

**CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL**  
**Estudio al Proyecto de Ley No. 254 de 2022 Senado “Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones”**

<b>Proyecto de Ley</b>	Estudio al Proyecto de Ley No. 254 de 2022, “Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones”
<b>Título</b>	Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones.
<b>Autores</b>	H. Senador Gustavo Moreno Hurtado, H. Senadora Soledad Tamayo Tamayo, H. Senador Lorena Ríos Cuellar, H. Senadora Karina Espinosa Oliver, H. Senador Pedro Flórez Porras, H. Senador Julio Elías Chagüí, H. Senadora Sandra Ramírez Lobo y H. Senadora Ana María Castañeda.
<b>Fecha de Presentación</b>	29 de noviembre de 2022
<b>Estado</b>	Esperando el primer debate en el Senado.
<b>Referencia</b>	Concepto 10.2023

1

El Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, en la sesión ordinaria del 16 de marzo de 2023, analizó y discutió la versión actual del Proyecto de ley 254 de 2022 Senado “Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones” en torno a aquellas disposiciones y definiciones que tienen un impacto directo o indirecto en la política criminal del Estado colombiano.

### **I. Objeto del Proyecto**

Conforme la exposición de motivos, el Proyecto de Ley “...pretende contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucionales que impera en las cárceles y penitenciarias, también busca dotar al Estado colombiano del andamiaje jurídico y de los recursos financieros que le permitan honrar sus compromisos internacionales en materia de promoción y protección de los derechos humanos”. Para tal fin se delimitan las responsabilidades de los diferentes niveles de gobierno en torno a las personas privadas de la libertad, implementa mecanismos para garantizar los derechos de las personas condenadas y detenidas, modifica la estructura del Consejo Superior de Política Criminal, establece un sistema para la generación de recursos con destino al sistema penitenciario y carcelario y establece un régimen de transición.

### **II. Contenido del Proyecto de Ley**

El Proyecto de Ley contiene diecinueve (19) artículos en su totalidad, incluyendo su vigencia, así:

## Artículo 1. OBJETO.

*“La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar el Código Penitenciario y Carcelario y otras disposiciones legales con el propósito de definir la responsabilidad y fuentes de financiación de los diferentes niveles de gobierno frente a las personas privadas de la libertad en razón de una medida de aseguramiento consistente en privación de la libertad intramural”.*

**Artículo 2.** Modifica el artículo 17 de la Ley 65 de 1993 y determina las competencias de la Nación y de los entes territoriales respecto de las personas privadas de la libertad, tanto de los detenidos como de los condenados.

**Artículo 3.** Modifica el artículo 18 de la Ley 65 de 1993 estableciendo la posibilidad de realizar convenios de integración para la creación, organización, administración y sostenimiento de los establecimientos de reclusión departamentales y municipales.

**Artículo 4.** Modifica el artículo 19 de la Ley 65 de 1993 regulando los convenios para la recepción por parte de la Nación de las personas privadas de la libertad a cargo de los departamentos, los municipios y el distrito capital..

**Artículo 5. CONDICIONES TÉCNICAS DE VIDA EN RECLUSIÓN.** Establece que el Gobierno Nacional, los departamentos y los municipios deben observar las normas técnicas para la privación de la libertad fijadas por la Corte Constitucional y por el Comité Interdisciplinario para la Estructuración de Normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad.

2

**Artículo 6.** Modifica el artículo 28 A de la Ley 65 de 1993, reforzando la prohibición de la detención de la persona en los Centros de Detención Transitoria por más de 36 horas.

**Artículo 7.** Modifica el artículo 304 de la Ley 906 de 2004, estableciendo reglas para definir por parte del juez el lugar donde se debe ejecutar la medida de aseguramiento privativa de la libertad..

**Artículo 8. RÉGIMEN PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.** Establece que el régimen legal y reglamentario de los establecimientos de reclusión del orden nacional será aplicado en los establecimientos de reclusión territoriales.

**Artículo 9.** Ajusta el artículo 167 de la Ley 65 de 1993, modificando la estructura del Consejo Superior de Política Criminal, estableciendo la participación de representantes de las alcaldías y gobernaciones en ese cuerpo colegiado.

**Artículo 10. COMUNICACIÓN DE RESPONSABILIDAD DE NECESIDAD DE ESTABLECIMIENTO DE RECLUSIÓN TERRITORIAL.** Establece competencias del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Departamento de Planeación Nacional para hacer seguimiento e informar a las entidades territoriales de la necesidad de desarrollar infraestructura carcelaria de conformidad a las reglas establecidas en el Código Penitenciario y Carcelario.

**Artículo 11. RECURSOS DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES PARA LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO.** Establece un régimen de financiación del Sistema Penitenciario y Carcelario a nivel territorial.

**Artículo 12. SOBRE TASAS CON DESTINO A LA FINANCIACIÓN DE INFRAESTRUCTURA CARCELARIA Y SU FUNCIONAMIENTO.** Autoriza la creación de sobretasas para la financiación del Sistema Penitenciario y Carcelario.

**Artículo 13. DESTINACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DE OBRA PÚBLICA.** Establece la destinación específica de contribuciones especiales a nivel territorial.

**Artículo 14.** Modifica el artículo 35 de la Ley 2056 de 2020 y establece la priorización de proyectos de inversión de la asignación para la inversión regional en infraestructura para la privación de la libertad.

**Artículo 15.** Modifica y adiciona el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, estableciendo la posibilidad de crear títulos negociables para el pago del impuesto de renta y así financiar la infraestructura para la privación de la libertad.

**Artículo 16. CONPES.** Establece la creación de un documento CONPES para la cofinanciación de la infraestructura carcelaria territorial.

**Artículo 17. DESTINACIÓN DE RECURSOS DEL FONSENT Y FONSECON PARA LAS CÁRCELES TERRITORIALES.** Autoriza el uso de hasta el 15% de los fondos territoriales de seguridad – FONSET- y del 10% del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana para cumplir las obligaciones de las entidades territoriales frente a las personas privadas de la libertad.

**Artículo 18. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN.** Crea un régimen de transición para el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Proyecto de Ley.

**Artículo 19. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS.** Establece la vigencia.

El Consejo Superior de Política Criminal advierte que una vez estudiado el Proyecto de Ley “*Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones*”, emite concepto favorable con observaciones, en los siguientes términos:

**III. Observaciones de carácter Político-Criminal al Proyecto de Ley bajo examen**

- 1. El Proyecto de Ley ajusta al detalle aspectos relacionados con la responsabilidad de los diferentes niveles de gobierno frente a las personas detenidas.**

El sistema penitenciario y carcelario colombiano tiene una naturaleza descentralizada, de tal manera que las competencias sobre las personas privadas de la libertad están asignadas a diferentes niveles de gobierno (Nacional, Departamental, Distrital y Municipal). Así, la

totalidad de las personas condenadas son de responsabilidad de la Nación, mientras los sindicados pueden ser competencia de la Nación, de los Departamentos o de los Municipios.

En este sentido, la actual regulación del asunto presenta zonas grises de interpretación normativa que no permiten determinar con claridad cuál debe ser el nivel de gobierno o la entidad del orden nacional o territorial que debe asumir la responsabilidad de atender a una persona detenida. Otro interrogante que no resuelve la legislación vigente es cómo se deben dividir las competencias entre el Distrito Capital, los municipios y los departamentos. En consecuencia, el proyecto de ley estudiado establece criterios para definir con certeza la responsabilidad de cada nivel de gobierno.

Por lo tanto, el proyecto persigue un fin loable, y es garantizar mayor claridad frente al alcance de las obligaciones, de tal forma que conlleva a una mayor protección y atención de las personas privadas de la libertad.

## **2. El Proyecto de Ley aporta elementos para garantizar la financiación de las cárceles territoriales**

El mantenimiento de un Sistema Penitenciario y Carcelario respetuoso de los derechos humanos implica un alto impacto fiscal para el Estado, para garantizar los mínimos constitucionalmente asegurables de las personas privadas de la libertad en virtud de una medida de aseguramiento intramural.

4

Así, uno de los grandes problemas que enfrenta la política criminal es precisamente que las medidas que se toman, y que tienen un impacto en la población penitenciaria y carcelaria, puedan ser sufragadas por el Estado teniendo en cuenta el presupuesto destinado para este ámbito.

El Proyecto de Ley establece la creación de nuevas fuentes de financiación de las entidades territoriales para desarrollar las obligaciones que en materia carcelaria se han definido en el Código Penitenciario y Carcelario. De esta forma, se procura que el sostenimiento de la población privada de la libertad sea fiscalmente sostenible para el Estado.

A modo de ejemplo, por regla general es ideal tener más y mejores establecimientos de reclusión, y desde luego que esta debe ser una de las finalidades del Estado; no obstante, la pregunta de dónde se obtienen los recursos necesarios para modernizar, expandir y construir estos establecimientos es siempre el obstáculo para avanzar.

En este orden de ideas, se considera que los esfuerzos realizados por el Proyecto de Ley bajo examen por lograr novedosas formas de financiación del sistema son un paso fundamental en la materialización de los compromisos y fines del Estado en este aspecto.

Pese a lo anterior, el Consejo Superior de Política Criminal considera oportuno avanzar en elementos de índole empírica que permitan determinar con certeza la suficiencia de las fuentes de financiación propuestas para atender la demanda de personas privadas de la libertad que debería atender cada nivel de Gobierno a partir de la propuesta de distribución

de competencias realizada en el proyecto de ley. No obstante, el Consejo resalta que este es un importante avance respecto al rezago normativo que hay en Colombia en la materia.

Por consiguiente, se sugiere contar con concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### **3. El Proyecto de Ley aliviana la carga de los municipios de categorías 4, 5 y 6.**

Otra de las problemáticas que ayuda a resolver el Proyecto de Ley es la situación de aquellas entidades territoriales que tienen poca capacidad de gestión de personas privadas de la libertad, de manera que permite que los municipios con menores ingresos se integren con los departamentos u otras entidades territoriales para atender su obligación vía convenios.

### **4. El Proyecto de Ley estructura la posibilidad de modificar el lugar de reclusión de conformidad a la necesidad de protección de la persona detenida.**

Uno de los problemas de un sistema fragmentado de competencias, basado en la competencia territorial, es que en ocasiones la persona sobre quien se impone la medida de aseguramiento, y que puede ser competencia del Municipio o del Departamento, representa un riesgo especial tal, que las instalaciones carcelarias de ese territorio no suplen las necesidades de seguridad y vigilancia que se requieren para hacer efectivos los fines de la medida de aseguramiento.

5

En este orden de ideas, el Proyecto de Ley crea previsiones que permiten que el juez, al momento de determinar el lugar de reclusión, tenga en cuenta las necesidades especiales de protección, estableciendo el proyecto la posibilidad de un lugar diferente de reclusión al que correspondería por la aplicación de los criterios de distribución de competencias de los diferentes niveles de Gobierno.

### **5. Debe armonizarse el régimen de transición con las sanciones contenidas.**

El Proyecto de Ley contiene en el artículo 6 que modifica el artículo 28 A de la Ley 65 de 1993 una referencia a la responsabilidad disciplinaria que proviene de la no recepción por parte de la autoridad penitenciaria o carcelaria competente de la persona privada de la libertad que se encuentra detenida en un centro de detención transitoria.

Sin embargo, esta responsabilidad debe acompasarse con el plazo que otorga el propio Proyecto de Ley en su régimen de transición, en el que se establece un término de 6 años para que las entidades territoriales ejecuten todas las medidas tendientes a cumplir con sus obligaciones con el Sistema Penitenciario y Carcelario.

### **6. Sería recomendable que el Proyecto de ley se pronunciara sobre las competencias para la vigilancia de personas beneficiadas por mecanismos sustitutivos de la prisión.**

La vigilancia de las penas y medidas de aseguramiento no puede reducirse solo a las responsabilidades del Estado con los privados de la libertad en los centros penitenciarios y

carcelarios, en tanto también deben tenerse en cuenta aquellas personas sobre las cuales debe realizarse algún tipo de vigilancia en razón de la forma de ejecución de la pena y medida de aseguramiento no privativa de la libertad que ha ordenada en el marco del proceso penal..

Así, el sistema penal colombiano también necesita aunar esfuerzos para que la vigilancia de personas en suspensión condicionada de la pena y en prisión domiciliaria, entre otras medidas, se brinde de manera eficaz. En consecuencia, se considera que este Proyecto de Ley es un espacio óptimo para que se reglamenten competencias de los entes territoriales en esta materia, por cuanto actualmente no hay una designación expresa de responsabilidades en este nivel de gobierno para la supervisión del cumplimiento de los subrogados penales o medidas de aseguramiento no privativas de la libertad.

Por esta razón, el Proyecto de Ley presentado constituye una oportunidad para evaluar la articulación de los diferentes niveles de gobierno en torno al fortalecimiento de la vigilancia de aquellas medidas de carácter extramural.

#### **7. El Proyecto de Ley introduce modificaciones al Consejo Superior de Política Criminal que se consideran inconvenientes.**

Desde el punto de vista constitucional, existen tres grandes instituciones estatales encargadas del diseño de la política criminal. Por un lado, está la Fiscalía General de la Nación, con una mención expresa a esta facultad en el artículo 251 constitucional, por otro lado, el Congreso de la República, encargado de la expedición de las leyes que integran esa política criminal en virtud de la legitimidad que le otorga el principio democrático, y el Presidente de la República, encargado de la dirección general de las políticas estatales y de la sanción de leyes.

6

De estas competencias constitucionales se deriva la participación de la Fiscalía General de la Nación, de representantes del Congreso y del delegado del Presidente de la República (El Ministerio de Justicia y del Derecho) en el Consejo Superior. A estos miembros se le suman aquellos órganos de carácter nacional que tienen una incidencia directa en la formulación o ejecución de la política criminal, como la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia (Como órgano de cierre de lo penal), el Consejo Superior de la Judicatura (Como representante de la rama judicial), el Ministro de Educación (como representante del enfoque pedagógico y resocializador del sistema), el Procurador General de la Nación (Como representante de la sociedad), el Defensor del Pueblo (como garante de los derechos de los intervinientes en el proceso penal), el Director General de la Policía Nacional (Como entidad que ejecuta la política criminal), el Director General de la Agencia Nacional de la Inteligencia Colombiana (Como conocedor de las tendencias macro criminales), los Directores Generales del INPEC y el USPEC (Como pilares del sistema penitenciario y carcelario), el Director General del ICBF (Como garante del interés superior de los niños, niñas y adolescentes en la política criminal) y el Director General del Departamento de Planeación Nacional (Como representante de la planeación nacional).

Así, la representación en el Consejo Superior de Política Criminal depende de una incidencia a nivel nacional en la política criminal del Estado, calidad que no reúnen las

autoridades locales, en el entendido que su interés está circunscrito a los territorios donde ejercen competencia.

En el mismo sentido, se observa que el Proyecto de Ley designaría 4 representantes de alcaldías y gobernaciones para el Consejo Superior de Política Criminal, situación que se considera inconveniente, en tanto este grupo de representantes tendría una participación, voz y voto mucho mayores que los que corresponden a las entidades que constitucionalmente formulan la política criminal. Por ejemplo, se daría más peso a las alcaldías y gobernaciones que a la propia Fiscalía General de la Nación.

#### **8. El Proyecto de Ley introduce modificaciones a la Policía Nacional que irían en contra de su misionalidad.**

El Proyecto de Ley establece que los traslados de las personas privadas de la libertad de las cárceles territoriales a los establecimientos del orden nacional podrán ser realizadas con apoyo del INPEC y de la Policía Nacional. Actualmente, no está delineada la competencia para realizar los traslados desde los centros de detención transitoria y las cárceles territoriales a los ERON. En todo caso, cabe señalar que los artículos 29 F y 30 B de la Ley 65 de 1993 abren la posibilidad de que la policía nacional apoye la ejecución de labores del sistema penitenciario y carcelario como la supervisión de la prisión domiciliaria y en casos excepcionales de traslado.

7

La situación del país frente a las personas privadas de la libertad ha hecho que en la actualidad la Policía Nacional este destinando un número significativo de miembros del pie de fuerza a ejecutar labores de custodia y vigilancia de las personas privadas de la libertad en los centros de detención transitoria, así como el uso de sus salas de detenidos e instalaciones, para recluir personas por periodos superiores a las 36 horas previstas por la Ley. Esto conlleva a que se vea afectada la seguridad ciudadana porque parte de las capacidades humanas de esa institución están siendo destinadas a funciones que no les corresponden ni constitucional ni legalmente.

Teniendo en cuenta lo anterior, se estima oportuno que a través de este proyecto de ley se delimiten las funciones de apoyo en traslados que puedan llegar a ejecutar la policía nacional, para así evitar las cargas que de facto se vienen imponiendo a esa institución.

#### **9. Deben revisarse las competencias de un documento CONPES.**

El articulado establece la creación de un documento CONPES para la cofinanciación del desarrollo de la infraestructura carcelaria departamental, municipal y distrital. Al respecto debe manifestarse que los documento CONPES no tienen la competencia de emitir órdenes o recomendaciones a las entidades territoriales y que todo esfuerzo de cofinanciación debe provenir de una solicitud inicial de las entidades territoriales, razón por la cual se considera que debe examinarse nuevamente esta propuesta.

#### **IV. Observaciones en materia Constitucional y legal**

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • [www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)

**El Proyecto de Ley es un esfuerzo necesario para garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad.**

Uno de los principales problemas a la hora de garantizar los derechos de las personas privadas de la libertad es determina cuál es la entidad competente para su materialización. De este modo, y como se ha dicho en antecedencia, es normal que con el sistema actual existan ciertas personas cuya custodia no es claro a quién compete.

En consecuencia, estas personas se ven avocadas a solicitar a diferentes entidades la protección de sus derechos fundamentales solo para recibir respuestas encontradas que indican que la entidad a la que se dirigió la persona no tiene competencia.

La virtud del Proyecto de Ley es que con una definición clara de competencias permitirá que estas situaciones de falta de competencia ya no puedan ser invocadas y pueda darse un trámite mucho más expedito a la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad.

#### **V. Observaciones en materia de técnica legislativa**

Con el fin de simplificar la aplicación del Proyecto de Ley se recomienda que la competencia de ordenar traslados en cabeza del Director General que trata el artículo 304 de la Ley 906 de 2004 sea eliminada de ese artículo e incluida en la Ley 65 de 1993, para que la unidad temática relativa a traslados quede recogida en un mismo cuerpo normativo.

8

#### **VI. Conclusión**

Se emite concepto **favorable con observaciones** por parte del Consejo Superior de Política Criminal.

### **CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL**



**DIEGO MAURICIO OLARTE RINCÓN**  
Director de Política Criminal y Penitenciaria  
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC  
Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal

<b>*FAVORABLE:</b> Aprueba el concepto <b>DESFAVORABLE:</b> Rechaza el concepto <b>SE ABSTIENE:</b> No se pronuncia sobre el concepto				

El Consejo Superior de la Judicatura presenta las siguientes observaciones y aclaraciones a los conceptos emitidos por el Comité Técnico de Política Criminal:

- 1) Concepto N.º 9. 2023.** Proyecto de Ley 272 de 2022 Cámara, “*por medio del cual se prohíben los esfuerzos de cambio de orientación sexual e identidad y expresión de género (ECOSIEG) en el territorio nacional y se promueve la no discriminación por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género diversas en las redes de salud mental y otras instituciones y se dictan otras disposiciones*”.

La observación que se plantea a este concepto, versa puntualmente sobre las adiciones efectuadas a la Ley 599 de 2000, a saber:

- Artículo 179 del Código Penal, se adiciona el numeral 7, como agravante en el marco del delito de tortura:

*“ARTÍCULO 179. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA. Las penas previstas en el artículo anterior se aumentarán hasta en una tercera parte en los siguientes eventos:*

(...)

*7. Cuando se cometa con la intención de modificar la orientación sexual, la identidad o la expresión de género”:*

- Artículo 134C del Código Penal, adiciona el numeral 7, artículo que hace referencia a las circunstancias de agravación punitiva del capítulo noveno, del título I de la Ley 599 de 2000 y que versan sobre los actos de discriminación.

*“ARTÍCULO 134C. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA. <Artículo adicionado por el artículo 5 de la Ley 1482 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Las penas previstas en los artículos anteriores, se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando:*

(...)

*7. La conducta esté orientada a negar o restringir derechos sexuales y reproductivos y/o vulnerar los derechos a la autodeterminación y la libertad de expresión mediante esfuerzos de cambio de orientación sexual, identidad o expresión de género”.*

La evidencia empírica que fue incorporada en la exposición de motivos de este proyecto de ley, no es suficiente para justificar las adiciones que se proponen al Código Penal, pues no demuestran un diagnóstico claro que soporte la necesidad de adoptar estas agravantes en los tipos penales de tortura y actos de discriminación. La sentencia T-762 de 2015 señala claramente que, en el marco de política criminal, es necesario conocer la evidencia técnica, empírica y estadística en que se establezca la necesidad y se fundamente de manera razonada la utilidad y efectividad para proponer la creación de nuevos sistemas de juzgamiento.

La Corte señaló, en la referida decisión, que el manejo de la política criminal, en su etapa de formulación y diseño, se ha caracterizado por la toma de decisiones apresuradas y, por ende, sin datos y hechos empíricos sólidos que las fundamenten, generando dificultades importantes en la labor de seguimiento posterior a las medidas tomadas, impidiendo evaluar certeramente su eficacia, hasta el punto de engendrar problemas adicionales. Así las cosas, y a fin de evitar llegar a materializar la afirmación efectuada por la Corte, es necesario que para este proyecto ley y los que en un futuro se radiquen, se acompañen de datos y evidencia empírica que los soporte. Puntualmente indicó la Corte:

*“Es claro que uno de los puntos álgidos y problemáticos de la política criminal es la ausencia de fundamentación empírica, pues esta falencia afecta transversalmente todas las etapas de las misma. Como se indicó, la falta de información confiable hace casi imposible diagnosticar certeramente cuál es el estado de cosas en las diversas etapas de la política pública, lo cual repercute a su vez en la formulación de soluciones y en la medición de resultados”*

**2) Concepto N.º 10. 2023.** Proyecto de Ley Proyecto de Ley 254 de 2022 Senado, “*Por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 65 de 1993 y se dictan otras disposiciones*”.

Las aclaraciones se centran específicamente en el concepto proyectado por la secretaría técnica del Consejo Superior de Política Criminal, según se expone a continuación:

En el numeral 7, inciso segundo, se consignan varias impresiones (página 6 del concepto), que deben ser corregidas, así:

*(...) Así estos miembros se le suman aquellos órganos de carácter nacional que tiene una incidencia directa en la formulación o ejecución de la política criminal, como la Sala Pena de la Corte Suprema de Justicia (Como órgano de cierre de lo penal), el Consejo Superior de la Judicatura (Como representante de la rama judicial), (...)*”

Es necesario realizar las siguientes dos precisiones al concepto elaborado por la secretaría técnica del Consejo Superior de Política Criminal, en atención a que el contenido del mismo recoge las posturas de esta Corporación sobre el proyecto de Ley 254 de 2022:

- El nombre para la sala de la Corte Suprema de Justicia es **Sala de Casación Penal** de la Corte Suprema de Justicia.

- La función del Consejo Superior de la Judicatura es “**como órgano de gobierno y administración de la Rama Judicial**”.

**3) Concepto N.º 12. 2023.** Proyecto de Ley 108 de 2022 Senado, “*Por medio del cual se establece el marco regulatorio para el cannabis de uso adulto, con el fin de promover los derechos humanos, la salud pública y la seguridad de la población colombiana y se dictan otras disposiciones*”, acumulado con el Proyecto de Ley 246 de 2022 Cámara, “*Por medio del cual se regula el cannabis y uso adulto y se dictan otras disposiciones*”.

La observación que se efectúa se centra en el pronunciamiento que se hace al artículo 73 del proyecto de ley, relacionado con la aplicación al principio de favorabilidad y que reza:

*“Artículo 73. Aplicación del principio de favorabilidad. En aplicación al principio de favorabilidad penal de acuerdo con lo establecido en artículo 29 constitucional, las personas que se encuentren imputadas y/o condenadas de acuerdo a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 376 del código penal, referente al tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, por actividades relacionadas exclusivamente con el tráfico, fabricación o porte de cannabis o sus derivados, y que no se encuentren procesadas o condenadas por otros delitos, serán beneficiarias de la medidas de extinción de la acción penal o extinción de la pena, según sea el caso.”*

La secretaria técnica solo hace una lacónica referencia de este artículo, señalando que “*no justifica su inclusión y, antes bien, su establecimiento puede generar controversia y discusión jurídica*”, desconociendo que la incorporación de este artículo no es necesaria, ello en atención a que, por mandato constitucional (artículo 29 de la Constitución Política) y legal (artículo 6 del Código Penal) dicha discusión ya ésta zanjada.

La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, frente al alcance del artículo 29 de la Constitución, ha indicado que en consonancia con el principio de legalidad, como componente básico del debido proceso, en materia penal la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de manera preferencial a la restrictiva o desfavorable.

Por su parte, la Corte Constitucional, en la sentencia C 225 de 2019<sup>1</sup>, señaló:

*“El alcance normativo de esta figura jurídica implica que el legislador, en ejercicio de su potestad de regular los mecanismos para el ejercicio del ius puniendi y dentro del amplio margen de configuración que le asiste para determinar la política criminal que considere más conveniente, puede establecer un régimen penal más o menos restrictivo. En dicho marco, el principio de favorabilidad permite que las personas procesadas penalmente tengan el derecho a la aplicación de las disposiciones que menos afecten o restrinjan sus derechos fundamentales.”*

---

<sup>1</sup> Sentencia C-225 de 2019. Magistrado Ponente Antonio José Lizarazo Ocampo

**4) Concepto N.º 13. 2023.** Proyecto de Ley 249 de 2022 Cámara, *“Por medio de la cual se crea el tipo penal de acoso sexual en espacio público y se dictan otras disposiciones”*

La observación que se formula por parte de esta Corporación versa en la precisión que debe incluirse en el concepto sobre el principio de mínima intervención. Es necesario que quede explícito lo que significa este principio, señalando que éste establece la necesidad de restringir al máximo la intervención de la ley penal, lo que supone que el poder sancionador no debe actuar cuando existe la posibilidad de utilizar otros medios que sean efectivos para la protección de los principios y normas que rigen la convivencia social; lo que se traduce en que el derecho penal debe tener un carácter de última ratio por parte del Estado, para la protección de los bienes jurídicos.

En la iniciativa denominada *“ciudades seguras y espacios públicos seguros para mujeres y niñas en Colombia*, que incluye diferentes ciudades de Colombia (Bogotá, Medellín, Popayán, Villavicencio y Cali), en las cuales se comprometieron a implementar estrategias eficaces para abordar el acoso sexual y otras formas de violencia sexual, en contra de mujeres y niñas en los espacios públicos; las cuales se pusieron en marcha a partir del 2016, a raíz de un decreto en el municipio del Tambo (Cauca), en que se disponía la intención de *“luchar contra el acoso que las mujeres y niñas sufren en las calles y recuperar el espacio público para ellas”*, se emplea la pedagogía como instrumento para prevenir y promover acciones afirmativas desde la educación y la cultura de los derechos humanos y particularmente de las mujeres.

Sin embargo, en la exposición de motivos no se señala el resultado de esta propuesta que atiende a la búsqueda de la causa del problema, sin acudir al punitivismo; resultados que brindan un panorama más amplio sobre otras vías para atender estas conductas, sin la necesidad de acudir al derecho penal para regular los comportamientos que atentan contra la dignidad e integridad física, moral y psicológica de las mujeres y niñas.

Cordialmente,

**AURELIO ENRIQUE RODRÍGUEZ GUZMÁN**  
Presidente

CPG/PCSJ/JAGT/MMBD

**Firmado Por:**

**Aurelio Enrique Rodriguez Guzman**

**Magistrado Presidente**

**Consejo Superior De La Judicatura**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a586a945b53e77b7645c10614b3bbf7b91587bb396e4bf709da4781cc7b76330**

Documento generado en 09/06/2023 11:06:39 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**