



Proyecto de Ley No. 054 de 2026 Cámara "Por medio de la cual se adoptan medidas contra la reincidencia específica en delitos de alto impacto, se establecen agravantes especiales, se fortalecen los criterios de valoración judicial en materia de beneficios, subrogados y medidas de aseguramiento, y se dictan otras disposiciones."

Bogotá D.C., 20 de julio de 2026

Señor

Secretario General

Cámara de Representantes

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se adoptan medidas contra la reincidencia específica en delitos de alto impacto, se establecen agravantes especiales, se fortalecen los criterios de valoración judicial en materia de beneficios, subrogados y medidas de aseguramiento, y se dictan otras disposiciones".

Respetado,

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 150 de la Constitución, ponemos a consideración de la Cámara de Representantes el Proyecto de citado en referencia, a fin de que surta el respectivo trámite legislativo.

Cordialmente,

David Gerardo Cote Rodríguez

Representante a la Cámara por Bogotá, D.C.

Partido Centro Democrático

Proyecto de Ley No. ____054__ de 2026 Cámara "Por medio de la cual se adoptan medidas contra la reincidencia específica en delitos de alto impacto, se establecen agravantes especiales, se fortalecen los criterios de valoración judicial en materia de beneficios, subrogados y medidas de aseguramiento, y se dictan otras disposiciones."

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO: La presente ley tiene por objeto adoptar medidas penales, procesales y de política criminal frente a la reincidencia específica en delitos de alto impacto ciudadano, con el fin de proteger la seguridad pública, los derechos de las víctimas, la eficacia de la administración de justicia y la confianza ciudadana en el sistema penal.

Para tal efecto, la presente ley establece agravantes especiales, reglas de valoración judicial reforzada en materia de beneficios, subrogados y mecanismos sustitutivos de la pena, criterios procesales para la imposición de medidas de aseguramiento y medidas de gestión judicial para prevenir la reiteración delictiva y el vencimiento de términos.

ARTÍCULO 2°. REINCIDENCIA ESPECÍFICA RELEVANTE: Adiciónese un artículo 58A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: **ARTÍCULO 58A. REINCIDENCIA ESPECÍFICA RELEVANTE:** Para efectos de las agravantes especiales y demás consecuencias expresamente previstas en la ley, se entiende por reincidencia específica relevante la comisión de una nueva conducta punible dolosa cuando la persona haya sido condenada previamente, mediante sentencia ejecutoriada cuya ejecutoria se haya producido dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión del nuevo delito, por el mismo delito, por una modalidad calificada o agravada del mismo, por su tentativa punible, o por uno de los delitos que la ley señale de manera expresa como funcionalmente conexo.

La reincidencia específica relevante no constituye circunstancia genérica de mayor punibilidad ni autoriza, por sí sola, el aumento de la pena. Solo producirá efectos punitivos, procesales o de ejecución de la pena en los casos expresamente previstos por la ley.

Para su aplicación, el juez deberá verificar y motivar de manera expresa:

1. La existencia de sentencia condenatoria ejecutoriada.
2. Que la condena anterior corresponda a delito doloso.
3. Que la ejecutoria de la condena anterior se haya producido dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión del nuevo delito.
4. Que exista identidad o conexidad funcional expresamente prevista en la ley entre la conducta anterior y la nueva conducta.
5. Que la valoración de la condena anterior no implique sancionar nuevamente el hecho ya juzgado, sino apreciar su relación específica con la mayor gravedad del nuevo hecho o con las consecuencias punitivas, procesales o de ejecución de la pena expresamente autorizadas por la ley.

No podrán tenerse como fundamento de la reincidencia específica relevante las capturas, imputaciones, acusaciones, anotaciones judiciales, registros policiales, investigaciones en curso, medidas de aseguramiento, preacuerdos no aprobados judicialmente ni cualquier otro registro que no corresponda a sentencia condenatoria ejecutoriada.

La condena previa que sirva de fundamento para la aplicación de una agravante especial por reincidencia específica relevante no podrá ser utilizada nuevamente para agravar la pena por la misma razón. Lo anterior no impide su valoración en las instituciones procesales, penitenciarias, de ejecución de la pena, beneficios, subrogados o mecanismos sustitutivos, en los términos y con los límites previstos en la Constitución y la ley.

ARTÍCULO 3°. AGRAVANTE ESPECIAL POR REINCIDENCIA ESPECÍFICA EN HURTO: Adiciónese un numeral nuevo al artículo 241 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 51 de la Ley 1142 de 2007, el cual quedará así: 16. En estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior por hurto, hurto calificado, hurto en cualquiera de sus modalidades agravadas, o tentativa punible de cualquiera de estas conductas.

ARTÍCULO 4°. AGRAVANTE ESPECIAL POR REINCIDENCIA ESPECÍFICA EN RECEPCIÓN. Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 447 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 45 de la Ley 1142 de 2007, el cual quedará así: **Parágrafo.** La pena prevista en el presente artículo se aumentará de una tercera parte (1/3) a la mitad cuando la conducta sea cometida en estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior por receptación. También procederá el aumento cuando la condena anterior haya sido por hurto, hurto calificado, hurto en cualquiera de sus modalidades agravadas o hurto por medios informáticos, siempre que el juez motive de manera expresa la conexidad funcional entre la condena previa y la nueva conducta de receptación.

ARTÍCULO 5°. AGRAVANTE ESPECIAL POR REINCIDENCIA ESPECÍFICA EN EXTORSIÓN: Adiciónese un numeral nuevo al artículo 245 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 6 de la Ley 733 de 2002, el cual quedará así: 12. Cuando la conducta sea cometida en estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior por extorsión o tentativa de extorsión.

ARTÍCULO 6°. REINCIDENCIA Y AGRAVACIÓN ESPECIAL EN VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. Adiciónense dos incisos, después del inciso tercero, al artículo 229 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 1 de la Ley 1959 de 2019, los cuales quedarán así: Sin perjuicio de lo anterior, la pena prevista en el presente artículo se aumentará de una tercera parte (1/3) a la mitad cuando la conducta sea cometida en estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior ejecutoriada por el delito de violencia intrafamiliar, cuya ejecutoria se haya producido dentro de los cinco (5) años anteriores a la comisión del nuevo hecho, siempre que la nueva conducta recaiga sobre la misma víctima, sobre integrante del mismo núcleo familiar o sobre persona protegida por el presente artículo respecto de la cual el juez constate y motive un patrón de reiteración de violencia intrafamiliar.

Cuando concurren los supuestos previstos en el inciso anterior y en el inciso tercero del presente artículo, el juez aplicará el aumento punitivo previsto para la reincidencia específica relevante y, dentro del marco punitivo resultante, individualizará la pena conforme a las reglas generales de dosificación punitiva, sin que la misma condena previa pueda ser utilizada para agravar nuevamente la pena por la misma razón.

ARTÍCULO 7°. AGRAVANTE ESPECIAL POR REINCIDENCIA ESPECÍFICA EN LESIONES PERSONALES DOLOSAS: Adiciónese un inciso nuevo al artículo 119 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 200 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así: El mismo aumento de pena previsto en el presente artículo se aplicará cuando las

lesiones personales dolosas sean cometidas en estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior por lesiones personales dolosas.

ARTÍCULO 8°. AGRAVANTE ESPECIAL POR REINCIDENCIA ESPECÍFICA EN HOMICIDIO DOLOSO: Adiciónese un numeral nuevo al segundo grupo de circunstancias de agravación previsto en el artículo 104 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 8 de la Ley 2197 de 2022 y corregido por el artículo 5 del Decreto 207 de 2022, correspondiente a los eventos sancionados con pena de quinientos (500) a setecientos (700) meses de prisión, el cual quedará así: 6. Exclusivamente para los efectos de la conducta descrita en el artículo 103 de este Código, cuando el homicidio sea cometido en estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior ejecutoriada por homicidio doloso, homicidio agravado, tentativa de homicidio doloso o tentativa de homicidio agravado.

ARTÍCULO 9°. AGRAVANTE ESPECIAL POR REINCIDENCIA ESPECÍFICA EN FABRICACIÓN, TRÁFICO Y PORTE DE ARMAS DE FUEGO O MUNICIONES: Adiciónese un numeral nuevo al inciso tercero del artículo 365 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 19 de la Ley 1453 de 2011, dentro del listado de circunstancias en las cuales la pena dispuesta se duplicará, el cual quedará así: 9. Cuando la conducta sea cometida en estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior ejecutoriada por cualquiera de las conductas previstas en los artículos 365 o 366 de la Ley 599 de 2000.

ARTÍCULO 10°. AGRAVANTE ESPECIAL POR REINCIDENCIA ESPECÍFICA EN CONCIERTO PARA DELINQUIR: Adiciónese un inciso nuevo al artículo 340 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 5 de la Ley 1908 de 2018, el cual quedará así: La pena prevista para cualquiera de las modalidades del presente artículo se aumentará de una tercera parte (1/3) a la mitad cuando la conducta sea cometida en estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior por concierto para delinquir.

ARTÍCULO 11°. AGRAVANTE ESPECIAL POR REINCIDENCIA ESPECÍFICA EN DELITOS RELACIONADOS CON TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES: Adiciónese un numeral nuevo al artículo 384 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: 4. Cuando la conducta sea cometida en estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior ejecutoriada por el mismo delito doloso previsto en los artículos anteriores del presente capítulo, por su tentativa punible, o por el mismo delito agravado conforme a este artículo.

ARTÍCULO 12°. AGRAVANTE ESPECIAL POR REINCIDENCIA ESPECÍFICA EN DELITOS CONTRA LA LIBERTAD, INTEGRIDAD Y FORMACIÓN SEXUALES: Adiciónese un numeral nuevo al artículo 211 de la Ley 599 de 2000, modificado por el artículo 7 de la Ley 1236 de 2008, el cual quedará así: 9. Cuando la conducta sea cometida en estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior ejecutoriada por el mismo delito doloso de los descritos en los artículos 205, 206, 207, 208, 209, 210 o 210A de este Código, por una modalidad agravada del mismo o por su tentativa punible.

También procederá esta circunstancia cuando la condena anterior haya sido por otro delito doloso previsto en los artículos señalados en el inciso anterior, siempre que la nueva conducta recaiga sobre la misma víctima, sobre víctima menor de edad, sobre víctima en situación de incapacidad de resistir o sobre víctima en condición de vulnerabilidad, y el juez motive de manera expresa la relación específica entre la condena previa y la mayor gravedad del nuevo hecho.

ARTÍCULO 13°. AGRAVANTE ESPECIAL POR REINCIDENCIA ESPECÍFICA EN DELITOS INFORMÁTICOS PATRIMONIALES: Adiciónese un numeral nuevo y un párrafo al artículo 269H de la Ley 599 de 2000, modificado

por el artículo 1 de la Ley 1273 de 2009, el cual quedará así: Cuando la conducta sea cometida en estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior por el mismo delito doloso previsto en el presente título, por una modalidad agravada del mismo o por su tentativa punible.

Parágrafo: Cuando se trate de hurto por medios informáticos y semejantes o transferencia no consentida de activos, también procederá la agravante si la condena anterior fue por hurto, hurto calificado, hurto en cualquiera de sus modalidades agravadas, receptación o delito informático patrimonial, siempre que el juez motive de manera expresa la conexidad funcional entre la condena previa y la nueva conducta.

ARTÍCULO 14°. VALORACIÓN REFORZADA EN MATERIA DE BENEFICIOS, SUBROGADOS Y MECANISMOS SUSTITUTIVOS: Adiciónese un parágrafo 4 al artículo 68A de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: **Parágrafo 4:** En los eventos de reincidencia específica relevante previstos en la ley, el juez de conocimiento o de ejecución de penas y medidas de seguridad, según corresponda, deberá realizar una valoración reforzada, expresa y motivada sobre la procedencia de cualquier beneficio, subrogado penal, mecanismo sustitutivo de la pena privativa de la libertad, prisión domiciliaria o libertad condicional que no se encuentre expresamente excluido por la ley.

Dicha valoración deberá considerar, como mínimo:

1. La naturaleza de la condena anterior.
2. La relación entre la condena previa y la nueva conducta.
3. La protección de la víctima y de la comunidad.
4. La reparación integral o su aseguramiento, salvo imposibilidad económica debidamente acreditada.
5. El comportamiento procesal y penitenciario del condenado.
6. La suficiencia de las obligaciones o condiciones que puedan imponerse para evitar la reiteración delictiva.

La concesión del beneficio, subrogado o mecanismo sustitutivo deberá estar acompañada de obligaciones claras de seguimiento, comparecencia, no repetición y reparación, sin perjuicio de las demás previstas en la ley.

ARTÍCULO 15°. VALORACIÓN DE LA REINCIDENCIA ESPECÍFICA RELEVANTE EN EL PELIGRO PARA LA COMUNIDAD: Adiciónese un numeral nuevo al artículo 310 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 3 de la Ley 1760 de 2015, el cual quedará así: 9. La existencia de reincidencia específica relevante, acreditada mediante sentencia condenatoria ejecutoriada, cuando se trate de alguno de los delitos respecto de los cuales la ley prevea agravantes especiales por reincidencia específica.

ARTÍCULO 16°. PROCEDENCIA DE DETENCIÓN PREVENTIVA EN CASOS DE REINCIDENCIA ESPECÍFICA RELEVANTE: Adiciónese un numeral nuevo al artículo 313 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 60 de la Ley 1453 de 2011, el cual quedará así: 5. En los delitos respecto de los cuales la ley prevea agravantes especiales por reincidencia específica relevante, cuando se impute la comisión de la nueva conducta en dicha condición, siempre que se satisfagan los requisitos previstos en el artículo 308 de esta Ley y el juez verifique, con motivación expresa, que las medidas de aseguramiento no privativas de la libertad resultan insuficientes para proteger a la víctima, garantizar la comparecencia del imputado, evitar la obstrucción de la justicia o prevenir la continuación de la actividad delictiva.

La existencia de reincidencia específica relevante no será suficiente, por sí sola, para imponer medida de aseguramiento privativa de la libertad.

ARTÍCULO 17°. REINCIDENCIA ESPECÍFICA RELEVANTE Y MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO NO PRIVATIVAS DE LA LIBERTAD: Adiciónese un párrafo al artículo 315 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 28 de la Ley 1142 de 2007, el cual quedará así: **Parágrafo:** Cuando se proceda por alguno de los delitos respecto de los cuales la ley prevea agravantes especiales por reincidencia específica relevante, el juez de control de garantías deberá valorar de manera reforzada si las medidas de aseguramiento no privativas de la libertad resultan suficientes para cumplir las finalidades previstas en la ley.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de la procedencia de la detención preventiva en establecimiento carcelario cuando se cumplan los requisitos previstos en los artículos 308 y 313 de esta Ley.

La decisión deberá ser motivada y no podrá fundarse exclusivamente en la existencia de condena anterior.

ARTÍCULO 18°. PROCEDIMIENTO ESPECIAL ABREVIADO EN CASOS DE REINCIDENCIA ESPECÍFICA RELEVANTE: El párrafo actual del artículo 534 de la Ley 906 de 2004 será párrafo primero. Adiciónese un párrafo segundo al mismo artículo, el cual quedará así: **Parágrafo segundo.** El procedimiento especial abreviado se aplicará, en todo caso, a los delitos de hurto, hurto calificado, hurto agravado por cualquiera de las causales previstas en el artículo 241 de la Ley 599 de 2000, receptación, lesiones personales dolosas, violencia intrafamiliar y delitos contenidos en el Título VII Bis de la Ley 599 de 2000, cuando se impute su comisión en estado de reincidencia específica relevante, siempre que no concurran con una conducta punible sometida al procedimiento ordinario.

La imputación de la reincidencia específica relevante no excluirá, por sí sola, la aplicación del procedimiento especial abreviado respecto de las conductas señaladas en el inciso anterior.

Cuando la Fiscalía atribuya la comisión de la conducta en estado de reincidencia específica relevante, deberá indicar de manera precisa, desde el traslado del escrito de acusación, la sentencia condenatoria ejecutoriada que fundamenta dicha condición y descubrir los elementos que acrediten su existencia, delito, fecha de ejecutoria y vigencia jurídica, sin perjuicio del derecho de contradicción de la defensa en las oportunidades procesales correspondientes.

ARTÍCULO 19°. IMPROCEDENCIA DE LA CONVERSIÓN DE LA ACCIÓN PENAL EN CASOS DE REINCIDENCIA ESPECÍFICA RELEVANTE: Adiciónese un inciso al artículo 550 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 5 de la Ley 1959 de 2019, el cual quedará así: Tampoco procederá la conversión de la acción penal pública en acción penal privada cuando se impute la comisión de la conducta en estado de reincidencia específica relevante.

ARTÍCULO 20°. PRIORIZACIÓN JUDICIAL DE PROCESOS POR REINCIDENCIA ESPECÍFICA RELEVANTE: El Ministerio de Justicia y del Derecho, el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley y en el marco de sus competencias, adoptarán un protocolo de priorización, gestión y seguimiento de los procesos penales en los que se atribuya o invoque reincidencia específica relevante en los delitos previstos en esta ley.

Dicho protocolo deberá incluir, como mínimo:

1. Identificación temprana de casos con reincidencia específica relevante.
2. Verificación oportuna de sentencias condenatorias ejecutoriadas.
3. Priorización en la programación de audiencias.

4. Mecanismos para evitar maniobras dilatorias.
5. Alertas tempranas frente al riesgo de vencimiento de términos.
6. Coordinación entre Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial, Policía Nacional, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y demás entidades competentes.
7. Respeto estricto de la presunción de inocencia, el debido proceso, la defensa técnica y los derechos de las víctimas.

El protocolo tendrá naturaleza administrativa y de gestión, y no podrá modificar competencias judiciales, reglas de reparto, términos procesales, causales de libertad, estándares probatorios ni criterios de valoración judicial. En todo caso, su aplicación deberá respetar la autonomía e independencia judicial, el debido proceso, la presunción de inocencia y los derechos de las víctimas.

ARTÍCULO 21°. CERTIFICACIÓN JUDICIAL DE LA REINCIDENCIA ESPECÍFICA RELEVANTE: La reincidencia específica relevante solo podrá acreditarse mediante copia de la sentencia condenatoria ejecutoriada, certificación judicial de ejecutoria o registro oficial de antecedentes judiciales que permita verificar la existencia, fecha, delito y vigencia jurídica de la condena anterior.

La Fiscalía General de la Nación, la Rama Judicial, la Policía Nacional, el INPEC y las demás entidades que administren información penal o penitenciaria deberán garantizar mecanismos de interoperabilidad y consulta segura, actualizada y verificable de la información necesaria para la aplicación de la presente ley, con sujeción a las normas sobre habeas data, reserva legal, presunción de inocencia y protección de datos personales.

ARTÍCULO 22°. EVALUACIÓN DE POLÍTICA CRIMINAL: Dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Consejo Superior de Política Criminal realizará una evaluación integral de sus efectos sobre la reincidencia delictiva, la protección de las víctimas, la imposición de medidas de aseguramiento, la concesión de beneficios y subrogados penales, el hacinamiento carcelario y la eficacia de la administración de justicia.

Con base en dicha evaluación, el Gobierno Nacional podrá presentar al Congreso de la República las iniciativas legislativas o de política pública que resulten necesarias.

ARTÍCULO 23°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS: La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Las agravantes especiales previstas en la presente ley solo serán aplicables a conductas cometidas con posterioridad a su entrada en vigencia, sin perjuicio del principio de favorabilidad penal.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto adoptar medidas penales, procesales y de política criminal frente a la reincidencia específica en delitos de alto impacto ciudadano, con el fin de proteger la seguridad pública, los derechos de las víctimas, la eficacia de la administración de justicia, la convivencia pacífica y la confianza ciudadana en el sistema penal.

La iniciativa no pretende crear un delito autónomo de reincidencia, ni revivir una circunstancia genérica de mayor punibilidad basada en la existencia de antecedentes penales (C504-2025). Por el contrario, propone una regulación específica, limitada y constitucionalmente controlada de los efectos jurídicos que puede producir la comisión reiterada de determinados delitos dolosos de alto impacto, siempre que exista sentencia condenatoria ejecutoriada previa, dentro de un término razonable de cinco años, y que la nueva conducta tenga identidad o conexidad funcional expresamente prevista por la ley con el delito anterior.

La estructura del proyecto responde a una premisa central: el Estado no puede tratar igual a quien comete un delito aislado y a quien, habiendo sido condenado judicialmente por una conducta dolosa, vuelve a cometer en un periodo reciente un delito de la misma naturaleza o funcionalmente conectado con el anterior. Sin embargo, esa diferenciación debe ser compatible con el derecho penal de acto, la culpabilidad, el debido proceso, la presunción de inocencia, *el non bis in idem*, la proporcionalidad y la razonabilidad de la pena.

En consecuencia, la iniciativa establece:

1. La creación de una figura denominada “reincidencia específica relevante” y su definición legal.
2. Agravantes especiales para delitos seleccionados por su impacto ciudadano, gravedad e incidencia en fenómenos de reiteración delictiva.
3. Reglas de valoración reforzada en materia de beneficios, subrogados y mecanismos sustitutivos de la pena.
4. Criterios específicos para valorar la reincidencia en materia de peligro para la comunidad y medidas de aseguramiento.
5. Aplicación del procedimiento especial abreviado en ciertos delitos cuando se impute reincidencia específica relevante.
6. Improcedencia de la conversión de la acción penal pública en acción penal privada cuando se impute reincidencia específica relevante.
7. Mecanismos de priorización judicial y coordinación institucional.
8. Reglas de certificación judicial de la reincidencia.
9. Evaluación posterior de política criminal.

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL DE LA INICIATIVA: LA REINCIDENCIA COMO PROBLEMA DE SEGURIDAD, JUSTICIA Y CONFIANZA INSTITUCIONAL

La reincidencia delictiva es uno de los fenómenos que más afecta la legitimidad de un sistema penal. La ciudadanía percibe con frustración que personas capturadas, procesadas o incluso condenadas por delitos de alto impacto vuelven a incurrir en conductas similares, en ocasiones contra la misma víctima, en el mismo territorio, bajo la misma modalidad o dentro del mismo circuito criminal. Esta percepción tiene efectos graves: reduce la confianza en la justicia, incentiva la denuncia social de impunidad, debilita la legitimidad de las instituciones y aumenta la sensación de inseguridad.

No obstante, la respuesta estatal frente a la reincidencia no puede ser simplista. El problema no se resuelve únicamente con aumentos generales de pena ni con detención preventiva automática. La jurisprudencia constitucional ha sido clara en exigir que la política criminal se funde en evidencia, sea coherente, respete la libertad personal, atienda la resocialización y evite respuestas puramente reactivas o simbólicas.

En la Sentencia T762-2015, la Corte Constitucional reiteró que la política criminal debe cumplir un estándar constitucional mínimo. Entre otros elementos, señaló que debe tener carácter preventivo, respetar el principio

de libertad personal, estar orientada a la resocialización, ser coherente, sostenible y estar sustentada en elementos empíricos. Ese precedente es determinante para la presente iniciativa: el proyecto no se limita a endurecer penas, sino que construye una respuesta diferenciada, focalizada y evaluable.

La necesidad de una respuesta legal específica se evidencia en varios frentes.

En primer lugar, los datos nacionales muestran una alta incidencia de delitos que afectan directamente la vida cotidiana de los ciudadanos: según el Departamento Nacional de Planeación¹, en el año 2025 el delito con mayor número de casos dentro de los principales indicadores de seguridad fue el hurto a personas, con 290.886 reportes y una tasa de 548,2 por cada 100.000 habitantes. Le siguieron la violencia intrafamiliar, con 141.361 casos y una tasa de 266,4; las lesiones comunes, con 89.714 casos y una tasa de 169,1; los delitos sexuales, con 32.939 casos y una tasa de 62,1; el homicidio intencional, con 13.726 casos y una tasa de 25,9; y la extorsión, con 12.180 casos y una tasa de 23,0.

Estos datos permiten extraer varias conclusiones relevantes. El hurto a personas, aunque presentó disminución frente a 2024, siguió siendo el delito de mayor ocurrencia entre los principales delitos registrados. La violencia intrafamiliar aumentó de 136.033 casos en 2024 a 141.361 en 2025, es decir, 5.328 casos adicionales. Los delitos sexuales también aumentaron, al pasar de 31.474 casos en 2024 a 32.939 en 2025. El homicidio intencional pasó de 13.497 casos en 2024 a 13.726 en 2025. Estos aumentos, aunque de distinta magnitud, muestran que la política criminal no puede limitarse a reaccionar frente al hecho aislado, sino que debe identificar patrones de repetición y priorizar conductas que comprometen bienes jurídicos esenciales.

En segundo lugar, los datos penitenciarios muestran que la reincidencia no es un fenómeno marginal: según el Boletín Estadístico del INPEC de enero de 2024², la reincidencia penitenciaria corresponde a personas que, habiendo sido condenadas en ocasiones anteriores, vuelven a ser privadas de la libertad y se encuentran condenadas por la comisión de nuevos delitos. En ese boletín, el INPEC reportó 23.696 personas privadas de la libertad reincidentes frente a una población condenada de 106.375, equivalente al 22,3%. Dentro de los principales delitos cometidos por población privada de la libertad reincidente se ubicaron el hurto, con 12.847 registros, equivalente al 20,9%; fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones, con 8.239 registros, equivalente al 13,4%; tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, con 7.426 registros, equivalente al 12,1%; homicidio, con 7.079 registros, equivalente al 11,5%; concierto para delinquir, con 5.807 registros, equivalente al 9,4%; extorsión, con 1.579 registros; violencia intrafamiliar, con 1.384 registros; y lesiones personales, con 1.335 registros.

Estos datos explican la selección de delitos incorporada en el proyecto. No se trata de una lista arbitraria ni de una expansión general del castigo. Los delitos escogidos corresponden a conductas que, por su volumen, gravedad, impacto ciudadano, afectación de víctimas, relación con criminalidad organizada o presencia en población reincidente, ameritan una respuesta diferenciada.

En tercer lugar, el Plan Nacional de Política Criminal 2021–2025³ reconoce expresamente la necesidad de fortalecer la resocialización y disminuir la reincidencia criminal. Dentro de sus prioridades se destacan la

¹ Departamento Nacional de Planeación (DNP), *Informe de Seguridad y Convivencia Ciudadana*, Subdirección de Seguridad y Defensa, 2026, págs. 4 y 6. Los datos relacionados en el Capítulo III asociados al DNP, corresponden a esta misma fuente.

² Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), *Boletín Estadístico. Enero de 2024*, Oficina Asesora de Planeación-Grupo Estadística, fuente SISIPPEC, enero de 2024, págs. 24 y 25. Los datos relacionados en los Capítulos III y VIII asociados al INPEC, corresponden a esta misma fuente.

³ Ministerio de Justicia y del Derecho, *Plan Nacional de Política Criminal 2021–2025*, Consejo Superior de Política Criminal, 2021.

humanización del sistema penitenciario, la resocialización, la prevención de la reincidencia, el fortalecimiento de la información criminal, la disrupción de crimen organizado y la prevención de participación de adolescentes y jóvenes en actividades criminales. Esta iniciativa se inserta en ese marco, pero agrega herramientas normativas concretas para que la reincidencia específica en delitos de alto impacto tenga consecuencias proporcionadas en el proceso penal, la dosificación de la pena, los beneficios y la gestión judicial.

Por último, la crisis de confianza ciudadana en la justicia penal exige medidas institucionales que permitan cerrar espacios de impunidad sin desconocer garantías. La reincidencia específica no puede ser tratada como una simple “anotación” o como un dato policial. Pero tampoco puede ser irrelevante cuando existe sentencia condenatoria ejecutoriada previa y la nueva conducta reproduce el mismo patrón delictivo. El proyecto responde a ese punto intermedio: exige sentencia firme, limita temporalmente el efecto, excluye capturas e investigaciones en curso, impide la doble agravación y exige motivación judicial.

III. DIAGNÓSTICO EMPÍRICO: DELITOS DE ALTO IMPACTO Y REINCIDENCIA

La selección de delitos incluida en el proyecto obedece a criterios de política criminal verificables. Se tomaron en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

- Alta frecuencia de ocurrencia.
- Afectación directa de bienes jurídicos constitucionalmente relevantes.
- Impacto en percepción de seguridad.
- Presencia en población privada de la libertad reincidente.
- Relación con economías criminales o patrones de repetición.
- Vulnerabilidad de las víctimas.
- Necesidad de mejorar respuesta judicial y evitar dilaciones procesales.

1. Hurto

El hurto constituye uno de los delitos de mayor impacto cotidiano en Colombia. No solo afecta el patrimonio económico, sino también la libertad de locomoción, la tranquilidad, el uso del espacio público, la confianza en el transporte, la actividad comercial y la percepción general de seguridad. De acuerdo con el DNP, en 2025 el hurto a personas registró 290.886 casos, siendo el delito de mayor número de reportes entre los principales delitos analizados.

El hurto también aparece de manera destacada en los datos penitenciarios de reincidencia. Según el INPEC, en enero de 2024 fue el principal delito asociado a población privada de la libertad reincidente, con 12.847 registros, equivalentes al 20,9% del total de delitos reportados en esa categoría. Además, en población privada de la libertad con vigilancia electrónica, el hurto representó 2.156 registros, equivalente al 22,0%.

La inclusión del hurto en el proyecto se justifica entonces por tres razones: su alta incidencia, su alto impacto ciudadano y su presencia relevante dentro de la población reincidente. La agravante propuesta no se aplica frente a cualquier antecedente patrimonial, sino únicamente cuando exista reincidencia específica relevante por hurto, hurto calificado, hurto agravado o tentativa punible de estas conductas.

2. Receptación

La receptación no siempre aparece en el centro del debate público, pero cumple un papel funcional en la rentabilidad de los delitos patrimoniales. El hurto se sostiene, en parte, porque existen mercados de reducción, comercialización y circulación de bienes hurtados. Por ello, la respuesta penal frente al hurto sería incompleta si no contempla la receptación como conducta funcionalmente conectada.

El proyecto incluye la receptación no solo cuando exista condena previa por el mismo delito, sino también cuando la condena anterior haya sido por hurto, hurto calificado, hurto agravado o hurto por medios informáticos, siempre que el juez motive expresamente la conexidad funcional entre la condena previa y la nueva conducta. Esto permite atacar el ciclo criminal completo: apoderamiento, circulación y aprovechamiento económico del bien sustraído.

3. Extorsión

La extorsión afecta la libertad individual, el patrimonio económico, la seguridad personal, la actividad empresarial, el comercio y la tranquilidad pública. Según el DNP, en 2025 se registraron 12.180 casos de extorsión a nivel nacional. Aunque frente a 2024 se reporta una disminución, la cifra sigue siendo significativa y su impacto social es especialmente grave, pues se trata de un delito que puede generar control territorial, sometimiento de víctimas, miedo colectivo y afectación de actividades productivas.

En los datos del INPEC de enero de 2024, la extorsión aparece dentro de los principales delitos cometidos por población privada de la libertad reincidente, con 1.579 registros. Su inclusión en el proyecto se justifica porque la reincidencia específica en extorsión revela un mayor riesgo para víctimas y comunidades, y puede estar asociada a esquemas persistentes de intimidación o criminalidad organizada.

4. Violencia intrafamiliar

La violencia intrafamiliar tiene una relevancia constitucional especial. Afecta la familia, la integridad personal, la dignidad humana, la igualdad, la seguridad de mujeres, niños, niñas, adolescentes, personas mayores y personas en situación de vulnerabilidad. Además, suele presentar patrones de reiteración, escalamiento y revictimización.

Según el DNP, la violencia intrafamiliar registró 141.361 casos en 2025, con una tasa de 266,4 por cada 100.000 habitantes, y aumentó frente a los 136.033 casos reportados en 2024. El Ministerio de Justicia⁴, en boletines especializados sobre violencia intrafamiliar, también ha resaltado la importancia de esta conducta dentro de la política criminal, reconociendo el daño desproporcionado sobre mujeres, niños, niñas, adolescentes y otras poblaciones vulnerables.

El Código Penal vigente ya contiene una regla fuerte de protección: cuando el responsable tenga antecedentes penales por violencia intrafamiliar o por ciertos delitos contra miembros del núcleo familiar dentro de los diez años anteriores, el sentenciador debe imponer la pena dentro del cuarto máximo. El proyecto respeta esa protección y no la reduce. Por el contrario, agrega una agravación especial para un supuesto más estricto: reincidencia específica relevante por violencia intrafamiliar, con condena ejecutoriada dentro de los cinco años anteriores, siempre que la nueva conducta recaiga sobre la misma víctima, un integrante del mismo núcleo familiar o una persona protegida respecto de la cual el juez constate y motive un patrón de reiteración.

⁴ Ministerio de Justicia y del Derecho, *Boletín de comportamiento del delito de violencia intrafamiliar: primer semestre 2025*, 2025, págs. 1-4.

Esta fórmula permite mantener la garantía actual de diez años y, al mismo tiempo, crear una respuesta más severa para la reincidencia específica, reciente y cualificada.

5. Lesiones personales dolosas

Las lesiones personales dolosas afectan directamente la integridad física y personal. En 2025, el DNP reportó 89.714 casos de lesiones comunes, con una tasa de 169,1 por cada 100.000 habitantes. Aunque la categoría estadística de lesiones comunes no equivale exactamente a todas las modalidades dogmáticas de lesiones personales, sí permite dimensionar la relevancia social del fenómeno.

El INPEC también reporta lesiones personales entre los principales delitos de población privada de la libertad reincidente, con 1.335 registros en enero de 2024. La agravante propuesta se limita a lesiones personales dolosas cometidas en estado de reincidencia específica relevante respecto de condena anterior por lesiones personales dolosas. Con ello se evita extender la consecuencia a lesiones culposas o a antecedentes no homogéneos.

6. Homicidio doloso

El homicidio doloso tutela el bien jurídico más esencial: la vida. En 2025, el DNP reportó 13.726 casos de homicidio intencional a nivel nacional, frente a 13.497 casos en 2024. El INPEC, por su parte, reportó 7.079 registros de homicidio dentro de los delitos cometidos por población privada de la libertad reincidente, equivalente al 11,5%.

La inclusión del homicidio doloso dentro del proyecto obedece a la máxima relevancia constitucional de la vida y a la gravedad que supone la reiteración reciente de conductas dolosas contra ese bien jurídico. La propuesta ubica la reincidencia específica en el segundo grupo de circunstancias de agravación del artículo 104 del Código Penal, correspondiente a los eventos sancionados con pena de quinientos a setecientos meses de prisión. Además, se precisa que la causal opera exclusivamente para la conducta descrita en el artículo 103, con el fin de evitar efectos no queridos por la remisión del artículo 119 sobre lesiones personales.

7. Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones

Los delitos relacionados con armas de fuego y municiones tienen una relación directa con la seguridad pública y con la comisión de múltiples conductas violentas o patrimoniales. En el boletín del INPEC de enero de 2024, fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones aparece como el segundo delito más frecuente entre la población privada de la libertad reincidente, con 8.239 registros, equivalentes al 13,4%. Adicionalmente, la categoría de fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones registra 2.254 casos, equivalente al 3,7%.

El proyecto incorpora esta conducta dentro del listado del artículo 365 en el que la pena se duplica. No crea un párrafo aislado ni introduce una técnica distinta a la del artículo vigente. La reincidencia específica relevante se integra en la estructura actual de agravación del delito, lo cual asegura coherencia normativa.

8. Concierto para delinquir

El concierto para delinquir no sanciona un hecho aislado, sino la asociación orientada a la comisión de delitos. Su reincidencia específica revela persistencia en dinámicas colectivas de criminalidad. En enero de 2024, el INPEC reportó 5.807 registros de concierto para delinquir dentro de los principales delitos cometidos por población privada de la libertad reincidente, equivalente al 9,4%.

La inclusión de esta conducta responde a la necesidad de enfrentar organizaciones, redes o alianzas criminales que sostienen fenómenos de hurto, extorsión, tráfico de armas, tráfico de estupefacientes y otras conductas de alto impacto. La agravación se limita a condena previa por concierto para delinquir, lo que evita convertirla en una cláusula abierta para cualquier antecedente asociado a criminalidad organizada.

9. Delitos relacionados con tráfico de estupefacientes

El tráfico, fabricación o porte de estupefacientes aparece en el boletín del INPEC de enero de 2024 como el tercer delito más frecuente dentro de población reincidente, con 7.426 registros, equivalente al 12,1%. Su inclusión obedece a la persistencia de economías ilegales que afectan territorios, comunidades, entornos escolares y seguridad ciudadana.

En este caso, el agravante se limita al mismo delito doloso previsto en los artículos anteriores del capítulo, a su tentativa punible o al mismo delito agravado conforme al artículo 384 del Código Penal.

10. Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales

Los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales afectan bienes jurídicos de especial protección constitucional. Según el DNP, en 2025 se reportaron 32.939 casos de delitos sexuales, frente a 31.474 en 2024, lo que representa un incremento de 1.465 casos. Esta cifra exige una respuesta institucional reforzada, especialmente cuando la reiteración afecta a víctimas menores de edad, personas en incapacidad de resistir o personas en condición de vulnerabilidad.

La agravante propuesta se estructura de manera estricta: opera frente al mismo delito doloso, modalidad agravada o tentativa punible. También puede proceder cuando la condena anterior haya sido por otro delito doloso del mismo título, pero solo si la nueva conducta recae sobre la misma víctima, víctima menor de edad, víctima en incapacidad de resistir o víctima en condición de vulnerabilidad, y el juez motiva la relación específica entre la condena previa y la mayor gravedad del nuevo hecho.

11. Delitos informáticos patrimoniales

La criminalidad informática patrimonial es una realidad creciente. Las conductas de acceso, manipulación, transferencia no consentida de activos y hurto por medios informáticos afectan el patrimonio económico, la confianza digital, la seguridad de transacciones, la información personal y la actividad comercial. Además, muchas veces operan bajo patrones repetitivos, múltiples víctimas y modalidades sistemáticas.

La agravante propuesta se ubica dentro del artículo 269H del Código Penal y se limita al mismo delito doloso del título, modalidad agravada o tentativa punible. Para los casos de hurto por medios informáticos y transferencia no consentida de activos, también se admite conexidad funcional con hurto, hurto calificado, hurto agravado, receptación o delito informático patrimonial, siempre con motivación judicial expresa.

IV. NECESIDAD DE UNA RESPUESTA DIFERENCIADA

El proyecto parte de una posición equilibrada. Reconoce que la reincidencia específica en delitos de alto impacto exige una respuesta estatal más severa que la prevista para el delito aislado, pero también reconoce que el derecho penal no puede convertirse en un instrumento de castigo por la personalidad, historia o condición del autor.

La Corte Constitucional ha advertido reiteradamente que la política criminal no puede basarse exclusivamente en el aumento de penas. En las sentencias T388-2013 y T762-2015, al estudiar la crisis penitenciaria y carcelaria, la Corte insistió en que las decisiones legislativas penales deben ser coherentes, sostenibles, empíricamente fundadas y compatibles con la dignidad humana. En la Sentencia SU122- 2022, la Corte extendió el análisis del estado de cosas inconstitucional a centros de detención transitoria, evidenciando que los problemas del sistema penal no se agotan en los establecimientos penitenciarios, sino que también se proyectan sobre estaciones de policía, URI y otros espacios de privación de la libertad.

Por esa razón, el proyecto no adopta una regla de encarcelamiento automático ni una agravación genérica. La reincidencia específica relevante se convierte en un criterio jurídicamente relevante solo bajo condiciones estrictas. La iniciativa exige sentencia condenatoria ejecutoriada, excluye registros policiales o investigaciones en curso, limita el término a cinco años, exige identidad o conexidad funcional prevista por la ley y conserva la motivación judicial.

Esta estructura permite responder a las preocupaciones ciudadanas sobre reincidencia sin desconocer el estándar constitucional mínimo de la política criminal. El proyecto no es una ley de derecho penal de autor. Es una ley de respuesta frente a nuevos hechos punibles cometidos bajo condiciones objetivas de reiteración específica y reciente.

V. MARCO CONSTITUCIONAL

El Congreso de la República tiene competencia para definir delitos, penas, agravantes, beneficios, subrogados, reglas procesales y criterios de ejecución de la pena. Esa potestad se deriva de la cláusula general de competencia legislativa y de la atribución constitucional para expedir códigos y regular la política criminal del Estado.

Sin embargo, el margen de configuración legislativa en materia penal no es absoluto. Está limitado por la Constitución, el bloque de constitucionalidad y las normas rectoras del derecho penal. En particular, deben observarse los principios de dignidad humana, legalidad, tipicidad estricta, antijuridicidad material, culpabilidad, proporcionalidad, razonabilidad, necesidad de la pena, debido proceso, presunción de inocencia, *non bis in idem* y responsabilidad por el acto.

La Ley 599 de 2000 consagra expresamente varios de estos límites. El artículo 1 establece que el derecho penal tiene como fundamento el respeto a la dignidad humana. El artículo 3 dispone que la imposición de la pena o de la medida de seguridad responde a los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad. El artículo 4 asigna a la pena funciones de prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado. El artículo 8 consagra la prohibición de doble incriminación. El artículo 9 exige que la conducta sea típica, antijurídica y culpable. El artículo 11 exige lesión o puesta en peligro efectiva del bien jurídico. El artículo 12 proscribire toda forma de responsabilidad objetiva. Y el artículo 13 otorga fuerza normativa prevalente a las normas rectoras del Código Penal.

El proyecto se diseña precisamente dentro de esos límites:

- No permite presumir culpabilidad.
- No permite agravar por capturas o imputaciones.
- No sanciona antecedentes como hechos autónomos.
- No convierte la reincidencia en un delito.
- No elimina la valoración judicial.
- No impone detención preventiva automática.
- No deroga garantías procesales.
- La consecuencia jurídica se activa únicamente cuando hay un nuevo delito doloso y una condena previa ejecutoriada jurídicamente relevante.

La regulación de la reincidencia específica relevante se apoya en tres fundamentos constitucionales:

- i. Protección de bienes jurídicos esenciales. El Estado tiene el deber de proteger la vida, la integridad, la libertad, el patrimonio, la familia, la seguridad pública, la libertad sexual, la confianza digital y los derechos de las víctimas.
- ii. Prevención especial y protección de víctimas. La comisión reiterada de delitos homogéneos o funcionalmente conectados puede evidenciar necesidad de medidas más intensas para evitar nuevas afectaciones.
- iii. Confianza legítima en la administración de justicia. La respuesta penal debe ser creíble, proporcional y eficaz frente a quienes reinciden en delitos que afectan gravemente la convivencia ciudadana.

VI. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL Y PENAL SOBRE REINCIDENCIA, ANTECEDENTES Y POLÍTICA CRIMINAL

1. La reincidencia no está constitucionalmente prohibida, pero su regulación tiene límites

La jurisprudencia constitucional no ha establecido una prohibición absoluta de valorar antecedentes penales o reincidencia. La cuestión constitucional depende de la forma concreta en que el legislador diseñe sus efectos.

La Sentencia C425-2008 es relevante porque la Corte Constitucional sostuvo que no existe una limitación constitucional para que el legislador incorpore la reincidencia como criterio de exclusión de subrogados penales o beneficios, siempre que se respeten los principios constitucionales aplicables. La Corte reconoció allí el margen de configuración del legislador para definir condiciones de acceso a mecanismos sustitutivos, subrogados y beneficios, particularmente cuando se trata de personas condenadas que vuelven a delinquir.

La Sentencia C181-2016 también resulta importante. En esa oportunidad, la Corte analizó una norma que duplicaba la unidad de multa cuando la persona hubiera sido condenada por delito doloso o preterintencional dentro de los diez años anteriores. La Corte consideró que dicha regulación no desconocía, en ese caso, el *non bis in idem*, en tanto respondía a un diseño legislativo específico y no a una imputación repetida de la misma conducta.

La Sentencia C504-2025 constituye el precedente más relevante para esta iniciativa: en esa decisión, la Corte Constitucional estudió el numeral 19 del artículo 58 del Código Penal, adicionado por el artículo 7 de la Ley 2197 de 2022, que consagraba como circunstancia genérica de mayor punibilidad haber sido condenado por delito doloso dentro de los sesenta meses anteriores. La Corte declaró inexecutable esa disposición por considerar que establecía una consecuencia automática y genérica que aumentaba la pena con fundamento en una circunstancia ajena al delito actualmente juzgado y a la conducta concreta del procesado.

Sin embargo, la Corte fue cuidadosa en aclarar que no existe una prohibición constitucional absoluta de valorar la reincidencia. Reconoció que los antecedentes penales pueden tener efectos legítimos en materia de subrogados penales, mecanismos sustitutivos de la pena, reinserción social y otras instituciones del proceso penal. Lo que resultó inconstitucional fue la fórmula concreta examinada: una circunstancia genérica de mayor punibilidad, aplicable a cualquier delito doloso, que obligaba al juez a excluir el cuarto mínimo de movilidad punitiva por el solo hecho de una condena previa.

Este proyecto toma en serio esa decisión. Por eso no restablece el numeral 19 del artículo 58. No crea una circunstancia genérica de mayor punibilidad. No permite agravar por cualquier delito doloso previo. No excluye automáticamente el cuarto mínimo. No convierte los antecedentes penales en una presunción de mayor culpabilidad.

La propuesta se ubica en un terreno distinto: agravantes especiales por delito o familia delictiva, sentencia ejecutoriada, término de cinco años, identidad o conexidad funcional legalmente prevista, motivación judicial y prohibición de doble agravación.

2. Derecho penal de acto y prohibición de derecho penal de autor

La Corte Constitucional ha insistido en que el derecho penal colombiano es un derecho penal de acto y no de autor. Esto significa que la responsabilidad penal debe fundarse en la conducta realizada y no en la personalidad, peligrosidad abstracta, pasado o forma de vida del sujeto. Este principio se relaciona con la culpabilidad, la dignidad humana y la proscripción de la responsabilidad objetiva.

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia también ha sido clara en esta materia. En providencia de 20 de febrero de 2008, radicado 21731, sostuvo que el hecho de poseer antecedentes penales no es factor constitutivo de circunstancia de mayor punibilidad, y que los antecedentes no pueden ser utilizados como enseña de una personalidad proclive al delito, porque la personalidad ya no es uno de los parámetros que permiten fijar la pena.

Ese criterio no impide que el legislador regule efectos específicos de la reincidencia. Lo que impide es que la existencia de antecedentes se utilice como un juicio de carácter o personalidad para agravar cualquier pena. La presente iniciativa evita ese riesgo porque no se funda en la personalidad del condenado, sino en la comisión de un nuevo delito doloso, bajo condiciones legalmente definidas de reincidencia específica y reciente.

El proyecto se aparta del derecho penal de autor por varias razones:

- Exige un nuevo hecho punible.
- Exige que ese hecho sea doloso.

- Exige condena previa ejecutoriada.
- Exige un término máximo de cinco años.
- Exige identidad o conexidad funcional prevista por la ley.
- Exige motivación judicial.
- Prohíbe utilizar capturas, imputaciones, acusaciones o registros policiales.
- Prohíbe la doble agravación por la misma condena previa.

3. Non bis in idem y prohibición de doble valoración

El non bis in idem prohíbe que una persona sea juzgada o sancionada dos veces por la misma conducta. En materia de reincidencia, el riesgo surge cuando la condena anterior se utiliza para imponer una nueva consecuencia punitiva como si el hecho anterior estuviera siendo nuevamente sancionado.

El proyecto evita ese riesgo mediante una fórmula expresa: la condena previa que sirva de fundamento para aplicar una agravante especial por reincidencia específica relevante no podrá ser utilizada nuevamente para agravar la pena por la misma razón. Además, el artículo 58A propuesto aclara que la valoración de la condena anterior no implica sancionar nuevamente el hecho ya juzgado, sino apreciar su relación específica con la mayor gravedad del nuevo hecho o con las consecuencias punitivas, procesales o de ejecución de la pena autorizadas expresamente por la ley.

La diferencia es esencial. No se sanciona de nuevo el delito pasado. Se valora que el nuevo delito se comete en condiciones de reiteración específica y reciente, previamente definidas por el legislador. La consecuencia se anuda al nuevo hecho, no al hecho anterior.

4. Política criminal fundada en evidencia

La Corte Constitucional, especialmente en T388-2013, T762-2015 y SU122-2022, ha exigido que la política criminal se formule de manera coherente, empíricamente sustentada y respetuosa de los derechos fundamentales. El proyecto incorpora esa exigencia en varios niveles.

Primero, selecciona delitos con soporte empírico en datos de ocurrencia y reincidencia. Segundo, limita las consecuencias a supuestos estrictos. Tercero, no establece encarcelamiento automático. Cuarto, preserva la valoración judicial. Quinto, incluye mecanismos de seguimiento y evaluación de política criminal dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la ley. Sexto, reconoce expresamente la necesidad de analizar efectos sobre hacinamiento, medidas de aseguramiento, beneficios, subrogados y eficacia judicial.

VII. RAZONES PARA DESCARTAR UN TIPO PENAL AUTÓNOMO Y UNA AGRAVANTE GENERAL

Durante la estructuración de la iniciativa se evaluaron tres alternativas: crear un tipo penal autónomo de reincidencia, restablecer una circunstancia genérica de mayor punibilidad o crear agravantes específicas acompañadas de reglas procesales y de ejecución de pena.

La primera alternativa fue descartada: la reincidencia, por sí sola, no describe una conducta lesiva autónoma. El nuevo delito ya se encuentra tipificado en el Código Penal. Crear un delito de reincidencia implicaría sancionar

un estatus o una historia penal, lo cual generaría riesgos graves frente al derecho penal de acto, la culpabilidad y el *non bis in idem*.

La segunda alternativa también fue descartada: restablecer una circunstancia genérica de mayor punibilidad similar al numeral 19 del artículo 58 del Código Penal sería contrario al sentido de la Sentencia C504-2025. Una regla aplicable a cualquier delito doloso, por cualquier condena previa dolosa, sin conexión con el nuevo hecho, tendría alto riesgo de inexequibilidad.

La tercera alternativa, adoptada por este proyecto, es más precisa y constitucionalmente defendible: consiste en regular la reincidencia específica relevante como categoría legal de efectos limitados. No opera automáticamente en todo el Código Penal. No se predica de cualquier antecedente. No se funda en registros policiales ni investigaciones. Solo aplica cuando la ley lo dispone expresamente y bajo condiciones estrictas.

Esta arquitectura permite armonizar dos mandatos constitucionales: por una parte, la protección efectiva de las víctimas y de la seguridad ciudadana; por otra, el respeto a las garantías del procesado y a los principios rectores del derecho penal.

VIII. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El artículo 1 establece el objeto de la ley. La norma define la finalidad general: adoptar medidas penales, procesales y de política criminal frente a la reincidencia específica en delitos de alto impacto ciudadano.

El artículo 2 adiciona el artículo 58A al Código Penal, mediante el cual se define la reincidencia específica relevante. Esta disposición constituye la columna vertebral del proyecto. Allí se precisa que la reincidencia solo puede fundarse en sentencia ejecutoriada, por delito doloso, con ejecutoria dentro de los cinco años anteriores a la comisión del nuevo delito, y respecto del mismo delito, una modalidad agravada o calificada, una tentativa punible o un delito expresamente señalado por la ley como funcionalmente conexo.

El artículo 3 adiciona una circunstancia de agravación al hurto. La reincidencia específica en hurto es uno de los ejes del proyecto, por tratarse del delito con mayor número de reportes ciudadanos en 2025 y el principal delito entre población privada de la libertad reincidente según el boletín INPEC de enero de 2024.

El artículo 4 adiciona una agravante especial a la receptación. Con ello se busca incidir no solo sobre el apoderamiento del bien, sino sobre el circuito económico que hace rentable la criminalidad patrimonial.

El artículo 5 adiciona una agravante especial en extorsión. Esta conducta afecta la libertad individual, el patrimonio y la tranquilidad pública, y puede estar vinculada a dinámicas persistentes de intimidación.

El artículo 6 adiciona dos incisos al artículo 229 del Código Penal sobre violencia intrafamiliar. Se preserva la regla vigente de antecedentes dentro de diez años y se agrega una agravante para reincidencia específica relevante en violencia intrafamiliar dentro de cinco años, con exigencia de relación con la misma víctima, el núcleo familiar o un patrón reiterado.

El artículo 7 adiciona una agravante especial en lesiones personales dolosas. La regla se limita a condena anterior por lesiones personales dolosas, evitando afectar lesiones culposas o antecedentes no homogéneos.

El artículo 8 adiciona una causal al segundo grupo de agravantes del homicidio doloso. La norma se redacta de forma expresa para que opere exclusivamente respecto de la conducta descrita en el artículo 103 del Código Penal.

El artículo 9 adiciona una causal de duplicación punitiva en fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones, integrándola a la técnica propia del artículo 365.

El artículo 10 adiciona una agravante especial en concierto para delinquir. Se dirige a casos de reiteración específica en estructuras o acuerdos criminales.

El artículo 11 adiciona una causal de agravación en delitos relacionados con tráfico de estupefacientes, limitada al mismo delito doloso, su tentativa o modalidad agravada.

El artículo 12 adiciona una agravante especial en delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, con reglas de especial protección para víctimas menores de edad, personas en incapacidad de resistir o personas en condición de vulnerabilidad.

El artículo 13 adiciona una agravante especial en delitos informáticos patrimoniales, y una regla de conexidad funcional para hurto por medios informáticos y transferencia no consentida de activos.

El artículo 14 adiciona un párrafo al artículo 68A del Código Penal para exigir valoración reforzada, expresa y motivada sobre beneficios, subrogados, mecanismos sustitutivos, prisión domiciliaria y libertad condicional.

El artículo 15 adiciona un numeral al artículo 310 del Código de Procedimiento Penal para que la reincidencia específica pueda ser valorada como elemento de peligro para la comunidad.

El artículo 16 adiciona un numeral al artículo 313 del Código de Procedimiento Penal sobre procedencia de detención preventiva, pero aclara que la reincidencia no basta por sí sola para imponer medida privativa de la libertad.

El artículo 17 adiciona un párrafo al artículo 315 del Código de Procedimiento Penal para exigir valoración reforzada sobre suficiencia de medidas no privativas.

El artículo 18 modifica el artículo 534 del Código de Procedimiento Penal para aplicar el procedimiento especial abreviado a ciertos delitos cuando se impute reincidencia específica relevante.

El artículo 19 impide la conversión de la acción penal pública en acción penal privada cuando se impute reincidencia específica relevante.

El artículo 20 ordena adoptar un protocolo de priorización, gestión y seguimiento de procesos con reincidencia específica relevante.

El artículo 21 regula la certificación judicial de la reincidencia, evitando que registros imprecisos produzcan consecuencias penales.

El artículo 22 establece una evaluación integral de política criminal dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la ley.

El artículo 23 regula la vigencia, derogatorias y aplicación hacia el futuro de las agravantes especiales.

IX. MEDIDAS PROCESALES: RESPUESTA FRENTE A LA EXCARCELACIÓN Y EL VENCIMIENTO DE TÉRMINOS

Una de las preocupaciones que motiva esta iniciativa es la percepción de excarcelación rápida en delitos de alto impacto. Sin embargo, esa preocupación debe tratarse con rigor constitucional. El vencimiento de términos no puede ser eliminado como garantía, pues cumple la función de evitar detenciones preventivas indefinidas y arbitrarias. La solución no puede consistir en trasladar al procesado las cargas derivadas de la ineficiencia estatal.

Por ello, el proyecto adopta una vía distinta: la reincidencia específica relevante puede ser valorada en el peligro para la comunidad y en la procedencia de medidas de aseguramiento, pero no de forma automática. El juez debe verificar los requisitos del artículo 308 de la Ley 906 de 2004 y motivar por qué las medidas no privativas resultan insuficientes.

Además, el proyecto prevé priorización judicial, verificación oportuna de sentencias ejecutoriadas, programación preferente de audiencias, alertas tempranas frente al vencimiento de términos y coordinación interinstitucional. La finalidad es evitar que los procesos se frustren por falta de gestión, sin desconocer derechos fundamentales.

X. PROCEDIMIENTO ESPECIAL ABREVIADO

El procedimiento especial abreviado ya existe en Colombia y se aplica a determinados delitos de menor o mediana complejidad. El proyecto no crea un trámite excepcional para “reincidentes” como categoría personal, sino que asegura la aplicación del procedimiento abreviado a ciertos delitos cuando se impute reincidencia específica relevante.

Esta medida se justifica especialmente en hurto, hurto calificado, hurto agravado, receptación, lesiones personales dolosas, violencia intrafamiliar y delitos informáticos. En estos casos, el trámite abreviado puede mejorar la respuesta judicial y reducir dilaciones, siempre que se preserve el derecho de defensa.

Por esa razón, el proyecto exige que la Fiscalía indique desde el traslado del escrito de acusación la sentencia condenatoria ejecutoriada que fundamenta la reincidencia específica, y descubra los elementos que acrediten su existencia, delito, fecha de ejecutoria y vigencia jurídica.

XI. PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS

La protección de las víctimas es un eje transversal del proyecto. La reincidencia específica puede implicar revictimización, aumento del riesgo, pérdida de confianza en la justicia y mayor afectación del bien jurídico. Esto es especialmente grave en violencia intrafamiliar, lesiones dolosas, delitos sexuales, extorsión, hurto y criminalidad informática patrimonial.

La iniciativa exige que jueces y autoridades valoren la protección de la víctima y de la comunidad al decidir sobre beneficios, subrogados, mecanismos sustitutivos y medidas de aseguramiento. También impide la conversión de

la acción penal pública en acción penal privada cuando se impute reincidencia específica relevante, porque en esos casos existe un interés público reforzado en la persecución penal.

XII. IMPACTO EN POLÍTICA CRIMINAL Y SISTEMA PENITENCIARIO

El proyecto reconoce que toda reforma penal puede tener impacto en el sistema penitenciario y carcelario. Por eso no se agota en agravar penas. Incluye evaluación de política criminal, seguimiento institucional, certificación judicial, priorización de procesos y reglas de control judicial.

La evaluación prevista en el artículo 22 deberá analizar efectos sobre reincidencia, víctimas, medidas de aseguramiento, beneficios, subrogados, hacinamiento carcelario y eficacia judicial. Esta cláusula es fundamental para cumplir el estándar constitucional de política criminal basada en evidencia.

XIII. CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Por tratarse de una iniciativa que incide en materia penal, procesal penal, penitenciaria y de política criminal, el proyecto deberá ser puesto en conocimiento del Consejo Superior de Política Criminal para la emisión del concepto correspondiente.

La iniciativa, además, asigna a dicho Consejo una función de evaluación posterior de sus efectos, lo cual fortalece el control técnico de la política criminal.

XIV. IMPACTO FISCAL

La presente iniciativa no ordena directamente la creación de nuevas entidades, cargos, plantas de personal, beneficios económicos, subsidios o apropiaciones presupuestales específicas. Las obligaciones de coordinación, priorización, certificación, interoperabilidad y evaluación deberán desarrollarse en el marco de las competencias legales de las entidades responsables.

No obstante, la implementación puede exigir ajustes administrativos, tecnológicos y de gestión institucional, especialmente en materia de consulta y certificación de sentencias condenatorias ejecutoriadas, interoperabilidad de información penal y penitenciaria, programación de audiencias y seguimiento de procesos.

XV. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

El proyecto es conveniente porque:

- Ofrece una respuesta concreta, focalizada y constitucionalmente cuidadosa frente a la reincidencia específica en delitos de alto impacto.
- Fortalece la seguridad ciudadana sin eliminar garantías.
- Protege a las víctimas sin desconocer el debido proceso.
- Permite valorar la reincidencia sin convertirla en una circunstancia genérica automática.
- Introduce agravantes especiales sin crear un tipo penal autónomo.
- Ajusta reglas procesales sin imponer detención preventiva automática.
- Y ordena evaluación de política criminal para medir sus efectos reales.



XVI. CONCLUSIÓN

La reincidencia específica en delitos de alto impacto es un problema real para la seguridad ciudadana, la protección de las víctimas y la legitimidad del sistema penal. El Estado no puede permanecer indiferente frente a personas que, habiendo sido condenadas mediante sentencia ejecutoriada por delitos dolosos, vuelven a cometer conductas de la misma naturaleza o funcionalmente conectadas con la anterior dentro de un periodo reciente.

Pero la respuesta debe ser constitucionalmente responsable. Este proyecto no adopta una fórmula general, automática o indiscriminada. Define la reincidencia específica relevante de manera precisa, la limita temporalmente, exige sentencia condenatoria ejecutoriada, excluye registros policiales o investigaciones en curso, requiere identidad o conexidad funcional prevista por la ley y exige motivación judicial.

De los Honorables Congresistas,

David Cote Rodríguez

Representante a la Cámara por Bogotá
Centro Democrático