

**CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL**

**Estudio al Proyecto de Acto Legislativo número 066 de 2018 Cámara “Por medio de la cual se amplía el término de prescripción de la acción y de la sanción de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales”**

<b>Proyecto de Acto Legislativo número 066 de 2018 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable” – En memoria de Gilma Jiménez.</b>	
<b>Autores</b>	Representante Martha Patricia Villalba Hodwalker
<b>Fecha de Presentación</b>	Agosto 01 de 2018
<b>Estado</b>	Tramite en Plenaria
<b>Referencia</b>	Concepto 01.2019

En ejercicio de sus funciones, el Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, adelantó el día 12 de febrero de 2019 el examen al Proyecto de Acto Legislativo número 066 de 2018 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la pena de prisión perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable” – En memoria de Gilma Jiménez. En ese orden, a continuación se procede a exponer las consideraciones y observaciones que se hicieron al mismo.

### **1. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley**

De acuerdo con el texto del proyecto y su exposición de motivos, la iniciativa busca suprimir la prohibición constitucional de prisión perpetua establecida en el artículo 34 superior, para así introducir al ordenamiento jurídico la posibilidad de que el ámbito penal se aplique esta sanción.

La cadena perpetua propuesta en el proyecto de acto legislativo se aplicaría para los delitos de homicidio doloso, feminicidio, secuestro y acceso carnal violento cometidos contra menores de 14 años o contra menores de 18 años con discapacidad física o mental. Además, la sanción será revisable 30 años después de su imposición.

## 2. Observaciones Político-Criminales al Proyecto de Ley bajo examen

### 2.1 Observaciones a la iniciativa.

#### a. La protección a los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

El artículo 44 de la Constitución Política dispone:

*“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*

*Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”*

Desde su creación, la Carta Política ha acordado un especial interés a la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes, tanto así que estableció una prevalencia de sus derechos sobre los demás individuos.

Para el Consejo Superior de Política Criminal, es de vital importancia reiterar y reafirmar la prevalencia de los derechos de los niños sobre cualquier otro derecho y es deber del Estado el velar por el respeto de los mismos.

Las instituciones que conforman el Comité Técnico de Política Criminal están de acuerdo con las iniciativas legislativas que tiendan a proteger a los niños, niñas y adolescentes, y consideran que es necesario tomar medidas que garanticen el respeto de estos derechos, en tanto las iniciativas se traduzcan en una protección efectiva y sean compatibles los principios propios de una política criminal coherente y articulada.

No es posible ocultar que las agresiones sexuales contra niñas, niños y adolescentes han aumentado en los últimos tiempos. La Fiscalía General de la Nación ha indicado que el 51% de estas agresiones en el último año han sido cometidas por miembros del núcleo familiar de las víctimas.

Varios de los miembros del Consejo Superior de Política Criminal manifestaron estar de acuerdo con la iniciativa en sí puesto que cumple con el fin de protección de los derechos de los menores instando al Consejo Superior a tener más en cuenta la finalidad de los proyectos de Ley al momento de su revisión.

Otros, como la Fiscalía General de la Nación, manifestaron que esta clase de iniciativas podrían tornarse inertes, e incrementar el número de leyes cuya aplicación queda solo en el papel. Instó entonces al Consejo Superior de Política Criminal a tener un enfoque más proactivo en la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a través del diseño de una verdadera política criminal para los delitos contra esta población.

## **b. Observaciones político-criminales al proyecto**

Desde el punto de vista de la política criminal, existen varias inquietudes respecto del proyecto objeto de análisis, por las posibles contradicciones del mismo con la Constitución y con los tratados internacionales. No puede perderse de vista que en un Estado de Derecho existen varios fines asociados a la pena, uno de ellos es la resocialización de la persona condenada. Si se niega de manera absoluta este aspecto, la pena se vuelve desproporcionada y, según la jurisprudencia internacional, constituye un trato cruel, inhumano o degradante, prohibido por la Carta. Veamos:

La Corte Constitucional ha manifestado en multiplicidad de ocasiones que uno de los fines de la sanción penal es la resocialización. Así, en la sentencia C-261 de 1996 expresamente afirmó que la resocialización guarda una íntima relación con la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad, en la medida en que la reinserción social es uno de los objetivos principales de los esfuerzos estatales. De igual forma, en la sentencia C-430 de 1996, se estableció que uno de los fines del sistema penal es la resocialización, el que además debe orientar toda la etapa de la ejecución de la pena. De igual forma, la sentencia C-144 de 1997, indicó que las penas impuestas por el Estado tienen como finalidad la resocialización del condenado dentro del respeto por su autonomía y dignidad ya que, el objeto del derecho penal, propio de un Estado Social de Derecho no puede ser la exclusión del infractor si no su reinserción al pacto social. En la sentencia C-806 de 2002, de manera similar, la Corte manifestó que la pena debe pretender la resocialización del

Bogotá D.C., Colombia

condenado como una forma de respeto a su autonomía y dignidad. Más recientemente, en la sentencia C-328 de 2016, la Corte retoma todos estos pronunciamientos vinculando el fin resocializador con el principio de la dignidad humana.

Así las cosas, resulta indudable que si se niega el fin resocializador de la pena se estaría a su vez violentando principios fundamentales como la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad, lo que además, afectaría la concepción misma del modelo de Estado planteando el problema de una sustitución constitucional del proyecto. En sentencia C-565 de 1993, la Corte estudió la constitucionalidad de la pena máxima para el delito de secuestro. En esa ocasión, la Corte si bien declaró la exequibilidad de dicha norma, en el marco del respeto a la libertad de configuración legislativa, no desconoció la necesidad de colocar límites adecuados a las penas de prisión basados en la resocialización:

*“Por las expresadas razones, concluye la Corte que el legislador ha hecho un adecuado uso de la potestad de dar tratamientos diferentes a situaciones que por su naturaleza así lo imponen. Por lo demás, como ya quedó expuesto, lo que compromete la existencia de la posibilidad de resocialización no es la drástica incriminación de la conducta delictiva, sino más bien la existencia de sistemas que, como los subrogados penales y los sistemas de redención de la pena, garanticen al individuo que rectifica y enruta su conducta, la efectiva reinserción en sociedad, aspecto éste que, por no constituir el contenido de las normas demandadas, no puede la Corporación entrar a analizar en esta oportunidad.”*

Si se acepta esta fundamentación constitucional dada por la Corte, según la cual uno de los fines constitucionales de la pena es la resocialización del delincuente y que negar dicho objetivo constituye una transgresión al principio de dignidad humana, estaríamos frente no solo a la violación de la Carta en sentido estricto, sino también del bloque de constitucionalidad. En efecto, se tienen las siguientes normas internacionales aplicables:

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos adoptada por Colombia, establece en su Artículo 5, Numeral 2, la prohibición para los estados de someter a la persona a torturas o penas crueles, inhumanas y degradantes.
- La Convención para Prevenir y Sancionar la Tortura y Penas Cruels, Inhumanas y Degradantes, estipula en su Artículo 16, Numeral 1 que “Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o

Bogotá D.C., Colombia

degradantes y que no lleguen a ser tortura”.

De hecho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha considerado que si bien no existe una mención expresa de la prohibición a la cadena perpetua en la Convención Americana, esta puede ser entendida como un trato cruel, inhumano o degradante. De esta forma, en la sentencia *Mendoza y otros vs. Argentina*, ese tribunal entendió que la prisión perpetua es un castigo desproporcionado, que desatiende la prohibición de tratos crueles e inhumanos:

*“174. En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, la mayoría de los tratados en la materia sólo establecen, mediante fórmulas más o menos similares, que “nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”. Sin embargo, el carácter dinámico de la interpretación y aplicación de esta rama del derecho internacional ha permitido desprender una exigencia de proporcionalidad de normas que no hacen ninguna mención expresa de dicho elemento. La preocupación inicial en esta materia, centrada en la prohibición de la tortura como forma de persecución y castigo, así como la de otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, ha ido extendiéndose a otros campos, entre ellos, los de las sanciones estatales frente a la comisión de delitos. Los castigos corporales, la pena de muerte y la prisión perpetua son las principales sanciones que son motivo de preocupación desde el punto de vista del derecho internacional de los derechos humanos. Por lo tanto, este ámbito no sólo atiende a los modos de penar, sino también a la proporcionalidad de las penas, como ya se señaló en esta Sentencia (supra párrs. 147, 151, 161 y 165 a 166). Por ello, las penas consideradas radicalmente desproporcionadas, así como aquellas que pueden calificarse de atroces en sí mismas, se encuentran bajo el ámbito de aplicación de las cláusulas que contienen la prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes. Al respecto, la Corte observa que, en la sentencia de los casos *Harkins y Edwards Vs. Reino Unido*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, “el Tribunal Europeo”) estableció que la imposición de una pena que adolece de grave desproporcionalidad puede constituir un trato cruel y, por lo tanto, puede vulnerar el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que corresponde al artículo 5 de la Convención Americana.”<sup>1</sup>*

Este pronunciamiento además tiene en cuenta el artículo 5.6 de la Convención donde expresamente se formula como una finalidad de la privación de la libertad la

---

<sup>1</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Mendoza y otros vs. Argentina*. Sentencia del 14 de mayo de 2013. (excepciones preliminares, fondo y reparaciones).

resocialización:

### **Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal**

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.
4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.
5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
6. **Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.** (Negrilla fuera de texto).

El hecho de que la prisión perpetua sea revisable dentro de los 30 años siguientes, no resulta suficiente para evitar las posibles falencias constitucionales y frente a los tratados mencionados, respecto de la resocialización y, por lo tanto, de la dignidad humana. Debe tenerse en cuenta que si la prisión perpetua es revisable dentro de los 30 años siguientes, esto significa que no se podrán optar por ningún tipo de mecanismo sustitutivo o resocializador dentro de ese periodo de tiempo.

Finalmente, debe señalarse que si bien la exposición de motivos plantea el problema de los delitos sexuales contra menores, no establece como la medida propuesta puede favorecer a la prevención de estos delitos.

Por lo expuesto, el Consejo Superior de Política Criminal, en cumplimiento de las funciones designadas en el decreto 2055 de 2015, emite concepto desfavorable a la iniciativa legislativa, no sin antes reiterar su compromiso con la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, considerando la creación de una política criminal integral para dar solución a este flagelo.

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



**Leonardo Calvete Merchán**  
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