

Bogotá D.C., miércoles, 9 de Agosto de 2017

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Secretario
Primera Comisión
Senado - Congreso de la República
Carrera 7 - No. 8 - 68
Ciudad

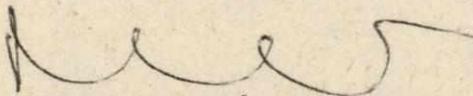
Asunto: Remisión Concepto Consejo Superior de Política Criminal

Respetado Doctor Giraldo,

De manera atenta, me permito remitirle el concepto emitido por parte del Consejo Superior de Política Criminal en relación con el proyecto de ley 014 de 2017 Senado "por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones", de iniciativa del Ministerio de Justicia y la Defensoría del Pueblo y aprobado a su vez por parte del Consejo.

De igual manera, agradezco circular el respectivo concepto a los autores, ponentes y congresistas integrantes de la célula legislativa para su conocimiento y fines pertinentes.

Cordialmente,



MARCELA ABADÍA CUBILLOS
Directora de Política Criminal y Penitenciaria

Anexos: CSPC Concepto 17 2017 seis (6) folios
Anexos del Concepto

Elaboró: Nadia Lizarazo
Aprobó: Marcela Abadía

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio del Consejo Superior de Política Criminal al Proyecto de Ley número 014 de 2017 Senado, "por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones".

Proyecto	Proyecto de Ley número 014 de 2017 Senado
Título	por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones
Autor	Ministerio de Justicia y del Derecho y Defensoría del Pueblo – Consejo Superior de Política Criminal
Fecha de Presentación	25 de julio de 2017
Estado Actual	Pendiente de enviar a Comisión en Senado
Referencia	Concepto 17.2017

El Consejo Superior de Política Criminal, atendiendo las iniciativas de los Señores Ministro de Justicia y del Derecho y Fiscal General de la Nación para racionalizar la política criminal y penitenciaria y modificar algunos aspectos sustanciales del derecho penal, abordó la elaboración del proyecto de ley "Por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones" que se radicó ante el Senado de la República bajo el número 014 de 2017.

Como se trata de un proyecto de ley elaborado con la participación de todas las instituciones que configuran el Consejo Superior de Política Criminal, el concepto de éste se configura como un resumen de la exposición de motivos, que contiene las razones que fundamentan la iniciativa legislativa y constituyen la opinión del Consejo sobre su contenido.

Es necesario aclarar, sin embargo, que en la construcción del proyecto de ley se presentaron posiciones contrarias al contenido de las normas propuestas, razón por la cual se acordó que estas discrepancias fueran formuladas por las entidades que las tuviesen.

1. Descripción de la iniciativa

El presente proyecto de Ley contiene 166 artículos incluido el de su vigencia, distribuidos en nueve capítulos, así:

- El Capítulo I, aborda el régimen de libertad y de privación de la libertad, el cual tiene como objetivo mejorar las condiciones de ejecución de las sanciones penales a través de medidas orientadas a racionalizar el uso de la prisión en fase de ejecución penal, por medio de mecanismos como los subrogados penales, beneficios penitenciarios y medidas sustitutivas de la prisión.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

- El Capítulo II, aborda lo relacionado con la privación de la libertad de miembros de la fuerza pública, y responde a un llamado que hizo la Corte Constitucional desde 1998, aunado a la necesidad de brindar un tratamiento penitenciario diferenciado para este grupo poblacional.
- El Capítulo III, trata sobre la protección para los servidores públicos del INPEC, y responde a los acuerdos a los que ha llegado el Gobierno Nacional con los sindicatos de trabajadores de esta entidad para garantía de sus condiciones laborales.
- El Capítulo IV trata sobre la reubicación de conductas punibles en el Código Penal, en el cual se reubican unos delitos de una manera más sistemática, teniendo en cuenta la protección de bienes jurídicos protegidos por el derecho penal.
- El Capítulo V alude a la incorporación al Código Penal de conductas punibles vigentes en el derecho colombiano, pero que se encuentran dispersos en otras legislaciones.
- El Capítulo VI trata sobre las medidas para la regulación de determinadas conductas que dejan de ser perseguibles por el derecho penal, con lo que se eliminan del Código Penal una serie de conductas punibles que pasan a ser reguladas por otra disciplina del derecho, distinta al derecho penal.
- El Capítulo VII alude a la descriminalización de algunas conductas establecidas en el derecho penal, en este capítulo se propone la eliminación de unas conductas punibles las cuales se considera que no deberían estar reguladas por el derecho penal ni merecen reproche estatal.
- El Capítulo VIII contempla unas medidas de ajuste a delitos y penas previstas en la legislación penal, capítulo en el cual se hacen unos ajustes a las descripciones típicas, se hace un ajuste a la regulación de los delitos que requieren querrela, incorpora una medida en la parte general del Código Penal para evitar superar los toques máximos de penas, entre otras.
- El Capítulo IX contiene las disposiciones finales, entre los que se cuentan la creación del registro único nacional de sentencias en materia penal (RUNSP), así como aborda algunos artículos referentes a la reglamentación por parte del Gobierno Nacional, y un último artículo que define la vigencia de la Ley.

2

2. Consideraciones político-criminales del Proyecto de Ley 014 de 2017 Senado

1. La política criminal debe concebirse como una política pública integral, que presenta un conjunto amplio y complejo de medidas y acciones desarrolladas desde el Estado, con coordinación intersectorial e intergubernamental; holística en consideración con las diferentes fases de la criminalización y etapas en el marco del ciclo de política.

No obstante las distintas estrategias y acciones a las cuales puede acudir el Estado, desde lo social, lo jurídico, lo económico, lo cultural, lo administrativo o lo tecnológico, en materia de prevención e intervención frente a las diferentes conductas violentas y delictivas, recurrir de manera constante y preponderante al derecho penal ha sido la principal estrategia de política criminal que se ha ofrecido a la sociedad.

2. La apelación constante al derecho penal como principal instrumento de intervención ante determinados problemas sociales, mediante la "criminalización primaria" o definición de un comportamiento como delito (fase legislativa), la posterior "criminalización secundaria" (el proceso de investigación y judicialización), y finalmente, la "criminalización terciaria" (ejecución y cumplimiento de la sanción penal por parte de la persona declarada

penalmente responsable), no parece ser el único camino que debe recorrerse para darle solución a múltiples comportamientos que, si bien siguen siendo relevantes, pueden tener respuesta desde otro tipo de intervenciones estatales y sociales.

3. Dentro de la caracterización del estado de cosas inconstitucional presentada por la Corte Constitucional en Sentencia T-388 de 20131, se hace alusión a las falencias de la Política Criminal del Estado colombiano como causas fundamentales de la situación de crisis en que se encuentra el Sistema Penitenciario y Carcelario. Entre ellas se encuentra la tendencia al endurecimiento punitivo, que ha traído como consecuencia, entre otras, la imposición de penas excesivamente prolongadas que lleva a que cada vez sea más difícil para quienes son condenados por distintos delitos acceder a medidas alternativas al encarcelamiento.

4. El Consejo Superior de Política Criminal, como máxima instancia en materia de la política criminal, estableció como uno de sus objetivos el diseño y presentación de un proyecto de ley dirigido al fortalecimiento de la política criminal, bajo una perspectiva integral, que brinde soluciones estructurales a las problemáticas que aquejan tanto al sistema penal oral acusatorio, así como al sistema penitenciario, en el marco de sus esfuerzos dirigidos a la consolidación de la política criminal propia de un Estado Social y Democrático de Derecho, enmarcada y limitada por una serie de principios y reglas constitucionales, en donde la privación de la libertad se reserve para los ataques más graves en contra de los bienes jurídicos de mayor importancia y se acoja además el principio de última ratio del sistema penal, lo que obliga al Estado a establecer alternativas a la privación de la libertad sin dejar a un lado la efectiva protección de los derechos de las víctimas.

3

5. El proyecto de ley, en consecuencia, pretende fortalecer la política criminal y penitenciaria en Colombia, en el marco del proceso de racionalización y armonización de la justicia penal en el país, y postula una serie de medidas y actividades orientadas a superar el estado de cosas inconstitucional, así como dar cumplimiento a la actividad 2.5 del Documento Conpes 3828 de 2015 sobre Política Penitenciaria.

Su objetivo, afianzar medidas alternativas a la privativa de la libertad, fortalecer la progresividad del tratamiento penitencio, diseñar medidas alternativas a la prisión para los grupos vulnerables y, sin abandonar la posibilidad de la pena privativa de la libertad, establecer otro tipo de sanciones y medidas adecuadas para la protección de los bienes jurídicos, mediante la despenalización de algunas conductas que pueden ser abordadas por otros instrumentos jurídicos, como el derecho policivo o el régimen disciplinario, al tiempo que descriminaliza conductas que no atentan contra los derechos fundamentales de los ciudadanos.

6. La reforma legislativa propuesta se sitúa como una medida que, a través del uso más racional de la prisión (a través de una revisión de las prohibiciones y regulaciones para el uso de medidas alternativas al encarcelamiento), pretende fortalecer el proceso de formulación e implementación de una política criminal racional, ubicado además en un cuadro más amplio de medidas dirigidas a la estabilización del sistema penitenciario y a la creación de condiciones para soluciones estructurales.

7. El proyecto crea la figura de prestación de servicios de utilidad pública como una medida sustitutiva de la prisión, intermedia entre la suspensión de la pena y la prisión domiciliaria,

que obliga a la persona, bajo su consentimiento, a hacer servicios no remunerados en beneficio de la sociedad. Las personas desarrollarían actividades como el mejoramiento del espacio público; asistencia a las víctimas o a comunidades vulnerables; actividades de carácter educativo, cultural, de educación vial, ambientales y otras similares. La sustitución aplicará a delitos con pena impuesta menor de 6 años, no reincidentes y que no se encuentren en el régimen de exclusiones de los artículos 68A y el 68B. Esta medida, novedosa en el derecho penal colombiano, la presenta el Consejo como una forma de ampliar las instituciones jurídicas que permitan a la sociedad colombiana considerar opciones punitivas no privativas de la libertad, como respuesta adecuada a las infracciones leves de la normatividad penal.

8. La regulación de la privación de la libertad de miembros de la fuerza pública responde al llamado de atención que hizo la Corte Constitucional desde 1998 y a la necesidad de un tratamiento penitenciario diferenciado para esta población; se propone que cumplan sus penas en centros de reclusión administrados por el Ministerio de Defensa. En consecuencia, se establecen claramente las competencias del Ministerio de Defensa, el INPEC y la USPEC en materia de prestación de servicios de salud, alimentación, traslados, custodia, resocialización, entre otros aspectos, los que el Consejo considera de vital importancia para dar una solución legislativa a múltiples problemas que en la práctica se presentan al momento de ejecutar las penas o las medidas de aseguramiento para este tipo de personas.

9. El Proyecto de ley presenta, también como una medida efectiva de política criminal para la protección de los derechos de los ciudadanos, la descongestión de la administración de justicia y la reducción del hacinamiento carcelario, una serie de medidas que se consideran importantes aportes que deberán ser evaluados una vez se pongan en práctica, pero que se avizoran como instrumentos adecuados para lograr los fines de racionalización del sistema penal. En este sentido, se despenalizan algunas conductas que pasarán a ser controladas por las autoridades de policía o que podrán ser sancionadas incluso con mecanismos propios del sistema penal (tal es el caso de la inasistencia alimentaria que pierde su naturaleza de delito autónomo), y se descriminalizan otras que se retiran del código penal como conductas delictivas, en aras a reducir la intervención del sistema sancionatorio ante conductas de poca lesividad.

El Consejo considera positivo también el esfuerzo que se hace en el capítulo octavo del proyecto, en donde se agrupa una serie de intervenciones en los delitos, sin excluirlos del Código Penal. Se trata de ajustes en las descripciones típicas o en las circunstancias involucradas, o la regulación de los delitos que requieren querrela como consecuencia de los delitos que se eliminan y se crean.

10. Es muy importante, también que en el proyecto se incorpora una medida en la parte general del Código Penal para evitar superar los toques máximos de penas, al tiempo que modifica las circunstancias de agravación punitiva de los delitos de drogas, eliminando la incoherencia que ha solicitado la Corte Constitucional solucionar desde el año 2002, a través de la sentencia C-1080.

11. Uno de los problemas que el Consejo ha detectado como un factor que incide en la planeación de la política criminal es la falta de datos confiables sobre el desenvolvimiento del sistema de justicia penal. Por esta razón, en el proyecto se crea el Registro Único

Nacional de Sentencias en Materia Penal (RUNSP), que permitirá o solamente conocer los casos que lleguen a sentencia, sino también los criterios que aplica la judicatura en la resolución de los casos y la forma como se desenvuelve la dinámica de la política criminal en la práctica.

12. En el proyecto se incorporan, en diversas normas, algunos de los principios fundantes del derecho penal, tales como el de ultima ratio que busca minimizar el uso del poder punitivo. Siguiendo los lineamientos trazados por la Comisión Asesora de Política Criminal en su informe de 2012, se pretende en el proyecto dar un mediano desarrollo al principio de subsidiariedad, según el cual "el empleo de las penas y las medidas de seguridad únicamente son legítimas cuando han fallado otros medios de control social para prevenir determinadas conductas". De esta manera, la aplicación del derecho punitivo se torna desproporcionado cuando la protección a un bien jurídico socialmente relevante puede conseguirse a través de otros medios menos lesivos de los derechos fundamentales.

13. El proyecto, en sentir del Consejo, incorpora medidas compatibles con la función preventiva del derecho penal, al regular la reincidencia como un factor que deben tener en cuenta los jueces para la toma de decisiones sobre la libertad de las personas privadas de ella por orden judicial, ampliando de esta forma la discrecionalidad de los funcionarios judiciales y resguardando el derecho de los ciudadanos a tener una vida libre de delitos, sin caer en extremo de considerar que en todo caso de reincidencia se debe siempre imponer la sanción más drástica y hacer que ésta se cumpla en su totalidad.

14. La reforma también se fundamenta en la eficacia en el ejercicio de la acción penal y en la priorización que es una de las herramientas de política criminal establecidas por la Constitución. Considerada la priorización como un instrumento de política criminal que permite justificar que el ejercicio de la acción penal se conserve para las lesiones o las amenazas más serias a los bienes jurídicos -porque si se conservan como delitos afectaciones leves a los derechos fundamentales, puede suceder que por la escasez de recursos, los organismos de investigación concentren sus esfuerzos en infracciones que no tienen relevancia-, el proyecto propone despenalizar algunas conductas punibles, que otras sean consideradas como contravenciones y en algunos delitos, como aquellos contra el patrimonio económico, establece la reparación de los daños causados para cesar el ejercicio de la acción penal. Este es un paso en la dirección correcta.

15. El Consejo Superior de Política Criminal también considera acertado que el proyecto incluya reformas necesarias para el mejoramiento del funcionamiento del sistema penitenciario y carcelario, como aquellas dirigidas a la armonización de los beneficios administrativos y subrogados penales con la progresividad del tratamiento penitenciario.

16. Se ha argumentado que la exclusión de medidas alternativas al encarcelamiento permite concretar la función de prevención general negativa que acompaña a la pena: se supone que entre más estricto sea el castigo y, en este caso, el régimen penitenciario para determinados comportamientos punibles, habrá un fuerte desincentivo para que la persona se comporte en contra de la ley. No obstante, el papel de esta función puede cuestionarse si se tiene en cuenta que la exclusión de medidas alternativas al encarcelamiento no ha tenido impactos significativos en la reducción de los comportamientos que mayor preocupación generan en la sociedad y, por el contrario, en casos como el allanamiento a

cargos, ha tenido efectos negativos, toda vez que reduce las sentencias condenatorias, en un tiempo menor, en el contexto de la justicia negociada.

17. El Consejo ha considerado que la fórmula genérica contenida en normas de exclusión "ni ningún otro beneficio judicial o administrativo" (particularmente las leyes 1098 de 2006, Ley 1121 de 2006 y 1709 de 2014) genera indeterminación e inseguridad jurídica frente a medidas que en estricto sentido no pueden entenderse como beneficios sino que constituyen alternativas al encarcelamiento basadas en motivos de humanización del sistema penal y garantía de los derechos de sujetos y grupos de especial protección constitucional como los adultos mayores, mujeres y hombres cabeza de familia, personas con enfermedad grave, entre otros. En ese contexto, lo pertinente es suprimir la expresión "ni ningún otro beneficio judicial o administrativo" del primer inciso de los artículos 68A y 68B propuesto del Código Penal, indicando con precisión aquellos mecanismos que tienen exclusión o especiales restricciones para los condenados por ciertos delitos.

Esta iniciativa no desconoce que existen legítimas preocupaciones ciudadanas frente a ciertos comportamientos que se consideran de mayor gravedad, razón por la cual se propone un régimen especial en la materia para los autores de delitos graves y se mantiene las exclusiones en aquellos que mayor impacto tienen en la seguridad y convivencia ciudadanas.

18. Buscando establecer un punto medio que haga compatibles la necesaria atención que requiere la gravedad de determinadas conductas punibles y la posibilidad de que las personas condenadas por ellas accedan a algunas medidas alternativas al encarcelamiento como parte del tratamiento que requieren para su paulatina reincorporación a la sociedad, se propone que las personas condenadas por los delitos anteriormente excluidos de cualquier beneficio judicial o administrativo se les exija una proporción de cumplimiento de la pena superior a la que se exige a otras personas, aspectos que resalta como positivos el Consejo Superior de Política Criminal.

6

19. Uno de los asuntos que llama la atención en relación con la forma como se encuentran reguladas actualmente las medidas alternativas al encarcelamiento tiene que ver con que su organización no responde claramente a un sistema progresivo, de acuerdo con el cual, entre mayor sea el avance de la persona en el cumplimiento de la pena, mayor debe ser el grado de libertad que se le conceda. Por esta razón, los esfuerzos que en el proyecto se hacen para la corrección de las fallas que se presentan actualmente, se estiman adecuadas con miras a asegurar los derechos de las personas privadas de la libertad, adquiridos como consecuencia de su avance en el proceso de resocialización.

20. Atendiendo a la necesidad de incorporar enfoques diferenciales en el sistema penal y penitenciario, el proyecto, con acierto, incluye medidas aplicables a las mujeres condenadas por delitos de drogas, que se han visto expuestas a condiciones que inciden en la comisión de las infracciones, tales como: su condición de mujeres cabeza de hogar; la necesidad de apoyo para el cuidado de los hijos; bajo nivel educativo, y en términos generales, vinculación a dinámicas criminales no violentas, de baja escala, esto es, vinculadas funcionalmente a organizaciones criminales en calidad de correos humanos, expendio en pequeña escala, ingreso furtivo de drogas a los establecimientos penitenciarios, cultivadoras de plantas y operarias de la organización en niveles bajos, todo

lo cual justifica la toma de acciones afirmativas por vía de la aplicación de medidas alternativas.

Por ello el proyecto de ley que presenta a consideración del Congreso Nacional incorpora medidas de política orientadas a fortalecer la protección de los grupos vulnerables en relación con las medidas alternativas al encarcelamiento y el reconocimiento de sus particulares condiciones cuando se les imponen sanciones penales, tales como: i) otorgar la suspensión de la ejecución de la pena a las mujeres que han sido condenadas por primera vez por delitos relacionados con drogas; ii) ampliar las hipótesis de sustitución de la detención preventiva y la ejecución de la pena en el caso de madres cabeza de familia para aquellas de quienes dependen adultos mayores o personas en incapacidad de valerse por sí mismas, y estableciendo como criterios para evaluar la pertinencia de conceder estas medidas principalmente la protección de la unidad familiar y de las personas que se encuentran bajo el cuidado de estas mujeres; iii) establecer como un atenuante genérico de responsabilidad el que la conducta se cometa con ocasión de situaciones de violencia basada en género de que la persona haya sido víctima en momentos anteriores.

21. En relación con las personas con enfermedades graves que requieren tratamientos o hábitos especiales, así como aquellas con determinada condición de discapacidad que no les permite valerse por sí mismas, se propone que atendiendo a los criterios de tratamiento integral en salud y dignidad humana se propenda por la concesión de la prisión domiciliaria u hospitalaria en esos eventos.

22. Atendiendo a criterios jurisprudenciales, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha advertido que la mayor parte de las actividades que el INPEC califica como idóneas para la redención de penas, se consideran como actividades laborales desarrolladas bajo la modalidad de administración directa, lo que en la práctica supone que los reclusos deben recibir una remuneración a cambio de sus servicios. Así, por ejemplo, actividades como las de monitores de aseo, monitores de educación, bibliotecarios, etc., son remuneradas con una bonificación que apenas si alcanza el 10% del salario mínimo legal diario vigente.

La práctica de cancelar una pequeña remuneración por ciertas actividades prestadas por los reclusos en beneficio propio de la población privada de la libertad, obedece a una confusión consistente en considerar que todas las actividades "laborales" para propósitos de redención de pena constituyen formas de trabajo penitenciario y, por ende, deben ser remuneradas. Sin embargo esto no es así, pues ciertas actividades están directamente asociadas al régimen penitenciario propio de la ejecución de la pena de prisión, de modo que si bien se trata de labores que propenden por la resocialización del recluso, razón suficiente para que se les valore para efectos de redención de pena, no constituyen propiamente trabajo penitenciario o, lo que es lo mismo, no deben ser remuneradas.

Lo que se propone es que el concepto de trabajo penitenciario se reserve para las actividades que hoy se desarrollan bajo la modalidad de administración indirecta, así como para unos pocos servicios ejecutados a favor del INPEC que sobrepasan las actividades asociadas a la ejecución de la pena de prisión, tal como sucede con los reclusos que integran las brigadas de mantenimiento de la infraestructura de algunos penales. De este modo, se lograrían materializar las subreglas fijadas por la jurisprudencia constitucional y desarrolladas en la ley en materia de equiparación de la remuneración recibida por los reclusos frente al salario mínimo legal, así como ampliar el número de cupos en actividades

de trabajo como medio de redención de pena, pues la ejecución de buena parte de tales actividades no estaría sujeta al pago de remuneración alguna.

El Consejo considera un avance en la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad la norma que permite la celebración de contratos de trabajo directamente entre los internos y particulares. No obstante, es consciente de que la efectividad de esta distinción y su incidencia en potencial resocializador del tratamiento penitenciario, requerirá de una reglamentación técnica y detallada de las actividades que constituyen trabajo penitenciario y de aquellas que escapan a dicho concepto. De igual modo, la mencionada reglamentación es necesaria para materializar las garantías previstas en la ley para los reclusos que desarrollan propiamente trabajo penitenciario.

23. El acceso a la salud debe regirse por los principios de universalidad e igualdad, sin hacer distinción sobre el régimen de privación de la libertad de las personas detenidas y condenadas. En consecuencia, todos los establecimientos de reclusión previstos en el artículo 20 de la Ley 65 de 1993 serán destinatarios de la prestación en salud intramural, para lo cual se garantizará la existencia de unidades de atención primaria y de atención inicial de urgencias en salud. Por otra parte, la ley debe garantizar la atención en salud extramural a las personas privadas de la libertad en prisión domiciliaria, en detención en lugar de residencia o bajo un sistema de vigilancia electrónica, así como a las personas privadas de la libertad intramuros que por su condición de salud deban ser atendidas fuera de los establecimientos de reclusión.

En el texto legal propuesto se saldan las discusiones sobre la interpretación del alcance y ámbito subjetivo de aplicación del Código Penitenciario y Carcelario y materia de salud.

24. Respecto al funcionamiento del Consejo Superior de Política Criminal y de sus instancias técnicas debe advertirse que en la actualidad persisten dificultades para el total cumplimiento de sus funciones debido a una serie de elementos que impiden que el Consejo adquiera la relevancia que permita consolidarlo como órgano rector de la política criminal en Colombia. Por esta razón, es adecuado reformar el artículo 167 de la ley 65 de 1993, con el fin de dotar de herramientas institucionales y técnicas y de funciones estratégicas que le permitan al Consejo Superior de Política Criminal ser efectivamente la instancia de coordinación de la política criminal y, por tanto, el espacio de diálogo, discusión y consenso en relación al ciclo de la política criminal.

Se propone, además y con buen criterio, que la composición del Consejo cuente en primera línea con aquellas instituciones con facultad constitucional en el diseño de la política criminal, competencia que, como lo señaló la Corte Constitucional además del Gobierno Nacional, en este caso a través del Ministro de Justicia, se encuentra en el Fiscal General de la Nación, en el Consejo Superior de la Judicatura, en la Corte Suprema de Justicia, en el Defensor del Pueblo, en el Procurador General de la Nación y en el Congreso (C-646 de 2001). Igualmente, el Director de la Policía Nacional como el cuerpo "operativo" para garantizar el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y en este sentido, de la seguridad ciudadana. A su vez, el director del INPEC y de la USPEC, como instituciones del sector justicia, con competencias directas en la criminalización terciaria y conocedores de primera fuente de los efectos que trae consigo la expedición de leyes penales y la operación del sistema penal acusatorio. El caso del DNP

se considera una instancia técnica asesora para el proceso de formulación y seguimiento de la política criminal.

25. Los establecimientos de reclusión del orden nacional, aquellos destinados para la población condenada penalmente, tienen recluidas 39.832 personas detenidas preventivamente o sindicadas, lo que corresponde al 32,71% de la población privada de la libertad. La atención a esta población requiere que exista un compromiso mucho mayor por parte de las entidades territoriales, que de manera coordinada y conjunta con el Gobierno Nacional (responsable del 67,29% restante de la población privada de la libertad) trabajen en la mitigación de la situación de hacinamiento actual (56,07%), sobre todo, si se tiene en cuenta que el sobrecupo carcelario está constituido hoy, principalmente, por las personas sindicadas.

En síntesis, es necesario ajustar la legislación para superar la posible ambigüedad que ha generado obstáculos para los entes territoriales a la hora de atender su obligación con respecto al sostenimiento de las personas privadas preventivamente de la libertad y la construcción, fusión y administración de centros carcelarios para ellas.

El proyecto de ley busca aclarar la posible ambigüedad que pueda surgir sobre el alcance de la función en cabeza de las entidades territoriales en materia carcelaria; advertir y generar instrumentos, herramientas y mecanismos por medio de los cuales los entes territoriales pueden cumplir con sus obligaciones de construcción de cárceles y sostenimiento de las personas privadas de la libertad preventivamente; hacer algunas actualizaciones normativas que reflejen la situación territorial actual del país.

9

La modificación propuesta al primer inciso del artículo 17 de la ley 65 de 1993 persigue aclarar cualquier confusión que haya podido surgir con respecto al alcance de las obligaciones de las entidades territoriales en materia carcelaria dejando claro que a ellas corresponde hacerse cargo de las personas privadas de la libertad no condenadas penalmente, es decir, a las personas privadas de la libertad preventivamente tanto en procesos penales como por contravenciones penales.

26. Con el objetivo de implementar y ampliar las alternativas al encarcelamiento en Colombia, se propone la inclusión de una nueva medida llamada prestación de servicios de utilidad pública. Esta figura se crea como sustitutiva de la prisión consistente en el servicio no remunerado que ha de prestar la persona condenada en libertad a favor de las instituciones públicas, organizaciones sin ánimo de lucro y no gubernamentales de conformidad con la ley, cuyo trabajo revista un carácter de utilidad pública, tal es el caso de la recuperación o mejoramiento del espacio público; el apoyo o asistencia a las víctimas siempre y cuando medie su consentimiento; la asistencia a comunidades vulnerables; la realización de actividades de carácter educativo, cultural, de educación vial, ambiental y otras similares. Esta pena sustitutiva y su regulación, a juicio del Consejo Superior de Política Criminal, debe ser considerada como un intento por racionalizar el sistema punitivo colombiano, prescindiendo de la prisión como única respuesta a las conductas delictivas y en ese sentido, es una medida adecuada para ser aplicada principalmente a quienes delinquen por primera vez, tratando de evitar la desocialización que ordinariamente produce el internamiento en prisión.

27. Junto con la propuesta de creación de servicios de utilidad pública, este proyecto de ley plantea una modificación a las medidas de mediación judicial de conformidad con los artículos 521 y subsiguientes del Código de Procedimiento Penal. Actualmente en la legislación colombiana existe la posibilidad de implementar programas de justicia restaurativa a través de la figura de la conciliación prejudicial y de mediación judicial. Sin embargo, la mediación judicial sigue siendo poco usada por los operadores del sistema, en la medida en la que se limita para delitos con pena impuesta menor a cinco años y sólo se usa ampliamente en el contexto del otorgamiento del principio de oportunidad.

Estas medidas alternativas como la prestación de servicios de utilidad pública o los programas de mediación judicial han demostrado ser eficientes en reducir los índices de reincidencia de la población condenada, cumplir con las necesidades de las víctimas y tener un mejor recibimiento por parte de los infractores de la ley penal.

La aplicación de estas medidas permitirá utilizar de modo más eficiente el sistema de justicia penal, por ejemplo, al permitir que la persona permanezca con su familia y continúe con sus actividades, siendo más eficaz para la readaptación y el reconocimiento de los valores que dejó de lado cuando cometió el delito. Además, permite la participación de la víctima cuando ésta sea posible de identificar o de la sociedad afectada con el comportamiento.

28. En el CONPES de Política penitenciaria y carcelaria se reconoció la necesidad de tender a un modelo penitenciario para el tratamiento especial del personal de la Fuerza Pública privado de la libertad, que responda a una metodología acorde nuestra realidad nacional, mediada por el respeto a los Derechos Humanos, la dignidad humana y el principio de igualdad, tal y como se aplica para las demás personas privadas de la libertad. Por consiguiente, y siguiendo también las directrices dictadas por la Corte Constitucional, se resalta el acierto del proyecto de ley para regular integralmente el régimen de privación de la libertad de los miembros de la fuerza pública.

10

29. Se crea un nuevo tipo penal que será el artículo 206-A del Código Penal que consagra el delito de acto sexual no violento, para recoger en él aquellos casos de tocamientos sorpresivos o fugaces que han venido siendo tratados por la jurisprudencia como un delito de injuria por vías de hecho y que no escapaban a la discusión acerca de si el bien jurídico afectado era la libertad, integridad y formación sexuales o la integridad moral. De esta manera queda como una nueva conducta punible "el que realice en otra persona, sin su consentimiento, un acto sexual diverso al acceso carnal, sin violencia, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses"; pena por supuesto mucho más baja que la de la hipótesis del acto sexual violento, debido a que en este nuevo supuesto no existe la violencia.

30. Se introduce también el artículo 195 del Código Penal con el delito de violación a la intimidad sexual, que hará parte de los delitos contra la libertad individual y otras garantías en el Capítulo de la violación a la intimidad, reserva e interceptación de comunicaciones.

31. Se crea el artículo 313-A del Código Penal, en el cual queda establecido el delito de Corrupción privada que se encontraba en el artículo 250-A como un delito contra el patrimonio económico en el Capítulo del abuso de confianza. La razón de crear este artículo 313-A y trasladar a los delitos contra el orden económico social la conducta de corrupción privada obedece a que, conforme los antecedentes de esta conducta punible en la Ley 1474

de 2011, -que pretendía enfrentar diversos fenómenos de corrupción, muchos de los cuales se realizan en el campo de las actividades privadas, y de manera particular en el tráfico económico y comercial-, se considera que es éste el bien jurídico protegido.

32. Se deroga el artículo 347 del Código Penal, modificado por el artículo 36 de la Ley 1142 de 2007 y por el artículo 6 de la Ley 1309 de 2009 y que se refería al delito de Amenazas, como uno de los atentados contra la Seguridad Pública. Y, consecuencia de esta derogatoria, se adiciona un nuevo artículo, en el Capítulo Quinto del Título III del Libro Segundo, como un nuevo delito que protege la Libertad individual y otras garantías, en su modalidad de la autonomía personal, denominado Intimidaciones y amenazas, en el cual, ahora, el temor o la amenaza estarán dirigidos a causar daño constitutivo de uno o más delitos, de ahí el nuevo bien jurídico que se pretende proteger, dado que en la descripción que se deroga, y que hacía referencia a la Seguridad Pública, el terror o la amenaza estaban dirigidos a causar alarma, zozobra o terror en la población.

33. Se deroga el artículo 422 de la Ley 599 de 2000 que consagra el delito de Intervención en política, como conducta que protegía la administración pública, pues se considera que el castigo por el hecho de "formar parte de comités, juntas o directorios políticos", encuentra su plena satisfacción en el derecho disciplinario y por esa vía se responde a la legalidad que debe observar el servidor público para con la administración.

No obstante lo anterior, se adiciona un nuevo artículo al Código, Intervención indebida en política, en el Capítulo Único del Título XIV del Libro Segundo (delitos contra los mecanismos de participación democrática) que penaliza al servidor público que ejerza jurisdicción, autoridad civil o política, cargo de dirección administrativa, o que se desempeñe en los órganos judicial, electoral, o de control, que utilice su poder para favorecer o perjudicar electoralmente a un candidato, partido o movimiento político, pues es éste comportamiento que debe ser materia del derecho penal, pero ya no para defender la administración pública sino la participación democrática, pues utilizar el poder que otorga el servicio público en favor o en contra de actores políticos, claramente rompe con el equilibrio e igualdad que debe mantener la administración en la contienda electoral.

11

34. Se propone descriminalizar el artículo 353A que en su momento fuera introducido por la Ley de Seguridad Ciudadana -1453 de 2011- y que contiene la conducta de Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público. La razón de esta descriminalización que se pone a consideración, está en el carácter fragmentario del derecho penal con miras a que sólo se sancionan aquellas conductas más graves, más lesivas, en relación con el bien jurídico que se pretende proteger y que este caso es el de la Seguridad Pública.

35. Se pone a consideración del Congreso, que deje de ser delito la conducta de inasistencia alimentaria consagrada en el artículo 233 del Código Penal. Esta conducta punible, si bien registra un número importante de entradas al sistema procesal penal, es uno de aquellos delitos a los cuales mayormente se acude como instrumento de presión, y a través del cual, incluso, paradójicamente, se profundizan las violaciones a los derechos de las personas que con el delito se pretenden proteger, pues la privación de la libertad del obligado a responder alimentariamente le genera una justa causa que le impide cumplir con su obligación.

36. Sea esta la oportunidad para llamar la atención del legislador para que, al momento de aumentar las penas de los tipos penales o de crear nuevas circunstancias de agravación, tenga en cuenta los límites máximos que han sido fijados por la ley, pues no hacerlo, además de generar problemas de interpretación jurídica en cuanto a cuál sería la pena legal imponible, crea en la comunidad falsos conceptos de injusticia, pues de manera falaz se anuncian penas superiores a los máximos legales, para después tener que reducirla al máximo legal de cincuenta (50) años de prisión o a los cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, pues son éstos los topes que en la Parte General del Código Penal se consagran.

3. Aclaración solicitada

La senadora Viviane Morales, como delegada al Consejo Superior de Política Criminal por parte de la Comisión Primera del Senado de la República, además de señalar estar de acuerdo en general con la propuesta legislativa, manifestó que se declaraba impedida para brindar una opinión respecto al artículo 111 del proyecto, el cual deroga, entre otros, el artículo 435 del código penal "falsa denuncia"¹, por posible conflicto de intereses; impedimento que quedó registrado en el acta de la sesión del Consejo.

4. Conclusión

El Consejo Superior de Política Criminal, de acuerdo con los comentarios presentados previamente, emite un concepto favorable a la iniciativa bajo examen. La propuesta es conveniente y brinda insumos para el fortalecimiento de la política criminal bajo una perspectiva integral, encaminada a brindar soluciones a las problemáticas que aquejan el sistema penal oral acusatorio y el sistema penitenciario, atendiendo a una política criminal propia de un Estado Social y Democrático de Derecho.

12

Se anexan al presente concepto los oficios enviados por los miembros del Consejo Superior de Política Criminal que votaron a favor; pero presentaron comentarios y observaciones puntuales, para que las mismas sean consideradas en la deliberación democrática en el Congreso de la República.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL



MARCELA ABADÍA CUBILLOS

Directora 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

¹ ARTICULO 435. FALSA DENUNCIA. El que bajo juramento denuncié ante la autoridad una conducta típica que no se ha cometido, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses y multa de dos punto sesenta y seis (2.66) a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**CONSEJO SUPERIOR DE POLITICA CRIMINAL
VOTACION VIRTUAL CONCEPTO PROYECTO DE LEY
21 AL 24 DE JULIO DE 2017**

De conformidad con lo aprobado por el Consejo Superior de Política Criminal en sesión de julio 9 de julio de 2015, en relación con las votaciones virtuales de los conceptos de los proyectos de ley y en aras de agilizar la remisión al Congreso de la República de los conceptos emitidos por este; el Ministerio de Justicia y del Derecho como Presidente del Consejo Superior de Política Criminal y el Comité Técnico del Consejo, a través de la Secretaría Técnica solicitan realizar la votación virtual del siguiente concepto en aras de agilizar su aprobación y remisión al Congreso de la República. Es preciso señalar que sobre las materias que buscan regular los diferentes proyectos o las consideraciones político-criminales que los respaldan, el Consejo en oportunidades anteriores ya se ha pronunciado.

El respectivo proyecto de ley que se sometió a consideración del Consejo es el denominado «Por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones»

A continuación se diligencia el formato dispuesto por la Secretaría Técnica para la votación del articulado propuesto:

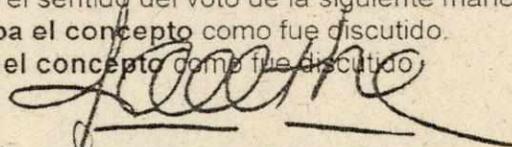
Consejo Superior de Política Criminal Votación Virtual –Proyectos de Ley				
No	Propuesta. Concepto	Voto		Aclaraciones / Comentarios
		Favorable	No favorable	
1.	Proyecto de ley «Por medio de la cual se fortalece la política criminal y penitenciaria en Colombia y se dictan otras disposiciones»	X		Se sugiere revisar lo dispuesto en el artículo 164 que preceptúa: «Durante los seis meses siguientes a la entrada en vigencia del parágrafo previsto en el artículo 63 de la Ley 599 de 2000, el INPEC, con el apoyo de la Defensoría del Pueblo, remitirá a los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad la documentación necesaria para que adelanten de oficio su aplicación por favorabilidad a las mujeres condenadas por los delitos allí señalados. En el mismo periodo, el INPEC, junto con el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Educación establecerán las medidas y políticas necesarias para la inserción social y

			<p>laboral de estas mujeres, sin que su inexistencia sea un óbice para que disfruten de esta medida.»</p> <p>Al respecto, debemos recordar que de conformidad con lo dispuesto en las leyes 30 de 1992, 115 de 1994 y 715 de 2001, el Ministerio de Educación Nacional, es el ente rector del Sector Educativo y en tal virtud, le compete, principalmente: fijar la política pública educativa a nivel nacional, dictar los reglamentos necesarios para la adecuada prestación del servicio, distribuir los recursos del sector de acuerdo con lo que establezca el ordenamiento jurídico y brindar las orientaciones técnicas necesarias a los distintos agentes educativos.</p> <p>Por tal motivo, consideramos que las responsabilidades que asigna el artículo 164 del proyecto de ley no están relacionadas con el ámbito de competencias del MEN, pues aquellas se refieren o están dirigidas a la inserción social y laboral de las mujeres condenadas, aspecto que se reitera, no versa sobre el servicio público educativo.</p> <p>En ese orden de ideas, sugerimos eliminar la mención que hace la disposición en comento del Ministerio de Educación Nacional.</p>
--	--	--	--

Nota: Favor consignar el sentido del voto de la siguiente manera:

FAVORABLE: Aprueba el concepto como fue discutido.

NEGATIVO: Rechaza el concepto como fue discutido.


YANETH GIHA TOVAR
 Ministra de Educación Nacional

Revisó: Liliana María Zapata Bustamante - Secretaria General
 Revisó: Martha Lucia Trujillo - Jefe OAJ
 Elaboró: Jairo Enrique Valencia - Asesor OAJ

Bogotá, D.C., 24 de julio de 2017

Señores
CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL
La ciudad.

REF.: VOTO VIRTUAL

Respetados señores:

Reciban un cordial saludo.

Mediante el presente escrito, en mi condición de presidente del Consejo Superior de la Judicatura y, por consiguiente, su representante en el Consejo Superior de Política Criminal, envío voto virtual relativo al proyecto de ley "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE LA POLÍTICA CRIMINAL Y PENITENCIARIA EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El voto de esta corporación es favorable respecto de la generalidad del proyecto, con excepciones, como se expresa a continuación. También se da de forma diferenciada y puntual, voto favorable con observaciones con relación a algunos aspectos que deben ser corregidos o mejorados porque incluyen incoherencias, fallas en la redacción o problemas de técnica legislativa que a pesar de las discusiones en el Comité Técnico y en la sesión del Consejo Superior de Política Criminal no pudieron ser superadas, y, finalmente, se votan negativamente algunos artículos que resultan inconvenientes frente a ciertas finalidades del proyecto o inapropiados de cara a la legislación vigente.

Los aspectos que se votan desfavorables y favorables con observaciones, son los siguientes:

1. Voto desfavorable por razones de inconveniencia

Art. 16	Parágrafo único del artículo 63 de la Ley 599 de 2000	No resulta conveniente la extensión de estos beneficios solamente a la mujer dado que esta una situación que afecta a todas las personas por igual, de modo tal que es posible también la extensión de beneficios al hombre cuando se encuentra en condiciones de marginalidad y necesidades de manutención del hogar
Art. 19	Artículo 68 de la ley 599 de 2000 (Inciso 1)	No debe incluirse la detención preventiva porque ya hay norma especial sobre la materia en el Código de

		Procedimiento Penal.
Art. 34	Adición de los incisos quinto y sexto, y un párrafo, al artículo 70 del Código Penitenciario y Carcelario	<p>No deben ser aprobados el sexto inciso ni el párrafo propuestos ya que la libertad o el traslado no pueden realizarse sino hasta cuando se constituye la caución o se suscribe diligencia de compromiso.</p> <p>Tampoco resulta conveniente su aprobación porque el término de 36 horas corre a pesar de que no se ha comunicado la decisión, o sea, cuando ni siquiera es conocido el auto por el obligado. Lo dispuesto puede ser utilizado por personas de altos recursos económicos para no prestar la caución y no suscribir diligencia de compromiso. Los condenados pueden aducir que no tenían conocimiento de las obligaciones que debían cumplir y, por esto, no se puede revocar el subrogado. Además, por lo indicado en el proyecto, la prisión domiciliaria se convierte en una causal de libertad.</p>
Art. 41	Incisos primero y segundo del artículo 97 de la Ley 65 de 1993 (inciso 2)	En sesión del Consejo Superior de Política Criminal el Fiscal General de la Nación dijo que no debía incrementarse la reducción; sin embargo, no se tuvo en cuenta la observación aprobada por los que votaron. En consecuencia, la variación sobre este inciso no debía haberse incluido.
Art. 54	Artículo 147 de la Ley 65 de 1993	<p>Debería mantenerse el numeral 5 de la norma actual, incluso con una reducción del requisito de cumplimiento de la pena al 60 %, dado que resulta ser un tratamiento más conveniente por la gravedad de las conductas conocidas por los jueces penales de circuito especializado.</p> <p>Así mismo, debería mantenerse la segunda parte del último inciso del precepto actual (si reincide, cometiere un delito o una contravención especial de policía, se le cancelarán definitivamente los permisos de este género), excepto lo referente a la contravención especial de policía.</p>
Art. 69	Inciso 1.º del artículo 51 de la Ley 65 de 1993	No es aceptable establecer delegación alguna en el auxiliar del despacho del juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, porque el juez no puede delegar el cumplimiento de una función no asignada por la ley como sería el acopio de solicitudes o de documentación. El juez se instituyó para que resuelva de fondo las peticiones y no para enviar al centro de reclusión a un empleado a que reemplace al Inpec, director o asesor jurídico en acopiar los documentos o elementos de conocimiento para decidir.
Art. 111	Artículos 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227 y 228 de la Ley 599 de 2000	Resulta completamente inconveniente la despenalización de los delitos contra la integridad moral, dado que en términos de antijuridicidad material, las afectaciones al buen nombre, a la tranquilidad y a otros valores relativos a la dignidad humana, se vienen acrecentando tanto por la mayor presencia de las personas en la vida pública como en la mayor exposición de la vida privada por medio de las redes sociales y en general de las TIC.

	Artículo 435 de la Ley 599 de 2000	No es aceptable la despenalización de la falsa denuncia ya que, por una parte, esta es una conducta que afecta la administración de justicia dado que implica mayor congestión de denuncias sin ningún sentido y también se usa como base para la comisión de otro tipo de defraudaciones y delitos, por ejemplo conductores que se apoderan de la carga y luego denuncian que fue hurtada por extraños para desviar la investigación, o también se utiliza para cobrar ilegalmente seguros. Su lesividad implica la necesidad que se mantenga como delito.
Art. 128	ADICIONESE un nuevo artículo (121 A) a la Ley 599 de 2000, en el Capítulo Tercero del Título I del Libro Segundo	Este artículo no debe ser aprobado ya que desmejora lo previsto en el artículo 42 de la Ley 600 de 2000, aplicable por favorabilidad, de conformidad con la jurisprudencia reiterada de la Corte Suprema de Justicia.
Art. 137	Artículo 269 de la Ley 599 de 2000	Este artículo no debe ser aprobado ya que desmejora lo previsto en el artículo 42 de la Ley 600 de 2000, aplicable por favorabilidad, de conformidad con la jurisprudencia reiterada de la Corte Suprema de Justicia.

2. Voto favorable con observaciones relativas a incoherencia en la redacción o fallas en la técnica legislativa, por lo que deben ser corregidas

Proyecto	Norma	Observación
Art. 5	Artículo 38-J a la Ley 599 de 2000 (Inciso 2)	Debe sustituirse el vocablo "condenado" por procesado, pues todavía no se ha preferido la sentencia, lo mismo que suprimirse la segunda expresión de "condenado".
	Artículo 38-J a la Ley 599 de 2000 (Inciso 4)	Es utópico que el condenado pueda iniciar la prestación del servicio inmediatamente después de la aprobación del plan, por ello a continuación se dice que debe hacerse en cinco días, término que ha de dejarse y suprimir la expresión "de manera inmediata"
Art. 12	Artículo 38-D de la Ley 599 de 2000	La segunda parte de este inciso está comprendida en el segundo párrafo del artículo 38 B propuesto (arts. 11 y 12 del proyecto), por lo que debe suprimirse.
Art. 13	Artículo 38-G de la Ley 599 de 2000 (párrafo 2)	Se debe incluir el vocablo "parcial" para que de forma coherente el artículo concluya con la frase "cumplimiento parcial de pena", de que trata esta norma.
Art. 17	Artículo 64 de la Ley 599 de 2000 (inciso 3)	Este inciso es contrario a lo previsto en el numeral dos porque debe tenerse en cuenta la naturaleza de la reincidencia y luego se dice que no pueden atenderse los antecedentes indicados en la dosificación de la pena. Este párrafo era acorde cuando solo operaba el subrogado por el factor objetivo, pero no ahora que se incluye también el factor subjetivo.

Art. 32	Artículo 29-F de la Ley 65 de 1993 (Parágrafo único)	Si al Inpec no le corresponde vigilar al beneficiario de la libertad condicional ni de la suspensión condicional de la ejecución de la pena, ni de un permiso, resulta extraño que la Policía lo apoye en una labor que aquél no realiza. Este aparte debe ser eliminado.
Art. 44	Artículo 101 de la ley 65 de 1993 (parágrafo único)	La redacción debe ser igual a la actual, pero con la supresión de lo referente a la calificación de la conducta. El párrafo se presta a que se tengan en cuenta horas que exceden la jornada y que ello sea utilizado ilegalmente por personas de altos recursos económicos. Debe ajustarse a que no se puede exceder la jornada diaria de 8 horas.
Art. 45	Artículo 104 de la ley 65 de 1993	Debe suprimirse lo referente a la vigilancia electrónica porque en el Código Penal no existe como "subrogado" o pena sustitutiva. El artículo 38A fue derogado por el artículo 107 de la Ley 1709 de 2014
Art. 60	Artículo 167 de la Ley 65 de 1993 (numeral 3)	Debe eliminarse la frase "Sala Administrativa" del Consejo Superior de la Judicatura ya que conforme con el Acto Legislativo 02 de 2015, ya no existe dicha sala.
Art. 85	Artículo 105 de la Ley 1453 de 2011	En la redacción del artículo se incluyeron varios verbos conjugados en tiempo futuro, como si "las bases de datos positivas y negativas que se crearán para el efecto y que administrará la entidad regulatoria correspondiente", no existieran ya, a pesar de que la Ley 1453 es del año 2011. Esto debe ser corregido.
Art. 90	Artículo 3 de la Ley 1752 de 2015	En la redacción del artículo se usa las palabras "conducta" y "comportamiento" como constitutivas de acciones que se pueden diferenciar cuando en realidad son sinónimos. Así mismo, debería utilizarse el verbo hostigar. La redacción del concepto de discapacidad que se incluye, resulta equívoco, por lo que se sugiere cambiar la redacción del párrafo, así: "Entiéndase por discapacidad aquellas limitaciones o deficiencias, debidas a una condición de salud física, mental o sensorial, que imposibilitan o dificultan el desarrollo cotidiano de actividades a una persona y que al interactuar con otras o darse en condiciones particulares, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás".
Art. 126	Artículo 110 de la Ley 599 de 2000 (numeral 6)	En la redacción del numeral 6 hay repetición de lo dicho en el numeral 1 (o bajo el efecto de droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica), por lo cual debe suprimirse tal frase.

Martha Lucía Olano S
MARTHA LUCÍA OLANO DE NOGUERA
Presidente
Consejo Superior de la Judicatura

10000/

Bogotá, D.C.

ICBF-Cecilia de La Fuente de Lleras
Al contestar cite No. : S-2017-386711-0101
Fecha: 2017-07-24 14:43:41
Enviar a: CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL
No. Folios: 2

Doctora
MARCELA ABADÍA CUBILLOS
Directora de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaria del Consejo Superior de Política Criminal
Calle 53 No. 13-27
Ciudad

Asunto: Proyecto de Ley fortalecimiento de la política criminal y penitenciaria

En relación con el proyecto de Ley para el **fortalecimiento de la política criminal y penitenciaria** elaborado por las diferentes entidades que integran el Consejo Superior de Política Criminal, debe anotarse que en términos generales resulta una iniciativa acertada en tanto que sintoniza el contenido del Código Penal Colombiano, con los nuevos enfoques de justicia restaurativa, ejercicio necesario para afrontar las nuevas realidades criminales a la luz del derecho internacional.

De igual manera, es oportuno el gran esfuerzo realizado en la iniciativa por eliminar del catálogo punitivo algunos delitos que por su bajo impacto social, o la poca pertinencia de su tratamiento penal, deberían ser excluidos del C.P, para que los comportamientos a los que se refieren, pasaran a ser vigilados por otras formas de control social, menos invasivas y eficaces.

No obstante, de una lectura detenida del proyecto, el ICBF encuentra que a pesar de lo anterior, existe en él una grave peligro en relación con la aplicación de la cláusula general de exclusión de beneficios y derechos para aquellos que perpetren conductas de alta gravedad (especialmente aquellos relacionados con agresión a menores de edad), que tal y como está contemplada, permite el otorgamiento de injustificados beneficios para este grupo de infractores de la Ley penal.

En ese sentido es especialmente problemática la modificación prevista al artículo 64 del actual estatuto penal, que permitiría que por ejemplo violadores de niños, disfrutaran de la libertad condicional.

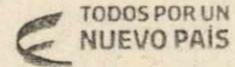
Por ese camino también, es cuestionable la amplitud con se plantea la verificación de los requisitos para el otorgamiento de la reclusión domiciliaria por enfermedad grave, que sin lugar a dudas pudiera convertirse en la puerta de salida permanente, de aquellos infractores a la Ley penal que supieran manejar los exiguos criterios de vigilancia previstos en el proyecto.



BIENESTAR
FAMILIAR

República de Colombia
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Dirección General



En ese orden de ideas, debe decirse que de no estipularse una rigurosa cláusula de exclusión para el reconocimiento de derechos y beneficios para los perpetradores de conductas de alta gravedad e impacto social, el ICBF no respaldará la iniciativa.

Al respecto como se ha podido discutir en el marco del Consejo Superior de Política Criminal, el ICBF entiende que por el peligro que representan para la comunidad los agresores contra niños, niñas y adolescentes, así como por la naturaleza del bien jurídico protegido en estos casos (de una vital relevancia social), es necesario que las penas que se impongan por la comisión de esta clase de delitos sean cumplidas efectivamente, situación que como se ha sostenido, no acontece en nuestro sistema judicial, en donde esta clase de agresores terminan favorecidos por laxas interpretaciones judiciales, que terminan posibilitando el otorgamiento de beneficios y rebajas de penas injustificadas desde la óptica de la prevención penal general y especial.

En esta lógica, este proyecto de Ley, lejos de marcar una clara postura normativa, que limite el ámbito de interpretación judicial para el otorgamiento de beneficios y derechos a los condenados por agresiones contra menores de edad, lo que hace es ampliar ese peligroso ámbito discrecional del que se dota al juez, para juzgar a esta clase de agresores.

En segundo lugar, es necesario advertir que el ICBF, no comparte la idea de eliminar del estatuto punitivo el delito de Inasistencia Alimentaria, que sin lugar a dudas ha servido como un instrumento para la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que en concordancia con los diversos instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, y frente a los cuales se ha comprometido el estado colombiano, la Constitución Política de 1991 reconoce y concede una *protección integral y prevalente* a los niños, niñas y adolescentes, fundada en principios y garantías constitucionales que promueven el respeto y la prevalencia de sus derechos fundamentales. Así, el artículo 44 superior consagra expresamente que los derechos de los menores de 18 años son fundamentales y prevalentes con respecto a los derechos de los demás; de la misma manera señala la obligación de la familia, la sociedad y el Estado de asistirlos y protegerlos para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos en virtud del principio de interés superior.

En ese orden de ideas, y según lo que fue discutido en las mesas de trabajo instauradas con ocasión de la construcción de esta iniciativa, se puede concluir que más allá de señalar el impacto en las condiciones de hacinamiento carcelario que tiene el delito de inasistencia alimentaria, no se elaboró una justificación fundamentada en los principios de interés superior del niño¹, protección integral², prevalencia de sus derechos y corresponsabilidad³, para

¹ Código de la Infancia y la Adolescencia, Artículo 8 () Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.

² Código de la Infancia y la Adolescencia, Artículo 7. Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior. Además la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica Aprobada mediante Ley 16 de 1977" consagra que "todo niño tiene



BIENESTAR
FAMILIAR

República de Colombia
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

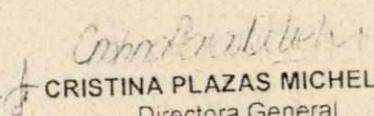
TODOS POR UN
NUEVO PAÍS

Dirección General

proponer la eliminación del aludido tipo penal; principios que hacen parte del esquema de protección y reconocimiento efectivo de los derechos de la niñez y la adolescencia, y se constituyen en garantías constitucionales que se deben materializar en toda disposición que se adopte en relación con niños, niñas y adolescentes.

En esa dirección, es claro que la propuesta de eliminar el tipo penal de inasistencia alimentaria, debería ir acompañada de una reflexión profunda del Consejo Superior de Política Criminal, sobre cómo se podría enfrentar el fenómeno social del incumplimiento a la obligación alimentaria.

Para terminar, es necesario solicitar que la presencia del ICBF en el Consejo de Política Criminal, se limite a la discusión de asuntos relacionados con su competencia misional


CRISTINA PLAZAS MICHELSEN
Directora General

OA/JGCC//Proyecto Gustavo Londoño // Revisó: Paulo Realpe M // Aprobó: Yanneth Moreno Romero – Jefe (e) de la Oficina Asesora Jurídica

derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado³ y en igual sentido el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aprobado mediante Ley 74 de 1968 establece "se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición"

³ El artículo 44 de la Constitución Política establece la obligación de la familia, la sociedad y el Estado de asistir y proteger a los niños, niñas y adolescentes para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Según esta norma, es obligación de todos garantizar el derecho a la vida, a la integridad física, a la salud y a la seguridad social, a una alimentación equilibrada, a su nombre y nacionalidad, a tener una familia y no ser separados de ella, al cuidado y amor, a la educación y la cultura, la recreación, a la libre expresión de su opinión y al desarrollo armónico e integral. Sobre la definición del término corresponsabilidad, el Código de la Infancia y la Adolescencia en su artículo 10 dispone: "Para los efectos de este código, se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección. La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado. No obstante lo anterior, instituciones públicas o privadas obligadas a la prestación de servicios sociales, no podrán invocar el principio de la corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes. También el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Aprobado por Colombia mediante Ley 74 de 1968 dispone que "todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado"

Página 3 de 3

Sede de la Dirección General
Avenida carrera 68 No. 64c - 75 PBX: 437 76 30
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

Estamos cambiando el mundo

Ministerio de Justicia y del Derecho
República de Colombia

<http://www.mimjcdia.gov.co/Servicios/Ciudadano/EstadoSolicitud.asp>

Radicado Externo: **EX117-9029443**

Contraseña Consulta: **W9 197568397**

Fecha y hora de radicado: **14-Jul-2017 15:30:02**

Cantidad de anexos: **0**

Funcionario Radicador: **Oscar Riquelme, Sebastian**

Área destinataria: **3200 Dirección de Política Criminal y Penitenciaria**

Funcionario responsable: **Palacios Villalobos, Claudia Maria**