

## CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

**Estudio del Consejo Superior de Política Criminal al Proyecto de Ley 171 de 2015 Senado - 016 de 2014 Cámara, “Por medio de la cual se crea el artículo 118A, se modifica el artículo 104 de la Ley 599 de 2000 y se modifica el artículo 351 de la Ley 906 de 2004” (Lesiones con Ácidos)**

Proyecto de Ley 171 de 2015 Senado - 016 de 2014 Cámara	
<b>Autores</b>	Representantes Ana Paola Agudelo - Carlos Eduardo Guevara - Guillermina Bravo Montaña
<b>Fecha de Radicación</b>	Julio 20 de 2014
<b>Estado Actual</b>	Pendiente ponencia primer debate Senado
<b>Referencia</b>	Concepto No. 15.13

El estudio de este proyecto se realizó con base en el **texto aprobado por la Cámara de Representantes**. Luego del análisis del articulado, el Consejo se ocupó de debatir algunos de los puntos centrales de la iniciativa, considerando necesario revisar los siguientes aspectos que se estiman de importancia al momento de pronunciarse sobre el Proyecto de Ley.

1

### 1. Objeto del Proyecto de Ley

De conformidad con lo consignado en la Gaceta del Congreso, “el presente proyecto de ley pretende abordar de manera específica lo referente a la tipificación de un nuevo delito en el ordenamiento penal colombiano, así como el aumento de las sanciones para las personas responsables por este tipo de ataques, como quiera que mediante la Ley 1639 de 2013 se establecieron medidas de protección y atención integral para las víctimas de ataques con ácido.”

### 2. Contenido del proyecto

El proyecto de ley se estructura con base en ocho artículos; el último de ellos destinado a la vigencia y los siete (7) primeros relacionados con las modificaciones que se presentan a las leyes 599 y 906.

En el artículo 1 se define el delito de “Lesiones con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares, al que se le asigna una pena que se encuentra en el rango entre ciento cincuenta (150) y quinientos cuarenta (540) meses de prisión, según sea una conducta simple -150 a 240 meses-, con deformación, pérdida parcial o total, funcional o anatómica -251 a 360 meses-, o cometida contra un menor de edad o una mujer –hasta 54 meses-.

Bogotá D.C., Colombia

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

Los artículos 2 y 3 se refieren a la eliminación de la causal específica de agravación para el delito de lesiones personales y a la agravación del homicidio –también aplicable a las lesiones personales- *“Si se cometiere usando cualquier tipo de agente químico; álcalis; sustancias similares o corrosivas que generen perjuicio o destrucción al entrar en contacto con el tejido humano.”*

El artículo 4 modifica el artículo 359 del Código Penal y el 7 reforma el artículo 374 del mismo Código, al paso que el artículo 5 del proyecto modifica el artículo 68 A de la Ley 599 y el 6 de la propuesta reforma el artículo 351 de la Ley 906 sobre la rebaja procedente en caso de aceptación de cargos.

### **3. Observaciones político-criminales al Proyecto de Ley 016 de 2014 Cámara “Por medio de la cual se crea el artículo 118A, se modifica el artículo 104 de la Ley 599 de 2000 y se modifica el artículo 351 de la Ley 906 de 2004.”**

#### **3.1. Reformas punitivas e impaciencia del legislador**

Han sido varios los intentos del órgano legislativo de aumentar las penas para las conductas que producen lesiones personales a través de agentes químicos, en particular ácidos. Uno de ellos culminó con la expedición de la Ley 1639 de 2013 “Por medio de la cual se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido y se adiciona el artículo 113 de la Ley 599 de 2000”, en la cual se fijó una pena de dieciseis (16) a ciento ocho (108) meses en caso de deformidad física transitoria; de treinta y dos (32) a ciento veintiséis (126) meses en caso de deformidad física permanente; de setenta y dos (72) a ciento veintiséis (126) meses, en caso de que la lesión se produjere con ácido, y de noventa y seis (96) a ciento ochenta y nueve meses (189), si la deformidad afectare el rostro.

A menos de dos (2) años de entrada en vigencia la ley, se intenta nuevamente modificar las disposiciones del Código Penal relativas a las lesiones personales. Sin embargo, no se ha hecho un balance de la forma como la Ley 1639 incidió en la prevención del delito; en la resolución judicial de los asuntos a los que pudo haber dado origen; en la protección de los derechos de las víctimas, o en la reducción de los casos de ataque con ácido.

En el informe de ponencia, por el contrario, con cifras que se extraen de alguna información hallada en [www.feminicidio.net](http://www.feminicidio.net), se sostiene que en el año 2013 se redujeron los casos de ataque con ácido, sin especificar ni el origen del dato estadístico, ni las razones de la disminución respectiva.

La formulación de este nuevo proyecto, entonces, pone en evidencia la “impaciencia del legislador”, quien se encamina a la producción de normas penales sin detenerse a examinar los resultados de instrumentos que él mismo ha adoptado en el pasado, como si la proliferación de normas fuera a producir, por sí sola, un mejoramiento en las condiciones de protección de los derechos de los ciudadanos.

El Consejo Superior de Política Criminal considera que las medidas legislativas que se adopten en relación con una determinada conducta, deben ser evaluadas adecuadamente

Bogotá D.C., Colombia

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

antes de proceder a reformar su contenido, en la medida en la que una modificación sin haber determinado cuáles fueron los efectos que la ley produjo frente al fenómeno, no solamente hace perder legitimidad al sistema de formación de las leyes, sino que puede llevar a contradicciones dentro del sistema legal, o a medidas que resultan inanes porque no se puede aplicar a los casos ya consumados, o a una proliferación legislativa que dificulte a los órganos de investigación y juzgamiento, su labor de administrar justicia adecuadamente.

### 3.2. Falta de racionalidad en la asignación de la pena

En esta ocasión, el proyecto de ley, a través de la definición específica para el tipo penal de “Lesiones con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares” fija la sanción de estas conductas en el mínimo de ciento cincuenta (150) meses y el máximo de quinientos cuarenta (540) meses, cuando se presente la agravación punitiva del párrafo propuesto en el artículo 1 del proyecto.

Es evidente que en este nuevo esfuerzo legislativo se contradicen las pautas que hasta el momento ha venido fijando el Consejo Superior de Política Criminal en relación con el manejo de las penas, atinentes a la necesidad de racionalizar las sanciones<sup>1</sup> en concordancia con el informe de la Comisión Asesora de Política Criminal que, entre sus recomendaciones incluyó la necesidad de:

“134. [...]racionalizar las penas, tanto en su fase legislativa, como judicial y penitenciaria. Para ello es necesario: i) revisar concienzudamente las penas legalmente establecidas, que carecen de sistematicidad y en ocasiones se han incrementado inusualmente sin tener en cuenta el principio de proporcionalidad; ii) establecer criterios adecuados que permitan a la ley regular las penas de acuerdo con los bienes jurídicamente tutelados y las distintas modalidades de afectación a los mismos, de forma que no resulten sanciones exageradas frente a bienes jurídicos de menor importancia, o se entrecrucen los criterios de gravedad en función de la modalidad de ataque al bien jurídico; iii) tener como principio de la asignación de penas el hecho de que las penas máximas no solo deben ser acordes con la expectativa de vida en Colombia, sino que deben guardar coherencia con las finalidades de la pena que establezca el Consejo de Política Criminal. Cualquiera que fuese el fin de la pena, que el legislador defina, se debe destacar que este fin tiene que permear todos los proyectos legislativos en materia punitiva, ya que se debe ser consecuente en su tratamiento; [...]”<sup>2</sup>.

3

En efecto, un simple comparación con las penas previstas en el proyecto con otras, asignadas a tipos penales que protegen bienes jurídicos de mayor importancia que la

---

<sup>1</sup> Ver, por ejemplo, el “Estudio del Consejo Superior de Política Criminal al Proyecto de Acto Legislativo No. 205 de 2015 Cámara «Por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua”.

<sup>2</sup> COMISIÓN ASESORA PARA EL DISEÑO DE LA POLÍTICA CRIMINAL DEL ESTADO, “INFORME FINAL. Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano”, pg. 81

integridad personal, demuestra la falta de racionalidad del sistema punitivo adoptado en la propuesta, pues las lesiones personales causadas con agentes químicos serían sancionadas con penas más altas que las del homicidio –que tiene una pena máxima de cuatrocientos cincuenta (450) meses en el Código actual-; muy cercanas al del tipo penal de genocidio mediante la muerte, cuya sanción máxima es de seiscientos (600) meses y más grave que el genocidio en la modalidad de causar lesiones a los miembros de un grupo, que tiene asignada una pena máxima de cuatrocientos (450) meses de prisión.

Los esfuerzos por atacar la realización de algunas conductas delictivas mediante el uso de sanciones más drásticas no ha demostrado ser un arma muy eficaz para este propósito. En Colombia, particularmente, no se cuenta con estudios que demuestren la correlación entre aumento de la sanción y disminución de los actos criminales, pero, adicionalmente, la literatura disponible considera que el simple aumento de las sanciones penales no conduce, necesariamente a la prevención del delito, pues si bien el incremento de la sanción puede representar simbólicamente una defensa del ordenamiento jurídico, la intervención simbólica debe implantar en sus destinatarios la idea de que el sistema resulta invulnerable con la sanción, respetando los principios de libertad e igualdad. Un derecho penal drástico, por sí solo no es un derecho penal preventivo si el órgano jurisdiccional resulta insuficiente para el procesamiento de las conductas delictivas que llegan a su conocimiento.

### **3.3. Falacia de la fundamentación del proyecto de ley**

4

En el texto de la ponencia se trae como respaldo a la iniciativa la penalidad prevista para conductas similares en Bangladesh, Pakistán, Camboya e India. No obstante, no se hace al respecto ningún ejercicio de legislación comparada y, menos aún, un análisis sociológico que demuestre la compatibilidad de las medidas adoptadas en esos países con la propuesta legislativa. De esta forma, se omiten consideraciones que resultan de especial importancia para la toma de una decisión acorde con la realidad nacional.

Bastaría, para demostrar esta aseveración, que en la mayoría de los Códigos Penales de los países citados, por ejemplo, se admite la pena de muerte como respuesta estatal a algunos delitos y en el de Pakistán existe, incluso, la pena de “qisas” que consiste en la aplicación de la Ley del Talión, en donde el sentenciado puede ser sometido a consecuencias corporales como las que ha causado, en algunos casos y la ley Ta`zir que implica también una pena corporal. Por otra parte, se deja de lado la diferente configuración social, la diversidad de religiones y de sistemas de gobierno, de manera que no se dan parámetros para a comparación que se pretende realizar en el informe de ponencia.

Bajo estas breves consideraciones, se puede concluir que la inclusión de la legislación en el informe de ponencia no es más que una falsa legitimación de la propuesta.

En relación con las estadísticas que se citan en el informe de ponencia, tampoco se encuentra una coherencia implícita que legitime la reforma de las normas, pues, por ejemplo, se afirma que según el Centro de Estudios y Análisis en Convivencia y Seguridad Ciudadana CEACSC el número de casos, en promedio, de ataques con ácido, es cercano a 30, en tanto que las cifras que se mencionan como del Instituto Nacional de

Bogotá D.C., Colombia

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

Medicina Legal y Ciencias Forenses este promedio se eleva a la cantidad de 115 casos por año.

### **3.4. Eliminación de los beneficios punitivos**

#### **3.4.1. Exclusión de beneficios y subrogados penales**

En el texto del proyecto (artículo 5) se propone reformar el artículo 68A del Código Penal para que la persona condenada por homicidio agravado o lesiones personales cometidos “mediante utilización de cualquier tipo de agente químico, álcalis, sustancias similares o corrosivas que generen perjuicio o destrucción al entrar en contacto con el tejido humano..., no goce de ninguno de los beneficios y subrogados penales estipulados por ley”.

Medidas de esta naturaleza no son nuevas en la legislación penal colombiana y, por el contrario, se han venido adoptando cada vez con mayor frecuencia, bajo el entendido de que la eliminación de los beneficios judiciales o administrativos (el endurecimiento en la ejecución de la pena) es una manifestación del fin retributivo de la pena respecto de los delitos más graves.

No obstante, este tipo de medidas resultan incompatibles con la función resocializadora, que es la primordial dentro de las asignadas por la ley a la sanción penal, en la medida en la que los beneficios judiciales y administrativos forman parte del tratamiento penitenciario como instrumento orientado hacia la reinserción social y teniendo en cuenta, también, que la ejecución de la sanción no implica la suspensión de los derechos fundamentales de los reclusos, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, entre otras en la sentencia T-268/11.

La limitación de los derechos de los reclusos, por otra parte, debe ser sometida a análisis rigurosos de proporcionalidad y razonabilidad para determinar la procedencia de su adopción:

“Ahora bien, la Corte ha concluido que la razonabilidad y la proporcionalidad son los criterios que permiten establecer si la restricción de las garantías de los internos es constitucionalmente válida. Por tanto, al examinar las circunstancias particulares del caso se debe estudiar:

- (i) si el fin perseguido por la norma o medida que se analiza es legítimo desde la perspectiva constitucional;
- (ii) si la norma o medida es adecuada para el logro del fin perseguido;
- (iii) si la norma es necesaria, es decir, si no existen medios menos onerosos para lograr el objetivo buscado; y
- (iv) si la norma es estrictamente proporcional, con lo cual se indaga si los beneficios que se derivan de su adopción superan las restricciones que ella conlleva sobre otros derechos y principios constitucionales – en una relación de costo – beneficio.

La intensidad del juicio de proporcionalidad dependerá del derecho fundamental que se encuentre en juego. Así, cuando es leve resulta suficiente con establecer que el fin propuesto se ajusta a la Constitución y la medida es apta para lograrlo.

Bogotá D.C., Colombia

En el test intermedio debe comprobarse que la medida, además de ser legítima y apta, es efectivamente conducente para lograr el fin propuesto. Finalmente, cuando el juicio es estricto porque involucra un criterio sospechoso de discriminación, también se debe estudiar si la norma es necesaria y estrictamente proporcional<sup>3</sup>.

En el caso particular del proyecto de ley no se acompaña la norma propuesta con un mínimo análisis sobre la proporcionalidad de la medida de restricción de los beneficios judiciales y administrativos y, por otra parte, no se hace ninguna regulación que permita determinar si en todos los casos -independientemente de la gravedad de los resultados; la intensidad del dolo; las circunstancias del hecho, o la gravedad de la conducta punible-, procede la eliminación de los beneficios.

El Consejo de Política Criminal, contrario a la posición que se ha venido asumiendo por el legislador, recomienda que para todas las leyes penales que en el futuro se propongan, se haga un estudio concienzudo sobre la posibilidad de limitar la reducción de la sanción penal por la vía de la reducción de los beneficios judiciales o administrativos, en razón de la necesidad de dotar al Estado de herramientas racionales para que se alcance el fin resocializador de la pena, pero también en función de la protección general de los derechos fundamentales de los reclusos.

#### **3.4.2. Reducción de la pena en caso de aceptación de cargos**

6

El artículo 6 del proyecto propone reducir la rebaja que corresponde al autor de un hecho de lesiones personales causadas con ácido al aceptar los cargos que le formule la Fiscalía General de la Nación, pasando de “hasta la mitad” que rige en todo tipo de delitos, a la fórmula “hasta de una tercera parte” que solamente resultaría aplicable a la modalidad delictiva enunciada. Al igual que lo que ocurre con los beneficios judiciales, no se da razón alguna para la reducción de la rebaja de pena en este específico caso.

Las mismas razones anteriormente anotadas impiden que el Consejo Superior de Política Criminal avale la propuesta, pues no resulta proporcional que se restrinja la reducción de la sanción penal solamente para los delitos de lesiones personales en el evento contemplado en el proyecto, al paso que se brinde una mayor recompensa punitiva frente a otros hechos punibles más graves.

Con la introducción de la diferencia se introduce también el germen de la desestructuración del sistema de rebaja de penas por colaboración eficaz con la administración de justicia, en razón de que se establecen circunstancias diferenciales, sin criterios razonablemente atendibles.

De otra parte, sin haber hecho un estudio al respecto, podría pensarse que la reducción de la rebaja de pena ante la formulación de los cargos puede tener un efecto negativo en los propósitos de asegurar la condena de los responsables, pues la disminución de la sanción puede ser considerada muy baja por quien es autor de la conducta, con lo cual, de paso, pueden reducirse los casos en los que se logre el esclarecimiento de los hechos.

---

<sup>3</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, T-077/15.

### **3.5. Observaciones a propuestas concretas del proyecto**

#### **3.5.1. Indefinición del instrumento material del delito y sus efectos**

En el artículo 1 del proyecto se enuncia como instrumento del delito “cualquier tipo de agente químico, álcalis, sustancias similares o corrosivas que generen perjuicio o destrucción al entrar en contacto con el tejido humano.” Esta enunciación, además de contener una redundancia porque los álcalis y sustancias similares son agentes químicos, atenta contra el principio de taxatividad propio de la tipicidad estricta, porque se refiere a sustancias que tiene diferentes propiedades y usos, como la soda cáustica, la leche de magnesia, el cloro que se añade al agua, los medicamentos antiácidos, los productos de limpieza, los jabones y detergentes, el bicarbonato de sodio, algunos de los cuales son usados con fines terapéuticos.

El legislador, quizás consciente de esta amplitud, trata de limitar los instrumentos materiales del delito con la expresión “que generen perjuicio o destrucción al entrar en contacto con el tejido humano”, sin que con esta determinación logre definir los contornos de la tipicidad, en la medida en la que el perjuicio es una categoría muy abierta que abarca desde la simple irritación que puede causar un jabón ante una persona especialmente sensible a él, hasta una quemadura profunda causada, por ejemplo, por el ácido sulfúrico. Esta amplitud, por consiguiente, es contraria al principio de tipicidad.

7

#### **3.5.2. Daño semipermanente**

Se acude en el artículo 1 al concepto de “daño temporal o semipermanente”, tratando de ampliar, por esta vía, el concepto ya decantado sobre lesiones transitorias. La innovación resulta inadecuada a la luz de las precisiones que tanto la jurisprudencia como la doctrina han realizado frente al alcance de la transitoriedad y resulta, por consiguiente, antitécnica frente al contenido actual del derecho penal.

#### **3.5.3. Modificación del artículo 374 del Código Penal**

El artículo 7 del proyecto modifica el artículo 374 del Código Penal que aquí se denomina “Fabricación, distribución, suministro, comercialización y adquisición de productos o agentes químicos, ácidos o sustancias similares nocivas para la salud”, con el fin de introducir en el tipo penal no solamente la expresión concreta de los “agentes químicos, ácidos o sustancias similares”, sino de condicionar la tipicidad a la existencia de un permiso de la autoridad competente, o el seguimiento de las medidas de control establecidas.

Sin embargo, no se establecen en el proyecto cuáles son las medidas de control que se han establecido o deben establecerse, ni se proponen las bases de dicho control en la producción y comercio de las sustancias. Una simple reflexión al respecto demuestra, además, la dificultad de señalar los controles respectivos, atendida la cantidad de sustancias que pueden estar comprendidas dentro del concepto de agentes químicos nocivos para la salud.

Bogotá D.C., Colombia

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

#### **4. Conclusiones**

Atendidas las anteriores consideraciones, el Consejo Superior de Política Criminal recomienda que en el trámite del proyecto de ley se abra el espacio necesario para la reflexión y la discusión sobre los problemas anotados en este concepto, de manera que: (i) se revisen los resultados que ha arrojado la legislación vigente en materia de reducción del delito y protección de los derechos fundamentales de las víctimas; (ii) se establezcan los criterios de proporcionalidad y razonabilidad de las penas asignadas a los delitos que son objeto del proyecto de ley; (iii) se haga un estudio amplio acerca de la proporcionalidad y bases constitucionales de la eliminación de beneficios judiciales y administrativos para los autores de las conductas previstas en el proyecto de ley, y (iv) se hagan las modificaciones al texto, de manera que se respete el principio de tipicidad estricta.

Elaboro: Iván González Amado

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

8

**Marcela Abadía Cubillos**  
Directora de Política Criminal y Penitenciaria  
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal