

# Caribe VISIBLE

*Dirección General:*

Dr. Juan Pablo Sarmiento Erazo

*Investigadora*

Enith Bula Beleño

Barranquilla, Colombia

2016

## ACTIVIDAD LEGISLATIVA EN MATERIA PENAL (2012-2016)

### Entre el control de actividades lesivas y el populismo penal

El sistema penitenciario y carcelario colombiano enfrenta un evidente problema estructural que reviste especial gravedad y que no es nuevo: las cárceles se encuentran altamente sobrepobladas (hacinamiento) y los derechos de los reclusos gravemente vulnerados. Este problema se evidencia en que para el mes de abril de este año, el índice de hacinamiento de las cárceles era del 56.1% (INPEC, 2016).

En este mismo sentido y a pesar de la grave situación carcelaria, Colombia presenta altos niveles de impunidad. Colombia es el tercer país del mundo que más delitos tiene sin ser sancionados (Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia, 2015). Mientras estas dos situaciones suceden en el país, el Congreso de la República -  
2

órgano encargado de la creación de los delitos, y del establecimiento de las penas para estos- ha venido adelantando una abundante actividad legislativa que ha creado nuevos delitos y ha aumentado las penas.

En este boletín de Caribe Visible se analiza cómo el legislador colombiano ha intervenido en materia penal; interrogándose sobre si esta actividad legislativa analizada en el periodo 2012-2016, ha respondido a la realidad del país (hacinamiento, condiciones inhumanas en centros penitenciarios e impunidad). A primera mano conviene señalar que -en la creación de leyes que regulan la materia penal en Colombia- se ha podido observar una tendencia al populismo punitivo. El populismo punitivo consiste en la utilización del derecho penal por parte de los gobernantes, atendiendo a tres presupuestos: a. Penas más graves pueden disminuir el delito; b. Las penas contribuyen al fortalecimiento del consenso moral social; y c. La utilización del derecho penal genera beneficios electorales (Larrauri, 2006, p. 15,

citando a Bottoms, 1995, p.39). En otras palabras, el populismo punitivo supone la tendencia a dar predominio a las ventajas electorales de una política por encima de la verdadera efectividad penal (Roberts, Stalans, Indermaur y Hough, 2003, p.5).

Sobre el tema, la Comisión Asesora de Política Criminal (2012, p.34) ha señalado que se ha dado un aumento importante de la severidad de las sanciones penales, y particularmente del recurso a la pena privativa de la libertad, sin que se haya realizado previamente una evaluación clara de la capacidad que tienen este tipo de penas elevadas para prevenir que ocurran nuevos delitos o sancionar de manera efectiva a quienes los cometan. Por lo tanto, la Comisión considera que el aumento de la severidad penal no ha sido

una política criminal reflexiva y consistente para enfrentar desafíos criminales complejos sino que es una expresión de lo que algunos autores conocen como “populismo punitivo”, que pretende que la solución a los problemas de impunidad o de incremento de ciertos crímenes debe ser siempre el aumento drástico de las penas. Estas medidas suelen ser bastante populares a nivel de la opinión pública y dan buenos réditos políticos a quienes las defienden. Sin embargo, usualmente suelen tener una eficacia puramente simbólica pues su capacidad real para prevenir los crímenes y enfrentar problemas sociales complejos es limitada; pero esas medidas pueden agravar muchas de las dificultades del sistema penal, como el hacinamiento carcelario, como ya se ha visto o la incoherencia normativa. (Comisión Asesora de Política Criminal, 2012, p. 34)

En este marco, es necesario que la ciudadanía tenga conocimiento tanto de la situación en que se encuentran las cárceles del país, como de la influencia que tiene la actividad que realizan los legisladores en materia penal en tal situación. Por lo tanto, el presente boletín tiene como objetivo presentarle a la ciudadanía una sintética referencia de la actividad legislativa en materia penal entre los años 2012 y 2016. Para ese efecto, se introducen algunas nociones básicas sobre el funcionamiento del sistema penal para luego precisar la situación del sistema penitenciario en Colombia. Seguidamente, se señalan las principales modificaciones realizadas al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal entre los años 2012 y 2016. Posteriormente, se enuncian algunos de los temas alrededor de los cuales han girado los proyectos de

ley en materia penal durante el período de tiempo mencionado. Por último, se plantean algunas consideraciones finales.

#### 1. Los delitos y las conductas socialmente reprochables

El ordenamiento jurídico -a través de las normas penales- establece una serie de conductas que la sociedad considera reprochables y deben ser penalizadas. En este orden de ideas, la pena es la forma de reacción del derecho frente la persona que comete la conducta reprochable. La pena es un mal que se impone a la persona que comete el delito; el Estado limita así los derechos de la persona (como la libertad, el patrimonio, el honor, etc.) (Velásquez Velásquez, 2004). Así las cosas, la pena es la manifestación del poder punitivo del Estado, que restringe derechos de las personas cuando éstas han cometido una conducta reprochable e indeseable para la sociedad. A esta conducta suele llamársele en términos jurídicos una conducta tipificada, en el sentido que para que una conducta resulte reprochable y se encuentra consagrada en un *tipo penal* en la ley.

4

Existen en el ordenamiento jurídico tres clases de penas: la prisión, la multa pecuniaria y las penas privativas de otros derechos (la inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas; la pérdida de empleo o cargo público; la inhabilitación para el ejercicio de la profesión; privación del derecho a la tenencia y porte de armas; entre otras). Sin embargo, es la pena de prisión, que implica la reclusión en un establecimiento carcelario, la que mayor importancia ha tenido en los últimos dos siglos (Velásquez Velásquez, 2004, p.667).

Sin perjuicio de lo anterior, la imposición de las sanciones penales -o penas- no es arbitraria e infundada. Así, el Código Penal ha indicado de manera clara que la creación de delitos y las sanciones penales deben responder a una serie de principios, entre los cuales se encuentran el de necesidad, el de proporcionalidad y el de razonabilidad.

El proceso de determinar cuáles son las conductas reprochables que interesan al Derecho Penal se surte bajo el entendido que la intervención punitiva es la *última ratio*. Esto significa, a la luz de la interpretación que se ha hecho de la Constitución, que el Estado debe imponer sanciones como la prisión), a las conductas antisociales sólo cuando los demás mecanismos de control han fallado. Por último, es conveniente señalar que la autoridad pública encargada de establecer cuáles son las conductas relevantes para el Derecho Penal, esto es, la creación de los tipos penales (o delitos) es el Congreso de la República. Es este órgano legislativo el que a través del procedimiento legislativo ordinario establece qué conducta es susceptible de ser penada, y cuál es la pena que le merece.

La Fiscalía General de la Nación es -en términos generales- la entidad del Estado encargada de investigar e iniciar la acción penal contra las personas que cometan delitos. Y son los jueces penales, los encargados de decidir en procesos judiciales si el acusado (por la Fiscalía) en realidad cometió el delito que se le imputa. Así, es evidente que la discrecionalidad para la creación de las sanciones penales corresponde, en principio, al legislador, quien tiene las facultades constitucionales para determinar, mediante la Ley, las conductas antisociales que deben ser castigadas con la cárcel. Sin embargo, esta creación de tipos penales no debe ser caprichosa, y debe armonizarse con los postulados constitucionales que indican que el Derecho Penal ha de ser entendido como último recurso del Estado -*última ratio*-, y con la realidad que se vive en las cárceles del país: condiciones inhumanas, hacinamiento y enfermedades.

5

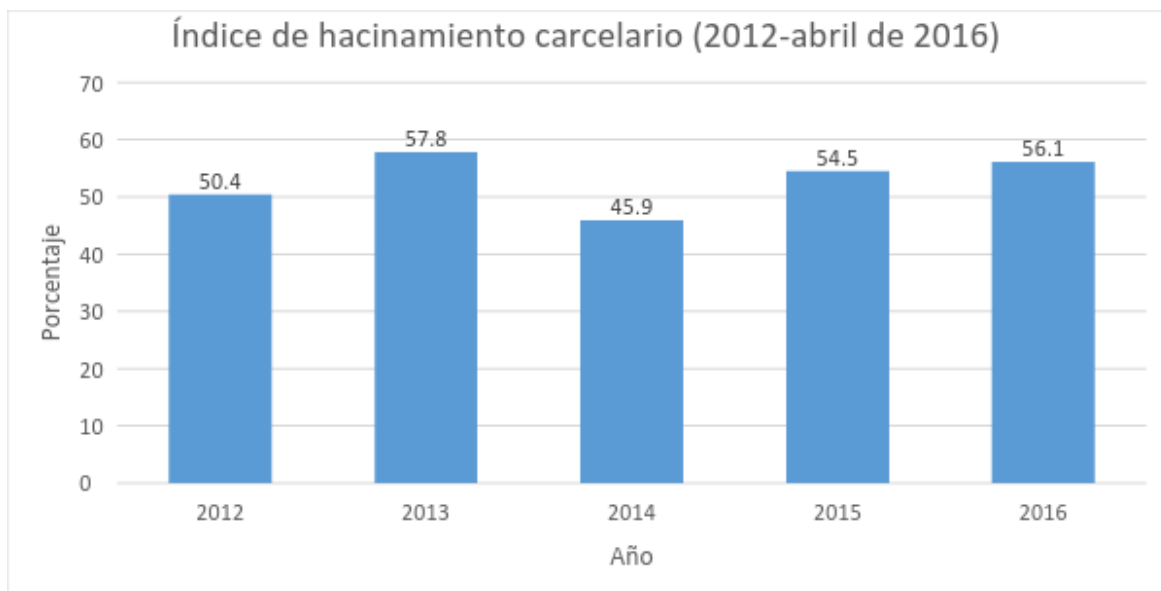
## 2. Estado actual del sistema penitenciario y carcelario

El sistema penitenciario colombiano enfrenta múltiples problemas, entre los cuales se destaca, como uno de los principales, el hacinamiento carcelario, el cual genera graves vulneraciones a los derechos de los reclusos. El índice de hacinamiento del

país constituye una cifra poco alentadora (Ver gráfico 1), que para el año 2012 era del 50.4% y que para el mes de abril de 2016 era del 56.1% (INPEC, 2016).

Gráfico 1

Porcentaje de hacinamiento carcelario en Colombia (2012-abril de 2016)

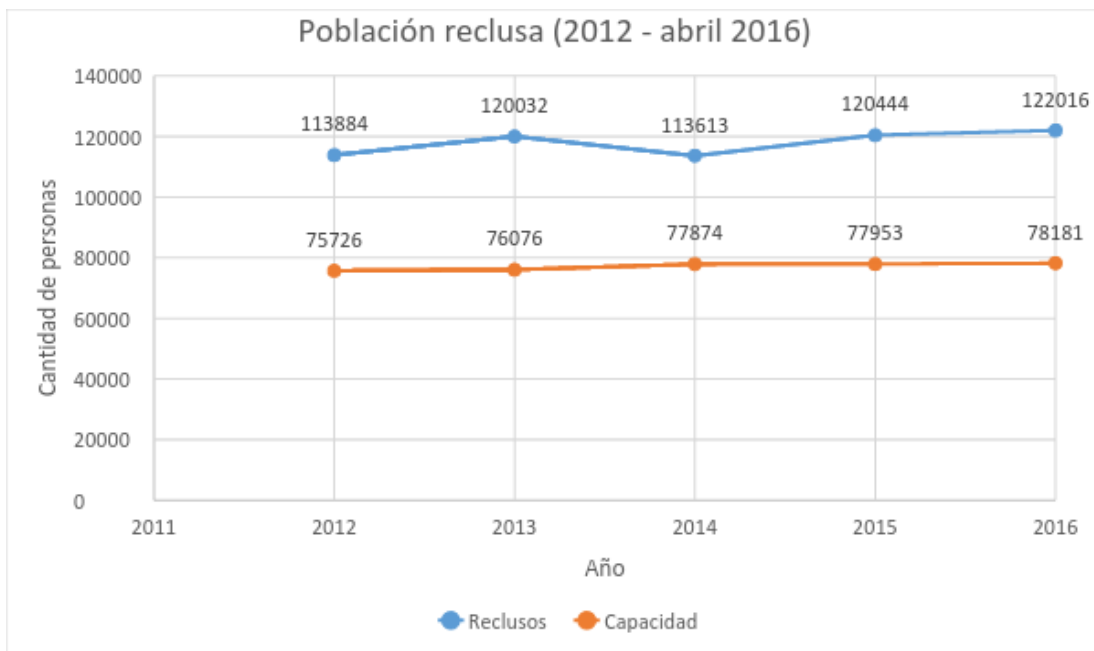


Elaboración propia a partir de INPEC (2016)

La cantidad de personas reclusas en los centros penitenciarios y carcelarios excede por mucho la capacidad de estos espacios. Como se puede observar la gráfica, que se centra en la población reclusa entre los años 2012 y el mes de abril de 2016, la cantidad de personas reclusas incrementó de 2012 a 2013, se redujo en 2014, pero volvió a aumentar en 2015 y en lo que va corrido del presente año. Sin embargo, la capacidad de los centros de reclusión no ha tenido un aumento significativo, en comparación con los cambios que se han observado en la cantidad de reclusos en los últimos 4 años. (INPEC, 2016) (Ver gráfico 2)

Gráfico 2

Población reclusa en Colombia (2012-abril de 2016)



Elaboración propia a partir de INPEC (2016)

El problema del hacinamiento no puede reducirse exclusivamente a un tema de capacidad de los centros de reclusión; no se trata de generar una infraestructura penitenciaria con condiciones de dignidad para los más de 120.000 reclusos que se encuentran en el sistema: es indispensable reducir el número de personas que se encuentran confinadas y que ingresan a los centros de reclusión. La cantidad de personas reclusas en las cárceles está influenciada por “el número real de delitos, el mayor o menor rigor al enviar a los delincuentes a la cárcel y la duración de las penas” (Wilkinson R. y Pickett K, 2009, p.169), por lo cual, como se señaló anteriormente, la labor del Congreso en materia penal resulta crucial para mejorar la situación del sistema penitenciario.

Así, debe tenerse en cuenta, por ejemplo, la cantidad de personas que se encuentran detenidas preventivamente (reclusas sin una condena). En abril de 2016, el 36% de

la población reclusa era sindicada (no tenía condena) y sólo el 64% tenía condena (INPEC, 2016). Así, 43.944 personas se encuentran reclusas en graves condiciones de hacinamiento sin siquiera haber sido declaradas responsables penalmente por un juez mediante una sentencia condenatoria. Como se puede observar, son más las personas que están en prisión sin una condena (43.944 personas), que aquellas que exceden la capacidad de los centros de reclusión (41.835 personas). Si la detención preventiva fuera utilizada como una medida de carácter excepcional, la situación del sistema carcelario y penitenciario sería diferente. Más adelante, se hará referencia a la Ley 1760 de 2015, que podría cambiar la situación de las personas detenidas sin condena en el país.

### 3. Proyectos de ley en materia penal en el período 2012 - 2016

La Comisión Asesora de Política Criminal (2012, p.30) señaló que desde la promulgación del Código Penal del 2000 hasta el primer semestre del año 2011:

- Se expidieron 36 leyes que modificaron el Código Penal.
- Se crearon 47 tipos penales nuevos.
- Se aumentó la pena para 80 delitos.
- Se elevó la pena máxima de 40 a 60 años (Ley 890 de 2004), y de 60 a 90 años para ciertos delitos (Ley 1453 de 2011).

Desde el año 2012 hasta el presente año, se han expedido 9 leyes que modificaron el Código Penal. A continuación, se enuncian de manera sintética las principales modificaciones originadas en estas leyes (se puede observar la Tabla 1 en los anexos del boletín):

- La Ley 1774 de 2016, por medio de la cual se crearon los delitos contra los animales y se les reconoce como seres sintientes (Artículos 339A y 339B del Código Penal). Si se desea acceder a más información acerca de la actividad



legislativa sobre los derechos los animales, se recomienda consultar el [Boletín Informativo N°09](#).

- La Ley 1774 de 2016, por medio de la cual se crea el delito de lesiones con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares (Artículo 116A del Código Penal).
- La Ley 1762 de 2015, por medio de la cual se modifican las penas de un conjunto de delitos relacionados principalmente con el contrabando y el lavado de activos (Artículos 319, 391-1, 320, 320-1, 321, 322, 322-1, 323, 340, 447 del Código Penal). En algunos de estos delitos, la modificación supone un aumento de la pena para una parte de la conducta.
- La Ley 1761 de 2015, por medio de la cual se crea el delito de feminicidio (Art. 104A del Código Penal).
- La Ley 1709 de 2014, por medio de la cual se realizan modificaciones en algunos de los artículos que regulan la libertad condicional, los mecanismos de vigilancia electrónica -brazalete-, y otras medidas de suspensión en la ejecución de la pena (Título IV del Código Penal)
- La Ley 1693 de 2013, por medio de la cual se crea una nueva circunstancia de agravación punitiva para el homicidio culposo (Artículo 110, numeral 6, del Código Penal), consistente en un aumento de la pena en los casos en los cuales la persona comete el homicidio culposo conduciendo en estado de alcoholemia mayor o igual a 1 grado, o bajo el efecto de alguna droga o sustancia que produjese dependencia física, siempre y cuando estos factores hayan sido determinantes para la ocurrencia del hecho.
- La Ley 1639 de 2013, por medio de la cual se aumenta la pena para el delito de lesiones personales (deformidad) en los casos en que se causaran con ciertas sustancias como el ácido y también se aumenta la pena de la agravante que el delito ya contemplaba (por deformidad en el rostro). (Artículo 113 del Código Penal)

- La Ley 1675 de 2013, por medio de la cual se crea el tipo de delitos contra el patrimonio sumergido (Artículo 269-1 del Código Penal).
- La Ley 1542 de 2012, por medio de la cual se agrega un nuevo requisito para el uso de los sistemas de vigilancia electrónico, cuando se trate de casos de violencia intrafamiliar (Artículo 38A del Código Penal).

En los anexos de este boletín, se puede observar la Tabla 1, que muestra información más detallada sobre las leyes recién reseñadas y permite remitirse directamente a los artículos en el Código Penal.

Asimismo, desde el año 2012 hasta el presente año, se han expedido 4 leyes que modificaron el Código de Procedimiento Penal, 2 de las cuales ya fueron referidas arriba por modificar también el Código Penal. Las normas sobre procedimiento penal tienen importantes repercusiones en la situación del sistema penitenciario y carcelario del país. Así, por ejemplo, estas normas regulan temas como los requisitos necesarios para imponer la detención preventiva o las causales de libertad en los casos de detención preventiva, que pueden tener gran influencia en la cantidad de detenidos de manera preventiva que se encuentran privados de libertad, en la medida en que buena parte de la población carcelaria está compuesta por personas que se encuentran detenidas preventivamente.

A continuación, se enuncian las principales modificaciones originadas en estas leyes (se puede observar la Tabla 2 en los anexos del boletín):

- La Ley 1774 de 2016, por medio de la cual se da competencia a determinado tipo de jueces para los procesos por los delitos de lesiones con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares. (Art. 37 del Código de Procedimiento Penal).
- La Ley 1760 de 2015, por medio de la cual se realizaron modificaciones importantes en materia de medidas de aseguramiento. Esta norma agrega un límite temporal a la medida de aseguramiento privativa de libertad y un

requisito probatorio para su imposición (Parágrafo 1° y 2° del artículo 307 del Código de Procedimiento Penal) y se agrega un límite a la imposición de la medida de aseguramiento (Parágrafo del artículo 308 del Código de Procedimiento Penal). También se impone el deber de valorar las circunstancias para determinar si la libertad del condenado es peligrosa para la comunidad. (Artículo 310 del Código de Procedimiento Penal). Adicionalmente, se añaden nuevas causales de libertad (Artículo 317 del Código de Procedimiento Penal).

- La Ley 1652 de 2013, por medio de la cual se regula la entrevista forense a niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos relacionados con violencia sexual. (Artículo 206A del Código de Procedimiento Penal).
- La Ley 1542 de 2012, por medio de la cual los delitos de violencia intrafamiliar y de inasistencia alimentaria dejan de ser delitos querellables, es decir, que las autoridades tienen la obligación de investigarlos de oficio, sin necesidad de que la víctima presente querrela. También se impone la investigación de oficio en conductas relacionadas con presuntos delitos de violencia contra la mujer. (Artículo 74 del Código de Procedimiento Penal).

En los anexos de este boletín, se puede observar la Tabla 2, que muestra información un poco más detallada sobre las leyes recién reseñadas y permite remitirse directamente a los artículos en el Código de Procedimiento Penal.

#### 4. Proyectos de ley en materia penal 2012-2016

Además de las leyes expedidas, se han presentado distintos proyectos de ley en materia penal. A continuación, se enuncian sintéticamente algunos de éstos proyectos, agrupados a partir de temas que han sido de interés para el Congreso y la sociedad civil en general:

- Sobre la cadena perpetua: Se han presentado dos proyectos de ley para eliminar la prohibición de cadena perpetua que se encuentra consagrada en

nuestra Constitución; pero ambos fueron archivados por vencimiento de términos. En el primero participaron como autores tres congresistas del Caribe: Eduardo Tous, Marta Curi y Martha Villalba. Ésta última también participó del segundo proyecto. Posteriormente, se presentó un tercer proyecto que proponía la prisión perpetua revisable a partir de los 40 años, en el caso de que un menor de 14 años o menor de 18 años con alguna discapacidad sea víctima de los delitos de homicidio, acceso carnal violento, secuestro o explotación. De la iniciativa de este proyecto participaron dos congresistas del Caribe: el exrepresentante Yahir Acuña y el representante Nicolás Guerrero.

- Sobre la denegación del servicio de salud: Se han presentado cinco proyectos de ley que promueven la creación de un delito de omisión o denegación de urgencias en salud. Dos de estas iniciativas fueron presentadas por el congresista atlanticense Armando Benedetti; la primera fue archivada por tránsito de legislatura y la segunda tiene publicada la ponencia de segundo debate desde finales de 2015.
- Sobre los ataques o quemaduras con ácido: Antes de que se aprobara la Ley 1774 de 2016, se presentaron cinco proyectos de ley que buscaban penalizar de manera autónoma las lesiones ocasionadas con sustancias químicas o ácidos. En ninguno de los proyectos participaron como autores congresistas de la Región Caribe; se puede destacar la participación de los excongresistas Carlos Baena (Quindío), Alexandra Moreno (Bogotá), y Gloria Díaz (Bogotá) en dos de los proyectos durante 2013 y 2014.
- Sobre los conductores en estado de embriaguez: Se han presentado cuatro proyectos de ley. El primero buscaba crear el delito de lesiones personales ocasionadas por conducción de vehículo automotor bajo el influjo de bebidas embriagantes y de sustancias psicotrópicas. En esta iniciativa participó como autor el exrepresentante sucreño Eduardo Pérez. El siguiente proponía crear

una contravención para quien condujese en estado de embriaguez o bajo el consumo de sustancias psicotrópicas; en esta iniciativa participó como autora la exsenadora atlanticense Karime Mota y Morad. Un tercero proponía crear el delito de homicidio doloso por conducir en estado de embriaguez y de lesiones personales dolosas por conducir en estado de embriaguez. Un último buscaba quitar los beneficios a los conductores ebrios.

- Sobre la minería ilegal. Se han presentado dos proyectos de ley que buscaban modificar la pena de la minería ilegal. Los delitos que tienen como pena la privación de libertad establecen la duración de la misma, señalando una cantidad mínima y una cantidad máxima de meses o años de privación de libertad para quien realice la conducta. La modificación que se buscaba implementar en la pena de la minería ilegal consistía en aumentar la cantidad mínima de la pena, pero disminuyendo el máximo de la pena. Asimismo, se buscaba crear unos agravantes, esto es un conjunto de circunstancias en las cuales la pena de la minería ilegal se aumentaba. Ambos proyectos provenían del Gobierno Nacional, particularmente de algunos de los ministros de aquel entonces.
- Sobre la obstrucción de vías públicas (muchas veces ocasionada por la protesta social). Se presentó un proyecto de ley que buscaba aumentar la pena para quienes cometiesen el delito de obstrucción de vías públicas y crear agravantes. El proyecto, que había surgido como iniciativa de Juan Carlos Pinzón, quien se desempeñaba como Ministro de Defensa Nacional, fue archivado por tránsito de legislatura.
- Sobre el aborto: Recientemente, Eduardo Montealegre, quien se desempeñaba como Fiscal General de la Nación, presentó un proyecto de ley que buscaba despenalizar el aborto durante los primeros 24 meses de gestación. El proyecto, apenas publicado en marzo de este año, fue archivado por tránsito de legislatura el pasado 21 de junio. Anteriormente, se había presentado un

proyecto de reforma constitucional (acto legislativo No. 06 de 2011), posteriormente retirado por los autores, que buscaba adicionar a la Constitución una disposición normativa que permitiese la interrupción del embarazo en los casos señalados por la ley. Esta propuesta fue presentado por el senador Manuel Enríquez Rosero, del partido de la U, con apoyo de la bancada conservadora.

En los anexos de este boletín, se puede observar la Tabla 3, que muestra información un poco más detallada sobre los proyectos de ley recién reseñados, y permite remitirse a las Gacetas del Congreso, donde se puede observar directamente el proyecto, y a la página web de proyectos de ley de Congreso Visible, donde se puede observar cómo culminó o como se desarrolla el proceso legislativo del proyecto.

#### 5. Consideraciones finales

Ya se ha hecho referencia a la situación tan grave de hacinamiento en la que se encuentran los reclusos colombianos. También, se han reseñado brevemente algunas de las principales modificaciones que se han realizado al Código Penal y al Código de Procedimiento Penal. Como se dijo anteriormente, la actividad del legislador en la materia penal tiene una enorme posibilidad de influir en la situación de hacinamiento, sea aumentándolo o disminuyéndolo. Por eso, ahora se van a presentar algunas consideraciones sobre las tendencias que se han presentado en la actividad legislativa colombiana en materia penal.

Al comienzo de este boletín, se explicó brevemente el concepto de populismo punitivo y se advirtió que era una tendencia que ha estado presente en la labor de los congresistas colombianos. El populismo punitivo implica tanto la instrumentalización política, particularmente electoral, de la cuestión penal, como la activa participación de la ciudadanía en la configuración de la política criminal del Estado (Muñoz J., 2009, p.34). En ese marco, las campañas electorales buscan el

consenso ciudadano para ofrecer seguridad y eliminación del delito, dejando a un lado las discusiones sobre los problemas sociales que son producidos por el modelo económico neoliberal predominante. El debate de estas campañas toma como base el miedo al delito, y frente a éste ofrece como panacea un modelo de control social, el populismo punitivo, que implica el establecimiento de penas elevadas, el cambio del ideal resocializador por la inoquización mediante penas degradantes, la garantía de los derechos de las víctimas como contrapuestos a los derechos de los seleccionados como malos por el sistema penal, la privatización de la función de control del delito, entre otros aspectos. (Martínez, 2008, p.184)

Ahora bien, es importante tener en cuenta que no cualquier incremento punitivo o tipo penal nuevo supone un caso de populismo punitivo. A continuación, se va a hacer referencia a dos de las leyes previamente reseñadas, para explicar por qué pueden ser consideradas como un caso de populismo punitivo.

En primer lugar, se puede señalar la Ley 1761 de 2015, también llamada Rosa Elvira Cely, que crea el delito de feminicidio. La ley lleva el nombre de una mujer que fue víctima de un homicidio que, por sus características, fue ampliamente mediatizado y conmocionó a todo el país. El homicidio ocurrió el 2 de junio de 2012, a tan solo unos días del fin de la legislatura (termina el 20 de junio de cada año). El 1 de agosto de 2012, durante el inicio de la siguiente legislatura (el 20 de julio de cada año), las congresistas Gloria Ramírez Ríos (de Caldas) y Arleth Casado Palacio (de Córdoba) presentaron el proyecto de ley 49/12 Senado, cuya exposición de motivos exponía estadísticas relacionadas con los homicidios de mujeres en el país y señalaba que

[L]os responsables de dichas muertes, en caso de resultar judicializados, son juzgados bajo el lente de una ¿justicia¿ que justifica al asesino que siente mancillado su honor y que además resulta favorecido ¿en muchos casos¿, con todos los beneficios, como rebajas de pena, casa por cárcel y la patria potestad de los hijos e hijas, que en muchas ocasiones presenciaron la muerte de su madre.

Hechos de luto nacional como el cruel feminicidio, violación, tortura y empalamiento de ROSA ELVIS CELY recientemente ocurrido, visibilizan y ponen en evidencia las

formas más crueles de violencia basada en género, que compelen a que el Congreso de la República adopte una ley que penalice ejemplarmente el feminicidio y todas las formas de violencia contra las mujeres, por el hecho de ser mujeres. (Congreso de la República de Colombia, 2012, Gaceta 488 de 3 de agosto)

Este primer proyecto fue archivado por tránsito de legislatura. Posteriormente, las mismas congresistas, en conjunto con Nora García Burgos (de Córdoba), Teresita García Romero (de Sucre), Karime Mota y Morad (de Atlántico), Nancy Castillo García (de Valle del Cauca), Yolanda Duque Naranjo (de Quindío) y Martha Ramírez Orrego (de Antioquia), promovieron el proyecto de ley 107/13 Senado, 217/14 Cámara el 25 de octubre de 2015, que fue sancionado como ley el 7 de julio de 2015. El texto aprobado como ley dio como resultado un tipo penal redactado en términos demasiado amplios, en contraposición a lo dispuesto por las normas rectoras del derecho penal colombiano, y con penas excesivamente elevadas sin derecho a rebajas, cuya efectividad para prevenir las conductas no quedó probada.

En Colombia existe un organismo asesor del Gobierno Nacional en los asuntos de política criminal del Estado, que se encarga de presentar conceptos no vinculantes (no es obligatorio que los legisladores tengan en cuenta lo que recomienda el concepto), sobre los proyectos de Ley y actos legislativos en materia penal que se tramiten en el Congreso (sobre este órgano ver el Decreto 2055 de 2014). El 30 de octubre de 2014, antes de que el proyecto de ley del feminicidio fuese aprobado en tercer debate, el Consejo Superior de Política Criminal emitió un concepto en el que evidenció los problemas que presentaba la ley, señalando que

La problemática de la violencia de género de la que resultan víctimas las mujeres, merece especial atención por parte del Estado colombiano, sin embargo, enfocar la intervención del mismo en una respuesta netamente penal, además de exonerar a otros gestores de las políticas públicas, buscaría reprimir este tipo de comportamientos solo cuando lleguen a su máxima expresión, es decir cuando se cause la muerte de una mujer, olvidando que la violencia que se ejerce contra ellas no es solo la feminicida, y que respecto de ese otro tipo de violencias las cifras revelan un panorama mucho más preocupante.

El Código Penal, por su parte, además del referido numeral undécimo del artículo 104, consagra disposiciones, en la parte general, que están llamadas a condicionar la



parte especial, en las que se entienden introducidas perspectivas de protección de género, o se identifican algunas situaciones con las que pretende incluir con el proyecto de ley (...) Por lo anterior no es cierto que exista un panorama de desprotección penal a las mujeres como grupo vulnerables dentro de la sociedad.

Debe tenerse en cuenta que la redacción de la propuesta legislativa vulnera los principios de legalidad, taxatividad, tipicidad y que de quererse incluir la conducta de feminicidio de manera autónoma, la misma debería reformularse, pues, tal como se consagra, se incluyen conductas ajenas a la violencia de género, reduce la pena, elimina una causal de agravación para las lesiones personales ¿reduciendo el ámbito de protección penal¿ y dificulta su aplicación.

La regulación propuesta está llamada a cumplir con una función simbólica, que no propone una respuesta eficiente a la violencia contra la mujer, enfocándose única y exclusivamente en la violencia cuando de la misma se desprenda la muerte.

Por todo lo anterior la propuesta examinada no responde a una política criminal articulada y coherente. (Congreso de la República, 2014, Gaceta 693 de 10 de noviembre)

Sin embargo, el proyecto de ley fue aprobado. En últimas se trató de una iniciativa que surgió como reacción ante un hecho de gran connotación nacional, que satisfizo los sentimientos de un gran sector de la sociedad que se sintió conmovido, aterrado, o incluso en peligro, y que, sin verdaderos fundamentos, supuso un gran endurecimiento punitivo.

En segundo lugar, se puede señalar la Ley 1773 de 2016, también conocida con el nombre de Natalia Ponce, que crea el delito de lesiones con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares. El caso del ataque con ácido contra Natalia Ponce el 27 de marzo 2014 fue bastante mediático y generó un fuerte rechazo por parte de quienes tuvieron conocimiento del mismo. Durante el mes siguiente a los hechos se presentaron tres proyectos de ley en materia penal sobre los ataques con ácido, entre los cuales uno fue acumulado y los otros dos fueron archivados por tránsito de legislatura. El 20 de julio de ese mismo año, cuando iniciaba siguiente legislatura, los congresistas Carlos Guevara Villabón (de Bogotá) Ana Agudelo García (de Tolima), y Guillermina Bravo Montaña (Valle del Cauca) presentaron su iniciativa, que, según la exposición de motivos, obedecía a la necesidad de que

[e]l Congreso de la República, de manera independiente, envíe un mensaje de rechazo a este tipo de crímenes que afectan de manera especial a la mujer, y estipule fuertes sanciones para quienes se atreven a llevar a cabo la violencia con ácido.

Las víctimas de estos ataques han clamado al sistema judicial colombiano que sus casos no queden en la impunidad, que se garantice que no sea posible que en pocos años los autores materiales e intelectuales de tales delitos queden en libertad de volver a atentar contra su integridad, y que mediante modificaciones penales se prevengan más casos. (Congreso, 2014, Gaceta 366 del 24 de julio)

Sobre el proyecto, el Consejo Superior de Política Criminal (2015) presentó un concepto en el cual recomendó que:

(i) se revisen los resultados que ha arrojado la legislación vigente en materia de reducción del delito y protección de los derechos fundamentales de las víctimas; (ii) se establezcan los criterios de proporcionalidad y razonabilidad de las penas asignadas a los delitos que son objeto del proyecto de ley; (iii) se haga un estudio amplio acerca de la proporcionalidad y bases constitucionales de la eliminación de beneficios judiciales y administrativos para los autores de las conductas previstas en el proyecto de ley, y (iv) se hagan las modificaciones al texto, de manera que se respete el principio de tipicidad estricta.

Aunque el proyecto sufrió algunas modificaciones, terminó aprobándose con una pena desproporcionada para las lesiones con ácido, en vulneración de las normas rectoras que limitan el derecho penal colombiano, y con la eliminación de los beneficios para los autores de la conducta. Sobre las precisiones acotadas por el Consejo Superior de Política Criminal, se ofrecieron como justificación para el endurecimiento punitivo razones basadas en las emociones de las víctimas; así refiriéndose a las exigencias de racionalidad del ente asesor, se señaló que

¡No! Ese daño duerme y amanece con las víctimas. Se levanta con ellas. Camina con ellas. Come con ellas. Ese daño es una permanencia, una condena que se paga segundo a segundo, minuto a minuto, día a día hasta el fin de los días, cuando ella deje de mirarse en el espejo y en los ojos de los demás.

¿Muy emocional el argumento? De pronto sí, pero las emociones son lo que nos hace humanos y nos ayuda a preservar nuestra humanidad. La racionalidad nos ha hecho olvidar lo que la emocionalidad nos recuerda. Que el Estado, sus instituciones, los poderes públicos, existen para proteger los derechos, libertades, los bienes de las personas. Y es esta sensación de desamparo el común denominador en las personas que afirman una y otra vez que se están privilegiando los derechos de quienes cometen crímenes en detrimento de sus propios derechos y libertades, de su

seguridad personal y la de su familia. (Congreso de la República de Colombia, 2015, Gaceta 859 del 28 de octubre)

Las dos leyes recién referidas (Ley 1761 de 2015 y Ley 1773 de 2016) se enmarcan entonces en una tendencia de populismo punitivo. Como se puede observar, los legisladores presentaron sus iniciativas legislativas a continuación de hechos muy mediatizados que generaron gran conmoción, rechazo social e incluso miedo en la población. En ese contexto, las propuestas legislativas que establecen un endurecimiento punitivo exacerbado, presentado ante los ojos de la población como la única solución efectiva para evitar que se generen nuevas conductas lesivas y nuevas víctimas, satisfacen los sentimientos de amplios sectores sociales, que pueden constituir futuros apoyos en las urnas durante las elecciones siguientes. De ese modo, terminan por aprobarse medidas punitivas, sin verificar que sean adecuadas a los principios limitadores del derecho penal o si verdaderamente son eficientes para los fines que dicen satisfacer, pero que son aceptadas por una amplia parte de la población, que ve en ellas, una solución a las problemáticas que se presentan y una forma de resarcir a las víctimas.

En este contexto, vale la pena tener en cuenta un reciente fallo de la Corte Constitucional (Sentencia T-762 de 2015, M.P. Gloria Ortiz Delgado), mediante el cual reconoce la existencia de cinco problemáticas estructurales en la situación carcelaria del país: 1) desarticulación de la política criminal y el Estado de Cosas Inconstitucional; 2) hacinamiento y otras causas de violación masivas de los derechos humanos; 3) reclusión conjunta de personas sindicadas y condenadas, falta de articulación de las entidades territoriales y el Ministerio de Justicia y Derecho; 4) sistema de salud del sector penitenciario y carcelario del país; y 5) las condiciones de salubridad e higiene son indignas en la mayoría de los establecimientos penitenciarios, y esto constituye un trato cruel e inhumano propiciado por el Estado.

Aunque las cinco problemáticas son muy importantes, se va a hacer referencia solo a la primera. Sobre esta, la Corte señaló que en el país la política criminal ha estado compuesta por decisiones reactivas y carentes de fundamentos sólidos, con tendencia al endurecimiento punitivo. Asimismo, advierte que existe “una falla en la multiplicidad de entidades que tienen iniciativa legislativa en materia de política criminal, en tanto esto facilita la concurrencia de propuestas de leyes dispares, incoherentes e incluso contradictorias”. Esto quiere decir que la Corte reconoció que no ha habido una política criminal coherente y racional en el país, y que esto puede deberse en parte a que las autoridades encargadas (como el Congreso) no han realizado su labor de la manera adecuada.

Atendiendo, a esto, la Corte ordenó el cumplimiento de las funciones del Consejo Superior de Política Criminal y el acatamiento del *estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos* por parte del Congreso, la Presidencia, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Fiscalía General en sus actuaciones (autoridades que intervienen en la política criminal). En ese sentido, ordenó al Congreso, en cumplimiento del Decreto 2055 de 2014 (que contiene las funciones del Consejo Superior de Política Criminal), contar “con el *concepto previo del Comité Técnico Científico del Consejo Superior de Política Criminal*, para iniciar el trámite de proyectos de ley o actos legislativos que incidan en la política criminal y en el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal.” Se esperaría que una decisión de este tipo por parte de una de las Altas Cortes colombianas, permitiese que la política criminal adquiriese un carácter más coherente, racional y respetuosos de los principios que limitan el derecho penal, en lugar de orientarse por tendencias como el populismo punitivo, porque, como bien se observó en los casos de la Ley 1761 de 2015 y la Ley 1773 de 2016, los conceptos del Consejo Superior de Política Criminal no son siempre tenidos en cuenta.

La Ley 1671 de 2015 y la Ley 1773 de 2016 no son los únicos ejemplos de populismo penal. También podría mencionarse, por ejemplo, la actividad legislativa penal sobre el caso de los conductores en estado de ebriedad, pero permiten explicar esta tendencia en Colombia. Sin embargo, el populismo punitivo no es la única tendencia que impide que se desarrolle una política criminal coherente y racional. Así, ciertos tipos penales terminan por obedecer a las exigencias de la política neoliberal en el contexto de la globalización, como, por ejemplo, los proyectos de ley sobre minería ilegal y obstrucción de las vías públicas. Para ciertos agentes económicos poderosos, la minería informal que puedan realizar los mineros tradicionales y artesanales en conjunto con la protesta social que puedan organizar campesinos, comunidades indígenas, comunidades afrodescendientes y mineros tradicionales y artesanales por haber sido despojados de sus tierras, que han pasado a concentrarse en manos de las grandes empresas dedicadas a la minería a gran escala o el cultivo de palma, pueden suponer obstáculos para el desarrollo de sus actividades económicas. Por lo tanto, los proyectos de ley que propenden por el incremento de las penas de la minería ilegal y la obstrucción de las vías públicas, suponen la instrumentalización o utilización del derecho penal para remover los obstáculos que puedan encontrar los grandes poderes económicos que llegan al país a explotar los recursos naturales. (Betancur S., 2013)

Junto a las reformas al Código Penal, ha habido modificaciones importantes al Código de Procedimiento Penal. Entre éstas, destaca, por un lado, la Ley 1760 de 2015, que surge como una iniciativa conjunta de los entonces Fiscal General de la Nación, Eduardo Montealegre Lynett, y Ministro de Justicia y del Derecho, Yesid Reyes Alvarado. La entrada en vigencia el 6 de julio de 2016 del artículo 1 -término máximo de la detención preventiva- y del numeral 6° del artículo 4° -causal libertad referente al término entre el inicio de la audiencia del juicio y la lectura del fallo- de la mencionada ley, puede tener serios alcances en la reducción del número de

reclusos sin condena (detenidos preventivamente) y, por tanto, contribuir en la disminución del índice de hacinamiento carcelario y a la garantía de los derechos de algunos de los reclusos.

Sin embargo, recientemente se tramitó en el Congreso el proyecto de ley 232/16 Cámara, 161/16 Senado, por medio del cual se modifican algunas disposiciones de la Ley 1760 de 2015. Este proyecto, cuya iniciativa encabezaron el Ministro de Interior, Juan Fernando Cristo; la Viceministra de Justicia, Ana Ramos Serrano; y el Fiscal General de la Nación (E), Jorge Perdomo Torres, busca “extender el plazo de entrada en vigencia del término máximo de detención preventiva para los procesos más complejos con el fin de evitar el escenario de una excarcelación masiva e indiscriminada que podría representar un peligro inminente para la seguridad de los ciudadanos y la administración eficaz de justicia” (Congreso de la República de Colombia, 2016, Gaceta 157 de 19 de abril).

Aunque el concepto del Consejo Superior de Política Criminal frente a este proyecto de ley fue desfavorable, y en él se señaló que se trataba de una propuesta inconveniente, impertinente y también desproporcionada, por cuanto existen otros mecanismos que permiten mitigar los posibles efectos colaterales de la Ley 1760 de 2015, el proyecto fue aprobado en el Congreso en un tiempo récord y en estos momentos está a la espera de la sanción presidencial. Como bien lo precisó el órgano asesor de la política criminal, quienes manifiestan tener miedo ante la eventual “excarcelación masiva”, no tienen en cuenta que la libertad por vencimiento los términos de la detención preventiva establecida en la Ley 1760 de 2015 no opera de manera automática, puesto que debe realizarse una audiencia en la cual se constate que no se dan las excepciones establecidas en la misma norma. Si el proyecto es sancionado por el Presidente antes de que entre en vigencia la parte restante de la Ley 1760 de 2015, los efectos de ésta se verían restringidos. (Congreso de la República de Colombia, 2016, Gaceta 420 de 14 de junio)

Por otro lado, también se está tramitando en el Congreso el proyecto de ley 171/15 Senado, 48/15, por medio del cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula el acusador privado. Se trata de una iniciativa del entonces Ministro de Justicia y del Derecho Yesid Reyes Alvarado, que establece que los delitos querellables pasen a ser contravenciones y a ser objeto de un procedimiento abreviado, y que la víctima o querellante legítimo tenga la posibilidad de fungir como acusador privado en este tipo de procedimientos. Lo que el proyecto pretende es “descongestionar el sistema judicial a partir de la consagración de un procedimiento especial abreviado para aquellas conductas punibles de menor lesividad para la sociedad colombiana” (Congreso de la República de Colombia, 2015, Gaceta 591 de 12 de agosto). Sin embargo, a los delitos que pasarían a ser contravenciones no se les reduce la pena.

Para concluir, se reitera entonces que es indispensable que el ciudadano conozca la situación que se vive en los distintos centros de reclusión del país (el hacinamiento, la vulneración de sus derechos y otros problemas que no se trataron en este boletín), y tenga en cuenta cuál ha sido la labor del legislador en materia penal y cómo ha influido en tal situación. Asimismo, es importante que pueda identificar las iniciativas legislativas que obedecen a tendencias como el populismo punitivo, que no permiten que se desarrolle una política criminal coherente, racional y respetuosa de los principios que limitan el derecho penal.

**ANEXOS.**

Tabla 1.

*Modificaciones al Código Penal colombiano (2012-12016)*

LEY	MODIFICACIÓN	DISPOSICIÓN NORMATIVA
Ley 1774 de 2016	Creación de tipo penal	<a href="#">Art. 339 A. Delitos contra la vida, la integridad física y emocional de los animales.</a>
	Creación de agravantes	<a href="#">Art. 339 B. Circunstancias de agravación punitiva para art. 339A.</a>
Ley 1773 de 2016	Ampliación de la exclusión de beneficios.	<a href="#">Art.68A. Exclusión de beneficios.</a>
	Creación de tipo penal	<a href="#">Art. 116A. Lesiones con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares.</a>
	Ampliación del tipo penal	<a href="#">Art. 358. Tenencia, fabricación y tráfico de sustancias u objetos peligrosos</a>
Ley 1762 de 2015	Aumento de pena, eliminación de agravante, creación de circunstancias de mayor punibilidad.	<a href="#">Art. 319. Contrabando</a>
	Parte de la conducta tiene disminución de pena y al resto se le aumenta la pena.	<a href="#">Art. 319-1. Contrabando de hidrocarburos y sus derivados.</a>
		<a href="#">Art. 320. Favorecimiento y facilitación del contrabando.</a>
		<a href="#">Art. 320 -1 Favorecimiento de contrabando e hidrocarburos o sus derivados.</a>
	Aumento de pena	<a href="#">Art. 321. Fraude aduanero.</a>
	Parte de la conducta que no tenía pena de prisión pasa a tenerla, al resto se le aumenta la pena	<a href="#">Art. 322. Favorecimiento por servidor público.</a>
Parte de la conducta	<a href="#">Art. 322-1. Favorecimiento por servidor</a>	



	que no tenía pena de prisión pasa a tenerla, al resto se le aumenta la pena.	<a href="#">público de contrabando de hidrocarburos o sus derivados.</a>
	Ampliación del tipo penal y eliminación de agravante.	<a href="#">Art. 323. Lavado de activos.</a>
	Creación de agravante.	<a href="#">Art. 340. Concierto para delinquir.</a>
	Creación de agravante.	<a href="#">Art. 447. Recepción.</a>
	Derogación	<a href="#">Art. 447A. Comercialización de autopartes hurtadas.</a>
Ley 1761 de 2015	Creación de tipo penal	<a href="#">Art. 104A. Femicidio.</a>
	Creación de circunstancia de agravación punitiva	<a href="#">Art. 104B. Circunstancias de agravación punitiva del femicidio.</a>
	Ampliación de circunstancia de agravación punitiva	<a href="#">Art. 119. Inc. 2. Circunstancias de agravación punitiva para las lesiones personales.</a>
Ley 1709 de 2014	Modificaciones en distintos artículos concernientes a las consecuencias jurídicas de la conducta punible	<a href="#">Título IV: Capítulo I, Capítulo III, Capítulo V.</a>
Ley 1696 de 2013	Creación de circunstancia de agravación punitiva	<a href="#">Art. 110. Numeral 6. Circunstancias de agravación punitiva para el homicidio culposo.</a>
Ley 1639 de 2013	Aumento de la agravante.	<a href="#">Art. 113. Deformidad.</a>
Ley 1675 de 2013	Creación de tipo penal	<a href="#">Art. 269-1. Delitos contra el patrimonio cultural sumergido.</a>
Ley 1542 de 2012	Adición de requisito adicional	<a href="#">Art.38A, numeral 4. Sistemas de vigilancia electrónica como sustitutivos de pena.</a>

	para uso de sistemas de vigilancia electrónica en delitos de violencia intrafamiliar.	(actualmente derogado)
--	---	------------------------

Elaboración propia a partir del Código Penal colombiano

Tabla 2

*Modificaciones al Código de Procedimiento Penal colombiano (2012-2016)*

LEY	MODIFICACIÓN	DISPOSICIÓN NORMATIVA
Ley 1774 de 2014	Se agrega competencia de los jueces municipales para los delitos creados por la ley.	<a href="#">Art. 37. Competencia de los jueces municipales</a>
Ley 1760 de 2015	Se agrega límite temporal a la medida de aseguramiento privativa de libertad y requisito probatorio para la imposición de este tipo de medida	<a href="#">Parágrafo 1 y 2 del artículo 307. Medidas de aseguramiento.</a>
	Se agrega límite a la imposición de la medida de aseguramiento.	<a href="#">Parágrafo del art. 308. Requisitos para la medida de aseguramiento.</a>
	Se impone deber de valoración de circunstancias para determinar si la libertad del procesado es peligrosa para la comunidad y se elimina una de las circunstancias previamente establecidas.	<a href="#">Art. 310. Peligro para la comunidad.</a>
	Se añaden causales de libertad.	<a href="#">Art. 317. Causales de libertad</a>
Ley 1652 de 2013	Regula este tipo específico de entrevista	<a href="#">Art. 206A. Entrevista forense a niños, niñas y</a>

		<a href="#">adolescentes víctimas de delitos tipificados en el título iv del código penal, al igual que en los artículos 138, 139, 141, 188A, 188C, 188D, relacionados con violencia sexual</a>
	Se incluye la entrevista regulada en el 206A a los medios materiales probatorios	<a href="#">Art. 275. Elementos materiales probatorios y evidencia física</a>
Ley 1542 de 2012	La violencia intrafamiliar y la inasistencia alimentaria dejan de ser delitos querellables, y se impone la investigación de oficio en presuntas conductas relacionadas delitos de violencia contra la mujer	<a href="#">Art. 74. Delitos que requieren querrela</a>

Elaboración propia a partir del Código de Procedimiento Penal

Tabla 3

*Algunos proyectos de ley en materia penal en Colombia (2012-2016)*

TEMA	PROYECTO DE LEY	MODIFICACIÓN	ESTADO	AUTORES
Cadena perpetua	<a href="#">Proyecto 29/15 Cámara</a>	Supresión de la prohibición de cadena perpetua	<a href="#">Archivado por vencimiento de término el 17 de diciembre de 2015</a>	Oscar Bravo (Nariño), Albeiro Vanegas (Arauca), Carlos Correa (Bogotá), Eduardo Tous (Córddoba), Wilmer Carrillo (Norte de Santander), Marta Curi (Bolívar), Alexander García (Guaviare), Jairo Castiblanco (Boyacá), Efraín Torres (Bogotá), Ana Rincón (Huila), Berner Zambrano (Nariño), Martha Villalba

				(Atlántico), Nery Oros (Vichada)
	<a href="#">Proyecto 204/15 Cámara</a>	Supresión de la prohibición de cadena perpetua	<a href="#">Archivado por vencimiento de términos el 19 de junio de 2015</a>	Efraín Torres (Bogotá), Ana Rincón (Huila), Martha Villalba (Atlántico), Jairo Castiblanco (Boyacá), Wilmer Carrillo (Norte de Santander), Berner Zambrano (Nariño), Sandra Ortiz (Boyacá), Jhon Molina (Casanare), Jorge Rozo (Cundinamarca), Carlos Correa (Bogotá)
	<a href="#">Proyecto 036/13 Cámara</a>	Prisión Perpetua Revisable a partir de los 40 años, exclusivamente cuando la víctima de los delitos de homicidio, acceso carnal violento, secuestro o explotación sexual, sea un menor de 14 años o menor de 18 años con discapacidad	<a href="#">Retirado por el autor el 13 de noviembre de 2013</a>	Yahir Acuña (Sucre), Albeiro Osorio (Arauca), Jairo Quintero (Caldas), Luis Ochoa (Putumayo), Jorge Gómez (Santander), Heriberto Escobar (Valle del Cauca), Juan Valdés (Antioquia), Germán Blanco (Antioquia), Pedro Pérez (Vichada), José Pérez (Casanare), Víctor Moreno (Amazonas), Carlos Zuluaga (Antioquia), Nicolás Guerrero (Sucre), Iván Sandoval (Vaupés)
Denegación del servicio de salud	<a href="#">Proyecto 51/15 Senado</a>	Creación de tipo penal de omisión o denegación de urgencias en salud	<a href="#">Publicada ponencia segundo debate el 12 de noviembre de 2015</a>	Armando Benedetti (Atlántico)
	<a href="#">Proyecto 37/15 Cámara</a>	Creación de tipo penal de omisión o denegación de urgencias en salud	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 21 de junio de 2016</a>	Guillermo Santos (Tolima)

	<a href="#">Proyecto 212/15 Senado</a>	Creación de tipo penal de omisión o denegación de urgencias en salud	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 19 de junio de 2015</a>	Guillermo Santos (Tolima)
	<a href="#">Proyecto 144/15 Senado</a>	Creación de tipo penal de omisión o denegación de salud	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 19 de junio de 2015</a>	Armando Benedetti (Atlántico)
	<a href="#">Proyecto 50/12</a>	Creación de tipo penal de omisión o denegación de urgencias en salud	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2013</a>	Guillermo Santos (Tolima), Juan Laserna (Bogotá), Jaime Yepes (Tolima)
Quemadura con ácido	<a href="#">Proyecto 66/14 Cámara</a>	Creación de tipo penal de lesión con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares y exclusión de beneficios	<a href="#">Retirado por el autor el 30 de agosto de 2014</a>	Guillermina Bravo (Valle del Cauca), Carlos Guevara (Bogotá), Ana Agudelo (colombianos en el exterior)
	<a href="#">Proyecto 191/14 Senado</a>	Creación de tipo penal del deformación, desfiguración o mutilación con sustancias	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2014</a>	Honorio Galvis (Santander)
	<a href="#">Proyecto 183/14 Senado</a>	Creación de tipo penal de lesión con agentes químicos, ácidos y/o sustancias similares	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2014</a>	Alexandra Moreno (Bogotá), Carlos Baena (Quindío), Gloria Díaz (Bogotá)
	<a href="#">Proyecto 185/14 Senado</a>	Ampliación del tipo de tortura a la causación de deformación, desfiguración o distorsión corporal permanente y creación de agravantes	<a href="#">Acumulado el 10 de abril de 2014</a>	Roy Barreras (Bogotá)
	<a href="#">Proyecto 197/12 Senado</a>	Creación del tipo penal de lesiones personales con ácido	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 20 de</a>	Alexandra Moreno (Bogotá), Manuel Virgüez (Bogotá),

		y similares	<a href="#">junio de 2013</a>	Carlos Baena (Quindío), Oscar Marín (Antioquia), Gloria Díaz (Bogotá)
Conductores ebrios	<a href="#">Proyecto 31/14 Cámara</a>	Eliminación de beneficios a conductores ebrios	<a href="#">Archivado en debate el 21 de octubre de 2014</a>	Guillermina Bravo (Valle del Cauca), Carlos Guevara (Bogotá), Ana Agudelo (colombianos en el exterior)
	<a href="#">Proyecto 16/13 Senado</a>	Creación de tipos penales de homicidio doloso por conducir en estado de embriaguez y de lesiones personales dolosas por conducir en estado de embriaguez	<a href="#">Acumulado el 8 de octubre de 2013</a>	Gloria Díaz (Bogotá), Carlos Baena (Quindío), Manuel Virgüez (Bogotá)
	<a href="#">Proyecto 80/12 Senado, 28/12 Cámara</a>	Creación de agravantes y de contravención para conductores en estado de embriaguez o que hayan consumido sustancias sicotrópicas	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2013</a>	Roy Barreras (Bogotá), Karime Mota y Moragón (Atlántico)
	<a href="#">Proyecto 28/12 Cámara</a>	Creación de tipos penales de lesiones personales ocasionadas por conducción de vehículo automotor bajo el influjo de bebidas embriagantes o sustancias psicotrópicas y de conducción en estado de embriaguez	<a href="#">Acumulado el 24 de agosto de 2012</a>	Juan Valdés (Antioquia), Gloria Díaz (Bogotá), Carlos Baena (Quindío), Luis Serrano, Luis Dussán (Huila), Luis Ochoa (Putumayo), Juan Salazar (Valle del Cauca), Eduardo Pérez (Sucre), Heriberto Escobar (Valle del Cauca)
Minería ilegal	<a href="#">Proyecto 91/13 Cámara</a>	Aumento del mínimo de la pena de la minería ilegal,	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 19 de</a>	Juan Carlos Pinzón (Ministro de Defensa)

		disminución del máximo, y creación de agravantes.	<a href="#">junio de 2015</a>	en el momento)
	<a href="#">Proyecto 206/12 Cámara</a>	Aumento del mínimo de la pena, disminución del máximo, y creación de agravantes.	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 20 de junio de 2013</a>	Ruth Correa (Ministra de Justicia y del Derecho en el momento), Juan Pinzón (Ministerio de Defensa en el momento), Juan Uribe (Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el momento), Federico Rengilfo (Ministro de Minas y Energías en el momento)
Obstrucción de vías públicas	<a href="#">Proyecto 91/13 Cámara</a>	Aumento de la pena y creación de agravantes	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 19 de junio de 2015</a>	Juan Carlos Pinzón (Ministro de Defensa en el momento)
Aborto	<a href="#">Proyecto 209/16 Cámara</a>	Despenalización del aborto durante de las 24 primeras semanas de gestación	<a href="#">Archivado por tránsito de legislatura el 21 de junio de 2016</a>	Eduardo Montealegre Lynett (Fiscal General de la Nación en ese momento)
	<a href="#">Proyecto 16/12 Cámara</a>	Adición a la Constitución de disposición que permita interrupción del embarazo en los casos señalados por la ley.	<a href="#">Retirado por el autor el 13 de noviembre de 2012</a>	Alba Pinilla (Bogotá), Wilson Arias (Valle del Cauca), Iván Cepeda (Bogotá), Hernando Hernández (pueblos indígenas), Carlos Navas (Bogotá), Gloria Ramírez (Caldas), Ángela Robledo (Bogotá), Jorge Robledo (Ibagué), Parmenio Cuellar (Nariño)

Elaboración propia a partir de la información contenida en el sitio web de Congreso Visible (2016) y en las Gacetas del Congreso de la República

#### Referencias bibliográficas

Betancur S. (2013). Modelo de desarrollo y conflictividad social: agendas y territorios en disputa, en *Observatorio de Derechos Humanos. No. 17: Modelo de desarrollo y conflictividad social*. Medellín: IPC, diciembre, pp. 7-26.

Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia. (2015). *Índice Global de Impunidad 2015* (1st ed.). Puebla, México: Fundación Universidad de las Américas Puebla. Retrieved from [http://www.udlap.mx/cesij/files/IGI\\_2015\\_digital.pdf](http://www.udlap.mx/cesij/files/IGI_2015_digital.pdf)

Código Penal colombiano. Ley 599 del 2000.

Código de Procedimiento Penal colombiano. Ley 906 de 2004.

Comisión Asesora de Política Criminal (2012) Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano.

Congreso de la República de Colombia (2016) Gaceta 420 del 14 de junio. Concepto Jurídico al proyecto de ley 161 de 2016 Senado, 232 de 2016 Cámara.

Congreso de la República de Colombia (2016) Gaceta 157 del 19 de abril. Exposición de motivos del proyecto de ley 161 de 2016 Senado.

Congreso de la República de Colombia (2015) Gaceta 859 del 28 de octubre. Informe de ponencia segundo debate proyecto de ley 171 de 2015 Senado, 016 de 2014 Cámara.

Congreso de la República de Colombia (2015) Gaceta 591 del 12 de agosto. Exposición de motivos del proyecto de ley 48 de 2015 Senado.

Congreso de la República de Colombia (2014) Gaceta 366 del 24 de junio. Exposición de motivos del proyecto de ley 016 de 2014 Cámara.

Congreso de la República de Colombia (2014) Gaceta 693 del 10 de noviembre. Carta de comentarios del Ministerio de Justicia y del Derecho al Proyecto De Ley número 217 De 2014 Cámara, 107 De 2013 Senado (Feminicidio).



Congreso de la República de Colombia (2012) Gaceta 488 del 3 de agosto.  
Exposición de motivos del proyecto de ley 48 de 2012 Senado.

CongresoVisible.org,. (2016). Congreso Visible (Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de los Andes). Retrieved 11 June 2016, from <http://www.congresovisible.org/>

Corte Constitucional (2015) Sentencia T-762 M.P del 16 de diciembre. M.P. Gloria Ortiz Delgado. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-762-15.htm>

INPEC (2016) Informe estadístico abril. N. 4.

Larrauri (2006) Populismo punitivo... y cómo resistirlo. *Jueces para la democracia*, N.55, (15-22) [https://www.academia.edu/9812655/Populismo\\_Punitivo](https://www.academia.edu/9812655/Populismo_Punitivo)

Martínez (2008) Populismo punitivo, mayoría y víctimas. *Nomos*, N.2, (183-199).

Muñoz J. (2009) Populismo punitivo y una “verdad” construida. *Revista Nuevo Foro Penal*, N. 72, (13-42)

Velásquez Velásquez, F. (2004). Manual de Derecho Penal. Bogotá: Temis.

Wilkinson R. y Pickett K. (2009) Desigualdad. Un análisis de la (in)felicidad colectiva. Madrid: Turner Publicaciones S.L.