

Doctor

MIGUEL ANGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Referencia: Presentación Proyecto de Ley

En ejercicio del derecho consagrado mediante los artículos 114, 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia, y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, se presenta a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el siguiente Proyecto de Ley **“Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 317 de la Ley 906 de 2004, se establecen términos especiales para las causales de libertad por vencimiento de términos en procesos por delitos graves cometidos contra niños, niñas y adolescentes, y se dictan otras disposiciones.”**

Se solicita respetuosamente a la Secretaría General dar el trámite correspondiente a la presente iniciativa, ordenar su publicación y proceder a su reparto a la Comisión Constitucional Permanente que resulte competente conforme a la materia objeto del proyecto, para surtir los debates en los términos establecidos por la ley. Adjunto a la presente comunicación se radica la redacción exigida, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992.

De la Honorable Congresista,



NELLY PATRICIA MOSQUERA MURCIA

Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026 CÁMARA

“Por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 317 de la Ley 906 de 2004, se establecen términos especiales para las causales de libertad por vencimiento de términos en procesos por delitos graves cometidos contra niños, niñas y adolescentes, y se dictan otras disposiciones.”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer la administración de justicia y garantizar una protección reforzada a los niños, niñas y adolescentes víctimas de los delitos más graves, mediante el establecimiento de términos especiales para las causales de libertad por vencimiento de términos previstas en el artículo 317 de la Ley 906 de 2004, cuando se investiguen y juzguen los delitos de homicidio, feminicidio, secuestro y los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución Política y del principio del interés superior de la niñez.

ARTÍCULO 2°. Adición de un párrafo 2° al artículo 317 de la Ley 906 de 2004. Adiciónese un párrafo 2° al artículo 317 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

“PARÁGRAFO 2°. Tratándose de investigaciones y juzgamientos por los delitos de homicidio (artículos 103 y 103A), feminicidio (artículo 104A), secuestro simple (artículo 168), secuestro extorsivo (artículo 169) y los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales previstos en el Título IV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000, cuando la víctima sea una persona menor de dieciocho (18) años, los términos previstos en los numerales 4, 5 y 6 del presente artículo serán de **ciento sesenta (160) días, trescientos veinte (320) días y cuatrocientos (400) días**, respectivamente.

El presente párrafo constituye un régimen especial aplicable a las conductas aquí previstas y se aplicará sin perjuicio de las reglas sobre suspensión, interrupción o no contabilización de términos previstas en este Código.”

ARTÍCULO 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto fortalecer la respuesta del Estado frente a los delitos de mayor gravedad cometidos en contra de niños, niñas y adolescentes, mediante la ampliación de los términos procesales para la actuación penal en aquellos casos que involucren conductas punibles contra la vida, la integridad personal, la libertad, integridad y formación sexual, así como el reclutamiento, uso, utilización o instrumentalización de menores de edad por parte de organizaciones criminales o grupos armados organizados.

La iniciativa parte del reconocimiento de que los niños, niñas y adolescentes constituyen sujetos de especial protección constitucional y que, por tanto, el ordenamiento jurídico colombiano debe garantizar que las investigaciones y los juzgamientos relacionados con las más graves vulneraciones de sus derechos no concluyan anticipadamente por el simple vencimiento de los términos procesales cuando la complejidad del caso, la pluralidad de víctimas, la existencia de estructuras criminales o las dificultades probatorias impiden culminar oportunamente la actuación judicial.

El proyecto no pretende eliminar las garantías fundamentales de quienes son investigados o juzgados dentro del proceso penal. Por el contrario, busca armonizar dos principios constitucionales de igual relevancia: de una parte, el derecho al debido proceso y a un juicio sin dilaciones injustificadas reconocido a toda persona; y de otra, el deber constitucional e internacional del Estado de brindar una protección reforzada a los menores de edad, garantizar el acceso efectivo a la justicia y evitar que la impunidad se convierta en una consecuencia de limitaciones estrictamente procedimentales.

En numerosos procesos penales relacionados con delitos especialmente graves contra menores de edad concurren circunstancias que hacen significativamente más compleja la actividad investigativa. Es frecuente la necesidad de practicar múltiples entrevistas forenses, obtener dictámenes especializados, adelantar pruebas de genética, medicina legal, informática forense, cooperación judicial internacional, interceptaciones legalmente autorizadas, reconstrucciones de hechos o investigaciones patrimoniales sobre organizaciones criminales. Estas actuaciones demandan tiempos superiores a los previstos para procesos penales ordinarios.

En los delitos sexuales contra menores de edad, adicionalmente, la práctica judicial demuestra que muchas víctimas requieren acompañamiento psicológico permanente para poder rendir sus testimonios, evitando escenarios de revictimización. De igual forma, la obtención de evidencia científica y digital suele depender de procedimientos técnicos cuya duración escapa al control tanto de la Fiscalía como de las autoridades judiciales.

Una situación semejante ocurre respecto de los delitos de homicidio, feminicidio cuando la víctima es menor de edad, la complejidad de ejecutar actuaciones coordinadas entre distintas entidades del Estado e incluso con autoridades extranjeras, es una circunstancia que incrementa razonablemente los tiempos requeridos para lograr una investigación completa.

En consecuencia, resulta necesario adecuar el régimen procesal a la realidad criminal que enfrenta el país, permitiendo que los operadores judiciales cuenten con herramientas suficientes para desarrollar investigaciones eficaces sin que el vencimiento de términos termine favoreciendo escenarios de impunidad en casos que comprometen derechos fundamentales de la infancia.

La presente iniciativa legislativa tampoco pretende establecer un régimen excepcional aplicable a toda clase de delitos. Su ámbito de aplicación será restringido y taxativo, circunscribiéndose únicamente a aquellas conductas que representan las más graves afectaciones contra los derechos de niños, niñas y adolescentes y respecto de las cuales el propio ordenamiento jurídico colombiano reconoce un especial deber de protección.

La jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera reiterada que el interés superior del menor constituye un principio orientador de toda actuación estatal y que dicho principio exige adoptar medidas diferenciadas cuando ello resulte necesario para garantizar de manera efectiva sus derechos fundamentales. En igual sentido, los instrumentos internacionales ratificados por Colombia imponen al Estado la obligación de investigar, juzgar y sancionar con la debida diligencia las graves violaciones de derechos humanos cometidas contra menores de edad.

Por ello, la ampliación razonable de determinados términos procesales constituye una medida legislativa proporcional, idónea y necesaria para fortalecer la eficacia de la administración de justicia sin desconocer las garantías propias del debido proceso. El proyecto mantiene intactos los derechos de defensa, contradicción, publicidad, doble instancia, presunción de inocencia y control judicial de todas las actuaciones procesales, limitándose a ajustar aquellos plazos cuya insuficiencia ha generado dificultades objetivas para culminar procesos de especial complejidad.

De igual manera, la iniciativa busca fortalecer la confianza ciudadana en la administración de justicia. La sociedad colombiana demanda que los procesos relacionados con graves delitos cometidos contra menores sean decididos con fundamento en la verdad material y en la adecuada valoración de todas las pruebas legalmente obtenidas, evitando que decisiones de alto impacto social dependan exclusivamente del agotamiento de términos procesales que, en determinados escenarios, resultan insuficientes frente a la magnitud de la investigación.

El proyecto también responde a la necesidad de ofrecer una mayor protección a las víctimas y a sus familias. El derecho de acceso a la justicia comprende no solamente la posibilidad formal de acudir ante las autoridades judiciales, sino también el derecho a que las investigaciones sean completas, exhaustivas, imparciales y conduzcan, cuando exista mérito probatorio, a decisiones de fondo. Permitir que procesos de extraordinaria complejidad finalicen anticipadamente por el vencimiento de términos afecta no solo la eficacia de la persecución penal, sino también la confianza de las víctimas en las instituciones encargadas de garantizar sus derechos.

En ese contexto, esta iniciativa legislativa propone un ajuste específico al régimen procesal penal colombiano para responder a una realidad criminal que exige herramientas jurídicas acordes con la gravedad de los hechos investigados y con el deber reforzado de protección

que la Constitución Política y el derecho internacional imponen respecto de los niños, niñas y adolescentes.

En síntesis, el objeto del proyecto consiste en fortalecer la capacidad institucional del Estado para investigar y juzgar de manera efectiva los delitos más graves cometidos contra menores de edad, reduciendo los riesgos de percepción impunidad derivados del vencimiento de términos, preservando plenamente las garantías constitucionales del debido proceso y consolidando un sistema de justicia penal que materialice el principio del interés superior del menor, la protección integral de la infancia y el acceso efectivo a la administración de justicia.

El régimen actual del vencimiento de términos en el proceso penal colombiano y la necesidad de su reforma para los delitos cometidos contra niños, niñas y adolescentes

El régimen colombiano sobre vencimiento de términos constituye una de las principales garantías del debido proceso dentro del sistema penal acusatorio. Su finalidad consiste en evitar que una persona permanezca sometida indefinidamente a una investigación o privada de la libertad por la inactividad de las autoridades judiciales, garantizando que la Fiscalía General de la Nación y los jueces desarrollen el proceso dentro de plazos razonables, conforme a los principios de celeridad, eficiencia y justicia pronta consagrados en los artículos 29 y 228 de la Constitución Política.

Desde la expedición de la Ley 906 de 2004, el legislador estableció una estructura temporal para cada una de las etapas del proceso penal. Sin embargo, la experiencia práctica evidenció importantes dificultades derivadas de la congestión judicial, la complejidad creciente de las investigaciones criminales y la insuficiencia de recursos institucionales, circunstancias que ocasionaron que numerosos procesados recuperaran su libertad como consecuencia exclusiva del vencimiento de términos, aun cuando las investigaciones continuaran en curso.

Con el propósito de equilibrar las garantías individuales con la necesidad de preservar la eficacia de la administración de justicia, el Congreso ha introducido diversas reformas al Código de Procedimiento Penal. Entre las más relevantes se encuentran las Leyes 1760 de 2015 y 1786 de 2016, las cuales modificaron el artículo 317 de la Ley 906 de 2004 y redefinieron las causales de libertad derivadas del vencimiento de términos, así como los eventos en los cuales dichos términos pueden ampliarse o suspenderse.

Actualmente, el artículo 317 del Código de Procedimiento Penal mantiene como regla general que la libertad del imputado procede, entre otros eventos, cuando transcurren sesenta (60) días desde la formulación de imputación sin que se presente escrito de acusación o solicitud de preclusión; ciento veinte (120) días desde la presentación del escrito de acusación sin que inicie el juicio oral; o ciento cincuenta (150) días desde el inicio del juicio sin que se produzca la lectura del fallo. La misma disposición contempla hipótesis específicas en las cuales dichos términos pueden ampliarse, particularmente cuando el proceso corresponde a la justicia penal especializada, existen varios procesados o se investigan determinados delitos cuya complejidad objetiva exige un mayor tiempo de

actuación judicial. Igualmente, la ley prevé que no se contabilicen las dilaciones atribuibles a la defensa, a maniobras dilatorias o a circunstancias objetivas de fuerza mayor.

Estas modificaciones reflejan que el propio legislador ha reconocido que no todos los procesos penales presentan el mismo grado de complejidad y que, por tanto, resulta constitucionalmente admisible establecer tratamientos procesales diferenciados cuando existan razones objetivas y suficientes que lo justifiquen.

No obstante, pese a las reformas introducidas durante la última década, el régimen vigente continúa otorgando el mismo tratamiento temporal a procesos de muy distinta naturaleza. En la práctica, una investigación por un delito patrimonial puede terminar sometida a los mismos límites procesales aplicables a investigaciones relacionadas con homicidios de menores de edad, abuso sexual infantil, explotación sexual comercial.

Esta equiparación desconoce que las investigaciones relacionadas con niños, niñas y adolescentes presentan características sustancialmente distintas frente a la criminalidad ordinaria.

En primer lugar, estos procesos exigen protocolos especiales para evitar la revictimización de los menores de edad, lo que implica entrevistas forenses realizadas por profesionales especializados, valoraciones psicológicas, acompañamiento interdisciplinario y prácticas probatorias sujetas a estrictos estándares nacionales e internacionales.

En segundo lugar, buena parte de estos delitos requieren evidencia científica compleja, particularmente en materia de genética, medicina legal, informática forense, análisis de dispositivos electrónicos o extracción de información digital.

Precisamente por reconocer esta realidad, el Congreso expidió la Ley 2205 de 2022. Mediante esta norma se modificaron los artículos 175 y 201 de la Ley 906 de 2004 con el propósito de establecer un término especial para la etapa de indagación cuando se investigan delitos graves cometidos contra niños, niñas y adolescentes, disponiendo que la Fiscalía contará inicialmente con ocho (8) meses para formular imputación o archivar motivadamente la actuación, además de crear una Unidad Especial de Investigación para estos delitos.

La Ley 2205 constituye un avance significativo porque reconoce expresamente que las investigaciones relacionadas con menores de edad requieren un tratamiento diferenciado desde la etapa preliminar. Sin embargo, dicha reforma resulta insuficiente para enfrentar el problema integral del vencimiento de términos.

En efecto, la Ley 2205 únicamente modificó la fase de indagación previa a la formulación de imputación. Una vez formulada la imputación, el proceso vuelve a quedar sometido al régimen general previsto en los artículos 175, 294 y 317 del Código de Procedimiento Penal, sin establecer ninguna ampliación específica para las posteriores etapas procesales respecto de delitos cometidos contra menores de edad.

Esta circunstancia genera una evidente inconsistencia normativa. Mientras el legislador reconoció que la investigación preliminar requiere un plazo superior debido a la complejidad de estos delitos, no efectuó el mismo reconocimiento respecto de las etapas de acusación,

juicio oral y decisión judicial, pese a que precisamente es durante dichas fases donde se practican la mayor parte de las pruebas científicas, testimoniales y periciales recaudadas en la etapa preliminar.

Como consecuencia de ello, investigaciones particularmente complejas pueden continuar enfrentando el riesgo de solicitudes de libertad por vencimiento de términos, aun cuando la demora obedezca a la magnitud objetiva de la investigación y no a negligencia de las autoridades judiciales.

La presente iniciativa legislativa busca corregir esa inconsistencia normativa. El proyecto propone que, tratándose exclusivamente de delitos cometidos contra niños, niñas y adolescentes que afecten la vida, la integridad personal, la libertad, integridad y formación sexual, los términos procesales posteriores a la imputación sean ampliados de manera razonable y proporcional.

No se pretende eliminar la institución del vencimiento de términos, ni convertir las investigaciones en procesos indefinidos. Tampoco se busca restringir el derecho fundamental a la libertad personal ni desconocer el debido proceso.

La propuesta consiste únicamente en reconocer legislativamente que determinados delitos presentan una complejidad excepcional que exige plazos diferenciados, del mismo modo como hoy ocurre respecto de la justicia penal especializada, los procesos con pluralidad de acusados y otras hipótesis expresamente previstas por el legislador.

Desde el punto de vista constitucional, la medida supera un juicio de proporcionalidad. Persigue una finalidad imperiosa —la protección reforzada de la infancia y la lucha contra la impunidad—; resulta idónea porque permite culminar investigaciones altamente complejas; es necesaria al no existir otra herramienta procesal que resuelva estructuralmente el problema; y mantiene intactas las demás garantías del debido proceso, el derecho de defensa, la contradicción probatoria, la presunción de inocencia y el control judicial permanente.

El vacío que subsiste tras la reforma de la Ley 2205 de 2022

La ampliación introducida por la Ley 2205 de 2022 se limita, de manera exclusiva, a la etapa de indagación previa a la formulación de imputación. El legislador de 2022 no modificó ni el artículo 175 en su cuerpo principal —que regula el término entre imputación y acusación, ni el artículo 317 —que regula las causales de libertad por vencimiento de términos aplicables a las etapas de acusación y juicio—.

En consecuencia, una vez formulada la imputación, el proceso por homicidio o lesiones dolosas contra un menor de edad queda sujeto a los mismos términos generales de sesenta (60), ciento veinte (120) y ciento cincuenta (150) días previstos para cualquier delito común, sin el incremento que el párrafo 1° del artículo 317 sí reconoce a los delitos sexuales del Título IV. La Ley 2205 de 2022 protegió así la fase de indagación, pero dejó sin ampliar las fases de acusación, juicio y sentencia, que son precisamente aquellas en las que se ha verificado la concesión de libertades por vencimiento de términos en procesos de alta connotación pública.

El presente proyecto de ley cierra ese vacío, extendiendo a las etapas de acusación y juzgamiento la misma lógica de protección reforzada que la Ley 2205 de 2022 introdujo para la etapa de indagación, y armonizando el artículo 317 de la Ley 906 de 2004 con el artículo 199 de la Ley 1098 de 2006.

II. FUNDAMENTO Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DE LA INICIATIVA

El presente acápite examina la constitucionalidad, legalidad y respaldo jurisprudencial del proyecto de ley que introduce un parágrafo 2º al artículo 317 de la Ley 906 de 2004, con el fin de aumentar los términos procesales de las etapas de acusación, instalación de juicio oral y lectura de fallo, cuando se trate de homicidio, lesiones personales dolosas, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, cometidos contra niños, niñas o adolescentes. El análisis se estructura en cuatro ejes: fundamento constitucional, bloque de constitucionalidad, fundamento legal vigente, y respaldo jurisprudencial, para concluir con un juicio de constitucionalidad del proyecto.

1. Fundamento constitucional

1.1. Artículo 44 – Prevalencia de los derechos de los niños

El artículo 44 de la Constitución Política otorga carácter fundamental a los derechos de los niños y ordena su prevalencia sobre los derechos de los demás, así como la obligación conjunta del Estado, la sociedad y la familia de protegerlos frente a toda forma de abandono, violencia física o moral, abuso sexual y explotación. Esta cláusula constituye el fundamento habilitante directo de la reforma: el legislador dispone de un margen de configuración amplio para diseñar los términos procesales que garanticen que la investigación y el juzgamiento de estas conductas no se vean truncados por plazos generales insuficientes para su complejidad probatoria.

1.2. Artículo 29 – Debido proceso

El artículo 29 constitucional garantiza el debido proceso, el derecho de defensa y el juzgamiento sin dilaciones injustificadas. La duplicación de términos no elimina estas garantías: conserva plazos ciertos, previamente fijados por el legislador, verificables y sujetos a control judicial mediante el mismo artículo 317 de la Ley 906 de 2004; únicamente ajusta su extensión temporal, sin suprimir el derecho del procesado a solicitar la libertad una vez vencido el nuevo término.

1.3. Artículo 228 – Prevalencia del derecho sustancial

El artículo 228 dispone que en las actuaciones judiciales prevalecerá el derecho sustancial. La ampliación propuesta busca que la protección sustancial de los derechos de las víctimas menores de edad no resulte derrotada por la aplicación mecánica de términos generales que no consultan la complejidad probatoria propia de estos procesos (prueba psicológica, testimonio de niños, pericias médico-legales).

1.4. Artículo 250 – Función de la Fiscalía General de la Nación

El artículo 250 asigna a la Fiscalía la obligación de investigar los hechos que revistan características de delito. La duplicación de términos dota a este órgano de un marco temporal razonable para cumplir dicha función constitucional en casos que exigen mayor rigor técnico y científico por razón de la condición de la víctima.

1.5. Artículo 93 – Interpretación conforme a tratados de derechos humanos

El artículo 93 obliga a interpretar los derechos y deberes constitucionales de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, lo que exige armonizar la reforma con los estándares interamericanos sobre plazo razonable que se desarrollan más adelante en este documento.

2. Bloque de constitucionalidad

El bloque de constitucionalidad, en sentido estricto, incorpora al ordenamiento interno, con jerarquía constitucional, los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia que prohíben su limitación en estados de excepción (artículo 93, inciso 1°, de la Constitución Política). En esta materia resultan aplicables:

La Convención sobre los Derechos del Niño (1989), aprobada mediante la Ley 12 de 1991, cuyo artículo 3.1 consagra el interés superior del niño como consideración primordial en toda medida que adopten las instituciones públicas, incluidas las autoridades judiciales.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), aprobada mediante la Ley 16 de 1972, cuyos artículos 7.5 y 8.1 reconocen, respectivamente, el derecho de toda persona detenida a ser juzgada dentro de un plazo razonable y las garantías judiciales generales del debido proceso.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), aprobado mediante la Ley 74 de 1968, cuyo artículo 9.3 reconoce igualmente el derecho a ser juzgado en un plazo razonable o a ser puesto en libertad.

A este núcleo normativo se suma, en sentido amplio, la interpretación autorizada que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho de los artículos 7.5 y 8.1 de la Convención Americana en los casos Suárez Rosero contra Ecuador (1997) y Genie Lacayo contra Nicaragua (1997), pues dicha interpretación integra el contenido y alcance del tratado que hace parte del bloque de constitucionalidad y vincula al intérprete constitucional colombiano. Según esa doctrina, la razonabilidad de un plazo procesal se mide por la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de las autoridades judiciales —no por un número fijo de días—, lo que se desarrolla con mayor detalle más adelante.

La duplicación de términos propuesta no desconoce estos instrumentos: por el contrario, un término legal más amplio, fijado de manera general y previa por el legislador para una categoría específica de delitos particularmente complejos —como ya ocurre con los delitos del Título IV en el propio artículo 317—, es compatible con el bloque de constitucionalidad,

siempre que dicho término conserve un límite cierto y verificable, como ocurre en el proyecto.

3. Fundamento legal

El artículo 317 de la Ley 906 de 2004, modificado por el artículo 4° de la Ley 1786 de 2016, contempla como causales de libertad el vencimiento de sesenta (60) días desde la formulación de imputación sin acusación, ciento veinte (120) días desde la acusación sin inicio de juicio oral, y ciento cincuenta (150) días desde el inicio del juicio sin lectura de fallo. Su parágrafo 1° ya duplica estos términos para la justicia penal especializada, el concurso de tres o más imputados, los actos de corrupción de la Ley 1474 de 2011, y los delitos del Título IV del Libro Segundo del Código Penal, lo que demuestra que el mecanismo de duplicación por categoría de delito no es una figura nueva, sino un instrumento de política criminal ya validado por el legislador y sometido a control de la Corte Constitucional.

El artículo 2° del proyecto se inserta exactamente en ese mecanismo ya existente, sin crearlo: adiciona al listado del parágrafo 1° cuatro categorías delictivas —homicidio y homicidio agravado (arts. 103, 103A y 104 del Código Penal), lesiones personales dolosas (arts. 111 a 117), delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales (arts. 205 a 219B) y secuestro (arts. 168 y 169)—, siempre que la víctima sea un niño, niña o adolescente.

Esta selección no es arbitraria: coincide exactamente con el catálogo de delitos que el artículo 199 de la Ley 1098 de 2006 excluye de beneficios y subrogados judiciales cuando la víctima es menor de edad. El proyecto no modifica dicho artículo 199 ni crea una categoría delictiva nueva; se limita a armonizar el artículo 317 con una decisión de política criminal que el legislador ya adoptó en 2006, dotándola de un correlato temporal consistente en la etapa de acusación y juicio.

4. Análisis jurisprudencial

4.1. Corte Constitucional

La Sentencia C-390 de 2014 declaró la exequibilidad condicionada del numeral 5 del artículo 317 de la Ley 906 de 2004, precisando que el cómputo del término se realiza desde la presentación del escrito de acusación, y reconoció que la fijación de términos procesales de libertad admite matices razonables según la naturaleza de la actuación, sin que ello vulnere el artículo 29 constitucional. La Sentencia C-221 de 2017 reiteró que la definición de los términos procesales corresponde al margen de configuración legislativa en materia penal, y que la ausencia de una causal de libertad para una etapa procesal específica no configura, por sí sola, una omisión legislativa inconstitucional, lo que confirma que el legislador puede modular estos términos según la categoría del delito sin comprometer la Carta.

4.2. Corte Suprema de Justicia

La Sala de Casación Penal, en sentencia del 12 de febrero de 2014, radicado 42383, fijó la doctrina del plazo razonable aplicable a la detención preventiva, según la cual la duración de la medida debe evaluarse con criterios de justicia y proporcionalidad para evitar que se

convierta en cumplimiento anticipado de la pena. Esta doctrina no se opone a la ampliación legal de términos aquí propuesta: el plazo razonable no es un número fijo, sino un estándar de evaluación judicial que opera precisamente sobre el término legal vigente en cada momento, sea este el ordinario o el ampliado por la categoría del delito.

4.3. Corte Interamericana de Derechos Humanos

En los casos Suárez Rosero contra Ecuador (sentencia de fondo del 12 de noviembre de 1997) y Genie Lacayo contra Nicaragua (sentencia de fondo, reparaciones y costas del 29 de enero de 1997), la Corte Interamericana fijó tres elementos para evaluar la razonabilidad de un plazo procesal: la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado y la conducta de las autoridades judiciales. La complejidad probatoria inherente a los delitos cometidos contra niños, niñas y adolescentes —prueba testimonial de menores, dictámenes psicológicos y médico-legales especializados— constituye, bajo este estándar interamericano, un factor legítimo para que el legislador reconozca términos procesales más amplios sin que ello comprometa el derecho a ser juzgado en un plazo razonable.

En conclusión de la lectura conjunta de los fundamentos constitucionales (artículos 29, 44, 93, 228 y 250), el bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia reseñada, se concluye que el proyecto de ley es constitucionalmente sólido: (i) desarrolla directamente el mandato de prevalencia de los derechos de los niños del artículo 44; (ii) no elimina el debido proceso ni el derecho a la libertad, sino que ajusta su extensión temporal dentro del margen de configuración legislativa reconocido por la Corte Constitucional; (iii) es compatible con el estándar interamericano de plazo razonable —fijado por la Corte Interamericana en Suárez Rosero y Genie Lacayo—, que valora la complejidad del asunto como criterio legítimo; y (iv) se limita a extender, mediante el artículo 2° del proyecto, un mecanismo de ampliación de términos ya existente y previamente validado en el propio artículo 317, sin crear categorías ni consecuencias jurídicas ajenas al ordenamiento vigente.

III. DESCRIPCIÓN Y EXPLICACIÓN DEL ARTICULADO

Artículo 1°. Objeto:

Este artículo define el propósito central de la iniciativa legislativa: fortalecer la administración de justicia y garantizar una protección reforzada a los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos de especial gravedad, mediante el incremento en una tercera parte de los términos máximos previstos para las causales de libertad por vencimiento de términos reguladas en el artículo 317 de la Ley 906 de 2004.

La medida se circunscribe a las investigaciones y juzgamientos por los delitos expresamente señalados en el parágrafo 2° que se adiciona mediante la presente ley, cuando la víctima sea una persona menor de dieciocho (18) años.

El objeto del proyecto encuentra fundamento en el artículo 44 de la Constitución Política, que reconoce la prevalencia de los derechos de los niños sobre los derechos de los demás, así como en el deber del Estado de garantizar su vida, integridad personal, dignidad, libertad y protección frente a toda forma de violencia, abuso o explotación.

A través de esta disposición se busca establecer una relación directa entre la finalidad protectora de la ley y el contenido material de la reforma procesal. El proyecto no pretende eliminar ni desnaturalizar la institución de la libertad por vencimiento de términos, sino introducir una ampliación proporcional de los plazos máximos aplicables en procesos que, por la gravedad de las conductas investigadas, la condición de las víctimas y la complejidad probatoria que suelen involucrar, requieren un margen temporal adicional para su adecuada investigación y juzgamiento.

De esta manera, el artículo 1° delimita con claridad el alcance de la iniciativa y establece como finalidad legislativa la armonización entre la protección prevalente de los niños, niñas y adolescentes, la eficacia de la administración de justicia y el respeto por las garantías procesales de las personas investigadas o acusadas.

Artículo 2°. Adición de un párrafo 2° al artículo 317 de la Ley 906 de 2004

La disposición adiciona un párrafo 2° al artículo 317 de la Ley 906 de 2004, sin modificar el contenido del párrafo 1° vigente ni alterar el régimen general de libertad por vencimiento de términos previsto en dicha norma.

La adición establece un régimen especial aplicable exclusivamente a las investigaciones y juzgamientos por los delitos de homicidio, feminicidio, secuestro simple, secuestro extorsivo y los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, cuando la víctima sea una persona menor de dieciocho (18) años.

La selección de estas conductas responde a su especial gravedad, al nivel de afectación que producen sobre bienes jurídicos esenciales y a la obligación constitucional de otorgar una protección reforzada a los niños, niñas y adolescentes. Se trata de delitos que comprometen directamente la vida, la libertad, la integridad personal, la dignidad humana y la formación sexual de las víctimas menores de edad.

La medida prevista en este artículo consiste en incrementar en una tercera parte los términos máximos actualmente contemplados en el régimen especial del artículo 317 de la Ley 906 de 2004 para las causales de libertad por vencimiento de términos contenidas en los numerales 4, 5 y 6 de dicha disposición.

El aumento de una tercera parte constituye un criterio uniforme, objetivo y verificable. Por tanto, los nuevos términos no son fijados de manera arbitraria ni discrecional, sino que corresponden al resultado de aplicar una misma proporción sobre los términos máximos actualmente vigentes.

En consecuencia:

- El término de ciento veinte (120) días se incrementa en cuarenta (40) días y pasa a ciento sesenta (160) días.
- El término de doscientos cuarenta (240) días se incrementa en ochenta (80) días y pasa a trescientos veinte (320) días.

- El término de trescientos (300) días se incrementa en cien (100) días y pasa a cuatrocientos (400) días.

En los tres casos, el incremento equivale exactamente a una tercera parte del término máximo actualmente previsto.

La adopción de esta fórmula permite conservar la estructura del régimen vigente y, al mismo tiempo, introducir una respuesta legislativa proporcional frente a la especial complejidad que pueden presentar las investigaciones y juzgamientos por delitos graves cometidos contra menores de edad.

La ampliación de los términos se justifica en la necesidad de adelantar actuaciones probatorias que, en esta clase de procesos, suelen exigir un mayor grado de especialización técnica e institucional. Entre ellas pueden encontrarse la práctica de entrevistas forenses, valoraciones médicas y psicológicas, peritajes especializados, análisis de evidencia digital, estudios de contexto, reconstrucciones de hechos, exámenes genéticos y demás diligencias necesarias para esclarecer adecuadamente la conducta investigada.

Además, en los procesos que involucran niños, niñas y adolescentes, las autoridades judiciales deben actuar con especial cuidado para evitar su revictimización, garantizar el respeto por su dignidad, aplicar enfoques diferenciales y asegurar que la obtención de los elementos materiales probatorios y la evidencia física se realice conforme a los protocolos legales y técnicos aplicables.

Estas exigencias pueden incrementar la complejidad y duración de la investigación y del juzgamiento, sin que ello implique necesariamente inactividad, negligencia o dilación injustificada por parte de la administración de justicia.

Por esta razón, el legislador considera necesario conceder un margen temporal adicional, razonable y proporcional, que permita culminar adecuadamente las actuaciones procesales en casos especialmente graves y complejos, reduciendo el riesgo de que la libertad por vencimiento de términos se produzca antes de que las autoridades hayan tenido una oportunidad suficiente para desarrollar las diligencias indispensables.

No obstante, la reforma mantiene la naturaleza garantista de la libertad por vencimiento de términos. La medida no elimina esta causal de libertad, no establece una detención preventiva indefinida, no impide el control judicial de la medida de aseguramiento y no suprime el derecho del procesado a solicitar su libertad una vez se cumplan los nuevos términos legalmente establecidos.

Tampoco exonera a la Fiscalía General de la Nación, a los jueces ni a las demás autoridades de su deber de actuar con diligencia, eficacia y celeridad. La ampliación de los términos no puede entenderse como una autorización para tolerar actuaciones dilatorias, omisiones institucionales o demoras injustificadas.

La aplicación del nuevo régimen deberá respetar en todo momento el debido proceso, la presunción de inocencia, el derecho de defensa, el principio de legalidad y el carácter excepcional de la detención preventiva.

El artículo también precisa que el nuevo párrafo constituye un régimen especial. Esta previsión tiene como finalidad evitar interpretaciones contradictorias y establecer con claridad que los términos de ciento sesenta (160), trescientos veinte (320) y cuatrocientos (400) días únicamente resultan aplicables cuando concurren simultáneamente las siguientes condiciones:

1. Que se trate de alguno de los delitos expresamente señalados en el párrafo.
2. Que la víctima sea una persona menor de dieciocho (18) años.
3. Que se configure alguna de las causales de libertad por vencimiento de términos previstas en los numerales 4, 5 o 6 del artículo 317 de la Ley 906 de 2004.

Cuando no se cumplan estas condiciones, continuarán aplicándose los términos generales y especiales previstos en la legislación vigente.

Finalmente, el artículo dispone que continúan siendo aplicables las reglas sobre suspensión, interrupción y no contabilización de términos establecidas en la Ley 906 de 2004. Esta remisión preserva la unidad y coherencia sistemática del Código de Procedimiento Penal y evita la creación de reglas aisladas o contradictorias respecto del cómputo de los plazos procesales.

En consecuencia, el artículo 2° introduce una modificación puntual, proporcional y sistemáticamente integrada al régimen procesal penal, orientada a fortalecer la protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos graves, sin desconocer los derechos y garantías de las personas procesadas.

IV. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto de ley incorpora el análisis de su impacto fiscal y concluye que la iniciativa no genera una afectación sobre las finanzas públicas ni compromete la sostenibilidad fiscal del Estado.

El objeto del proyecto consiste exclusivamente en ampliar los términos máximos para solicitar la libertad por vencimiento de términos dentro del proceso penal respecto de determinados delitos cometidos contra niños, niñas y adolescentes, específicamente aquellos que afectan la vida, la integridad personal, la libertad, integridad y formación sexuales y el delito de secuestro.

La modificación propuesta constituye un ajuste de naturaleza estrictamente procesal, orientado a garantizar que la administración de justicia disponga de un margen temporal razonable para culminar investigaciones y juzgamientos caracterizados por su alta complejidad probatoria, sin que ello implique la creación de nuevas etapas procesales ni la modificación de la estructura orgánica de la Fiscalía General de la Nación o de la Rama Judicial.

Es previsible que la ampliación excepcional de los términos pueda generar una permanencia ligeramente mayor de algunos procesos dentro del sistema judicial. No obstante, dicho efecto resulta marginal debido a que la reforma se limita a un grupo específico de delitos de especial gravedad y no modifica el régimen general del vencimiento de términos previsto en la Ley 906 de 2004.

Adicionalmente, los procesos comprendidos por esta iniciativa corresponden precisamente a investigaciones que, por su complejidad técnica y probatoria, suelen requerir mayores tiempos de práctica de pruebas, entrevistas forenses, dictámenes periciales, cooperación interinstitucional y medidas especiales de protección a las víctimas menores de edad. En consecuencia, la reforma busca adecuar la legislación procesal a la realidad de estos procesos, evitando que la libertad por vencimiento de términos obedezca exclusivamente a limitaciones temporales incompatibles con la complejidad de la investigación.

Desde una perspectiva presupuestal, los eventuales costos administrativos derivados de la permanencia de algunos procesos durante un período adicional podrán ser atendidos con cargo a los recursos ordinarios asignados anualmente a la Rama Judicial, a la Fiscalía General de la Nación y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), sin requerir apropiaciones adicionales en el Presupuesto General de la Nación.

Por el contrario, la iniciativa puede generar importantes beneficios institucionales y sociales: reducir el riesgo de excarcelaciones por vencimiento de términos; fortalecer la confianza ciudadana en la administración de justicia; disminuir los costos derivados de la repetición de actuaciones procesales; incrementar la eficacia del sistema penal frente a delitos de alto impacto social; y reforzar el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado en materia de protección integral de la niñez.

En ese sentido, el balance costo-beneficio de la reforma resulta favorable para el Estado, pues los eventuales costos operativos son reducidos y absorbibles dentro de la estructura presupuestal vigente, mientras que los beneficios institucionales, sociales y constitucionales son significativamente superiores.

En consecuencia, se concluye que el presente proyecto de ley es compatible con el principio de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 de la Constitución Política y satisface las exigencias del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, al no generar un impacto fiscal que requiera la identificación de nuevas fuentes de financiación ni la adopción de medidas presupuestales extraordinarias.

V. CONFLICTO DE INTERESES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, se deja constancia de que el presente proyecto de ley contiene una regulación de carácter general, abstracto e impersonal, orientada a modificar una disposición del Código de Procedimiento Penal con el propósito de fortalecer la protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos graves.

La iniciativa no establece beneficios particulares, directos o individualizados para los congresistas autores o ponentes, sus cónyuges, compañeros permanentes, familiares

dentro de los grados de ley o socios, ni genera un interés privado, actual y directo que configure una causal de conflicto de intereses en los términos de la Constitución Política y la ley.

No obstante, en aplicación de los principios de transparencia, moralidad y responsabilidad, corresponderá a cada congresista evaluar, en el caso concreto, si existe alguna circunstancia personal que pueda dar lugar a un eventual conflicto de intereses y, de ser así, proceder conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

La iniciativa no establece beneficios particulares, directos o individualizados para los congresistas autores o ponentes, sus cónyuges, compañeros permanentes, familiares dentro de los grados de ley o socios, ni genera un interés privado, actual y directo que configure una causal de conflicto de intereses en los términos de la Constitución Política y la ley.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, se deja constancia de que el presente proyecto de ley contiene una regulación de carácter general, abstracto e impersonal, orientada a modificar una disposición del Código de Procedimiento Penal con el propósito de fortalecer la protección de los niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos graves.

CONCLUSIÓN

Por lo descrito anteriormente, se pone a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, la discusión y aprobación del presente proyecto de ley.

De la Honorable Congresista,



NELLY PATRICIA MOSQUERA MURCIA
Representante a la Cámara

BIBLIOGRAFÍA

Normas — fuente oficial

Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 29, 44, 93, 228 y 250.

Código Penal (Ley 599 de 2000), artículos 103, 103A, 104, 111 a 117, 168, 169 y 205 a 219B. Función Pública, Gestor Normativo.

Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), artículos 175, 294 y 317. Secretaría del Senado.

Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, artículo 199. Secretaría del Senado.

Ley 1453 de 2011, artículos 49 y 55. Secretaría del Senado.

Ley 1786 de 2016, artículos 1 y 4. Función Pública, Gestor Normativo.

Ley 2205 de 2022, artículos 1 a 4. Secretaría del Senado.

Ley 12 de 1991, aprobatoria de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Ley 16 de 1972, aprobatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ley 74 de 1968, aprobatoria del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Jurisprudencia — fuente oficial

Corte Constitucional, Sentencia C-390 de 2014.

Corte Constitucional, Sentencia C-221 de 2017.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 12 de febrero de 2014, radicado 42383.

Fuentes complementarias del bloque de constitucionalidad

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Suárez Rosero vs. Ecuador, sentencia de fondo del 12 de noviembre de 1997.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Genie Lacayo vs. Nicaragua, sentencia de fondo, reparaciones y costas del 29 de enero de 1997.