

Bucaramanga, 14 de abril de 2021

Honorable Comisión Permanente Primera Constitucional

[Comisión.primera@senado.gov.co](mailto:Comisión.primera@senado.gov.co)

E. S. D.

**Referencia:** Intervención ciudadana del Grupo de Litigio Estratégico “Carlos Gaviria Díaz” del Consultorio Jurídico de la Universidad Industrial de Santander – UIS en Audiencia Pública

**Expediente:** Proyecto de Ley No. 401 de 2021 Senado – 560 Cámara por medio de la cual se reglamenta la prisión perpetua revisable y se reforman el Código Penal, el Código Penitenciario y Carcelario”.

Profesores y estudiantes de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la **Universidad Industrial de Santander** integrantes del **Grupo de Litigio Estratégico Carlos Gaviria Díaz** del Consultorio Jurídico presentamos a la Honorable Comisión Primera Constitucional nuestro concepto dentro del Proyecto de Ley No. 401 de 2021 Senado – 560 Cámara por medio de la cual se reglamenta la prisión perpetua revisable y se reforman el Código Penal, el Código Penitenciario y Carcelario”, sobre la pena de prisión perpetua revisable. En ese sentido, presentamos los siguientes argumentos:

La presente intervención tiene como objetivo evidenciar cómo el proyecto de ley por medio del cual se reglamenta la prisión perpetua en Colombia carece de bases constitucionales de acuerdo con la normativa internacional, como con los postulados internacionales en materia de protección de la dignidad humana.

Primero, se quiere presentar cómo contradice los estándares internacionales respecto a la prohibición de tratos crueles e inhumanos fijados por la jurisprudencia de la CIDH entre otras fuentes de derecho internacional. Así mismo, se indicarán las experiencias de otros países que han asumido la realización de esta práctica.

Segundo, acerca de cómo su desarrollo en Colombia parte de una política criminal de corte punitivista y populista, en la cual el derecho se convierte en un instrumento para la promoción de intereses políticos, más que basada en evidencias para la prevención del delito. Ante la crisis carcelaria y el problema de violencia contra niños, niñas y adolescentes, el aumento de penas no es una solución eficaz.

Tercero, si bien este proyecto de Ley se basa en el Acto Legislativo 01 de 2020, tanto dicho Acto Legislativo como este proyecto de ley contradicen los pilares esenciales de respeto a la dignidad humana fijados por la Constitución de 1991. Esto se encuentra bajo estudio de la Corte Constitucional ante la multiplicidad de demandas que alegan la sustitución de la Constitución de dicha reforma constitucional.

En conclusión, se reitera que si bien es necesaria una política criminal que promueva de manera eficaz la lucha contra la impunidad en casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes, tanto el Acto Legislativo, como el proyecto de

Ley no plantean la implementación de una solución basada en evidencias y efectivas, sino que profundizan un modelo fallido de populismo punitivo.

Bogotá D.C., 14 de abril de 2021

**Mesa directiva de las sesiones conjuntas**

Comisiones Primeras del H. Senado de República y de la H. Cámara de Representantes

**Ref.** Intervención de la CCJ con ocasión del proyecto de ley No. 401 de 2021 Senado – 560 de 2021 Cámara, “por medio de la cual se reglamenta la prisión perpetua revisable y se reforman el Código Penal (Ley 599 de 2000), el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) y se dictan otras disposiciones, Ley Gilma Jiménez”.

Estimados congresistas,

**GUSTAVO GALLÓN GIRALDO, JULIÁN GONZALEZ ESCALLÓN, SIBELYS KATINA MEJÍA RODRÍGUEZ y DAVID FERNANDO CRUZ**, identificados como aparece al pie de las firmas, respectivamente director, coordinador y abogados del área de incidencia nacional (CCJ), organización no gubernamental de derechos humanos, con estatus consultivo reconocido por Naciones Unidas, respetuosamente presentamos ante ustedes nuestra intervención con ocasión del Proyecto de Ley No. 401 de 2021 Senado – 560 de 2021 Cámara, “por medio de la cual se reglamenta la prisión perpetua revisable y se reforman el Código Penal (Ley 599 de 2000), el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) y se dictan otras disposiciones, Ley Gilma Jiménez”.

En este documento se realizan algunos apuntes sobre el mencionado proyecto de ley, de la siguiente manera: Primero, argumentamos que este proyecto debería debatirse en el Congreso una vez la Corte Constitucional establezca su viabilidad constitucional, en razón de las múltiples acciones públicas de inconstitucionalidad que actualmente cursan en la Corte en contra del Acto Legislativo 1 de 2020, “*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*”. Posteriormente, comentamos algunos artículos del proyecto que a nuestro juicio resultan incongruentes, particularmente el artículo 7, que modifica el artículo 68B del Código Penal y el artículo 20, que modifica el 471A del Código de Procedimiento Penal.

**1. Sobre la necesidad de postergar el debate del Proyecto de Ley No. 401 de 2021 Senado – 560 de 2021 Cámara en el Congreso**

El Acto Legislativo 1 de 2020 “*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 Presión Perpetua Revisable*”, constituye el parámetro constitucional directo aplicable al Proyecto de Ley No. 401 de 2021 Senado – 560 de 2021 Cámara. Este Acto Legislativo ha sido objeto de varias acciones públicas de inconstitucionalidad que se encuentran en trámite en la Corte Constitucional, por lo que sería razonable que el

Congreso postergara la deliberación para que el proyecto de ley se ajuste a las decisiones que tome la Corte al respecto de la constitucionalidad de su parámetro constitucional. A continuación, mostramos el estado actual de las acciones públicas y evidenciamos algunas de las posibles decisiones que podría tomar la Corte y cómo se afectaría el proyecto de ley en cuestión.

**1.1. Estado actual de las acciones públicas de inconstitucionalidad en contra del Acto Legislativo**

A la fecha se han presentado diez (10) acciones públicas de inconstitucionalidad en contra del Acto Legislativo 1 de 2020. En la siguiente tabla mostramos su estado actual:

Número de expediente	Actor	Tipo de Cargos	Estado del expediente	Magistrado Ponente
D0013834	Gallón Giraldo Gustavo y otros	1. Cargo de falta de competencia por sustitución a la Constitución. 2. Cargos por vulneración de normas de procedimiento.	Archivado	Ibañez Najjar
D0013837	Calderón España Germán	1. Cargo de falta de competencia por sustitución a la Constitución.	Archivado	Ibañez Najjar
D0013838	Huertas Dias Omar y otros	1. Cargo de falta de competencia por sustitución a la Constitución.	Archivado	Ibañez Najjar
D0013839	Hernández Jiménez Norberto y Otros	1. Cargo de falta de competencia por sustitución a la Constitución.	Desfijación en lista.	Ibañez Najjar
D0013845	Ruiz Nieves Marco Antonio	1. Cargo de falta de competencia por sustitución a la Constitución.	Archivado	Ibañez Najjar
D0013848	Sánchez Molina	1. Cargo de falta de competencia por sustitución a la Constitución.	Desfijación en lista.	Ibañez Najjar

	Andres Mateo	sustitución a la Constitución.		
D0013862	Barragan Palacios Paula Juliana y otros	1. Cargo de falta por sustitución a la Constitución.	Desfijación en lista.	Ibañez Najar
D0013915	Iturralde Sánchez Manuel Alejandro y otros	1. Cargo de competencia por sustitución a la Constitución. 2. Cargos por vulneración de normas de procedimiento.	Se levantó el término.	Pardo Schesinger
D0013957	Piñeros Ospina Carolina	1. Cargo de competencia por sustitución a la Constitución.	Desfijación en lista.	Linares Cantillo
D00141172	Gallón Giraldo Gustavo y otros	1. Cargo de competencia por sustitución a la Constitución. 2. Cargos por vulneración de normas de procedimiento.	Práctica de pruebas y abierta a intervencion es ciudadanas.	Linares Cantillo

**Tabla 1.** Estado de Acciones Públicas de Inconstitucionalidad en contra del Acto Legislativo 01 de 2020

**Fuente:** datos del buscador de la Corte Constitucional. Elaboración propia.

De las diez acciones presentadas, cinco se encuentran en trámite. Una está en práctica de pruebas; cuatro tienen un estado avanzado en la Corte Constitucional, superando la etapa de práctica de pruebas y dando traslado a la Procuraduría, por lo que es previsible que la Corte adopte una decisión en un término aproximado de 2 a 6 meses.

### **1.2. Posibles decisiones de la Corte y consecuencias para el proyecto de ley**

Para establecer las posibles decisiones de la Corte y su impacto en el trámite del Proyecto de Ley No. 401 de 2021 Senado – 560 de 2021 Cámara, vale la pena establecer los diferentes efectos dependiendo de la posición que toma la Corte frente los tipos de cargos. Las demandas presentadas integran dos tipos de cargos: i) cargos por vulneración de normas de procedimiento y ii) cargos por falta de competencia en razón de una sustitución a la Constitución.

Para presentar este ejercicio identificamos diferentes escenarios que ayudan a clarificar las consecuencias para el trámite del proyecto.

**1.2.1. Escenario 1.** El Acto Legislativo 1 de 2020 es inconstitucional por la vulneración de normas de procedimiento y la Corte no se pronuncia sobre la sustitución a la Constitución

En este escenario, el proyecto de ley resulta inconstitucional, pues vulneraría directamente el artículo 34 Superior, entre otras normas constitucionales. Esta situación produciría que se aplique el estado anterior del artículo 34 Superior, es decir antes del Acto Legislativo 1 de 2020. Sin embargo, dado que el fundamento de la Corte es la inconstitucionalidad por la vulneración de normas de procedimiento, luego de dicha decisión el Congreso podría tramitar una reforma constitucional con un contenido similar al del Acto Legislativo 1 de 2020. En este escenario no tendría sentido continuar con el trámite del proyecto de ley en cuestión, pues la norma constitucional que ordena la regulación y que habilitaría su existencia legal no tiene fundamento en el sistema jurídico colombiano.

**1.2.2. Escenario 2.** El Acto Legislativo 1 de 2020 es inconstitucional por la vulneración de normas de procedimiento y porque sustituye la Constitución

En este escenario, el proyecto de ley resulta inconstitucional pues vulneraría directamente el artículo 34 Superior, entre otras normas constitucionales. Siendo así, el Congreso no podría tramitar reformas similares al Acto Legislativo 01 de 2020, en tanto lo impide el fenómeno de cosa juzgada constitucional que tiene como efecto subsidiario la imposibilidad de reproducir normas con un contenido material similar. En este escenario no tendría sentido continuar con el trámite del proyecto de ley pues carecería de viabilidad constitucional.

**1.2.3. Escenario 3.** El Acto Legislativo es constitucional pues no vulnera normas de procedimiento y no sustituye la Constitución, pero la Corte modula el contenido legislativo de la norma legal que desarrolla el nuevo artículo 34 Superior

En este escenario, partes del contenido del proyecto de ley, algunos artículos o expresiones, resulten inconstitucionales, caso en el cual la constitucionalidad del proyecto de ley depende de la modulación constitucional que realice la Corte y sus efectos en la aplicación del mismo. El Congreso, en este escenario, puede continuar con el trámite del proyecto, pero podría generar inseguridad jurídica en su aplicación. En

consecuencia, no tendría sentido continuar con el trámite del proyecto de ley pues podría, incluso, poner en riesgo su efectiva aplicación.

- 1.2.4. **Escenario 4.** El Acto Legislativo es constitucional pues no vulnera normas de procedimiento y no sustituye la Constitución y la Corte no modula su desarrollo legislativo

En este escenario, dado que no hay ninguna modulación, valdría la pena armonizar algunos artículos del proyecto para que se ajusten al parámetro constitucional aplicable actualmente. Estos comentarios se desarrollan en la segunda parte. Por otro lado, este es el único escenario en donde tiene sentido continuar con la deliberación.

- 1.2.5. **Escenario 5.** Decisión inhibitoria de la Corte Constitucional

Es posible que la Corte Constitucional se inhiba de decidir en algunos de los cargos de las sentencias, especialmente de aquellos relacionados con el cargo de sustitución de la constitución. No obstante, no es probable que la Corte se inhiba cinco veces sobre el cargo de sustitución a la Constitución y tampoco que lo haga sobre los cargos relacionados con faltas en el procedimiento, pues estos últimos dependen de una valoración probatoria. En este sentido, este escenario es muy poco probable.

- 1.2.6. **Conclusión de esta valoración**

Es posible que la Corte Constitucional se inhiba de decidir en algunos de los cargos de las sentencias, especialmente de aquellos relacionados con el cargo de sustitución de la constitución. No obstante, no es probable que la Corte se inhiba cinco veces sobre el cargo de sustitución a la Constitución y tampoco que lo haga sobre los cargos relacionados con faltas en el procedimiento, pues estos últimos dependen de una valoración probatoria. En este sentido, este escenario es muy poco probable.

## **2. *Revisión del proyecto***

A continuación, abordamos algunos de los artículos del Proyecto de Ley No. 401 de 2021 Senado – 560 de 2021, con el fin de evidenciar algunas incongruencias que este presenta.

- 2.1. **ARTÍCULO 68B. REVISIÓN DE LA PENA POR EVALUACIÓN DE RESOCIALIZACIÓN DE LA PRISIÓN PERPETUA.** La pena de prisión perpetua será revisada, de oficio o a petición de parte, cuando la persona sentenciada haya cumplido veinticinco (25) años de privación efectiva de la libertad, para evaluar el proceso de resocialización del condenado.



De la evaluación de resocialización del condenado conoce el Juez de Ejecución de Penas y Medias de Seguridad quien al verificar el cumplimiento de veinticinco (25) años de privación efectiva de la libertad del condenado ordenará de oficio o a petición de parte que se allegue:

- a) Certificado de los antecedentes disciplinarios del condenado dentro del establecimiento penitenciario y/o carcelario.
- b) Certificado del mecanismo de reparación integral de las víctimas.
- c) Certificado de trabajo, enseñanza o estudio, según corresponda.
- d) Concepto del equipo psicosocial presentado a través de la Dirección General del INPEC, con los contenidos reglamentarios exigidos en el artículo 471C de la Ley 906 de 2004.

Cuando el concepto del INPEC sea positivo sobre los avances de resocialización del condenado, el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad remitirá los documentos, junto con la solicitud de revisión de la pena al juez de instancia que haya proferido la sentencia condenatoria para que a través de un incidente de que trata el artículo 471A de la Ley 906 de 2004, determine si hay lugar a la revisión de la pena de prisión perpetua.

Cuando haya lugar a la revisión de la pena de prisión perpetua el juez de instancia competente ordenará su modificación por una pena temporal, que no podrá ser inferior al máximo de prisión establecido para los tipos penales de cincuenta (50) años y en caso de concurso de sesenta (60) años.

Contra el auto que niega o modifica la prisión perpetua procede el control automático en los mismos términos del artículo 199A de la Ley 906 de 2004.” (subrayado fuera del texto original)

Sobre este artículo, concretamente sobre el aparte subrayado, se puede mencionar que existen al menos dos problemas en el objetivo y resultado de la revisión de la pena cuando hay una evaluación positiva en la resocialización de reo. El primer problema es la incoherencia, y posible inconstitucionalidad frente al artículo 34 Superior, que ante un dictamen positivo de resocialización, tras 20 años de prisión, solo podrá quedar en libertad al cumplimiento de los cincuenta (50) o sesenta (60) años que se ordenen en la modificación de la condena, ya que el único efecto que tiene la revisión es el del reemplazo de la pena perpetua por una temporal.

Esto vuelve totalmente difuso el fin de la pena que es justamente la resocialización. Es decir, una persona que ha sido declarada o reconocida como alguien que ya se resocializó, tendrá que permanecer privado de la libertad cumpliendo una condena de mínimo cincuenta (50) o sesenta (60) años. En esta situación, la pena que se aplica posterior revisión no cumple una función resocializadora, lo que es contrario a las disposiciones constitucionales que establecen el fin resocializador de las penas. Dicho en otras palabras, una persona que tiene un dictamen positivo en la resocialización,

tras 25 años de condena, no queda libre de 25 años de su condena es resocializado, no puede quedar libre.

El segundo problema, tiene que ver con la falta de claridad en la aplicación de la regla de modificación de la pena. Por su redacción, no es claro en el proyecto de ley si en los cincuenta (50) o sesenta (60) años de pena temporal que se impondrían por parte del juez de revisión son computables los veinticinco (25) años ya cumplidos. Esto es, si la de pena temporal de cincuenta (50) o sesenta (60) años se descuentan o no los veinticinco (25) años ya cumplidos en prisión. Esto debería estar claramente establecido, pues de lo contrario se abre la posibilidad a penas que resultan, materialmente, perpetuas aplicadas a personas con dictamen positivo de resocialización.

**2.2. Inciso final del “ARTÍCULO 471A. PROCEDIMIENTO PARA LA REVISIÓN DE LA PRISIÓN PERPETUA POR EVALUACIÓN DE RESOCIALIZACIÓN.**

(...) En caso de que la decisión de no conceder la modificación de la pena de prisión perpetua quede en firme, transcurridos al menos diez (10) años desde la fecha en que fuere negada, se podrá solicitar de nuevo.”

En el caso de del aparte de este artículo, se observa los mismos argumentos esgrimidos para la modificación del artículo 68B desarrollados en el aparte 2.1 del presente documento. Esto porque en el evento en que una persona condenada a prisión perpetua, luego de pasar treinta y cinco (35) años privada de la libertad (los veinticinco de primera solicitud de revisión de la pena más los diez para que se pueda solicitar la segunda), sea considerada como resocializada recibirá como resultado de la revisión una pena temporal de mínimo cincuenta (50) o sesenta (60) años.

### **PETICIONES**

Con base en todo lo anterior, desde la Comisión Colombiana de Juristas aconsejamos a los H. Congresistas lo siguiente:

1. Abstenerse de continuar con la discusión sobre el Proyecto de Ley No. 401 de 2021 Senado – 560 de 2021, hasta tanto la Corte Constitucional se pronuncie sobre las acciones públicas de inconstitucionalidad que se encuentran en trámite.
2. Hacer las precisiones y/o correcciones en el texto del proyecto que permitan que en el evento en que sea viable constitucionalmente la regulación sobre este tema se pueda robustecer la normatividad y garantizar la seguridad jurídica y los principios del derecho penal colombiano a quienes sea sentenciados a cadena perpetua revisable.