecimiento penitenciario.

- 62** Finalmente, aunque la Comisión valora positivamente la propuesta de ampliar la utilización de la prisión domiciliaria como alternativa a la privación de libertad intramural, llama la atención sobre la necesidad prestar mayor atención, tanto en el proyecto como en la política criminal de la que forma parte, al diseño e implementación de medidas orientadas a vigilar la ejecución y procurar la finalidad resocializadora de la prisión domiciliaria.
- 63** Es importante que las modificaciones propuestas al Código Penal en materia de des-criminalización de conductas, modificación de penas y del régimen de beneficios y subrogados estén acompañadas de estudios que permitan evaluar, a través de evidencia empírica de orden cuantitativo y cualitativo, el impacto de cada una de las medidas propuestas para, de esta manera, contar con insumos para su evaluación y eventual ajuste.¹⁹

¹⁹ Esta recomendación se amplía en la sección V de este concepto.

III. Modificaciones al Código de Procedimiento Penal (artículos 25 a 34 del PL)

- 64** El ejercicio del poder punitivo en Colombia es errático. No solo es altamente ineficaz, como lo demuestran las métricas, sino que también las garantías disminuyen y no se logra racionalizar el ejercicio del poder punitivo.
- 65** En el pasado, los instructores desempeñaban roles de jueces y actuaban bajo el deber y el principio de administrar justicia, independientemente de si eran jueces instructores, jueces de juzgamiento o miembros del ministerio fiscal. No obstante, la situación actual es diferente: a pesar de que, en teoría, la Fiscalía se rige por el principio de objetividad, su cometido principal es buscar una condena. Por lo tanto, es fundamental que se proteja a los ciudadanos del abuso del poder punitivo o del exceso de criminalización que podría derivarse de un ejercicio inadecuado de la función estatal de persecución penal.
- 66** En términos generales, las modificaciones planteadas en el proyecto de ley suponen aumentar el alcance de las medidas de aseguramiento no privativas de la libertad, los mecanismos sustitutivos de la pena, el principio de oportunidad y las formas de justicia restaurativa. También hay modificaciones sobre la imposición de la pena de multa y las consecuencias de la captura en flagrancia. La mayoría de las modificaciones están alineadas con el objetivo de humanizar la política criminal, construir un sistema de justicia ajustado a los fines de la pena y fortalecer las formas de justicia restaurativa. A continuación, hacemos algunas observaciones puntuales sobre estas modificaciones.

Rebaja por aceptación de cargos en casos de flagrancia

- 67** El artículo 25 del proyecto elimina el párrafo del artículo 301 de la Ley 906 que reduce la rebaja por aceptación de cargos de hasta la mitad de la pena (1/2) cuando se realiza en la audiencia de formulación de imputación a una cuarta parte (1/4) de ese beneficio en casos de flagrancia. La reforma propuesta pone en igualdad de condiciones a quienes fueron capturados en flagrancia y a quien no lo fueron para acceder a esta rebaja. Esta modificación es positiva y recoge la recomendación que han hecho expertos en la materia, quienes señalan que carece de justificación otorgar una mayor rebaja a quien no es capturado en flagrancia.²⁰

Medidas de aseguramiento no privativas de la libertad

- 68** Varios artículos fortalecen esta clase de medidas. El artículo 26 del proyecto le impone al Juez de Control de Garantías el deber de sustituir la medida de aseguramiento privativa de la libertad, vencido el término máximo que establece el artículo 307 de la Ley 906 de 2004. Por su parte, el artículo 28 aumenta de 4 a 8 la pena mínima prevista

²⁰ Ver Myriam Peña López y Ana Jimena Sánchez Martínez, *Allanamiento a cargos en casos de flagrancia en el marco de la Ley 1453 de 2011*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada – Grupo de Derecho Público, 2013.

en la ley respecto de la cual se pueden aplicar las medidas de aseguramiento no privativas de la libertad. La Comisión comparte estas modificaciones, pues garantizan el principio de presunción de inocencia y la excepcionalidad de la privación de la libertad que establecen la Constitución Política y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros, el artículo 296 de la Ley 906.

69 De igual manera, este enfoque permite contener abusos del poder punitivo, a los cuales contribuye un modelo de medición de índices de eficiencia de la gestión de la Fiscalía General de la Nación basado en el número de imputaciones y acusaciones promovidas, sin considerar si su labor es eficaz en relación con los fallos judiciales emitidos. Es necesario apostar por una política criminal que limite, cada vez más, la posibilidad de restringir derechos esenciales como la libertad durante las etapas procesales previas a la sentencia, en lugar de mantener la “pena del banquillo” como estrategia central de la Fiscalía. Es en el fallo, y no antes, cuando la ciudadanía puede considerar que se ha administrado justicia de manera adecuada.

70 En ese orden de ideas, llamamos la atención sobre la modificación propuesta en el artículo 28 del PL en el sentido de añadir un inciso en el artículo 315 de la Ley 906, mediante el cual se excluye la imposición de medidas de aseguramiento no privativas de libertad en una serie de delitos. Tal restricción, no contemplada en la versión actual del artículo 315, mantiene la desafortunada técnica legislativa introducida por el artículo 68A del Código Penal, a la que nos referimos en el comentario al artículo 11 PL, consistente en excluir beneficios para una serie de delitos sin un criterio claro que sustente dicha exclusión.²¹ Además de la falta de racionalidad de esta técnica legislativa, advertimos que el párrafo introducido tiene una eficacia meramente simbólica, pues a excepción de algunos delitos contra la administración de justicia incluidos en el listado de exclusiones, todos los demás tienen un mínimo de pena superior a los 8 años, razón por la cual frente a ellos no procedería la concesión de medidas de aseguramiento no privativas de libertad (Ver Anexo I). Esta misma técnica legislativa se repite en la cláusula de exclusión contenida en el artículo 29 del proyecto (que adiciona el numeral 1 del artículo 324 de la Ley 906), respecto de la cual formulamos las mismas críticas.

Mecanismos sustitutos de la pena

71 El proyecto hace dos modificaciones con respecto a estos mecanismos. El artículo 27 amplía las hipótesis en que la privación de la libertad, tanto preventiva como definitiva²², podrá sustituirse por la del lugar de la residencia en casos de mujer gestante y lactante, adulto mayor y madre cabeza de hogar²³. Consideramos que el artículo 27 del PL debería incluir en el artículo 314 numeral 5 los eventos en que una condenada

²¹ Vid supra, párrafos 56 a 58.

²² Estas causales aplican tanto a la prisión preventiva como definitiva en virtud del párrafo del artículo 38 del Código Penal, el cual establece que “la detención preventiva puede ser sustituida por la detención en el lugar de residencia en los mismos casos en los que procede la prisión domiciliaria. En estos casos se aplicará el mismo régimen previsto para este mecanismo sustitutivo de la prisión”.

²³ Estas previsiones ya existen en los numerales 2, 3 y 5 del artículo 314 del Código de Procedimiento Penal, pero se amplía su alcance para armonizarlas con las definiciones legales de persona de tercera edad y cabeza de familia, además de que se busca proteger a las madres gestantes y lactantes.

fuera cabeza de familia de personas con incapacidad transitoria grave, como casos en que aplique la prisión domiciliaria, no solo aquellos en que la incapacidad sea permanente.

72 Entretanto, el artículo 31 del proyecto añade dos incisos al artículo 477 de la ley 906 sobre la revocatoria de mecanismos sustitutivos. Establece que el acceso a los beneficios administrativos quedará suspendido hasta que el Juez resuelva de fondo sobre la revocatoria de un mecanismo y que, una vez se revoque un mecanismo sustitutivo, el condenado no podrá pedir ningún subrogado ni beneficio administrativo durante el resto de la ejecución de pena con algunas excepciones. La misma disposición se reitera, en el artículo 75 del proyecto (que modifica el 150 del Código Penitenciario) para la fase de ejecución de la pena.

Tal previsión es contraria al principio de progresividad de la pena, pues supone que, a quien le es revocado un mecanismo sustitutivo, le es imposible avanzar en el tratamiento penitenciario²⁴. Tampoco satisface criterios de proporcionalidad y razonabilidad, por cuanto impide a los jueces de ejecución de penas que, en cada caso, puedan evaluar la procedencia del otorgamiento de subrogados y beneficios administrativos para condenados a quienes en el pasado les haya sido revocado uno de estos beneficios. Además, se trata de una regresión en materia de derechos para los condenados. Por lo anterior, la Comisión sugiere suprimir los dos incisos que incorpora el artículo 31 del proyecto, pues son contrarios a los fines de esta iniciativa y a una política penitenciaria centrada en la resocialización.

Principio de oportunidad

73 El artículo 29 del proyecto busca aumentar el alcance del principio de oportunidad. Incrementa de 6 a 8 años la pena mínima establecida en el numeral 1 del artículo 324 de la Ley 906 para aplicar este mecanismo legal. Si bien la Comisión reconoce la importancia de este cambio, considera que el aumento de la pena mínima para la aplicación del principio de oportunidad debió ser mayor. El robustecimiento del principio de oportunidad fortalece las capacidades de la Fiscalía para adelantar la acción penal y brinda mayores garantías de justicia a los ciudadanos.

Penal de multa

74 El artículo 30 del proyecto modifica el actual artículo 447 de la Ley 906 para establecer que el juez se abstendrá de imponer la pena principal de multa en los casos que acompaña a la pena de prisión cuando considere que no es proporcional, necesaria o racional. Esta modificación es valiosa y consecuente con un Estado y una política criminal con un enfoque diferencial, en particular con relación a la población en estado de marginalidad.

²⁴ El principio de progresividad está consagrado en el artículo 12 del Código Penitenciario y Carcelario que establece: "Sistema progresivo. El cumplimiento de la pena se regirá por los principios del sistema progresivo."

Justicia restaurativa y mediación

- 75** El artículo 32 del proyecto construye una definición más completa de justicia restaurativa al incluir de manera expresa el reconocimiento del daño como un componente fundamental de los resultados restaurativos. El artículo 33 establece que los terceros neutrales que llevan a cabo la mediación deberán pertenecer a un centro de conciliación. El artículo 34 aumenta de 5 a 8 años el umbral de pena mínima por encima de la cual la mediación puede tener consecuencias adicionales al otorgamiento de beneficios al momento de dosificar la pena o cumplirla.
- 76** La Comisión comparte las modificaciones orientadas a aumentar el alcance de la justicia restaurativa. Sobre esta base, encuentra injustificado que los terceros neutrales que intervienen en la mediación deban necesariamente pertenecer a un centro de conciliación. Si bien en apariencia puede ser útil limitar quiénes pueden intervenir en este procedimiento, en la práctica esta modificación puede restringir el uso de este mecanismo de resolución de conflictos y de justicia restaurativa. Es importante conservar la posibilidad de que la comunidad (representada en un tercero imparcial) participe de la resolución del conflicto, siendo esta una característica de la justicia restaurativa. La participación de la comunidad que puede resultar inviable si el tercero que facilita el proceso de resolución debe estar adscrito a un centro de conciliación. En segundo lugar, mantener la posibilidad de que personas no adscritas a centros de conciliación acompañen el proceso de mediación puede facilitar la coordinación interjurisdiccional con la Jurisdicción Especial Indígena, la Justicia Propia Afrocolombiana y otras formas de justicia propias de los grupos étnicos. En tercer lugar, la limitada presencia de centros de conciliación en varios lugares de país (la totalidad de los centros de conciliación del país se concentran en tan solo 85 municipios de 28 departamentos) puede obstaculizar que se acuda a la mediación en materia penal en la gran mayoría de municipios, en caso de que se apruebe la modificación planteada en el artículo 33 del proyecto.²⁵
- 77** En cuanto al artículo 34 del proyecto de ley, la Comisión estima que, según se señaló en relación con el artículo 29 del proyecto, el mínimo de pena previsto para la aplicación de la mediación debería incrementarse por lo menos a 10 años a fin de ampliar la posibilidad de la mediación como mecanismo de justicia restaurativa y alternativa a la sanción penal.

²⁵ Cifras tomadas de Ministerio de Justicia y del Derecho, Directorio de centro, disponible en <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/MASC/Paginas/directorio-de-centros.aspx> (consultado el 29 de marzo de 2023)

IV. Modificaciones al Código Penitenciario y Carcelario (arts. 35 a 78 del PL)

78 En términos generales, la CAPC estima que la reforma al Código Penitenciario y Carcelario planteada en el proyecto de ley contribuye a la humanización de las condiciones en las que se encuentran las personas privadas de la libertad y a garantizar su derecho a la resocialización. Las modificaciones incorporadas en el capítulo IV del proyecto de ley avanzan en garantizar la dignificación del tratamiento penitenciario en sus distintas etapas.

En tal sentido, se resalta la consagración del tratamiento penitenciario como un derecho de todas las personas privadas de la libertad y de la finalidad restaurativa de la pena, según se contempla en los artículos 35 y 36 del proyecto. Asimismo, se destaca la adición al artículo 142 del Código Penitenciario (propuesta en el artículo 66 del PL), conforme a la cual “no se crearán cupos penitenciarios sin espacios de resocialización que efectivamente puedan ser usados por las personas privadas de la libertad”. Tal disposición fortalece la apuesta por el fin resocializador, de cuya garantía depende que la pena privativa de la libertad sea constitucionalmente válida, como lo ha señalado la Corte Constitucional.²⁶

79 Con todo, la Comisión considera que la finalidad resocializadora de la pena que enfatiza el proyecto de ley también debe incluir una prohibición expresa de que se desplieguen medidas desocializadoras por parte del Estado, como aquellas que impiden que las personas privadas de la libertad o sujetas a tratamiento penitenciario puedan mantener sus vínculos familiares y sociales con las restricciones razonables y proporcionales a que haya lugar.

A continuación, planteamos algunas observaciones que esperamos sirvan para robustecer la iniciativa en el debate parlamentario.

Sobre la clasificación de establecimientos penitenciarios y la organización para su funcionamiento

80 La Comisión considera oportuna la propuesta de clasificación de los centros penitenciarios en niveles de 1 a 4, de modo tal que corresponda a las fases de tratamiento penitenciario, desde la fase interna (niveles 1 y 2) hasta la fase externa (nivel 4). Tal categorización resulta acorde con la finalidad resocializadora de la pena. No obstante, llama la atención sobre la falta de consistencia con los propósitos del proyecto de utilizar la expresión “perfil criminal” para efectos de determinar el tipo de establecimiento en el cual se recluiría a una persona que está siendo objeto de tratamiento penitenciario. Así mismo, encuentra contraria al principio constitucional de resocialización la medida prevista en el artículo 39 del proyecto, que dispone la reclusión automática en establecimiento de nivel 1 de aquellas personas cuya integridad corra peligro de ser

²⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-144 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero; Auto 121 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

vulnerada por parte de otras personas privadas de libertad. Esta disposición podría conllevar a que una medida que en principio tiene una finalidad de protección se tornase en un tratamiento desfavorable o de castigo.

- 81** En cuanto a los establecimientos de reclusión para mujeres, la Comisión llama la atención sobre la necesidad de acoger en este punto los Mínimos Constitucionalmente Asegurables dispuestos por la Corte Constitucional en el Auto 428 de 2020 en relación con las personas gestantes y lactantes. Así mismo, debe considerarse la forma en la que la lactancia y maternidad dignas van a garantizarse en el caso de personas trans y de género no binario que se encuentren maternando o paternando al interior de centros de reclusión, tanto en establecimientos de mujeres como destinados a hombres.²⁷
- 82** La CAPC valora positivamente que se establezca un protocolo para regular el traslado de internos de un establecimiento de privación de la libertad a otro, lo cual da cuenta de la intención de limitar la discrecionalidad que puede mediar en estos procedimientos en detrimento de las expectativas de resocialización de las personas penadas o que cuentan con medida de aseguramiento privativa de la libertad.

La apuesta por la justicia restaurativa que incorpora el proyecto debe precisarse y aplicarse en los distintos componentes del tratamiento penitenciario

- 83** La Comisión destaca la incorporación de varias disposiciones que habilitarían a las personas privadas de la libertad a redimir parte de su pena por la participación en programas de justicia restaurativa. Sin embargo, lamenta que no se hayan incorporado medidas que hagan partícipes a las víctimas y las comunidades en los programas restaurativos que se adelanten en la fase de ejecución de la pena. En ese orden de ideas, se sugiere que en disposiciones tales como la reforma del artículo 145 del Código Penitenciario y Carcelario propuesto (artículo 69 del proyecto), se planteen como aspectos a tener en cuenta en los programas con enfoque restaurativo componentes tales como la reparación y la restauración de las víctimas -o al menos, su participación en los programas de redención de pena-, y la participación de las comunidades. En tal sentido, se sugiere incorporar en el inciso cuarto del artículo 145 propuesto una mención al Manual sobre Programas de Justicia Restaurativa de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).²⁸
- 84** Adicionalmente, si la finalidad de la reforma es dar un lugar central a la justicia restaurativa en la política criminal y penitenciaria, ésta debe estar presente en todos los componentes del sistema penitenciario. Para desarrollar un programa de justicia restaurativa se necesitan esfuerzos presupuestales orientados a la capacitación de funcionarios judiciales, guardia penitenciaria, equipo psico-social, personas privadas de libertad, entre otros; también requiere contar con infraestructura adecuada, equipos interdisciplinarios, y otras condiciones que garanticen el tratamiento digno de las per-

²⁷ Remitimos a las observaciones generales sobre tratamiento diferencial efectuadas, infra, en la sección VI del documento.

²⁸ https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_sobre_programas_de_justicia_restaurativa.pdf

sonas involucradas, que es vital para el éxito de los programas restaurativos. Para dar pasos en esta dirección, sin olvidar la meta restaurativa, el proyecto de justicia restaurativa debe iniciar en el corto plazo con algunas prácticas restaurativas (programas).²⁹ En tal sentido, es importante que el reglamento que, de acuerdo con el artículo 53 del proyecto, debe expedirse a fin de posibilitar la redención de pena por participación en este tipo de programas, tenga en cuenta las experiencias acumuladas en materia de justicia restaurativa.

El proyecto de ley protege de manera importante el derecho a la redención de pena a través de actividades de trabajo, estudio y enseñanza, pero se queda corto en garantizar su eficacia

- 82** Las modificaciones relativas a la redención de pena por trabajo, estudio, enseñanza, programas restaurativos, actividades culturales, deportivas y en comités de personas privadas de la libertad, contribuyen a materializar el derecho a la resocialización, al ampliar las posibilidades de redención de pena más allá de las opciones actualmente previstas en la ley. En tal sentido, el artículo 54 del proyecto prevé que las actividades realizadas por colaboradores externos y que aporten a la resocialización serán asimiladas al estudio. Esta disposición suple un vacío actualmente existente en la legislación penitenciaria, que no contempla los programas educativos y culturales ofrecidos por universidades y organizaciones no gubernamentales para efectos de redención de pena.³⁰
- 86** Pese a lo anterior, la CAPC también destaca que el proyecto de ley guarda silencio frente a varios aspectos que, en la práctica obstaculizan la posibilidad de que las personas privadas de libertad puedan acceder a las actividades que posibilitan la resocialización.
- 87** En primer lugar, no se contemplan medidas específicas orientadas a posibilitar que las personas en detención domiciliaria tengan acceso a programas de educación, trabajo, enseñanza, y demás actividades que favorezcan su resocialización y les permitan redimir la pena. En tal sentido, se propone que, además de otras medidas, el proyecto de ley incorpore de manera expresa una disposición que posibilite a las personas en detención domiciliaria acceder a los programas ofrecidos por “Casa Libertad”. En la iniciativa del Ministerio, este tipo de programas se reservan para los pospenados o quienes se encuentren en la fase externa de preparación para la libertad (artículo 68 PL, que adiciona el parágrafo tercero al artículo 144 del Código Penitenciario).
- 88** En segundo lugar, el proyecto de ley no incorpora previsiones para solucionar los problemas que se derivan de los siguientes factores: (i) la insuficiencia de la planta de jue-

²⁹ En tal sentido, se destaca la experiencia acumulada por el Sistema de Responsabilidad de Adolescentes Infractores de la Secretaría de Seguridad de la Alcaldía de Bogotá.

³⁰ Ejemplo de lo anterior es el programa de tertulia literaria con PPL y el proyecto de interculturalidad con los indígenas privados de la libertad en la cárcel Modelo de Bogotá. Al respecto puede consultarse: <https://www.uexternado.edu.co/centro-de-investigacion-en-politica-criminal/tertulia-literaria-educacion-la-paz-los-derechos-humanos/>

ces de ejecución de penas actualmente existente para verificar de manera adecuada el trabajo y demás actividades de redención que desarrollan las personas privadas de libertad; (ii) las deficiencias en la comunicación entre el INPEC y los jueces de ejecución de penas, lo que retarda y, a veces impide, el cómputo de los tiempos dedicados a estas actividades para efectos de la redención; (iii) la insuficiente oferta de trabajo penitenciario que ofrece el INPEC.

89 Estos problemas han sido documentados por la Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil al Estado de Cosas Inconstitucional, que en su séptimo informe se refirió, a partir de entrevistas a personas privadas de la libertad, a “la negación y/o demoras en la concesión de los beneficios administrativos y las redenciones de pena por parte de los jueces, lo cual afecta el proceso de resocialización, sin contar la afectación simultánea con el derecho de acceso a la justicia.” Asimismo, evidenció **“la insuficiencia del acceso a las actividades de resocialización y los problemas que afectan su efectividad.”** El informe señala que **“las personas consultadas reportaron de manera reiterada que los cupos asignados son insuficientes para que población que tiene derecho a estas actividades – actividades que, cuando son asignadas, son precarias y de baja calidad.”**³¹

90 La Comisión también llama la atención sobre la necesidad de fortalecer la eficiencia y transparencia de la institucionalidad encargada de certificar las actividades de trabajo, estudio, enseñanza o similares utilizados para la redención de la pena. Conforme a lo propuesto en el articulado, es el Consejo de Tratamiento y Atención Social Penitenciaria quien decide sobre el tiempo de redención y condiciones de redención (artículos 55 y 56 del proyecto). Sin embargo, es fundamental adoptar correctivos frente a las serias dudas que se ciernen sobre esta instancia en términos de falta de transparencia, profesionalismo, capacidad institucional y capacidad técnica del personal. Hasta tanto no se adopten estos correctivos, debe considerarse que esta función sea asumida por una entidad ajena a la institucionalidad del INPEC, que ofrezca garantías de funcionamiento eficiente, transparente y ético.

91 La operatividad de cada fase de tratamiento penitenciario, en todo caso, dependerá de las acciones desarrolladas a nivel reglamentario y de cómo se fortalezcan las instituciones existentes para conseguir el propósito de cada fase. Ello requiere procesos de planeación y de diseño de políticas públicas que deben acompañar la implementación de la ley. Igual situación sucede con la implementación de los programas de tratamiento y atención social penitenciario con enfoque restaurativo. Al respecto, sería pertinente vincular al Ministerio de Educación para que acompañe la prestación de servicios educativos de los privados de libertad y se aclare que no es un derecho que se pierde por la restricción de la libertad³².

³¹ Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil al Estado de Cosas Inconstitucional. 2020. VII informe de Seguimiento.p.15 Disponible en: https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2022/07/CSST-388-VII_informe_Comisio.pdf

³² Concepto CIPC de la Universidad Externado de Colombia.

Las finalidades humanizadora, resocializadora y restaurativa que inspiran el proyecto deben materializarse en las modificaciones propuestas en materia disciplinaria y de beneficios administrativos.

- 92** En cuanto al artículo 58 que define la composición del Consejo de Disciplina, si bien se reconoce como positiva la inclusión del Cónsul de Derechos Humanos, es importante tener en cuenta que la estructura jerárquica y la dependencia del director de cada establecimiento puede limitar la actuación del cónsul en esta instancia.
- 93** En lo concerniente a las sanciones disciplinarias (artículos 59 a 64), el espíritu del proyecto de humanización y su carácter restaurativo debe evidenciarse en todos sus capítulos, y la parte del Código Penitenciario y Carcelario relativa a las sanciones disciplinarias no puede ser la excepción.
- 94** En tal sentido, es importante que la modificación que se propone de los artículos 117, 118 y 118A del Código Penitenciario (artículos 57 a 59 del PL), para introducir la segunda instancia frente a decisiones administrativas adoptadas en la fase de ejecución de la pena o sanciones disciplinarias a personas privadas de libertad, esté acompañada de una disposición orientada a garantizar el derecho de defensa en la fase de ejecución de penas o en lo relativo al cumplimiento de la detención intramural.
- 95** Asimismo, aun cuando el artículo 62 del proyecto establece que el lugar utilizado para aislar a una persona por razones sanitarias no podrá ser compartido con aquellas aisladas por motivos de seguridad, se recomienda hacer referencia expresa a cuáles serían las condiciones materiales de aislamiento por razones sanitarias y cómo se diferenciarán de aquellas de aislamiento por motivos de seguridad.
- 96** En general, es necesario considerar que las razones de conflictividad al interior de los centros penitenciarios se ocasionan en parte por las condiciones de hacinamiento (falta de agua, o por la calidad y las condiciones de la alimentación) por lo que, en paralelo, la política criminal deberá atender las causas estructurales del estado de cosas inconstitucional carcelario y penitenciario. Así se podrán reducir las situaciones que dan lugar a la imposición de sanciones disciplinarias.
- 97** En materia de beneficios administrativos, se propone eliminar del artículo 71 del proyecto (que modifica el 147 del Código Penitenciario) el párrafo segundo que excluye el permiso de 72 horas, permiso de fines de semana, libertad preparatoria y franquicia preparatoria a quienes hayan cometido delitos contra la integridad sexual. La exclusión de estos beneficios en relación con las personas condenadas por estos delitos supone una renuncia injustificada a la progresividad que debe tener el tratamiento penitenciario para efectos de procurar la resocialización del condenado.
- 98** Finalmente, se considera conveniente no cerrar la puerta a la construcción de nuevos cupos de reclusión, porque la ubicación según las nuevas fases de reclusión necesitará de nuevos estándares en términos de servicios, ubicación, tamaño y composición interna, lo que puede requerir una recomposición y renovación de la infraestructura carcelaria.

V. Aspectos no contemplados en el proyecto

99 En este aparte se recogen algunas observaciones de la CAPC a ser tenidas en cuenta para robustecer futuras iniciativas legislativas que busquen seguir la orientación promovida por este proyecto en orden a que la política criminal cumpla adecuadamente con sus finalidades en el marco de un estado social y democrático de derecho. Adicionalmente, recoge algunas observaciones desde el punto de vista de la política pública que servirían para un adecuado seguimiento a las medidas que aquí se proponen y su impacto sobre el crimen y la política criminal.

Apuesta de Estado en política criminal y coherencia con la política de Paz Total

100 El proyecto propone cambios importantes orientados a revertir el énfasis punitivista, inhumano y poco restaurativo del sistema penal y penitenciario colombiano. El logro de este objetivo requiere de una política pública que tenga una visión comprehensiva de los distintos componentes del sistema penal, su relación con la política de Paz Total y su articulación con los proyectos normativos e institucionales en que ésta se va a desarrollar.

101 Dentro de este contexto la pregunta por la conexión de la política criminal ordinaria, en la que se inscribe el proyecto de ley de humanización, con la política de Paz Total es fundamental a la hora de procurar la coherencia interna del sistema penal, en general. No es posible desconocer que la valoración de conductas similares, las penas, la amnistiabilidad y los procedimientos judiciales, bajo la lupa de dobles estándares que impone la paz negociada, contribuyen a la incongruencia del sistema de tarifas punitivas. Reconociendo que se trata de un recurso poderoso con que cuentan una sociedad y un Estado acosados por múltiples violencias para descriminalizar y descongestionar los sistemas judicial y carcelario, resulta ineludible que la política de descongestión y la política criminal en general, se articulen a las políticas de paz.

102 La distinción entre delitos políticos y comunes, hoy muy cuestionada a escala internacional, pero inevitable en el contexto local de la paz políticamente negociada, tiene implicaciones importantes en relación con casi todos los asuntos aquí aludidos. De la posición que adopte el Estado en torno a la naturaleza y tratamiento de la distinción entre delitos políticos y comunes –y de su adecuación a la realidad- habrá de depender en buena medida cómo se conciban, cómo se articulen la política de la paz total y la política criminal, y que tan exitosas resulten la una y la otra.

Necesidad de fortalecer los mecanismos de recolección de evidencia para determinar impactos y riesgos del proyecto

103 La Comisión estima que hay argumentos suficientes para apoyar la orientación general del proyecto de ley en términos de la promoción de mecanismos restaurativos, y una utilización más restringida del proceso penal ordinario y de la privación de la libertad como respuesta al delito. Sin embargo, la implementación de esta iniciativa también trae riesgos que el Gobierno no debe desconocer. Es necesario intentar

prever los efectos de las normas propuestas, al menos en cuanto a su impacto en (i) la seguridad ciudadana y (ii) los procesos y mecanismos alternativos de gestión de la criminalidad y las disputas.

104 Frente a esta necesidad, la Comisión considera que el proyecto no ofrece evidencia suficientemente robusta para sustentar que las medidas propuestas en el articulado contribuirán al logro de los propósitos que con ellas se persiguen. Si bien la exposición de motivos ofrece experiencias comparadas y evidencia empírica que respalda ciertos aspectos del proyecto, a medida que se avanza en su lectura los argumentos empíricos van siendo reemplazados por un razonamiento más teórico, respaldado en argumentos doctrinales. La Comisión sabe de las limitaciones de los datos actualmente disponibles sobre criminalidad, el flujo de casos penales y las personas sujetas a sanciones privativas de la libertad. Sin embargo, es recomendable que el Gobierno haga un mayor uso de los datos disponibles e implemente esfuerzos de monitoreo y evaluación de los efectos de las iniciativas correspondientes, a fin de reducir el inevitable margen de incertidumbre que acompaña la toma de decisiones de política pública.

105 No obstante, ante la abrumadora evidencia empírica existente sobre la relación entre la orientación punitivista de la política criminal y la exacerbación del estado de cosas inconstitucional en los centros de reclusión y, por otro lado, sus magros efectos en términos de protección de la seguridad ciudadana, la Comisión considera que el viraje hacia la humanización que propone el proyecto representa una apuesta de política pública mucho más responsable que la que supondría la inacción – el mantenimiento del statu quo – o la intensificación del punitivismo.

106 Con todo, parte esencial de una política criminal basada en evidencia es establecer mecanismos para medir, aprender de, y ajustar las nuevas iniciativas. De ahí que la expedición de esta ley debe estar acompañada del diseño y aplicación de instrumentos de medición de impacto, así como de un diagnóstico detallado de las capacidades institucionales actualmente existentes para implementar el viraje propuesto en la política criminal y penitenciaria y de planes de acción para suplir los déficits.

Importancia de monitorear los riesgos en materia de seguridad ciudadana, el impacto de las despenalizaciones propuestas sobre la descongestión del sistema penal y penitenciario, la capacidad de los mecanismos extrapenales para gestionar dichas disputas, así como las percepciones y demandas ciudadanas de justicia

107 La gestión de riesgos de esta iniciativa es indispensable sobre todo de cara a los cuestionamientos que se le han hecho al proyecto respecto del posible impacto que puede tener sobre la seguridad ciudadana. En todo caso, así como no se pueden prever con certeza los efectos positivos o negativos de las medidas propuestas, la Comisión considera que los riesgos advertidos relacionados con que, por ejemplo, a través del uso de medidas alternativas a la prisión se promovería la reincidencia o se incentivarían algunos delitos no están fundados claramente en evidencia empírica. Por tal razón, estos supuestos riesgos para la seguridad ciudadana no deberían ser tomados, de momento,

como argumentos en contra del proyecto.

- 108** Sin embargo, no debe subestimarse la preocupación que para algunas personas genera el viraje en la política criminal que plantea esta iniciativa, ante la innegable incertidumbre sobre sus consecuencias en aspectos claves como la reincidencia y el impacto sobre la criminalidad. Es cierto que existe evidencia de que (i) un mayor punto en la pena de prisión no está en principio relacionado con mayor disuasión; (ii) que la prisión puede ser criminógena en comparación con otras alternativas de sanción, y que (iii) la resocialización es más probable a través de mecanismos alternativos a la cárcel, de censura distintos a la cárcel. Sin embargo, lo anterior no descarta que (i) la ausencia de la pena de prisión pueda tener como efecto el aumento de algunos delitos, como tampoco (ii) la capacidad disuasoria del proceso penal respecto de algunos delitos, como la inasistencia alimentaria.
- 109** En términos generales, pese a los posibles riesgos que podría traer el proyecto, la Comisión lo encuentra razonable en comparación con los beneficios que puede traer en términos de la humanización de la política criminal y de la superación del estado de cosas inconstitucional en las prisiones. Pese a que la consolidación de nuevos sistemas de evaluación y monitoreo pueden representar retos metodológicos y financieros, indudablemente vale la pena emprender el esfuerzo.
- 110** Con el fin de fortalecer la gestión de riesgos de esta iniciativa, la Comisión formula las siguientes sugerencias:
- 111** Es necesario hacer ejercicios de predicción del número y las características de las personas que dejan de entrar y que salen de prisión, y en qué momento. Los datos del SPOA y del INPEC permiten hacer cálculos aproximados. Asumiendo que la información es deficiente, es posible hacer razonablemente predicciones entre rangos y de acuerdo con distintos escenarios y supuestos.
- 112** La reincidencia se menciona en múltiples ocasiones en la exposición de motivos como uno de los problemas que promueve el sistema penal y carcelario vigente. Sin embargo, resulta necesario hacer mejoras en la información disponible para tener una mayor comprensión de este fenómeno y diseñar las medidas para prevenirlo y contenerlo eficazmente.
- 113** Es indispensable la creación de un sistema de monitoreo que permita medir el impacto de las medidas propuestas para la reforma del sistema penal. Es fundamental evaluar los efectos de la iniciativa, a través de un ejercicio metodológico riguroso, que intente aislar el impacto de las medidas respecto de múltiples factores adicionales que puedan afectar las dinámicas de criminalidad.
- 114** De igual manera, es preciso monitorear el impacto de las despenalizaciones propuestas sobre la descongestión del sistema penal y penitenciario y sobre la capacidad de los mecanismos extrapenales para gestionar las disputas que se derivan de las conductas que, de ser aprobado el proyecto, dejarán de tramitarse a través del sistema penal. Por ejemplo, se necesita una formulación concreta e implementación sólida de sistemas que permitan medir el impacto de programas de justicia restaurativa, pues así estos sean mejores que los procedimientos convencionales y la prisión, entrañan riesgos – por ejemplo, de maltrato a las víctimas –, muchos de los cuales son mitiga-

bles a través de procedimientos claros y entrenamiento de personal.

115 Asimismo, es importante conocer las expectativas ciudadanas frente a la justicia. En Colombia se ha desarrollado un conocimiento importante alrededor de las víctimas del conflicto armado, pero no existe claridad sobre las víctimas de los delitos comunes. No sabemos qué piensan, qué quieren, qué aspiran. Entender esto debería ser la base para construir un buen sistema restaurativo. La instalación de una cultura de justicia restaurativa, a la que aspira el proyecto de ley, no puede desconocer que el punitivismo continúa moldeando de manera importante las demandas ciudadanas de justicia.

116 También es necesario estudiar la valiosa experiencia en materia de conciliación que tiene el país, ¿cuántas conciliaciones han fracasado por carecer de medios para satisfacer las demandas de las víctimas? La restauración material de la víctima es algo a lo que debe prestarse mayor atención y revisarse a la luz de los resultados de la conciliación en materia penal.

Necesidad de incorporar herramientas que permitan hacer efectivo el enfoque diferencial

117 La criminología crítica ha llamado la atención y aportado suficiente evidencia del carácter selectivo y desigual del sistema penal, el cual reproduce y acentúa discriminaciones por raza, etnia, género, clase o condiciones de discapacidad. De ahí la necesidad de que la política criminal incorpore enfoques diferenciales a fin de evidenciar esas dimensiones discriminatorias y así poder enfrentarlas.

118 Lo anterior resulta especialmente necesario en una iniciativa que se propone humanizar la política criminal, para lo cual es fundamental que se incorporen mecanismos para desmontar prácticas formales e informales que generen impactos discriminatorios sobre grupos históricamente discriminados en términos de raza, clase, etnia, género, diversidad sexual y otras características protegidas. Sin embargo, más allá de algunas medidas para adultos mayores, mujeres gestantes y lactantes (artículo 27 del PL, que reforma el artículo 314 del Código de Procedimiento Penal) y personas con enfermedad grave o discapacidad (artículo 10 del PL, que modifica el 68 del Código Penal), el proyecto ley que se analiza no contempla medidas suficientes para incorporar esos enfoques diferenciales.

119 A juicio de la Comisión, el proyecto de ley debe sentar las bases para analizar y atender, en consideración a la evidencia, si la aparente selectividad en la persecución penal primaria y secundaria, que ha evidenciado la criminología crítica en contextos como el de los Estados Unidos, también se presenta en el contexto colombiano. Específicamente, es necesario que el proyecto promueva un cambio en los sistemas de recolección de información que permita identificar si grupos que experimentan discriminación racial (población negra, indígena o Rrom), basada en género y orientación sexual (personas LGBTQ+) u otros factores, también enfrentan impactos desproporcionados provenientes de las medidas de políticas criminal.

120 También es fundamental que el proyecto de ley ordene, en un período de tiempo razonable, la creación de un plan para desmontar prácticas formales e informales discrimi-

natorias, como la segregación en patios o anexos especiales dentro de los centros de detención de internos/as pertenecientes a sectores sociales LGBTQ+ o personas con discapacidad, así como formas de discriminación directa en el contexto de la privación de la libertad contra internos pertenecientes a grupos étnico-raciales discriminados.

121 Así, la Comisión Asesora sugiere incorporar un artículo orientado a elaborar un análisis en un plazo razonable sobre prácticas discriminatorias en términos de raza, clase, género, situación de discapacidad, orientación sexual o identidad de género, entre otros factores similares, que estén teniendo lugar dentro de las cárceles, penitenciarías y otros centros de detención. Dicho análisis deberá servir de base para que las autoridades penitenciarias, carcelarias y de policía desarrollen, junto con organizaciones de la sociedad civil, un plan para su desmonte y transformación. Un potencial texto para la disposición normativa propuesta podría ser:

“Dentro de los cinco (5) años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el Ministerio de Justicia y el INPEC, con el acompañamiento del Ministerio de la Igualdad y la Equidad y con la participación de las organizaciones de la sociedad civil interesadas, realizarán un diagnóstico sobre prácticas discriminatorias basadas en la identidad o estatus étnico-racial, de clase, género, situación de discapacidad, orientación sexual o identidad de género, entre otros factores similares. Este diagnóstico deberá repetirse cada cinco (5) años y deberá contar con un sistema de monitoreo y evaluación adecuado. Con base en este diagnóstico, el INPEC y otras instituciones encargadas del tratamiento penal y penitenciario, deberán diseñar e implementar una estrategia quinquenal para garantizar condiciones e igualdad y no discriminación para las personas privadas de la libertad.”

122 De otro lado, si bien recientemente se aprobó la Ley 2292 de 2023, *“Por medio de la cual se adoptan acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materias de política criminal y penitenciaria”*, la Comisión advierte que es una ausencia del proyecto considerar las particularidades de los procesos de criminalización de las mujeres, en tanto, si bien son minoría dentro del total de personas privadas de la libertad³³, los patrones sociales y culturales sobre los roles de género que caracterizan nuestra sociedad, también están presentes en la vida en la prisión y al salir de ella, lo que puede desencadenar actos discriminatorios y ausencia de medidas afirmativas que tengan en cuenta las barreras que enfrentan las mujeres recluidas.

Aspectos técnico-organizacionales y oportunidades de mejora

123 Las reformas planteadas en el proyecto deben acompañarse del aumento de otras capacidades de oferta, como la implementación sólida de programas de justicia restaurativa y la preparación y el fortalecimiento del sistema judicial para que sea capaz de responder adecuadamente a la demanda.

124 Para avanzar en el objetivo de la descongestión carcelaria es preciso adoptar medidas adicionales de carácter administrativo como, por ejemplo, un plan especial de fortalecimiento de capacidades a jueces de ejecución de penas. Para ello, resulta indis-

33

De 99.092 personas privadas de la libertad a cargo del INPEC, 6.620 son mujeres y el resto hombres.

pensable hacer un buen balance de la población intramuros que ya ha cumplido su sentencia, que ha recibido beneficios judiciales, así como de los sindicados que han pasado más de 36 meses privados de la libertad (los cuales, a cifras de diciembre de 2022, eran más de 4.500 personas).

125 El éxito de la reforma propuesta depende en gran medida de que una porción significativa de las necesidades jurídicas penales pueda gestionarse a través de otros procedimientos o aplicando sanciones alternativas a la prisión. Esta desviación de lo penal requerirá de un aumento de otras capacidades de oferta, que es indispensable fortalecer desde ya. Por ejemplo, no se pueden despenalizar la inasistencia alimentaria o la injuria y la calumnia y simplemente decretar su traslado a la jurisdicción civil sin proponer los arreglos legislativos y administrativos necesarios para que ésta tramite de manera adecuada dichos asuntos. La jurisdicción civil no tiene la capacidad de asumir, de forma eficiente, oportuna y con celeridad, la carga de denuncias que hoy avoca la Fiscalía y está muy lejos de ejercer la coerción, al menos simbólica, pero efectiva, que hoy ejerce la justicia penal a través de la amenaza de pena, y en especial por medio de la amenaza de antecedentes penales.

126 Asimismo, a fin de fortalecer los mecanismos extrapenales para tramitar las disputas relativas a injuria y calumnia, se hace necesario implementar un marco normativo en la jurisdicción civil con criterios claros para los jueces de dicha especialidad que les permita tasar los perjuicios derivados del daño a la integridad³⁴.

127 De igual manera, es preciso consolidar la capacidad de los centros de conciliación, las comisarías, las casas de justicia, así como de las justicias de los grupos étnicos para tramitar las disputas que el proyecto espera trasladar de la justicia penal a instancias alternativas y a espacios de justicia restaurativa. El éxito de esta apuesta dependerá de que sean tenidas en cuenta debidamente las capacidades de tramitar disputas e impartir justicia en los contextos locales. Por ello la CAPC considera que, como complemento a este proyecto, el gobierno, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía y gobiernos locales, impulse la adopción de una política de largo aliento de justicia restaurativa. Podría incluso pensarse en incluir en este proyecto, o en el plan nacional de desarrollo que también está en debate en el Congreso, un artículo que ordene la adopción y puesta en marcha de esa política integral de justicia restaurativa.

Costos

128 La implementación y monitoreo de las medidas planteadas en el proyecto de ley, y de las medidas complementarias de política criminal que deben acompañar su eje-

³⁴ Si bien la misma Corte Constitucional ha expresado que en la medida en que el agravio a los derechos a la honra y la integridad moral puede estimarse en un daño susceptible de estimación pecuniaria, también se provee para su protección a través de los mecanismos mediante los cuales es posible derivar la responsabilidad civil de agresor (C- 489/02). Existe cierto desarrollo jurisprudencial, tanto en el ámbito de la Corte Suprema de Justicia como del Consejo de Estado, respecto de cómo probar y tasar la indemnización derivada de perjuicios morales ocasionados por lesiones materiales (lesión o muerte de la víctima directa). Sin embargo, la demostración de la lesión moral y la tasación de los daños morales derivados de ofensas a la honra o a la integridad moral no se pueden dejar al criterio exclusivo de los jueces. En esta medida tiene que existir un marco normativo que oriente su actividad en procura del restablecimiento y reparación de los derechos afectados por los atentados a la honra.

cución, pueden tener un costo fiscal considerable. Dicha previsión es fundamental para lograr que los trámites o las sanciones propuestas se constituyan en alternativas adecuadas al sistema vigente. Si estos costos no se anticipan, la respuesta estatal a la criminalidad puede resultar tan precaria como la actual.

129 La exposición de motivos del proyecto de ley indica que este “no genera un impacto fiscal en las finanzas públicas” en síntesis por cinco razones: primero, la despenalización o la utilización de mecanismos restaurativos libera recursos de investigación, judicialización y sanción penal. Segundo, algunos mecanismos alternativos pueden tramitarse a través de “capacidades instaladas”. Tercero, el modelo de progresividad de la ejecución de la pena, y la ampliación de beneficios y subrogados resultan en una menor utilización de cupos de prisión, en contrapartida de herramientas de sanción y vigilancia más baratos. Cuarto, el aumento de las capacidades para la resocialización dependerá del “apalancamiento en el sector privado y la sociedad civil”. Y quinto, la implementación de distintos niveles de preparación para la libertad no incurre en gastos adicionales al funcionamiento actual, puesto que se trata de una “transformación de la visión” de la sanción penal, para pasar de una “función estrictamente securitaria” a una “cultura (de) gestión de las prisiones que tenga como pilar central la resocialización”.

130 Consideramos que estos razonamientos requieren ciertos matices, por dos razones transversales.

131 En primer lugar, el argumento del costo-efectividad de los instrumentos alternativos a la prisión puede llegar a ser convincente en el largo plazo. Sin embargo, en el corto y mediano plazo será necesaria una inversión y un costo de funcionamiento considerable para asegurar la construcción y puesta en marcha de programas de justicia restaurativa, mecanismos de vigilancia no privativos de la libertad, instrumentos robustos de resocialización, y mecanismos de evaluación del riesgo y el sistema progresivo para personas condenadas. Esto sin contar con la adecuación de centros de reclusión para cumplir las cuatro fases progresivas de ejecución de la pena que propone la reforma, las cuales pueden generar costos importantes al (i) producir más inflexibilidades para la ubicación de personas condenadas en un establecimiento y otro, y (ii) generar necesidades de adecuación de múltiples establecimientos.

132 En segundo lugar, los gastos actuales de funcionamiento son insuficientes para atender adecuadamente a una población carcelaria incluso menor que la actual. Es necesario prever los costos de mejora y funcionamiento adecuado del sistema penitenciario y carcelario como parte del objetivo de humanización de la política carcelaria. En la actualidad existe un déficit de alrededor de 40.000 cupos que costaría 5.1 billones solventar. La actual capacidad del sistema penitenciario y carcelario es insuficiente y aun requiere de importantes inversiones, así como de la ampliación de la planta de personal del INPEC. Y aunque la implementación de las medidas propuestas en el proyecto puede reducir la población reclusa, los costos de mantenimiento del sistema seguirán siendo considerables. Incluso bajo una política criminal razonable y con menos personas privadas de la libertad, es posible que subsista la necesidad de ampliar cupos; asimismo, la adecuación de las instalaciones existentes para cumplir con nuevos estándares de reclusión en términos de servicios, ubicación, tamaño y composición interna pueden requerir de una recomposición y renovación de la infraestructura carcelaria.

133 Por estas razones, aunque el razonamiento de la exposición de motivos de que el proyecto como tal no tiene implicaciones fiscales puede ser aceptable, es indudable que si queremos que el proyecto logre las transformaciones que pretende son necesarias otras medidas complementarias de política criminal cuyos costos fiscales en el corto plazo pueden ser importantes. La CAPC considera importante que alternativas de política criminal bien formuladas estén acompañadas de un análisis concienzudo sobre sus costos y dificultades de implementación. La generación de mecanismos alternativos de justicia restaurativa y de resocialización implica una inversión y un gasto sostenido que es necesario para asegurar la factibilidad del proyecto de ley. En cualquier caso, la valoración del costo de la reforma debe contrastarse con los altos costos fiscales y sociales que implica no tomar las medidas que se requieren para superar el actual estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario o el que implicaría continuar ampliando este sistema para atender las crecientes demandas de castigo carcelario propias del modelo punitivista.

Consideraciones finales

134 En síntesis, la CAPC considera que, con los ajustes propuestos en este documento, el Congreso debería aprobar este proyecto, en el entendido de que es un paso en la dirección correcta para avanzar hacia una política criminal que logre al mismo tiempo superar la crisis carcelaria y fortalecer la seguridad ciudadana. Por eso la CAPC considera que, al tiempo que se avanza en el debate y aprobación de este proyecto en el Congreso, el gobierno, en especial el Ministerio de Justicia y del Derecho, en coordinación con otras instituciones, en especial el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación y en ciertos temas los gobiernos locales, debería adoptar e impulsar la adopción de las medidas complementarias de política criminal que son necesarias para que se materialicen los importantes propósitos de este proyecto y que fueron señaladas en este documento.

Anexo I. Comparativo de modificaciones al artículo 68A en el artículo 11 del PL de Humanización

En la siguiente tabla se relacionan los delitos actualmente incluidos en el listado de exclusiones del artículo 68A del Código Penal, en la modificación propuesta y los montos mínimos y máximos de pena en meses.

En la modificación propuesta, el artículo 68A establece una serie de exclusiones para el otorgamiento de la suspensión condicional de la ejecución de la pena (art. 63 CP) y de la prisión domiciliaria (arts. 38 y 38B CP) para ciertos delitos.

Dado que el artículo 63 CP regula el acceso al subrogado teniendo en cuenta la pena impuesta - que no exceda de 6 años (72 meses) según el proyecto - es difícil calcular en abstracto cuáles delitos del siguiente listado estarían en todo caso excluidos de tal beneficio, debido a que la pena impuesta depende de las agravantes, atenuantes, beneficios por colaboración, etc. que se apliquen en cada caso.

Entretanto, el límite de pena para el otorgamiento de la prisión domiciliaria se fija en función del marco penal en abstracto (art. 38B num 1 CP). El proyecto establece que opera para conductas cuya pena mínima sea de 12 años (144 meses). En la columna de mínimo de pena se indica en color rojo aquellos delitos cuya pena mínima es superior a este monto, los cuales, por dicha circunstancia, estarían en todo caso excluidos del acceso a este beneficio.

Nota: La Comisión agradece el trabajo de sistematización de esta información realizado por la Dirección de Política Criminal del Ministerio de Justicia y del Derecho.

**Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de
2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho**

Delito	Art.	Inc.	Pena en meses		Incluido 68A actual	Incluido 68A proyecto
			Mínimo	Máximo		
Peculado por apropiación	397	1	96,0	270,0	SÍ	SÍ
Peculado por apropiación	397	2	96,0	405,0	SÍ	SÍ
Peculado por apropiación	397	3	64,0	180,0	SÍ	SÍ
Peculado por uso	398	1	16,0	72,0	SÍ	SÍ
Peculado por aplicación oficial diferente	399	1	16,0	54,0	SÍ	SÍ
Peculado por aplicación oficial diferente frente a recursos de la seguridad social.	399A	1	21,3	81,0	SÍ	SÍ
Peculado culposo	400	1	16,0	54,0	SÍ	SÍ
Peculado culposo frente a recursos de la seguridad social integral	400A	1	21,3	81,0	SÍ	SÍ
Peculado por apropiación atenuado	401	1	48,0	135,0	SÍ	SÍ
Peculado por apropiación atenuado	401	1	48,0	202,5	SÍ	SÍ
Peculado por apropiación atenuado	401	1	32,0	90,0	SÍ	SÍ
Peculado por uso atenuado	401	1	8,0	36,0	SÍ	SÍ
Peculado por aplicación oficial diferente atenuado	401	1	8,0	27,0	SÍ	SÍ
Peculado por aplicación oficial diferente frente a recursos de la seguridad social atenuado	401	1	10,7	40,5	SÍ	SÍ
Peculado culposo atenuado	401	1	8,0	27,0	SÍ	SÍ
Peculado culposo frente a recursos de la seguridad social integral atenuado	401	2	64,0	180,0	SÍ	SÍ
Peculado por apropiación atenuado	401	2	64,0	270,0	SÍ	SÍ
Peculado por apropiación atenuado	401	2	42,7	120,0	SÍ	SÍ
Peculado por apropiación atenuado	401	2	10,7	48,0	SÍ	SÍ
Peculado por uso atenuado	401	2	10,7	36,0	SÍ	SÍ
Peculado por aplicación oficial diferente atenuado	401	2	14,2	54,0	SÍ	SÍ
Peculado por aplicación oficial diferente frente a recursos de la seguridad social atenuado	401	2	10,7	36,0	SÍ	SÍ
Peculado culposo atenuado	401	2	14,2	54,0	SÍ	SÍ
Peculado culposo frente a recursos de la seguridad social integral atenuado	401	2	32,0	90,0	SÍ	SÍ
Peculado por apropiación atenuado	401	3	72,0	202,5	SÍ	SÍ
Peculado por apropiación atenuado	401	3	72,0	303,8	SÍ	SÍ
Peculado por apropiación atenuado	401	3	48,0	135,0	SÍ	SÍ
Peculado por uso atenuado	401	3	12,0	54,0	SÍ	SÍ

Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de 2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho

Peculado por aplicación oficial diferente atenuado	401	3	12,0	40,5	SÍ	SÍ
Peculado por aplicación oficial diferente frente a recursos de la seguridad social atenuado	401	3	16,0	60,8	SÍ	SÍ
Peculado culposo atenuado	401	3	12,0	40,5	SÍ	SÍ
Peculado culposo frente a recursos de la seguridad social integral atenuado	401	3	16,0	60,8	SÍ	SÍ
Omisión del agente retenedor o recaudador	402	1	48,0	108,0	SÍ	NO
Omisión del agente retenedor o recaudador	402	2	48,0	108,0	SÍ	NO
Omisión del agente retenedor o recaudador	402	3	48,0	108,0	SÍ	NO
Omisión del agente retenedor o recaudador	402	4	48,0	108,0	SÍ	NO
Destino de recursos del tesoro para el estímulo o beneficio indebido de explotadores y comerciantes de metales preciosos.	403	1	32,0	90,0	SÍ	SÍ
Destino de recursos del tesoro para el estímulo o beneficio indebido de explotadores y comerciantes de metales preciosos.	403	2	32,0	90,0	SÍ	SÍ
Fraude de subvenciones	403A	1	60,0	108,0	SÍ	SÍ
Fraude de subvenciones	403A	2	60,0	108,0	SÍ	SÍ
Concusión	404	1	96,0	180,0	SÍ	SÍ
Cohecho propio	405	1	80,0	144,0	SÍ	SÍ
Cohecho impropio	406	1	64,0	126,0	SÍ	SÍ
Cohecho impropio	406	2	32,0	90,0	SÍ	SÍ
Cohecho por dar u ofrecer	407	1	48,0	108,0	SÍ	SÍ
Violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades	408	1	64,0	216,0	SÍ	SÍ
Interés indebido en la celebración de contratos	409	1	64,0	216,0	SÍ	SÍ
Contrato sin cumplimiento de requisitos legales	410	1	64,0	216,0	SÍ	SÍ
Acuerdos restrictivos de la competencia	410A	1	64,0	216,0	SÍ	SÍ
Tráfico de influencias de servidor público	411	2	64,0	144,0	SÍ	SÍ
Tráfico de influencias de particular	411A	1	48,0	96,0	SÍ	SÍ
Enriquecimiento ilícito	412	2	108,0	180,0	SÍ	SÍ
Prevaricato por acción	413	1	48,0	144,0	SÍ	SÍ

Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de 2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho

Prevaricato por omisión	414	1	32,0	90,0	SÍ	SÍ
Prevaricato por acción agravado	415	1	48,0	192,0	SÍ	SÍ
Prevaricato por omisión agravado	415	1	48,0	120,0	SÍ	SÍ
Abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto	416	1	0,0	0,0	SÍ	SÍ
Abuso de autoridad por omisión de denuncia	417	1	0,0	0,0	SÍ	SÍ
Abuso de autoridad por omisión de denuncia	417	2	32,0	72,0	SÍ	SÍ
Revelación de secreto	418	1	0,0	0,0	SÍ	NO
Revelación de secreto	418	2	16,0	54,0	SÍ	NO
Utilización de asunto sometido a secreto o reserva	419	1	0,0	0,0	SÍ	SÍ
Utilización indebida de información oficial privilegiada	420	1	0,0	0,0	SÍ	SÍ
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales	421	1	0,0	0,0	SÍ	SÍ
Asesoramiento y otras actuaciones ilegales	421	2	16,0	54,0	SÍ	SÍ
Intervención en política	422	1	0,0	0,0	SÍ	SÍ
Empleo ilegal de la fuerza pública	423	1	16,0	72,0	SÍ	SÍ
Omisión de apoyo	424	1	16,0	72,0	SÍ	SÍ
Usurpación de funciones públicas	425	1	16,0	36,0	SÍ	SÍ
Simulación de investidura o cargo	426	1	24,0	48,0	SÍ	SÍ
Simulación de investidura o cargo	426	2	24,0	48,0	SÍ	SÍ
Simulación de investidura o cargo	426	3	48,0	96,0	SÍ	SÍ
Usurpación y abuso de funciones públicas con fines terroristas	427	1	48,0	96,0	SÍ	SÍ
Abuso de función pública	428	1	16,0	36,0	SÍ	SÍ
Violencia contra servidor público	429	1	48,0	96,0	SÍ	NO
Circunstancias de agravación punitiva de violencia contra servidor público	429C	1	72,0	160,0	SÍ	NO
Obstrucción a la función pública	429d	1	36,0	60,0	SÍ	NO
Obstrucción a la función pública	429d	2	54,0	100,0	SÍ	NO
Perturbación de actos oficiales	430	1	24,0	48,0	SÍ	NO
Perturbación de actos oficiales	430	2	48,0	96,0	SÍ	NO
Utilización indebida de información obtenida en el ejercicio de función pública	431	1	0,0	0,0	SÍ	SÍ
Utilización indebida de influencias derivadas del ejercicio de función pública	432	1	0,0	0,0	SÍ	SÍ

Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de 2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho

Soborno trasnacional	433	1	108,0	180,0	SÍ (está 2 veces)	SÍ
Asociación para la comisión de un delito contra la administración pública	434	1	16,0	54,0	SÍ	SÍ
Asociación para la comisión de un delito contra la administración pública	434	2	16,0	54,0	SÍ	SÍ
Omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes	434A	1	48,0	108,0	SÍ	SÍ
Defraudación o evasión tributaria	434B	1	36,0	60,0	SÍ	SÍ
Homicidio en persona protegida	135	1	480,0	600,0	SÍ	SÍ
Homicidio en persona protegida	135	2	640,0	900,0	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con incapacidad para trabajar o enfermedad, 30 días)	136	1	16,00	48,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con incapacidad para trabajar o enfermedad, 30-90 días)	136	1	16,00	72,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con incapacidad para trabajar o enfermedad, 90 días)	136	1	32,00	120,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con deformidad transitoria)	136	1	16,00	144,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con deformidad permanente)	136	1	32,00	168,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con deformidad transitoria que afectan el rostro)	136	1	21,33	216,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con deformidad permanente que afectan el rostro)	136	1	42,67	252,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con perturbación funcional)	136	1	32,00	168,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con perturbación funcional permanente)	136	1	48,00	192,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con perturbación síquica transitoria)	136	1	32,00	168,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con perturbación síquica permanente)	136	1	48,00	216,00	SÍ	SÍ

Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de 2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho

Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con pérdida funcional de un órgano o miembro)	136	1	96,00	240,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con pérdida anatómica de un órgano o miembro)	136	1	96,00	320,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con agentes químicos)	136	1	150,00	320,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con agentes químicos que causan daño especial)	136	1	251,00	480,00	SÍ	SÍ
Lesiones en persona protegida (combinación con Lesiones con agentes químicos que afectan el rostro)	136	1	200,00	426,67	SÍ	SÍ
Tortura en persona protegida	137	1	160,0	360,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal violento en persona protegida	138	1	160,0	324,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal abusivo en persona protegida menor de catorce años	138A	1	160,0	324,0	SÍ	SÍ
Actos sexuales violentos en persona protegida	139	1	64,0	162,0	SÍ	SÍ
Actos sexuales con persona protegida menor de catorce años	139A	1	64,0	162,0	SÍ	SÍ
Esterilización forzada en persona protegida	139B	1	64,0	162,0	SÍ	SÍ
Embarazo forzado en persona protegida	139C	1	160,0	324,0	SÍ	SÍ
Desnudez forzada en persona protegida	139D	1	64,0	162,0	SÍ	SÍ
Aborto forzado en persona protegida	139E	1	160,0	324,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal violento en persona protegida agravado	140	1	213,33	486,00	SÍ	SÍ
Actos sexuales violentos en persona protegida agravado	140	1	213,33	486,00	SÍ	SÍ
Acceso carnal abusivo en persona protegida menor de catorce años agravado	140	1	85,33	243,00	SÍ	SÍ
Actos sexuales con persona protegida menor de catorce años agravado	140	1	85,33	243,00	SÍ	SÍ
Esterilización forzada en persona protegida agravado	140	1	85,33	243,00	SÍ	SÍ
Embarazo forzado en persona protegida agravado	140	1	213,33	486,00	SÍ	SÍ
Desnudez forzada en persona protegida agravado	140	1	85,33	243,00	SÍ	SÍ

Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de 2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho

Aborto forzado en persona protegida agravado	140	1	213,33	486,00	SÍ	SÍ
Prostitución forzada en persona protegida	141	1	160,0	324,0	SÍ	SÍ
Trata de personas en persona protegida con fines de explotación sexual	141B	1	160,0	324,0	SÍ	SÍ
Utilización de medios y métodos de guerra ilícitos	142	1	96,0	180,0	SÍ	SÍ
Perfidia	143	1	48,0	144,0	SÍ	SÍ
Actos de terrorismo	144	1	240,0	450,0	SÍ	SÍ
Actos de barbarie	145	1	160,0	270,0	SÍ	SÍ
Tratos inhumanos y degradantes y experimentos biológicos en persona protegida	146	1	80,0	180,0	SÍ	SÍ
Actos de discriminación racial	147	1	80,0	180,0	SÍ	SÍ
Toma de rehenes	148	1	320,0	540,0	SÍ	SÍ
Detención ilegal y privación del debido proceso	149	1	160,0	270,0	SÍ	SÍ
Constreñimiento a apoyo bélico	150	1	48,0	108,0	SÍ	SÍ
Despojo en el campo de batalla	151	1	48,0	180,0	SÍ	SÍ
Omisión de medidas de socorro y asistencia humanitaria	152	1	48,0	90,0	SÍ	SÍ
Obstaculización de tareas sanitarias y humanitarias	153	1	48,0	108,0	SÍ	SÍ
Obstaculización de tareas sanitarias y humanitarias	153	2	48,0	162,0	SÍ	SÍ
Destrucción y apropiación de bienes protegidos	154	1	80,0	180,0	SÍ	SÍ
Destrucción de bienes e instalaciones de carácter sanitario	155	1	80,0	180,0	SÍ	SÍ
Destrucción o utilización ilícita de bienes culturales y de lugares de culto	156	1	48,0	180,0	SÍ	SÍ
Ataque contra obras e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas	157	1	160,0	270,0	SÍ	SÍ
Ataque contra obras e instalaciones que contienen fuerzas peligrosas	157	2	240,0	360,0	SÍ	SÍ
Represalias	158	1	32,0	90,0	SÍ	SÍ
Deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil	159	1	160,0	360,0	SÍ	SÍ
Atentados a la subsistencia y devastación	160	1	80,0	180,0	SÍ	SÍ
Omisión de medidas de protección a la población civil	161	1	64,0	144,0	SÍ	SÍ
Reclutamiento ilícito	162	1	156,0	276,0	SÍ	SÍ

**Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de
2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho**

Exacción o contribuciones arbitrarias	163	1	96,0	270,0	SÍ	SÍ
Destrucción del medio ambiente	164	1	160,0	270,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal violento	205	1	144,0	240,0	SÍ	SÍ
Acto sexual violento	206	1	96,0	192,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir	207	1	144,0	240,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir	207	2	96,0	192,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años	208	1	144,0	240,0	SÍ	SÍ
Actos sexuales con menor de catorce años	209	1	108,0	156,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	210	1	144,0	240,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	210	2	96,0	192,0	SÍ	SÍ
Acoso sexual	210A	1	12,0	36,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal violento agravado	211	1	192,0	360,0	SÍ	SÍ
Acto sexual violento agravado	211	1	128,0	288,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir agravado	211	1	192,0	360,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir agravado	211	2	128,0	288,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años agravado	211	1	192,0	360,0	SÍ	SÍ
Actos sexuales con menor de catorce años agravado	211	1	144,0	234,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir agravado	211	1	192,0	360,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir agravado	211	2	128,0	288,0	SÍ	SÍ
Acoso sexual agravado	211	1	16,0	54,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal violento contra niño, niña o adolescente	211A	1	480,0	600,0	SÍ	SÍ
Acto sexual violento contra niño, niña o adolescente	211A	1	480,0	600,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal o acto sexual en niño, niña o adolescente puesto en incapacidad de resistir	211A	1	480,0	600,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal o acto sexual en niño, niña o adolescente puesto en incapacidad de resistir	211A	2	480,0	600,0	SÍ	SÍ

Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de 2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho

Acceso carnal o acto sexual abusivos contra niño, niña o adolescente incapaz de resistir	211A	1	480,0	600,0	SÍ	SÍ
Acceso carnal o acto sexual abusivos contra niño, niña o adolescente incapaz de resistir	211A	2	480,0	600,0	SÍ	SÍ
Acoso sexual contra niño, niña o adolescente	211A	1	480,0	600,0	SÍ	SÍ
Inducción a la prostitución	213	1	144,0	240,0	SÍ	SÍ
Proxenetismo con menor de edad	213A	1	168,0	300,0	SÍ	SÍ
Constreñimiento a la prostitución	214	1	108,0	156,0	SÍ	SÍ
Inducción a la prostitución agravada	216	1	192,0	360,0	SÍ	SÍ
Proxenetismo con menor de edad agravado	216	1	224,0	450,0	SÍ	SÍ
Constreñimiento a la prostitución agravada	216	1	144,0	234,0	SÍ	SÍ
Estímulo a la Prostitución de Menores.	217	1	120,0	168,0	SÍ	SÍ
Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad	217A	1	168,0	300,0	SÍ	SÍ
Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad	217A	3	224,0	450,0	SÍ	SÍ
Pornografía con personas menores de 18 años	218	1	120,0	240,0	SÍ	SÍ
Pornografía con personas menores de 18 años	218	2	120,0	240,0	SÍ	SÍ
Pornografía con personas menores de 18 años	218	3	160,0	360,0	SÍ	SÍ
Turismo sexual	219	1	48,0	96,0	SÍ	SÍ
Turismo sexual	219	2	72,0	144,0	SÍ	SÍ
Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con personas menores de 18 años	219A	1	120,0	168,0	SÍ	SÍ
Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con personas menores de 18 años	219A	2	120,0	252,0	SÍ	SÍ
Omisión de denuncia	219B	1	0,0	0,0	SÍ	SÍ
Omisión de denuncia	219B	2	0,0	0,0	SÍ	SÍ
Inhabilidades por delitos sexuales cometidos contra menores	219C	1	0,0	0,0	SÍ	SÍ
Estafa que recaiga sobre los bienes del Estado	247	1	64,0	144,0	SÍ	SÍ

**Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de
2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho**

Abuso de confianza calificado sobre los bienes del Estado	250	1	48,0	108,0	SÍ	SÍ
Captación masiva y habitual de dineros	316	1	120,0	240,0	SÍ	SÍ
Utilización indebida de información privilegiada.	258	1	12,0	36,0	SÍ	SÍ
Concierto para delinquir agravado	342	1	64,0	162,0	SÍ	SÍ
Lavado de activos	323	1	120,0	360,0	SÍ	SÍ
Soborno trasnacional	433	1	108,0	180,0	NO	SÍ
Violencia intrafamiliar	229	1	48,0	96,0	SÍ	SÍ
Hurto calificado	240	1	72,0	168,0	SÍ	NO
Hurto calificado cuando se cometiere con violencia sobre las personas	240	2	96,0	192,0	SÍ	SÍ
Hurto calificado colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones	240	2	96,0	192,0	SÍ	SÍ
Abigeato	243	3	84,0	144,0	SÍ	SÍ
Extorsión	244	1	192,0	288,0	SÍ	SÍ
Homicidio agravado	104	1	480,0	600,0	SÍ	SÍ
Lesiones con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares	116A	1	150,0	240,0	SÍ	SÍ
Violación ilícita de comunicaciones	192	1	16,0	54,0	SÍ	SÍ
Violación ilícita de comunicaciones o correspondencia de carácter oficial	196	1	48,0	108,0	SÍ	SÍ
Trata de personas	188A	1	156,0	276,0	SÍ	SÍ
Apología del genocidio	102	1	96,0	180,0	SÍ	NO
Genocidio	101	1	480,0	600,0	NO	SÍ
Genocidio	101	2	160,0	450,0	NO	SÍ
Lesiones con pérdida funcional de un órgano o miembro	116	1	96,0	180,0	SÍ	SÍ
Lesiones con pérdida anatómica de un órgano o miembro	116	2	96,0	240,0	SÍ	SÍ
Deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil	159	1	160,0	360,0	SÍ (está 2 veces)	SÍ
Tráfico de migrantes	188	1	96,0	144,0	SÍ	SÍ
Testaferrato	326	1	96,0	270,0	SÍ	SÍ
Enriquecimiento ilícito de particular	327	1	96,0	180,0	SÍ	SÍ
Apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan	327A	1	96,0	180,0	SÍ	NO

**Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de
2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho**

Apoderamiento de hidrocarburos, sus derivados, biocombustibles o mezclas que los contengan, salvo que se trate del inciso tercero del artículo 327-A	327A	1	96,0	180,0	SÍ	SÍ
Receptación	327C	1	72,0	144,0	SÍ	NO
Receptación agravada	327E	1	96,0	216,0	SÍ	SÍ
Instigación a delinquir	348	2	48,0	72,0	SÍ	NO
Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos	359	1	16,0	90,0	SÍ	NO
Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos	359	2	6,0	36,0	SÍ	NO
Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos	359	3	80,0	180,0	SÍ	NO
Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos	359	4	21,3	135,0	SÍ	NO
Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos	359	5	0,0	0,0	SÍ	NO
Fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares	367	1	96,0	180,0	SÍ	SÍ
Fabricación, importación, tráfico, posesión y uso de armas químicas, biológicas y nucleares	367	2	96,0	270,0	SÍ	SÍ
Conservación o financiación de plantaciones	375	1	96,0	216,0	SÍ	NO
Conservación o financiación de plantaciones	375	2	64,0	108,0	SÍ	NO
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	376	1	128,0	360,0	SÍ	SÍ
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, salvo que el verbo rector haya sido "llevar consigo"	376	1	128,0	360,0	SÍ	SÍ
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	376	2	64,0	108,0	SÍ	NO
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	376	3	96,0	144,0	SÍ	SÍ
Destinación ilícita de muebles o inmuebles	377	1	96,0	216,0	SÍ	NO
Uso, construcción, comercialización y/o tenencia de semisumergibles o sumergibles	377A	1	72,0	144,0	SÍ	SÍ
Uso, construcción, comercialización y/o tenencia de semisumergibles o sumergibles agravado	377B	1	180,0	360,0	SÍ	SÍ
Uso, construcción, comercialización y/o tenencia de semisumergibles o sumergibles agravado	377B	2	240,0	540,0	SÍ	SÍ

Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de 2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho

Estímulo al uso ilícito	378	1	48,0	144,0	SÍ	NO
Suministro o formulación ilegal	379	1	48,0	144,0	SÍ	NO
Suministro o formulación ilegal a deportistas	380	1	24,0	72,0	SÍ	NO
Suministro o formulación ilegal a deportistas	380	2	24,0	108,0	SÍ	NO
Suministro a menor	381	1	96,0	216,0	SÍ	SÍ
Tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos	382	1	96,0	180,0	SÍ	SÍ
Porte de sustancias	383	1	16,0	36,0	SÍ	SÍ
Existencia, construcción y utilización ilegal de pistas de aterrizaje	385	1	64,0	180,0	SÍ	SÍ
Espionaje	463	1	64,0	216,0	SÍ	SÍ
Rebelión	467	1	96,0	162,0	SÍ	SÍ
Desaparición forzada	165	1	320,0	540,0	NO	SÍ
Usurpación de inmuebles	261	1	48,0	54,0	SÍ	SÍ
Usurpación de inmuebles	261	2	48,0	120,0	SÍ	SÍ
Usurpación de inmuebles agravada	267	1	64,0	81,0	NO	SÍ
Falsificación de moneda nacional o extranjera	273	1	96,0	180,0	SÍ	NO
Falsificación de moneda nacional o extranjera, cuando la cuantía supere 100 SMLMV	273	1	96,0	180,0	NO	SÍ
Tráfico de moneda falsificada, cuando la cuantía supere 100 SMLMV	274	1	48,0	144,0	NO	SÍ
Tráfico de moneda falsificada, cuando la cuantía supere 100 SMLMV	274	2	96,0	288,0	NO	SÍ
Exportación e importación ficticia	310	1	32,0	144,0	SÍ	SÍ
Evasión fiscal	313	1	60,0	120,0	SÍ	SÍ
Negativa de reintegro	316A	1	96,0	180,0	SÍ	SÍ
Contrabando agravado	319	3	108,0	144,0	SÍ	SÍ
Contrabando de hidrocarburos y sus derivados	319A	1	36,0	60,0	SÍ	SÍ
Ayuda e inducción al empleo, producción, comercialización y almacenamiento de minas antipersonal	367B	1	96,0	180,0	SÍ	SÍ

Delitos modificados con posterioridad a la Ley 890 de 2004:

Conducta punible	Última reforma	Artículo	Inciso	Penas en meses	
				Mínimo	Máximo
Apología del genocidio	Ley 1482/11	102	1	96,0	180,0
Homicidio agravado	Ley 2197 - Decreto 207/22	104	1	408,0	600,0
Homicidio agravado	Ley 2197 - Decreto 207/22	104	2	500,0	700,0
Lesiones con deformidad transitoria	Ley 1639/13	113	1	16,0	108,0
Lesiones con deformidad permanente	Ley 1639/13	113	2	32,0	126,0
Prostitución forzada en persona protegida	Ley 1719/14	141	1	160,0	324,0
Reclutamiento ilícito	Ley 2110/21	162	1	156,0	276,0
Secuestro extorsivo	Ley 1200/08	169	1	320,0	504,0
Secuestro extorsivo	Ley 1200/08	169	2	320,0	504,0
Trata de personas	Ley 985/05	188A	1	156,0	276,0
Utilización ilícita de redes de comunicaciones	Ley 1553/11	197	1	48,0	96,0
Utilización ilícita de redes de comunicaciones	Ley 1553/11	197	2	96,0	192,0
Acceso carnal violento	Ley 1236/08	205	1	144,0	240,0
Acto sexual violento	Ley 1236/08	206	1	96,0	192,0
Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir	Ley 1236/08	207	1	144,0	240,0
Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir	Ley 1236/08	207	2	96,0	192,0
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años	Ley 1236/08	208	1	144,0	240,0
Actos sexuales con menor de catorce años	Ley 1236/08	209	1	108,0	156,0
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	Ley 1236/08	210	1	144,0	240,0
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	Ley 1236/08	210	2	96,0	192,0
Acceso carnal violento agravado	Ley 1236/08	211	1	192,0	360,0
Acto sexual violento agravado	Ley 1236/08	211	1	128,0	288,0
Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir agravado	Ley 1236/08	211	1	192,0	360,0

**Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de
2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho**

Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir agravado	Ley 1236/08	211	2	128,0	288,0
Acceso carnal abusivo con menor de catorce años agravado	Ley 1236/08	211	1	192,0	360,0
Actos sexuales con menor de catorce años agravado	Ley 1236/08	211	1	144,0	234,0
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir agravado	Ley 1236/08	211	1	192,0	360,0
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir agravado	Ley 1236/08	211	2	128,0	288,0
Acoso sexual agravado	Ley 1236/08	211	1	16,0	54,0
Inducción a la prostitución	Ley 1236/08	213	1	144,0	240,0
Constreñimiento a la prostitución	Ley 1236/08	214	1	108,0	156,0
Inducción a la prostitución agravada	Ley 1236/08	216	1	192,0	360,0
Proxenetismo con menor de edad agravado	Ley 1236/08	216	1	224,0	450,0
Constreñimiento a la prostitución agravada	Ley 1236/08	216	1	144,0	234,0
Estímulo a la Prostitución de Menores.	Ley 1236/08	217	1	120,0	168,0
Pornografía con personas menores de 18 años	Ley 1336/09	218	1	120,0	240,0
Pornografía con personas menores de 18 años	Ley 1336/09	218	2	120,0	240,0
Pornografía con personas menores de 18 años	Ley 1336/09	218	3	160,0	360,0
Violencia intrafamiliar	Ley 1959/19	229	1	48,0	96,0
Violencia intrafamiliar	Ley 1959/19	229	2	72,0	168,0
Violencia intrafamiliar	Ley 1959/19	229	3	48,0	96,0
Maltrato mediante restricción a la libertad física	Ley 1850/17	230	1	16,0	36,0
Inasistencia alimentaria	Ley 1181/07	233	1	16,0	54,0
Inasistencia alimentaria	Ley 1181/07	233	2	32,0	72,0
Hurto	Ley 2197/22	239	1	32,0	108,0
Hurto	Ley 2197/22	239	2	32,0	48,0
Hurto	Ley 2197/22	239	3	48,0	108,0
Hurto calificado	Ley 1142/07	240	1	72,0	168,0
Hurto calificado	Ley 1142/07	240	2	96,0	192,0
Hurto calificado	Ley 1142/07	240	3	96,0	192,0
Hurto calificado	Ley 1142/07	240	4	84,0	180,0
Hurto calificado	Ley 1142/07	240	5	60,0	144,0
Abigeato	Ley 1944/18	243	1	60,0	120,0

Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de 2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho

Abigeato	Ley 1944/18	243	2	72,0	132,0
Abigeato	Ley 1944/18	243	3	84,0	144,0
De la prestación, acceso o uso ilegales de los servicios de telecomunicaciones	Ley 1031/06	257	1	48,0	120,0
De la prestación, acceso o uso ilegales de los servicios de telecomunicaciones	Ley 1031/06	257	2	48,0	120,0
De la prestación, acceso o uso ilegales de los servicios de telecomunicaciones	Ley 1031/06	257	3	48,0	120,0
Usurpación de inmuebles	Ley 1453/11	261	1	48,0	54,0
Usurpación de inmuebles	Ley 1453/11	261	2	48,0	120,0
Usurpación de inmuebles violenta	Ley 1453/11	261	3,1	96,0	108,0
Usurpación de inmuebles violenta	Ley 1453/11	261	3,2	96,0	240,0
Invasión de tierras o edificaciones	Ley 2197/22	263	1	48,0	90,0
Invasión de tierras o edificaciones	Ley 2197/22	263	2	54,0	120,0
Invasión de tierras o edificaciones	Ley 2197/22	263	3	60,0	144,0
Violación a los derechos patrimoniales de autor y derechos conexos	Ley 1032/06	271	1	48,0	96,0
Uso de documento falso	Ley 1142/07	291	1	48,0	144,0
Uso de documento falso	Ley 1142/07	291	2	72,0	144,0
Usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedades vegetales	Ley 1032/06	306	1	48,0	96,0
Usurpación de derechos de propiedad industrial y derechos de obtentores de variedades vegetales	Ley 1032/06	306	2	48,0	96,0
Ejercicio ilícito de actividad monopolística de arbitrio rentístico	Ley 1393/10	312	1	72,0	96,0
Ejercicio ilícito de actividad monopolística de arbitrio rentístico	Ley 1393/10	312	2	72,0	128,0
Evasión fiscal	Ley 1474/11	313	1	60,0	120,0
Evasión fiscal	Ley 1474/11	313	2	60,0	120,0
Captación masiva y habitual de dineros	Ley 1357/09	316	1	120,0	240,0
Captación masiva y habitual de dineros	Ley 1357/09	316	2	120,0	300,0
Contrabando	Ley 1762/15	319	1	48,0	96,0
Contrabando	Ley 1762/15	319	2	48,0	96,0
Contrabando agravado	Ley 1762/15	319	3	108,0	144,0
Favorecimiento y facilitación del contrabando	Ley 1762/15	320	1	36,0	72,0
Favorecimiento y facilitación del contrabando	Ley 1762/15	320	2	72,0	120,0
Favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados	Ley 1762/15	320-1	1	36,0	60,0

**Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de
2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho**

Favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados	Ley 1762/15	320-1	2	48,0	96,0
Favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados	Ley 1762/15	320-1	3	120,0	168,0
Favorecimiento de contrabando de hidrocarburos o sus derivados	Ley 1762/15	320-1	4	144,0	192,0
Fraude aduanero	Ley 1762/15	321	1	96,0	144,0
Favorecimiento por servidor público	Ley 1762/15	322	1	48,0	96,0
Favorecimiento por servidor público	Ley 1762/15	322	2	108,0	156,0
Favorecimiento por servidor público	Ley 1762/15	322	3	132,0	180,0
Favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados	Ley 1762/15	322-1	1	60,0	108,0
Favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados	Ley 1762/15	322-1	2	120,0	168,0
Favorecimiento por servidor público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados	Ley 1762/15	322-1	3	144,0	192,0
Lavado de activos	Ley 1762/15	323	1	120,0	360,0
Lavado de activos	Ley 1762/15	323	2	120,0	360,0
Lavado de activos	Ley 1762/15	323	3	120,0	360,0
Lavado de activos	Ley 1762/15	323	4	160,0	540,0
Omisión de control	Ley 1357/09	325	1	38,0	128,0
Concierto para delinquir	Ley 1908/18	340	1	48,0	108,0
Concierto para delinquir	Ley 1908/18	340	2	96,0	216,0
Concierto para delinquir	Ley 1908/18	340	3	72,0	162,0
Concierto para delinquir	Ley 1908/18	340	4	72,0	144,0
Financiación del terrorismo y de grupos de delincuencia organizada y administración de recursos relacionados con actividades terroristas y de la delincuencia organizada	Ley 1453/11	345	1	156,0	264,0
Amenazas	Ley 1908/18	347	1	48,0	96,0
Amenazas	Ley 1908/18	347	2	48,0	128,0
Instigación a delinquir	Ley 2197/22	348	2	48,0	72,0
Instigación a delinquir	Ley 2197/22	348	2	48,0	72,0
Instigación a delinquir	Ley 2197/22	348	3	120,0	240,0
Perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial	Ley 1453/11	353	1	48,0	96,0
Tenencia, fabricación y tráfico de sustancias u objetos peligrosos	Ley 1773/16	358	1	48,0	144,0
Tenencia, fabricación y tráfico de sustancias u objetos peligrosos	Ley 1773/16	358	2	48,0	216,0

Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de 2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho

Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos	Ley 1453/11	359	1	16,0	90,0
Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos	Ley 1453/11	359	2	6,0	36,0
Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos	Ley 1453/11	359	3	80,0	180,0
Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos	Ley 1453/11	359	4	21,3	135,0
Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos	Ley 1453/11	359	5	0,0	0,0
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones	Ley 2197/22	365	1	108,0	144,0
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones	Ley 2197/22	365	2	108,0	144,0
Fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones	Ley 2197/22	365	3	216,0	288,0
Fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las Fuerzas Armadas o explosivos	Ley 1453/11	366	1	132,0	180,0
Fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las Fuerzas Armadas o explosivos	Ley 1453/11	366	2	264,0	360,0
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	Ley 1453/11	376	1	128,0	360,0
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	Ley 1453/11	376	2	64,0	108,0
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	Ley 1453/11	376	3	96,0	144,0
Suministro o formulación ilegal a deportistas	Ley 2083/21	380	1	24,0	72,0
Suministro o formulación ilegal a deportistas	Ley 2083/21	380	2	24,0	108,0
Tráfico de sustancias para el procesamiento de narcóticos	Ley 2083/21	382	1	96,0	180,0
Perturbación de certamen democrático	Ley 1864/17	386	1	48,0	108,0
Perturbación de certamen democrático	Ley 1864/17	386	2	72,0	144,0
Perturbación de certamen democrático	Ley 1864/17	386	3	64,0	162,0
Constreñimiento al sufragante	Ley 1864/17	387	1	48,0	108,0
Constreñimiento al sufragante	Ley 1864/17	387	2	48,0	108,0
Constreñimiento al sufragante	Ley 1864/17	387	3	72,0	216,0
Constreñimiento al sufragante	Ley 1864/17	387	4	48,0	144,0

**Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de
2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho**

Fraude al sufragante	Ley 1864/17	388	1	48,0	96,0
Fraude al sufragante	Ley 1864/17	388	2	48,0	96,0
Fraude al sufragante	Ley 1864/17	388	3	64,0	144,0
Fraude al sufragante	Ley 1864/17	388	4	72,0	192,0
Fraude en inscripción de cédulas	Ley 1864/17	389	1	48,0	108,0
Fraude en inscripción de cédulas	Ley 1864/17	389	2	48,0	108,0
Fraude en inscripción de cédulas	Ley 1864/17	389	3	64,0	162,0
Corrupción de sufragante	Ley 1864/17	390	1	48,0	96,0
Corrupción de sufragante	Ley 1864/17	390	2	48,0	96,0
Corrupción de sufragante	Ley 1864/17	390	3	48,0	96,0
Corrupción de sufragante	Ley 1864/17	390	4	64,0	144,0
Corrupción de sufragante	Ley 1864/17	390	5	72,0	192,0
Voto fraudulento	Ley 1864/17	391	1	48,0	96,0
Favorecimiento de voto fraudulento	Ley 1864/17	392	1	48,0	108,0
Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación	Ley 1864/17	393	1	48,0	108,0
Alteración de resultados electorales	Ley 1864/17	394	1	48,0	96,0
Alteración de resultados electorales	Ley 1864/17	394	2	64,0	144,0
Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédula	Ley 1864/17	395	1	48,0	96,0
Denegación de inscripción	Ley 1864/17	396	1	48,0	96,0
Denegación de inscripción	Ley 1864/17	396	2	48,0	96,0
Denegación de inscripción	Ley 1864/17	396	3	48,0	96,0
Omisión del agente retenedor o recaudador	Ley 1819/16	402	1	48,0	108,0
Omisión del agente retenedor o recaudador	Ley 1819/16	402	2	48,0	108,0
Omisión del agente retenedor o recaudador	Ley 1819/16	402	3	48,0	108,0
Omisión del agente retenedor o recaudador	Ley 1819/16	402	4	48,0	108,0
Enriquecimiento ilícito	Ley 1474/11	412	2	108,0	180,0
Usurpación y abuso de funciones públicas con fines terroristas	Ley 1453/11	427	1	48,0	96,0
Violencia contra servidor público	Ley 1453/11	429	1	48,0	96,0
Perturbación de actos oficiales	Ley 1453/11	430	1	24,0	48,0
Perturbación de actos oficiales	Ley 1453/11	430	2	48,0	96,0
Soborno trasnacional	Ley 1778/16	433	1	108,0	180,0
Omisión de denuncia de particular	Ley 1121/06	441	1	36,0	96,0
Receptación	Ley 1142/07	447	1	48,0	144,0

**Concepto de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre el Proyecto de Ley 336 de
2023 Cámara del Ministerio de Justicia y del Derecho**

Receptación	Ley 1142/07	447	2	72,0	156,0
Agravación de Receptación	Ley 1142/07	447	3	64,0	216,0
Agravación de Receptación	Ley 1142/07	447	4	48,0	216,0
Favorecimiento de la fuga	Ley 1453/11	449	1	80,0	144,0
Favorecimiento de la fuga	Ley 1453/11	449	2	80,0	192,0
Fraude a resolución judicial o administrativa de policía	Ley 1453/11	454	1	12,0	48,0





Comisión Asesora
para la **Política Criminal** del Estado