

Sentencia C-383/22

HOMICIDIO AGRAVADO-Incremento punitivo desconoce principios de proporcionalidad y razonabilidad en materia penal

El Congreso omitió justificar el incremento punitivo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022. En ese sentido, decidió aumentar la pena del delito de homicidio agravado sin contar con elementos fácticos que le permitieran valorar si las condiciones en las que ocurren ese tipo de delitos son de tal importancia que ameritan incrementar la pena ya prevista con el fin de otorgar una protección especial del bien jurídico tutelado por parte del Legislador. Tampoco argumentó por qué incrementar la pena para los homicidios agravados en el extremo inferior de la sanción y mantenerla en el límite superior era proporcional, garantizaba el fin resocializador de la pena y respetaba de manera estricta y reforzada el principio de la libertad. En ese sentido, la norma no contó con una fundamentación mínima desde el punto de vista empírico, relacionada con la naturaleza del bien jurídico protegido; la responsabilidad subjetiva del infractor; o, la actitud procesal del imputado; capaz de justificar la proporcionalidad y razonabilidad de la medida.

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA NORMAS QUE REGLAMENTAN LA PENA DE PRISION PERPETUA REVISABLE-Estarse a lo resuelto en sentencia C-155 de 2022

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL ABSOLUTA-Configuración por declaratoria de inexequibilidad

INTERVENCION CIUDADANA EN PROCESO DE CONSTITUCIONALIDAD-Alcance

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Improcedencia de pronunciamiento sobre nuevo cargo presentado por interviniente

SUBROGACION-Concepto/PROCESOS DE SUBROGACION-Hipótesis posibles y solución en torno a la competencia de la Corte Constitucional

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE NORMA SUBROGADA-Competencia de la Corte

Constitucional en la medida que fue reproducida y continúa produciendo efectos jurídicos

INTEGRACION DE UNIDAD NORMATIVA-Configuración

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA PENAL-Alcance

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA EN MATERIA PENAL-Límites implícitos y explícitos

El Legislador cuenta con un amplio margen de libertad de configuración normativa en materia penal. Esa potestad incluye la determinación de las penas y su quantum, de la forma en que es posible privar de la libertad y de la manera de ejecutar dichas sanciones al ser impuestas mediante sentencia. Sin embargo, su facultad no es absoluta. Encuentra límites constitucionales expresos e implícitos, como los principios de necesidad, de la exclusiva protección de bienes jurídicos, de legalidad, de culpabilidad, de proporcionalidad y razonabilidad, así como los valores, los principios y las reglas superiores y aquellas que integran el bloque de constitucionalidad, entre otros.

MARGEN DE LIBERTAD DE CONFIGURACION DEL LEGISLADOR EN MATERIA PENAL-Principios de razonabilidad y proporcionalidad

(...) el principio de proporcionalidad y razonabilidad opera como un límite a la libertad de configuración normativa del Legislador en materia de dosificación punitiva. Ese mandato tiene un carácter multidimensional que le exige al Legislador ponderar la intensidad del ejercicio de la potestad punitiva del Estado a partir de: (i) la retribución que debe existir entre el delito y la pena; y, (ii) la posibilidad de los condenados de alcanzar una resocialización efectiva, de cara a garantizar la dignidad humana de las personas sancionadas penalmente. Para el efecto, debe valorar de manera objetiva algunos elementos relevantes sobre la conducta tipificada, como, por ejemplo, la importancia del bien jurídico tutelado, o la gravedad de su amenaza, entre otros.

ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN MATERIA PENITENCIARIA Y CARCELARIA-Alcance del principio de proporcionalidad y razonabilidad de las penas

ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL EN EL SISTEMA PENITENCIARIO Y CARCELARIO-Jurisprudencia constitucional

JUICIO DE PROPORCIONALIDAD DE INTENSIDAD INTERMEDIA-Aplicación

Referencia: Expediente D-14613.

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la Ley 2098 de 2021, “[p]or medio de la cual se reglamenta la prisión perpetua revisable y se reforma el Código Penal (Ley 599 de 2000), el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) y se dictan otras disposiciones, Ley Gilma Jiménez”.

Demandantes: Juan Pablo Uribe Barrera y otros.

Magistrado sustanciador (e):

HERNÁN CORREA CARDOZO.

Bogotá D.C., dos (2) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto Ley 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

El 13 de diciembre de 2021, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, consagrada en el artículo 241.4 de la Constitución, el ciudadano Juan Pablo Uribe Barrera y otros presentaron demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la Ley 2098 de 2021, “[p]or medio de la cual se reglamenta la prisión perpetua revisable y se reforma el Código Penal (Ley 599 de 2000), el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) y se dictan otras disposiciones, Ley Gilma Jiménez”¹.

Mediante Auto del 10 de febrero de 2022, la entonces Magistrada Sustanciadora² inadmitió la demanda de la referencia³. Asimismo, le concedió a los accionantes un término de tres días para corregirla, so pena de proceder con su rechazo.

El 18 de febrero de 2022, la Secretaría de esta Corporación informó que los demandantes presentaron escrito de corrección de la acción de inconstitucionalidad de la referencia dentro del término de ejecutoria⁴.

A través de Auto del 3 de marzo de 2022, el despacho sustanciador consideró que los accionantes superaron las deficiencias de la demanda formulada. En cuanto al primer cargo, manifestó que los demandantes señalaron de forma clara y precisa los apartes normativos acusados. Respecto del segundo reproche, advirtió que en la corrección de la demanda los actores presentaron dos censuras en contra del artículo 27 de la Ley 2098 de 2021. De un lado, señalaron que esa disposición vulneró los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad temática. Y, del otro, argumentaron que el Legislador excedió su libertad de configuración normativa en materia penal y desconoció el estado de cosas inconstitucional (en adelante ECI) del sistema penitenciario y carcelario, al proferir el artículo 27 mencionado. Al analizar las censuras, concluyó que aquellas cumplían con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia. En consecuencia, resolvió admitir la demanda.

Esa misma providencia, para analizar uno de los reproches planteados en contra del artículo 27 de la norma, ofició a los secretarios generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes para que remitieran las gacetas correspondientes al trámite legislativo de la disposición demandada. De igual manera, dispuso que, una vez recibidas y evaluadas las pruebas decretadas, la Secretaría General de la Corte debía fijar en lista la demanda para garantizar la intervención ciudadana. Asimismo, determinó correr traslado de la demanda a la Procuraduría General de la Nación, comunicar el inicio del proceso a varias entidades públicas e invitar a distintas instituciones públicas y privadas para que intervinieran dentro del presente proceso y expresaran su opinión sobre la constitucionalidad de la norma parcialmente demandada.

Mediante Auto del 19 de abril de 2022, la Magistrada Sustanciadora requirió a los Secretarios Generales de la Cámara de Representantes y del Senado de la República para que

cumplieran con las órdenes proferidas en el Auto del 3 de marzo de 2022.

Posteriormente, las autoridades requeridas allegaron la mayoría de los elementos probatorios solicitados. En ese sentido, la Magistrada Sustanciadora consideró que las pruebas recaudadas y, aquellas disponibles en soporte electrónico, permitían examinar de fondo los cargos propuestos⁵. Por esa razón, a través de Auto del 11 de mayo de 2022, ordenó dar cumplimiento a los numerales 3° a 8° de la parte resolutive del Auto del 3 de marzo de 2022, mediante el cual admitió la demanda.

Una vez cumplidos los trámites propios de esta clase de procesos y previo concepto de la Procuradora General de la Nación, la Corte procede a pronunciarse sobre el asunto de la referencia.

II. TEXTO DE LAS NORMAS DEMANDADAS

A continuación, la Sala transcribe el texto de las disposiciones reprochadas. Los apartes acusados por el demandante están señalados en negrilla y subrayados en el texto:

“LEY 2098 DE 2021

(Julio 6)

Diario oficial No. 51.727 de 6 de julio de 2021

PODER PÚBLICO – RAMA LEGISLATIVA

Por medio de la cual se reglamenta la prisión perpetua revisable y se reforma el Código Penal (Ley 599 de 2000), el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) y se dictan otras disposiciones, Ley Gilma Jiménez

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Modifíquese el artículo 31 del Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 31. Concurso de conductas punibles. [...]

En los eventos de concurso, la pena privativa de la libertad no podrá exceder de sesenta (60) años, salvo cuando al menos una de las disposiciones de la ley penal infringidas contemple como pena hasta la prisión perpetua revisable, caso en el cual, de ser está la condena impuesta, esta última será la única pena de prisión aplicable, sin perjuicio de las otras penas principales o accesorias que apliquen al caso. [...]

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 35 del Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 35. Penas principales. Son penas principales la privativa de la libertad de prisión; la prisión perpetua revisable; la pecuniaria de multa y las demás privativas de otros derechos que como tal se consagran en la parte especial.

Jurisprudencia Vigencia

ARTÍCULO 3°. Modifíquese el numeral 1 del artículo 37 del Código Penal, el cual quedará así:

ARTÍCULO 4°. Modifíquese el artículo 61 del Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 61. Fundamentos para la individualización de la pena. [...]

El sistema de cuartos no se aplicará en aquellos eventos en los cuales se han llevado a cabo preacuerdos o negociaciones entre la Fiscalía y la defensa, o se trate de delitos que impongan como pena la prisión perpetua revisable.

ARTÍCULO 5°. Agréguese un inciso al artículo 64 del Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 64. Libertad condicional. [...]

Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará cuando se haya impuesto la pena de prisión perpetua revisable.

ARTÍCULO 6°. El Código Penal tendrá un nuevo artículo 68B, del siguiente tenor:

Artículo 68B. Revisión de la pena por evaluación de resocialización de la prisión perpetua. La pena de prisión perpetua será revisada, de oficio o a petición de parte, cuando la persona

sentenciada haya cumplido veinticinco (25) años de privación efectiva de la libertad, para evaluar el proceso de resocialización del condenado.

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

- a) Certificado de los antecedentes disciplinarios del condenado dentro del establecimiento penitenciario y/o carcelario.
- b) Certificado del mecanismo de reparación integral de las víctimas.
- c) Certificado de trabajo, enseñanza o estudio, según corresponda.
- d) Concepto del equipo psicosocial presentado a través de la Dirección General del Inpec, con los contenidos reglamentarios exigidos en el artículo 483C de la Ley 906 de 2004.

Cuando el concepto del Inpec sea positivo sobre los avances de resocialización del condenado, el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad remitirá los documentos, junto con la solicitud de revisión de la pena al juez de instancia que haya proferido la sentencia condenatoria para que a través de un incidente de que trata el artículo 483A de la Ley 906 de 2004, determine si hay lugar a la revisión de la pena de prisión perpetua.

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

Los veinticinco años de privación efectiva de la libertad serán descontados por el juez de instancia competente, al momento de fijar la pena temporal.

Contra el auto que niega o modifica la prisión perpetua procede el control automático en los mismos términos del artículo 199A de la Ley 906 de 2004.

ARTÍCULO 7°. El Código Penal tendrá un nuevo artículo 68C, del siguiente tenor:

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Ministerio de Justicia y del Derecho, sin que sea requisito para la aplicación de lo reglamentado en la presente ley, en un plazo no mayor a un (1) año expedirán los lineamientos para la formulación del plan de resocialización, el cual deberá, en cualquier caso, acogerse a los principios de la justicia terapéutica y el enfoque de justicia restaurativa.

ARTÍCULO 9°. Modifíquese el artículo 89 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 89. Término de prescripción de la sanción penal. [...]

La pena de prisión perpetua revisable prescribirá en 60 años contados a partir de la ejecutoria de la sentencia que la impone.

ARTÍCULO 10. El Código Penal tendrá un nuevo artículo 103A, el cual dispondrá lo siguiente:

Artículo 103A. Circunstancias de agravación punitiva cuando el homicidio recae en niño, niña o adolescente. La pena por el delito de homicidio u homicidio agravado será de 480 a 600 meses de prisión o pena de prisión perpetua revisable si la víctima fuere una persona menor de dieciocho (18) años y cuando:

[...]

PARÁGRAFO 1o. La prisión perpetua revisable solo procederá frente a quien cometiere la conducta en calidad de autor coautor o determinador, con dolo directo y en los casos de consumación de la conducta.

PARÁGRAFO 2o. En los eventos en los cuales el juez determine que la pena aplicable es menor a la prisión perpetua, deberá atenerse al marco de punibilidad establecido en el artículo 104 del Código Penal.

ARTÍCULO 11. El Código Penal tendrá un nuevo artículo 211A, el cual dispondrá lo siguiente:

Artículo 211A. Circunstancias de agravación punitiva cuando la conducta se cometiere en contra de niño, niña o adolescente. Cuando se cometiere uno de los delitos descritos en los artículos 205, 207 o 210 de este Código, la pena será de 480 a 600 meses de prisión o pena de prisión perpetua revisable, si la víctima fuere un menor de dieciocho (18) años y en los

siguientes casos:

[...]

PARÁGRAFO. La prisión perpetua revisable solo procederá frente a quien cometiere la conducta en calidad de autor coautor o determinador, con dolo directo y en los casos de consumación de la conducta.

ARTÍCULO 12. Modifíquese el artículo 32 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 32. De la Corte Suprema de Justicia. La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia conoce:

[...]

9. Del control automático de las providencias proferidas por los Tribunales Superiores del Distrito Judicial que impongan la prisión perpetua revisable.

10. Del incidente de revisión de la pena de prisión perpetua y evaluación de resocialización descrito en el artículo 483A.

11. Del control automático del auto que niega la revisión o modifica la prisión perpetua, proferido por los Tribunales Superiores del Distrito Judicial.

[...]

ARTÍCULO 13. Modifíquese el artículo 33 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 33. De los tribunales superiores de distrito respecto de los jueces penales de circuito especializados. Los tribunales superiores de distrito respecto de los jueces penales de circuito especializados conocen:

[...]

7. Del control automático de las providencias proferidas en primera instancia por los jueces

penales del circuito especializado que impongan la prisión perpetua revisable.

8. Del control automático del auto que niega la revisión o modifica la prisión perpetua, proferido por los jueces penales del circuito especializado.

ARTÍCULO 14. Modifíquese el artículo 34 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 34. De los tribunales superiores de distrito. Las salas penales de los tribunales superiores de distrito judicial conocen:

[...]

7. Del control automático de las providencias proferidas en primera instancia por los jueces penales del circuito que impongan la prisión perpetua revisable.

8. Del incidente de revisión de la pena de prisión perpetua y evaluación de resocialización descrito en el artículo 483A.

9. Del control automático del auto que niega la revisión o modifica la prisión perpetua proferido por los jueces penales de circuito

PARÁGRAFO. Las sentencias que impongan la pena de prisión perpetua y sean confirmadas por los Tribunales de Distrito Judicial tendrán revisión por parte de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, esta revisión se hará en término máximo de treinta (30) días y en efecto suspensivo.

ARTÍCULO 15. Modifíquese el artículo 38 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 38. De los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad. Los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad conocen:

[...]

10. De la evaluación de resocialización del condenado a prisión perpetua que haya cumplido 25 años de privación efectiva de la libertad.

[...]

ARTÍCULO 16. Adiciónese un Capítulo XII del Título VI del Libro I del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, integrado por un artículo nuevo que, quedará así:

CAPÍTULO XII

Control automático de la sentencia que impone la prisión perpetua revisable.

Artículo 199A. Control automático de la sentencia que impone la prisión perpetua revisable. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la sentencia condenatoria que imponga la pena prisión (sic) perpetua revisable, el expediente será enviado al superior jerárquico para. (sic) que proceda a realizar su control automático. Si el primer fallo condenatorio fuere dictado por la Corte Suprema de Justicia, se seguirá lo establecido en el numeral 7 del artículo 235 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2018, sobre la doble conformidad. El control automático de la sentencia se concederá en efecto suspensivo.

Dentro del mismo término, las partes e intervinientes podrán presentar alegatos por escrito con los argumentos que sustenten la solicitud de confirmación, revocatoria o modificación de la sentencia condenatoria, a fin de que sean tenidos en cuenta al momento de resolver el control automático.

Contra la sentencia de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial que define el control automático, procede el recurso extraordinario de casación.

PARÁGRAFO. El incumplimiento de los términos aquí establecidos y/o su demora implica falta disciplinaria de los funcionarios responsables.

ARTÍCULO 17. Modifíquese el artículo 181 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 181. Procedencia. El recurso como control constitucional y legal procede contra las sentencias proferidas en segunda instancia en los procesos adelantados por delitos, cuando afectan derechos o garantías fundamentales por: [...]

PARÁGRAFO. No procederá la casación cuando el fallo de control automático de la prisión perpetua revisable sea emitido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

ARTÍCULO 18. Modifíquese el artículo 349 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 349. Improcedencia de acuerdos o negociaciones con el imputado o acusado. [...]

En relación con los delitos sancionados con prisión perpetua revisable no proceden acuerdos o negociaciones.

ARTÍCULO 19. El Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, tendrá un nuevo artículo 483A, que será del siguiente tenor:

Artículo 483A. Procedimiento para la revisión de la prisión perpetua por evaluación de resocialización. Recibida la solicitud del Juez de ejecución de penas y medida de seguridad, de que trata el artículo 68B de la Ley 599 de 2000, el juez de instancia que haya proferido la sentencia condenatoria convocará a la audiencia pública con la que dará inicio a un incidente mediante el cual se revisará la prisión perpetua y se evaluará el grado de resocialización del condenado

A esta audiencia el Juez citará a la Fiscalía, al condenado, su defensor, a la víctima y su representante y al Ministerio Público. Para el adelantamiento del incidente será indispensable la presencia del condenado y su defensor, la participación de las demás partes e intervinientes será facultativa.

Iniciada la audiencia el Juez le dará la palabra a las partes e intervinientes para que soliciten las pruebas que consideren necesarias para la evaluación del grado de resocialización del condenado y la revisión de la prisión perpetua, al término de lo cual, mediante auto motivado, decretará las que considere pertinentes, conducentes, legales y útiles. El Juez ordenará la práctica de un dictamen pericial desarrollado por un equipo interdisciplinario acreditado como peritos particulares o del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el que participen al menos, un psicólogo, un psiquiatra y un trabajador social con conocimientos y/o experiencia en la evaluación de personas con problemáticas violentas

o de agresividad sexual. Su designación y el procedimiento para rendir el informe pericial, se desarrollará con arreglo a lo dispuesto en la presente ley. El informe pericial deberá contener la evaluación de los factores determinados en el artículo 483B de la Ley 906 de 2004, y deberá concluir sobre la viabilidad o inviabilidad de reinserción del condenado.

Una vez el auto de pruebas se encuentre en firme, dentro de los quince (15) días siguientes, el Juez citará a una audiencia en la cual se procederá a la práctica de las pruebas decretadas. Cumplida la etapa de pruebas, el juez, escuchará por una única vez a la fiscalía General de la Nación, a la representación de las víctimas, al Ministerio Público, al condenado y a su defensa. Todos deberán referirse exclusivamente a los presupuestos para la revisión de la prisión perpetua.

Contra el auto que niega o modifica la prisión perpetua procede el control automático en los mismos términos del artículo 199A de la Ley 906 de 2004.

La carpeta del proceso de revisión y los documentos allegados estarán a su disposición durante de los ocho (8) días anteriores a la audiencia.

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

ARTÍCULO 20. El Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, tendrá un nuevo artículo 483B, el cual será del siguiente tenor:

a) Una evaluación de la personalidad del condenado, la capacidad de relacionamiento especialmente con niños, niñas y adolescentes, las tensiones emocionales o inmadurez psicológica o emocional, los componentes agresivos o de respuesta violenta en su comportamiento, el padecimiento de trastornos psiquiátricos o rasgos psicopáticos, comportamientos impulsivos y capacidad de control, la capacidad de arrepentimiento, la capacidad de cumplir labores por trabajo y estudio y de disciplina y adaptación a normas, la valoración del riesgo de violencia y la evaluación frente a la posibilidad de cumplir programas de reinserción social.

b) La evaluación sobre el riesgo de reincidencia, en las conductas por las que le fue impuesta

la condena de prisión perpetua.

c) Las recomendaciones sobre el tipo de tratamiento médico, psiquiátrico o psicológico en los eventos en que se estimen necesarios.

d) El diagnóstico y pronóstico sobre el tipo de patología, si la hay.

ARTÍCULO 21. El Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, tendrá un nuevo artículo 483C, el cual dispondrá lo siguiente:

Artículo 483C. Contenido del concepto del equipo psicosocial del Inpec. El informe psicosocial allegado a través de la Dirección General del INPEC de que trata el literal d) del artículo 68B del Código Penal, deberá incorporar, al menos, los siguientes elementos:

1. Evolución y resultados del tratamiento penitenciario.
2. La descripción de la participación voluntaria en alguna práctica de justicia restaurativa o terapéutica, si las hubo.
3. Las horas de trabajo, estudio o enseñanza acreditadas por el condenado.
4. Factores de riesgo de reincidencia, con el fin de conocer sus posibilidades para reinserirse adecuadamente en la sociedad como resultado. (sic) del programa de resocialización.

PARÁGRAFO. Las horas de trabajo, estudio o enseñanza se tendrán en cuenta para efectos del análisis de la revisión de la pena, como evidencia de la resocialización, pero no aplican como actividades para redención de la pena de que trata la Ley 65 de 1993, por cuanto la revisión solo procede tras veinticinco (25) años de prisión intramural efectiva.

ARTÍCULO 22. Modifíquese el artículo 459 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 459. Ejecución de penas y medidas de seguridad. [...].

En lo relacionado con la ejecución de la pena de prisión perpetua, los equipos psicosociales de los establecimientos de reclusión implementarán programas de tratamiento diferenciado

para esta población, de acuerdo con el Manual que para tal fin, y en un plazo no mayor a un(1) año, defina el Inpec y el Ministerio de Justicia y del Derecho, de modo que permita a las personas condenadas con prisión perpetua progresar hacia la rehabilitación, sin que su expedición sea requisito para la aplicación de lo reglamentado en la presente ley.

ARTÍCULO 23. Modifíquese el artículo 6o del Código Penitenciario y Carcelario, Ley 65 de 1993, el cual fue reformado por la ley, quedará así:

Artículo 6o. Penas proscritas. Prohibiciones. No habrá pena de muerte. Se prohíben las penas de destierro y confiscación. La pena de prisión perpetua será aplicada de manera excepcional. Nadie será sometido a desaparición forzada, torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.

ARTÍCULO 24. Modifíquese el artículo 146 del Código Penitenciario y Carcelario, Ley 65 de 1993, el cual fuere formado por la ley, quedará así:

Artículo 146. Beneficios administrativos. [...]

Los beneficios que impliquen permanencia fuera del establecimiento de reclusión no serán aplicables en casos de personas condenadas a prisión perpetua.

ARTÍCULO 25. En cumplimiento del párrafo transitorio del artículo1o del Acto Legislativo 01 de 2020, en sus incisos 2 y 3, el Gobierno nacional, en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, deberá formular, socializar e implementar la política pública de protección a la integridad, vida y salud de los niños, niñas y adolescentes y las estrategias de mitigación, disminución, sanción de los delitos contra la integridad, formación y libertad sexual cuyas víctimas son menores, así como aquellos que atenten contra la vida, integridad física y libertad.

El Gobierno nacional tendrá un plazo perentorio de un (1) año a partir de la sanción de la presente ley para formular la política pública integral y para tomar las medidas públicas, presupuestales, judiciales y de atención para atender las alertas tempranas y la prevención de este tipo de actos punibles.

ARTÍCULO 26 (NUEVO). Modifíquese el artículo 33 del Código Penal, el cual quedará así:

Artículo 33. Inimputabilidad. [...]

Los menores de dieciocho (18) años estarán sometidos al Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes y en ningún caso se les impondrá la prisión perpetua revisable.

ARTÍCULO 27 (NUEVO). Modifíquese el inciso primero del artículo 104 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 104. Circunstancias de agravación. La pena será de cuatrocientos ochenta (480) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere”.

III. DEMANDA

Los accionantes sustentaron los reproches de inconstitucionalidad en los tres cargos que se exponen a continuación.

Cargo 1. Las disposiciones que regulan la pena de prisión perpetua revisable desconocen el artículo 34 del texto superior⁶. Los ciudadanos señalaron que los primeros 25 artículos demandados⁷ regulan la pena de prisión perpetua revisable. En su criterio, esas disposiciones contrarían el artículo 34 de la Carta⁸. Por otra parte, manifestaron que dichas normas son inconstitucionales como consecuencia de la declaratoria de inexecuibilidad⁹ del Acto Legislativo 1° de 2020¹⁰. Por lo tanto, los contenidos que reglamentan la prisión perpetua revisable deben declararse inexecuibles.

Cargo 2. El artículo 27 desconoce los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad temática. Los actores expusieron el alcance de los principios mencionados. Luego, advirtieron que el artículo 27 acusado fue introducido en la aprobación de los textos definitivos de la Cámara (Gaceta No. 737) y el Senado (Gaceta No. 684). Sin embargo, a su juicio, esa norma no fue previamente debatida en las ponencias de cuarto (Cámara de Representantes – Gacetas No. 559 y 584 de 2021) y segundo debate (Senado de la República – Gacetas No. 570 y 593 de 2021). Lo anterior, porque: (i) en los textos propuestos para debate no estaba presente el contenido del artículo 27 reprochado; y, (ii) no existe constancia sobre su discusión legislativa. Eso significaría que la norma, al ser un artículo nuevo, no cumplió con los debates requeridos de forma sucesiva. De manera que, en su

criterio, la disposición transgrede el principio de consecutividad.

Por otra parte, señalaron que el precepto acusado no tiene una conexión clara, específica, estrecha, necesaria, ni evidente con lo aprobado en los debates iniciales. Explicaron que aumentar las penas de un delito específico no tiene relación con la institución de la prisión perpetua. Adicionalmente, argumentaron que el artículo reprochado tampoco guarda una estricta correlación interna con otros temas regulados en la Ley 2098 de 2021. Por lo tanto, en su parecer, la disposición cuestionada vulnera los principios de identidad flexible y de unidad temática.

Cargo 3. El Legislador excedió su libertad de configuración en materia penal y desconoció el ECI que existe en el sistema penitenciario y carcelario al proferir el artículo 27 de la norma acusada. Los ciudadanos expusieron que el Legislador cuenta con una amplia facultad de configuración normativa en materia penal. Lo anterior, porque el derecho penal es la expresión de la política criminal y su regulación corresponde al Congreso en los términos de los artículos 114 y 150 superiores. En todo caso, a juicio de los accionantes, esa facultad encuentra límites en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos. Por esa razón, el Congreso debe respetar el fundamento y límite del poder punitivo del Estado.

En ese sentido, resaltaron que la Corte ha definido los límites explícitos e implícitos al ejercicio de la potestad punitiva del Estado¹¹. Incluso, ha sistematizado los límites que debe atender el Legislador en materia de regulación penal. En concreto, la Sentencia C-365 de 2012¹² estableció que la potestad de configuración del Congreso en asuntos de política criminal está limitada por los principios de necesidad de la intervención penal, exclusiva protección de los bienes jurídicos, legalidad, culpabilidad, razonabilidad y proporcionalidad en materia penal. También, por el bloque de constitucionalidad. De manera que, tal y como lo señaló la Sentencia C-1404 de 2002¹³, las medidas que adopte el Legislador deben estar orientadas a diseñar una política criminal y penitenciaria proporcional, razonada, razonable y ajustada a la Constitución.

Igualmente, precisaron que “en materia penal, carcelaria y penitenciaria, pese a la existencia de la libertad configurativa del legislador, es claro que este debe recordar lo ordenado por la Corte Constitucional en relación con el ejercicio de poder punitivo del Estado y la política

criminal que necesita Colombia en el marco del estado de cosas inconstitucional (de ahora en adelante ECI)”¹⁴. Explicaron que las sentencias de esta Corporación que han declarado el ECI le han exigido al Congreso y al Gobierno adoptar una política criminal razonada y razonable que permita superar esa situación.

Con fundamento en lo anterior, señalaron que el incremento de penas establecido en el artículo 27 acusado desconoce que la jurisprudencia ha identificado que el diseño de las normas penales debe atender a varios principios constitucionales. Entre ellos, el de proporcionalidad que se deriva de diversos artículos de la Carta. Lo expuesto, porque el Legislador no demostró la necesidad, proporcionalidad y racionalidad de la medida en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria. Es decir, incumplió las cargas mínimas que la jurisprudencia constitucional requiere y excedió su potestad de configuración normativa, prevista en los artículos 114 y 150 de la Carta, al adoptar medidas que la Corte ha reconocido previamente como inconstitucionales.

IV. INTERVENCIONES

Durante el trámite de esta acción constitucional, la Corte recibió 10 intervenciones. A continuación, la Sala presentará los argumentos expuestos en cada uno de los escritos respecto los mencionados reproches.

CENSURA

RAZONAMIENTOS EN LAS INTERVENCIONES

INTERVINIENTES QUE SUSCRIBEN LA POSTURA

Cargo 1. Las disposiciones que regulan la pena de prisión perpetua revisable desconocen el artículo 34 del texto superior¹⁵.

(Los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la Ley 2098 de 2021).

Inexequibilidad sobreviniente. En este caso, le corresponde a la Corte declarar la

inexequibilidad sobreviniente de las normas con fundamento en la Sentencia C-294 de 2021¹⁶, la cual declaró la inconstitucionalidad del Acto Legislativo 1° de 2020 que regulaba la pena de prisión perpetua revisable.

El Semillero de investigación en derecho penal de la Universidad Jorge Tadeo Lozano, la Facultad de Derecho de la Universidad de Ibagué, la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013¹⁷, la Universidad de los Andes y la Universidad Sergio Arboleda¹⁸.

Cosa juzgada. En esta oportunidad, la Corte debería estarse a lo resuelto en las Sentencias C-155 de 2022¹⁹ y C-163 de 2022²⁰, las cuales declararon la inexequibilidad de varias de las expresiones demandadas.

Los Semilleros de Investigación en Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana y de Investigación de Psicología Forense de la Universidad del Bosque, el ICBF, el Centro de Investigación en Política Criminal de la Universidad Externado y el Departamento de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado²¹.

Inexequibilidad simple. Respecto de las normas aludidas, este Tribunal debería declarar la inexequibilidad simple de las normas acusadas.

El Grupo de Acciones Constitucionales de la Universidad del Rosario²².

Cargo 2. El artículo 27 desconoce los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad temática.

Inexequibilidad por falta de unidad de materia. El artículo 27 de la norma no tiene una relación clara, ni estrecha con el tema desarrollado en la ley. Por esa razón, la disposición cuestionada desconoció los principios de identidad flexible y unidad de materia. En consecuencia, debe declararse inexecutable.

La Facultad de Derecho de la Universidad de Ibagué²³, la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013²⁴, la Universidad de los Andes²⁵ y la Universidad Sergio Arboleda²⁶.

Exequibilidad por unidad de materia. Los artículos acusados guardan una identidad con el propósito de la ley. En ese sentido, la norma cumple con el principio de unidad de materia.

En consecuencia, la Corte debe declarar la exequibilidad de la norma en relación con ese cargo.

El Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado²⁷.

Inexequibilidad por falta de consecutividad e identidad flexible. El artículo 27 acusado solo fue discutido en el tercer debate del trámite legislativo de la norma. En su criterio, las gacetas 684 y 737 del Congreso evidencian que la norma fue introducida en el texto debatido de forma tardía. Por lo tanto, el artículo contradice los elementos del principio de consecutividad, motivo por el cual debe declararse inexecutable.

El Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado²⁸, la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013²⁹ y la Universidad de los Andes³⁰.

Cargo 3. El Legislador excedió su libertad de configuración en materia penal y desconoció el ECI que existe en el sistema penitenciario y carcelario al proferir el artículo 27 de la norma acusada.

Incluso, el Departamento de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado³¹ para coadyuvar el argumento manifestó que el artículo 27 demandado desconoce los principios de última ratio y mínima intervención penal. De manera que, por economía procesal, esta Corporación debería estarse a lo resuelto en las Sentencias C-15532 y C-163 de 2022³³, en relación con el cargo presentado en contra esa norma.

El Semillero de investigación en derecho penal de la Universidad Jorge Tadeo Lozano³⁴, el Centro de Investigación en Política Criminal de la Universidad Externado³⁵, la Comisión de seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013³⁶, la Universidad Sergio Arboleda³⁷ y el Departamento de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado³⁸.

Fenómeno de la subrogación normativa. El ICBF advirtió el fenómeno de la subrogación normativa. Señalaron que la Ley 2197 de 2022, al igual que el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, modificó el artículo 104 del Código Penal. En ese sentido, manifestó que resulta

necesario que la Corte estudie nuevamente la aptitud de la demanda de cara a la vigencia de la norma acusada.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF39.

Censuras adicionales a las plateadas en la demanda.

i. Los artículos 10 y 11 demandados no resultan afectados por la inconstitucionalidad sobreviniente advertida. Sin embargo, esas normas son inconstitucionales porque vulneran el principio de proporcionalidad penal, al imponer penas que desconocen la dignidad humana y la prohibición de imponer penas crueles, inhumanas y degradantes (arts. 12 y 29 de la Carta).

i. Los artículos 10 y 11 acusados agravan la pena para el delito de homicidio de forma concurrente con lo establecido en los artículos 104 y 211 del Código Penal. Esa situación, de un lado, vulnera el principio del non bis in ídem porque, ante las mismas circunstancias, procede la aplicación de dos agravantes diferentes. Eso significa que el ordenamiento prevé una doble sanción para un mismo caso⁴⁰. Y, del otro, desconoce el precedente establecido en las sentencias C-521 de 2009⁴¹ y C-163 de 2021⁴², sobre la prohibición de sancionar dos veces una misma conducta. Asimismo, los artículos 10, 11 y 27 de la norma desconocen el principio de proporcionalidad penal, la dignidad humana y la prohibición de contemplar penas crueles, inhumanas y degradantes⁴³.

La Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013⁴⁴.

V. CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN

El Ministerio Público solicitó: “(i) en relación con los reproches formulados contra los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la Ley 2098 de 2021, disponga ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-155 de 2022, en la cual las referidas disposiciones fueron declaradas inexecutable; y, (ii) en torno a los cargos presentados contra el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, profiera un fallo INHIBITORIO por carencia actual de objeto e ineptitud sustantiva de la demanda”⁴⁵.

Con fundamento en los artículos 243 de la Constitución, 46 de la Ley 270 de 1996 y 21 del Decreto Ley 2067 de 1991, la Procuradora explicó que las sentencias proferidas por la Corte en control abstracto hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Por esa razón, en principio, este Tribunal no puede pronunciarse nuevamente sobre lo que fue discutido y decidido previamente. En ese sentido, señaló que, según la jurisprudencia, para declarar la existencia de cosa juzgada, es necesario verificar que la disposición acusada fue objeto de un pronunciamiento previo por los mismos cargos propuestos en la demanda estudiada.

Al analizar el caso concreto, el Ministerio Público consideró que el fenómeno de cosa juzgada constitucional se configuró respecto de los reproches dirigidos en contra de los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la Ley 2098 de 2021. Lo expuesto, porque: (i) la Sentencia C-155 de 2022⁴⁶ declaró la inexequibilidad con efectos retroactivos de las disposiciones mencionadas por desconocer el artículo 34 superior; y, (ii) la demanda objeto de estudio cuestiona los mismos contenidos normativos declarados inconstitucionales, con fundamento en razones idénticas a las estudiadas en la sentencia mencionada, a saber: el desconocimiento del artículo 34 superior.

En cuanto a los cargos planteados en contra del artículo 27 de la norma, la Procuradora advirtió que esa norma fue subrogada. En efecto, señaló que el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021 modificó el artículo 104 del Código Penal para incrementar las penas del delito de homicidio agravado. Con todo, posteriormente, el artículo 8° de la Ley 2197 de 2022 “enmendó nuevamente la referida disposición de la codificación criminal”⁴⁷. A juicio del Ministerio Público, la subrogación de la norma afectó parcialmente la posibilidad de emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de la norma censurada.

Respecto del reproche por el desconocimiento de los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia, la Procuradora solicitó proferir un fallo inhibitorio por “carencia actual de objeto ante la subrogación de la norma”⁴⁸. En efecto, explicó que el contenido de ambas normas es idéntico. Sin embargo, el fundamento del cargo es el incumplimiento de mandatos asociados al procedimiento parlamentario que es propio de cada norma. En consecuencia, las posibles falencias en el trámite del artículo 27 de la Ley 2098 de 2021 no son trasladables al artículo 8° de la Ley 2197 de 2022, el cual surtió otro proceso para su formación en el Congreso de la República.

En todo caso, consideró que las razones de inconstitucionalidad invocadas por los actores en relación con el cargo por contradecir la política criminal en el marco del ECI en materia carcelaria siguen incólumes. En su criterio ese cuestionamiento está relacionado con el contenido de la disposición. De manera que, al tratarse de los mismos textos, la subrogación normativa no impide verificar la constitucionalidad de la norma.

A pesar de lo anterior, la Procuradora argumentó que el cargo carece de aptitud para provocar un pronunciamiento de fondo. A su juicio, la censura adolece de falta de certeza porque los actores atribuyeron una interpretación a la norma que no corresponde con su literalidad. Señaló que, en efecto, la disposición cuestionada incrementa la pena para el delito de homicidio. Sin embargo, eso no implica que la norma en sí misma modifique las condiciones penitenciarias, ni los beneficios para reducir el hacinamiento carcelario. En ese sentido, resulta “discutible que el precepto analizado tenga la entidad suficiente para alterar “la política criminal de Colombia en el marco del estado de cosas inconstitucionales””⁴⁹.

De igual forma, indicó que el cargo incumple el requisito de especificidad porque la argumentación es vaga y genérica. Lo anterior, en el sentido de que los actores no analizaron la relación entre las personas que son condenadas por el delito de homicidio agravado en Colombia y sus consecuencias en el sistema penitenciario con ocasión del aumento en el tiempo de reclusión. Y, finalmente, manifestó que el cargo es insuficiente. En su criterio, el reproche no permite desvirtuar la constitucionalidad de la norma porque los actores identificaron de forma indebida su alcance, presentaron argumentos de conveniencia y la contradicción con la Carta es vaga. En consecuencia, solicita proferir una decisión inhibitoria.

VI. CONSIDERACIONES

Competencia

Consideraciones previas

1. Antes de abordar el debate constitucional, la Sala debe precisar tres cuestiones

preliminares. Primero, la mayoría de los intervinientes solicitaron a la Corte sujetarse a lo resuelto en la Sentencia C-155 de 2022⁵⁰. En ese caso, este Tribunal declaró inexecutable las expresiones y normas demandadas en esta acción y que estaban contenidas en los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la Ley 2098 de 2021 con base en los mismos cargos. Por lo tanto, la Corte deberá establecer si, en este caso, operó el fenómeno de la cosa juzgada.

Segundo, la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013 planteó reproches diferentes a los cargos presentados por los demandantes. Así, la Corte reiterará el alcance de las intervenciones ciudadanas.

Por último, el Ministerio Público, la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013 y el ICBF advirtieron que el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021 fue subrogado por el artículo 8° de la Ley 2197 de 2022. Al respecto, la Procuradora General de la Nación consideró que es posible emitir un pronunciamiento de fondo respecto del artículo 27 demandado, a pesar de la subrogación normativa. Sin embargo, en su criterio, el cargo no cumple con los presupuestos de aptitud. Por lo tanto, le corresponde a esta Corporación determinar si, a pesar de la subrogación, aun procede emitir un pronunciamiento de fondo.

Verificación de la existencia de cosa juzgada constitucional⁵¹ en relación con la Sentencia C-155 de 2022⁵²

1. Conforme al artículo 243 de la Carta, las sentencias proferidas por la Corte, en ejercicio del control de constitucionalidad, hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Por esa razón, “[n]inguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución”⁵³. En ese sentido, los artículos 46 y 48 de la Ley 270 de 1996 y 22 del Decreto 2067 de 1991 establecen que las decisiones que dicte la Corte en ejercicio del control de constitucionalidad son definitivas, de obligatorio cumplimiento y tienen efectos erga omnes⁵⁴.

1. En múltiples pronunciamientos, esta Corporación ha precisado las dimensiones⁵⁵, las funciones y clases⁵⁶ de la cosa juzgada constitucional. De manera general, sus efectos están condicionados prima facie a la forma en que la Corte resuelve las demandas que son sometidas a su jurisdicción. En efecto, la declaratoria de inexecuibilidad de una norma con efectos inmediatos o retroactivos expulsa la disposición del ordenamiento jurídico. En consecuencia, no existe objeto para un nuevo pronunciamiento por parte de este Tribunal. Esto, con independencia de las razones de la declaratoria de inconstitucionalidad. En dichos eventos, la Corte deberá: (i) rechazar las demandas presentadas con posterioridad a la providencia en cuestión; y, (ii) proferir un fallo inhibitorio en el que decida estarse a lo resuelto en la sentencia anterior respecto de aquellas acciones admitidas de forma previa a la declaratoria de inexecuibilidad⁵⁷.

1. Así, la declaratoria de inexecuibilidad de una disposición legal genera cosa juzgada absoluta formal sobre el mismo texto normativo, en caso de ser demandado más adelante. En otras palabras, una ley declarada inexecuible y sometida posteriormente a un nuevo análisis de la Corte con ocasión de una demanda de inconstitucionalidad, está sometida a la cosa juzgada y solo le corresponde a este Tribunal estarse a lo resuelto en la decisión anterior⁵⁸.

1. En el asunto objeto de estudio, la Sala observa que se configuró el fenómeno de la cosa juzgada constitucional absoluta formal respecto de las expresiones y normas acusadas de los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 respectivamente. Lo anterior, porque la Sentencia C-155 de 2022⁵⁹ estudió una acción pública de inconstitucionalidad dirigida en contra de toda la Ley 2098 de 2021; y, decidió declarar la inexecuibilidad con efectos retroactivos de los contenidos normativos que regulaban la prisión perpetua⁶⁰, en los siguientes términos:

Norma acusada

Sentencia C-155 de 2022

Art. 1 Inc. 2: "(...) salvo cuando al menos una de las disposiciones de la ley penal infringida contemple como pena hasta la prisión perpetua revisable, caso en el cual, de ser esta condena impuesta, esta última será la única pena de prisión aplicable".

Inexequible. Numeral segundo de la parte resolutive.

Art. 2: "(...) la prisión perpetua revisable".

Inexequible. Numeral tercero de la parte resolutive.

Inexequible. Numeral cuarto de la parte resolutive.

Art. 4: "(...) o se trate de delitos que impongan como pena la prisión perpetua revisable".

Inexequible. Numeral quinto de la parte resolutive.

Art. 5: "Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará cuando se haya impuesto la pena de prisión perpetua revisable".

Inexequible. Numeral sexto de la parte resolutive.

Arts. 6 y 7 completos.

Inexequibles. Numeral vigésimo primero de la parte resolutive.

Art. 9: "La pena de prisión perpetua revisable prescribirá en 60 años contados a partir de la ejecutoria de la sentencia que la impone".

Inexequible. Numeral séptimo de la parte resolutive.

Art. 10: "o pena de prisión perpetua revisable"

(...)

Parágrafo 1°. La prisión perpetua revisable solo procederá frente a quien cometiere la conducta en calidad de autor coautor o determinador, con dolo directo y en los casos de consumación de la conducta.

Parágrafo 2°. En los eventos en los cuales el juez determine que la pena aplicable es menor a la prisión perpetua, deberá atenerse al marco de punibilidad establecido en el artículo 104 del Código Penal”.

Inexequible. Numeral octavo de la parte resolutive.

Art. 11: “o pena de prisión perpetua revisable”

(...)

Parágrafo. La prisión perpetua revisable solo procederá frente a quien cometiere la conducta en calidad de autor, coautor o determinador, con dolo directo y en los casos de consumación de la conducta”.

Inexequible. Numeral noveno de la parte resolutive.

Art. 12: “9. Del control autónomo de las providencias proferidas por los tribunales superiores del distrito Judicial que imponga la prisión perpetua revisable.

10. Del índice de revisión de la pena de prisión perpetua y evaluación de resocialización descrito en el artículo 483A.

11. Del control automático del auto que niega la revisión o modifica la prisión perpetua, proferido por los Tribunales Superiores del Distrito Judicial”.

Inexequible. Numeral décimo de la parte resolutive.

Art. 13: “7. Del control automático de las providencias proferidas en primera instancia por los jueces penales del circuito especializado que impongan la prisión perpetua revisable.

8. Del control automático del auto que niega la revisión o modifica la prisión perpetua, proferido por los jueces penales del circuito especializado”.

Inexequible. Numeral décimo primero de la parte resolutive.

Art. 14: “7. Del control automático de las providencias proferidas en primera instancia por los jueces penales del circuito que impongan la prisión perpetua revisable.

8. Del incidente de revisión de la pena de prisión perpetua y evaluación de resocialización descrito en el artículo 483A.

Del control automático del auto que niega la revisión o modifica la prisión perpetua proferido por los jueces penales de circuito.

Parágrafo. Las sentencias que impongan la pena de prisión perpetua y sean confirmadas por los Tribunales de Distrito Judicial tendrán revisión por parte de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, esta revisión se hará en término máximo de treinta (30) días y en efecto suspensivo”.

Inexequible. Numeral décimo segundo de la parte resolutive.

Art. 15: “10. De la evaluación de resocialización del condenado a prisión perpetua que haya cumplido 25 años de privación efectiva de la libertad.

11. Del seguimiento al cumplimiento del Plan Individual de resocialización de que trata el artículo 68C, y su continuidad, modificación o adición conforme los avances”.

Inexequible. Numeral décimo tercero de la parte resolutive.

Art. 16 completo

Inexequible. Numeral vigésimo primero de la parte resolutive.

Art. 17: “Parágrafo. No procederá la casación cuando el fallo de control automático de la prisión perpetua revisable sea emitido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia”.

Inexequible. Numeral décimo cuarto de la parte resolutive.

Art. 18: “En relación con los delitos sancionados con prisión perpetua revisable no proceden acuerdos o negociaciones”.

Inexequible. Numeral décimo quinto de la parte resolutive.

Arts. 19, 20 y 21.

Inexequibles. Numeral vigésimo primero de la parte resolutive.

Art. 22: “En lo relacionado con la ejecución de la pena de prisión perpetua, los equipos psicosociales de los establecimientos de reclusión implementarán programas de tratamiento diferenciado para esta población, de acuerdo con el Manual que para tal fin, y en un plazo no mayor a un (1) año, defina el Inpec y el Ministerio de Justicia y del Derecho, de modo que permita a las personas condenadas con prisión perpetua progresar hacia la rehabilitación, sin que su expedición sea requisito para la aplicación de lo reglamentado en la presente ley”.

Inexequible. Numeral décimo sexto de la parte resolutive.

Art. 23: “La pena de prisión perpetua será aplicada de manera excepcional”.

Inexequible. Numeral décimo séptimo de la parte resolutive.

Inexequible. Numeral décimo octavo de la parte resolutive.

Art. 25: “En cumplimiento del párrafo transitorio del artículo 1o del Acto Legislativo 01 de 2020, en sus incisos 2 y 3, el Gobierno nacional, en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, deberá formular, socializar e implementar la política pública de protección a la integridad, vida y salud de los niños, niñas y adolescentes y las estrategias de mitigación, disminución, sanción de los delitos contra la integridad, formación y libertad sexual cuyas víctimas son menores, así como aquellos que atenten contra la vida, integridad física y libertad. // El Gobierno nacional tendrá un plazo perentorio de un (1) año a partir de la sanción de la presente ley para formular la política pública integral y para tomar las medidas públicas, presupuestales, judiciales y de atención para atender las alertas tempranas y la prevención de este tipo de actos punibles”.

Respecto de esta norma, la Corte estudió la totalidad del artículo y concluyó que solo operaba el fenómeno de la inexequibilidad sobreviniente en relación con la expresión “En cumplimiento del párrafo transitorio del artículo 1o del Acto Legislativo 01 de 2020, en sus incisos 2 y 3” contenida en el primer inciso de la disposición. Numeral décimo noveno de la parte resolutive.

De manera que, operó el fenómeno de la cosa juzgada absoluta en relación con este artículo.

Lo anterior, porque existe identidad en el objeto de la decisión y en las razones expuestas por los demandantes para justificar la inconstitucionalidad de la norma.

Art. 26: “Los menores de dieciocho (18) años estarán sometidos al Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes y en ningún caso se les impondrá la prisión perpetua revisable”.

En la misma línea del caso anterior, la Sala destaca que la constitucionalidad de esta norma fue analizada en la Sentencia C-155 de 2022⁶¹. En esa ocasión, la Corte consideró que, con fundamento en el cargo propuesto, solo era inexecutable la expresión “y en ningún caso se les impondrá la prisión perpetua revisable” (Numeral vigésimo de la parte resolutive). En consecuencia, existe cosa juzgada absoluta sobre el asunto por existir identidad de objeto y de fundamentación entre la demanda y la decisión previa.

1. En consecuencia, la Sala advierte que, en este caso, operó el fenómeno de la cosa juzgada absoluta en relación con la Sentencia C-155 de 2022⁶². Lo expuesto, porque la censura propuesta en contra de las disposiciones acusadas fue estudiada por esta Corporación en la mencionada providencia. En esa oportunidad, la Corte retiró del ordenamiento jurídico aquellos contenidos normativos contrarios a la Carta. De manera que, no existe objeto para un nuevo pronunciamiento por parte de este Tribunal. Por lo tanto, la Sala Plena ordenará estarse a lo resuelto en la providencia mencionada.

Alcance de las intervenciones ciudadanas en el control de constitucionalidad⁶³

1. Por regla general, el pronunciamiento de la Corte se enfoca en los cargos planteados en la demanda⁶⁴. Su labor y el debate constitucional dependen de lo formulado⁶⁵ en aquella y la discusión debe provenir de su texto. Al respecto, la Sentencia C-194 de 2013⁶⁶ señaló que el análisis de constitucionalidad de las leyes implica un debate participativo con carácter democrático. Su punto de partida son los argumentos contenidos en la demanda⁶⁷ y con base en aquellos, los demás participantes presentan su propia postura. En ese sentido, los razonamientos expuestos en la acción de inconstitucionalidad son el eje que articula la

discusión, en función de un problema jurídico específico⁶⁸ del que ellos dan cuenta.

1. Con todo, la jurisprudencia ha establecido que, para salvaguardar la supremacía e integridad de la Constitución, la Corte puede pronunciarse sobre vicios evidentes de inconstitucionalidad no planteados en la demanda⁶⁹. En efecto, la Sentencia C-284 de 2014⁷⁰ reconoció que, en virtud de los artículos 22 del Decreto 2067 de 1992⁷¹ y 46 de la Ley 270 de 1996⁷², este Tribunal puede “confrontar las disposiciones sometidas a control con la totalidad de los preceptos de la Constitución”⁷³ y declarar su inexecutabilidad con fundamento en la violación de cualquier norma de la Carta, sin importar si aquella fue o no invocada por los accionantes. En ese sentido, advirtió que el ejercicio de esa facultad: (i) depende de la existencia de una demanda de inconstitucionalidad apta para provocar un pronunciamiento de fondo; y, (ii) solo puede recaer sobre (a) una de las normas acusadas; o, (b) una disposición que deba integrarse a la unidad normativa, en los términos del artículo 241 superior.

1. Por otra parte, la Sala Plena precisó que esa potestad solo es admisible “si se advierte un vicio evidente de inconstitucionalidad. En ese caso las intervenciones ciudadanas, o el Procurador General u otras Cortes suelen ponerlo de presente antes de la decisión de la Corte Constitucional, y en tal medida no puede decirse que el control afecte la participación ciudadana en el control constitucional, ya que la evidencia del vicio activa previamente un debate al respecto”⁷⁴. Además, la competencia de la Corte para ejercer la facultad señalada debe ser establecida de forma clara en la decisión a adoptar⁷⁵.

1. A partir de lo expuesto, la Corte ha abordado el rol de los intervinientes en el trámite constitucional⁷⁶. Según la jurisprudencia, aquellos están facultados para defender o impugnar la norma cuestionada en relación con la acusación fijada por los accionantes en la demanda. Y, al hacerlo, le brindan al juez constitucional elementos de juicio para definir el debate⁷⁷. Su labor, en principio, no admite la creación de propuestas jurídicas autónomas e inconexas sobre la incompatibilidad entre el orden legal y el constitucional.

Excepcionalmente, pueden proponer censuras autónomas, cuando evidencien que la norma objeto de control, u otra disposición que deba integrarse a la unidad normativa, incurre en una inconstitucionalidad manifiesta⁷⁸. Para esos efectos, los intervinientes deberán cumplir con una carga argumentativa mínima que permita comprender el alcance del cuestionamiento. Es decir, que demuestre la evidente contradicción entre la disposición reprochada y la Carta⁷⁹. Bajo esos supuestos, la Corte podrá estudiar de fondo el asunto; y, de ser necesario, expulsar la norma del ordenamiento como mecanismo para garantizar la supremacía de la Constitución⁸⁰. En caso de no cumplir con la carga argumentativa referida, esta Corporación deberá abstenerse de emitir un pronunciamiento de fondo sobre el asunto. Lo anterior, porque el control integral de la norma cuestionada solo es admisible ante la existencia de un vicio evidente de inconstitucionalidad.

1. En suma, la jurisprudencia ha reconocido que la Corte tiene competencia para pronunciarse de fondo sobre las censuras planteadas por los intervinientes, en el marco de una demanda de inconstitucionalidad debidamente admitida por la Corporación. Lo anterior, siempre que aquellas: (i) recaigan sobre la disposición acusada o una norma que deba integrarse a la unidad normativa; (ii) pretendan demostrar la inconstitucionalidad manifiesta del contenido normativo identificado; y, (iii) cumplan con la carga argumentativa mínima establecida por la jurisprudencia.

1. En el presente asunto, la Sala advierte que la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013 formuló cargos adicionales a los propuestos en la demanda. En efecto, la interviniente indicó que los artículos 10 y 11 de la Ley 2098 de 2021 establecen un mecanismo de agravación de la pena para el delito de homicidio concurrente con lo establecido en los artículos 104 y 211 del Código Penal. Por esa razón, aquellas (i) vulneran el principio del non bis in ídem; (ii) desconocen el precedente establecido en las Sentencias C-521 de 2009⁸¹ y C-163 de 2021⁸²; y, (iii) contradicen el principio de proporcionalidad penal, la dignidad humana y la prohibición de contemplar penas crueles, inhumanas y degradantes.

1. La Sala advierte que los planteamientos presentados por la Comisión no cumplen con los requisitos establecidos en la jurisprudencia para suscitar un pronunciamiento de fondo por parte de esta Corporación. Aunque fueron planteados en el marco de una acción pública de inconstitucionalidad, debidamente admitida, aquellos no recaen sobre la disposición acusada. En efecto, los accionantes argumentaron que algunas expresiones de los artículos 10 y 11 de la Ley 2098 de 2021, identificadas en el texto de la demanda, están relacionadas con la pena de prisión perpetua revisable y, en esa medida, son inconstitucionales. Por su parte, la organización expuso que los agravantes punitivos establecidos en los artículos aludidos desconocen varios principios de la Constitución, entre ellos, el de proporcionalidad.

1. Tal y como lo señaló la Sala previamente, para que la Corte pueda pronunciarse respecto de las censuras propuestas por los intervinientes, es necesario que, entre otros asuntos, los reproches versen sobre una de las disposiciones acusadas u otro precepto que deba integrarse a la unidad normativa y el vicio de inconstitucionalidad señalado debe resultar evidente. Esta Corporación advierte que, a pesar de que el reproche recae sobre dos de los artículos cuestionados, las censuras no versan sobre los mismos contenidos normativos demandados y la interviniente no expuso razones para integrar esas disposiciones a la unidad normativa. Además, la Corte considera que los artículos mencionados no cumplen los requisitos jurisprudenciales para proceder a la integración aludida. Lo anterior, porque no se evidencia una relación inescindible entre los apartes que refieren a la pena de prisión perpetua revisable y aquellos que establecen agravantes punitivos.

1. Adicionalmente, los razonamientos expuestos por la intervención no permiten señalar, prima facie, que los artículos mencionados incurren en una inconstitucionalidad manifiesta. Por el contrario, plantean un debate novedoso sobre la posible incompatibilidad de esas disposiciones con la Constitución. Aquel debe proponerse a través de la acción pública de inconstitucionalidad para garantizar un debate democrático. En consecuencia, la censura propuesta por la Comisión no acredita los requisitos establecidos en la jurisprudencia para suscitar un pronunciamiento de fondo por parte de esta Corporación.

Análisis sobre la subrogación del artículo 27 de la norma demandada, integración de la

unidad normativa y la aptitud de los cargos para emitir un pronunciamiento de fondo

Subrogación normativa⁸³

1. La Corte ha establecido que la subrogación⁸⁴ es una modalidad de la derogación. Aquella consiste en el “acto de sustituir una norma por otra”⁸⁵. A diferencia de la derogación simple, la subrogación no anula una disposición del ordenamiento jurídico. Simplemente, reemplaza un texto normativo por otro. Por tanto, como resultado de la subrogación, las normas jurídicas preexistentes pueden ser derogadas, modificadas o sustituidas por otras nuevas, en todo o en parte⁸⁶.

La configuración de este fenómeno en casos de conocimiento de la Corte exige establecer la vigencia de las disposiciones demandadas. A partir de ese análisis, este Tribunal determinará su competencia. La metodología de estudio inicia con verificar si la norma subrogada aun produce efectos jurídicos. En ese caso, esta Corporación mantiene su competencia para iniciar el juicio de constitucionalidad. En consecuencia, existen varias hipótesis posibles en relación con la competencia de la Corte para pronunciarse respecto de normas subrogadas. Aquellas pueden formularse de la siguiente manera:

i. La norma subrogada y la subrogatoria tienen la misma jerarquía e idéntico contenido. En ese caso, la Corte mantiene su competencia porque el contenido material de la norma pervive en la disposición subrogatoria. De esta manera, puede hacer la integración normativa de ambas disposiciones, en atención a las subreglas constitucionales vigentes. Esa decisión es la que garantiza de mejor manera el debido proceso y los principios pro actione y de economía procesal. Con todo, para proceder al análisis de fondo, esta Corporación debe establecer si los cargos presentados en la demanda resultan admisibles bajo ese nuevo contexto.

En aplicación de esa regla jurisprudencial, la Sentencia C-1055 de 2012⁸⁷ encontró que la subrogación del decreto estudiado como consecuencia de la expedición de la ley generó un

cambio en la disposición acusada. Sin embargo, el contenido de ambas normas era idéntico. Esa situación produjo la pervivencia de la norma demandada⁸⁸.

Ante la duda sobre la competencia para resolver el asunto, la Sala Plena concluyó que el contenido normativo demandado estaba vigente como parte de una nueva disposición. Por lo tanto, mantuvo la competencia de este Tribunal incólume. En esa oportunidad, la Corte consideró que era posible estudiar la norma subrogatoria porque: (i) su contenido era idéntico al de la norma subrogada; y, (ii) los cargos presentados en la demanda contra la disposición reformada resultaban admisibles para analizar un precepto de contenido idéntico, ubicado en un cuerpo jurídico diferente⁸⁹. De modo que, bajo ciertas circunstancias, si la norma demandada es subrogada por otra disposición de contenido idéntico y jerarquía, la Corte tiene jurisdicción para hacer el análisis de fondo. En esos casos, procede la integración de la unidad normativa.

i. La norma subrogada y la subrogatoria tienen la misma jerarquía, pero contenidos materialmente distintos. Bajo ese presupuesto, la Corte debe analizar si la norma subrogada aun produce consecuencias jurídicas. Para el efecto, debe verificar los siguientes aspectos: “(i) las cláusulas de vigencia del cuerpo normativo que hizo el cambio, (ii) los elementos de la práctica judicial relevantes, (iii) los fenómenos de eficacia social pertinentes o (iv) cualquier otro criterio aplicable que demuestre que la norma continúa con la producción de sus consecuencias”⁹⁰. En todo caso, no podrá integrar la unidad normativa porque incurriría en un control oficioso, lo cual le está vedado.

1. En suma, para ejercer el control de constitucionalidad, la Corte debe evaluar si las normas acusadas están vigentes. En caso de verificar que ocurrió el fenómeno de la subrogación, este Tribunal deberá analizar si la norma subrogada y subrogatoria tienen la misma jerarquía y contenido normativo. De ser así, esta Corporación tendría competencia para emitir un pronunciamiento de fondo, siempre que los cargos presentados resulten admisibles para analizar un precepto de contenido idéntico que ahora está ubicado en otro cuerpo normativo. Para el efecto, la Corte deberá integrar normativamente las normas idénticas.

Ahora bien, si las disposiciones tienen la misma jerarquía, pero sus contenidos son distintos, este Tribunal deberá verificar si, a pesar de la subrogación, la disposición acusada y objeto de sustitución aún produce efectos jurídicos. Bajo ese presupuesto, la Corte analizará la norma de fondo. Con todo, no podrá integrar normativamente las disposiciones en cuestión. Lo anterior, porque incurriría en un control oficioso, lo cual excedería sus competencias.

1. En este caso, la Sala advierte que la norma acusada fue subrogada. En efecto, la disposición objeto de control incrementó la pena del delito de homicidio agravado en su extremo inferior, la cual pasó de 400 a 480 meses de prisión⁹¹. Con todo, posteriormente, el artículo 8° de la Ley 2197 de 2022⁹² introdujo varias modificaciones a la norma que regula el delito mencionado. Entre ellas, su inciso 1° reprodujo el contenido normativo del artículo 27 de la Ley 2098 de 2021⁹³. Eso significa que la norma cuestionada fue subrogada por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022. Así lo demuestra el siguiente cuadro.

Artículo 27 de la Ley 2098 de 2021

Inciso 1° del Artículo 8° de la Ley 2197 de 2022

Artículo 27. Modifíquese el inciso primero del artículo 104 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 104. Circunstancias de agravación. La pena será de cuatrocientos ochenta (480) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere.

Artículo 8. Modifíquese el artículo 104 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 104. Circunstancias de agravación. La pena será de cuatrocientos ochenta (480) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se

cometiere:

[Siguen las circunstancias de agravación que estaban previstas en el Código Penal antes de esta modificación].

1. A partir de lo anterior, es posible concluir que la norma subrogada y la subrogatoria tienen la misma jerarquía e idéntico contenido normativo. Eso significa que la disposición acusada aún produce efectos jurídicos porque pervive en la norma subrogatoria. De esta manera, en principio, la Corte mantiene su competencia para pronunciarse respecto de los cargos planteados en la demanda. Con todo, la Sala considera necesario verificar si las censuras propuestas son admisibles para analizar de fondo la constitucionalidad de un precepto idéntico que, actualmente, está contenido en otra disposición normativa.

Frente a los cargos por violación de los principios de consecutividad, identidad flexible y de unidad de materia

1. Los demandantes argumentaron que el Legislador vulneró los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia al proferir el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021. La Sala advierte que esos cargos estaban dirigidos a demostrar irregularidades formales y de competencia en la producción de la norma. En tal sentido, estaban enfocadas a demostrar que el órgano legislativo no acató las reglas propias del procedimiento legislativo al proferir la norma.

1. Para la Corte, ese tipo de cuestionamientos pretenden verificar si el Congreso cumplió con las reglas establecidas para garantizar un debate respetuoso del principio democrático, al momento de producir la norma objeto de control. En efecto, las censuras por el posible desconocimiento de los principios de consecutividad e identidad flexible corresponden a cargos de forma que pretenden evaluar el cumplimiento del procedimiento legislativo para

promulgar la norma⁹⁴. Por su parte, los reproches por vicios en la unidad de materia tienen por propósito señalar la configuración de un defecto sustantivo y no meramente formal. En todo caso, el análisis de ese tipo de cargos está estrechamente vinculado con el escrutinio del debate legislativo. Lo anterior, en el sentido de valorar si el Legislador discutió asuntos relacionados con el objeto de la norma o no⁹⁵. Eso quiere decir que ese tipo de censuras pretenden verificar que la aprobación de la norma haya respondido al cumplimiento de una serie de reglas y principios que pretenden garantizar el principio y el debate democrático. En ese sentido, aquellas están estrechamente vinculadas a la vigencia de la disposición controlada. Lo expuesto, porque carece de objeto valorar el proceso de formación de la voluntad democrática de una norma que dejó de estar vigente. En consecuencia, esos reproches solo tienen sentido en la medida en que la norma en cuestión mantenga su vigencia.

1. En este caso, el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021 perdió su vigencia como consecuencia de la subrogación normativa advertida. En ese sentido, la Sala considera que en el cargo propuesto por los demandantes operó el fenómeno de la sustracción de materia, pues no es posible analizar el mismo precepto actualmente contenido en otro cuerpo normativo que surtió un proceso de formación de voluntad democrática completamente distinto. De esta manera, la Corte se declarará inhibida para pronunciarse respecto de las censuras propuestas por el posible desconocimiento de los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia durante el trámite legislativo.

Sobre el cargo por el desconocimiento de los límites constitucionales que debe tener en cuenta el Legislador para proferir normas en materia penal

1. La Sala advierte que el reproche por desconocimiento de los límites constitucionales del Legislador para proferir normas en materia penal propuesto por los accionantes es admisible para estudiar la constitucionalidad de la norma subrogatoria. Los accionantes argumentaron que la norma acusada, reproducida en el artículo que la subrogó, desconoció el principio de proporcionalidad, el cual debe ser analizado en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria.

1. Para la Corte, ese cuestionamiento no exige verificar que el Congreso haya cumplido con las normas formales y de competencia propias del debate legislativo. Por el contrario, requiere examinar si el fundamento del Legislador para proferir la norma estuvo ajustado a la Carta. Es decir, si aquel respetó los límites constitucionales a la formulación de la política criminal del país identificados por esta Corporación en su jurisprudencia, entre ellos, el principio de proporcionalidad. Este cuestionamiento está directamente relacionado con el contenido normativo de la disposición acusada. En ese sentido, la subrogación de la norma por otra de idéntico contenido no generó un cambio sustancial que impida emitir un pronunciamiento de fondo en el presente asunto. Por lo tanto, la Corte mantiene la competencia para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de la norma subrogatoria por el presunto desconocimiento del principio de proporcionalidad, el cual debe ser analizado en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria declarado por esta Corporación.

Ahora bien, tal y como lo advirtió la Sala en el fundamento jurídico 19, en estos casos es necesario valorar si procede la integración normativa. Lo anterior, para evitar que un eventual fallo de inexequibilidad resulte inocuo y mantener la coherencia del ordenamiento jurídico. En efecto, cuando las normas subrogada y subrogatoria tienen el mismo contenido normativo, un eventual fallo de inexequibilidad respecto de la segunda disposición implicaría que quedaría vigente la norma previa que, en últimas, contiene el mismo precepto. De manera que, una decisión de esa naturaleza conllevaría a mantener en el ordenamiento jurídico una norma contraria a la Constitución. Por esa razón, la Sala procederá a estudiar la integración de la unidad normativa del artículo 27 acusado con el inciso 1° del artículo 8 de la Ley 2197 de 2022.

Integración de la unidad normativa⁹⁶

1. La integración de la unidad normativa es un mecanismo excepcional⁹⁷. Aquel corresponde a la “facultad (...) [de] la Corte (...) [para] integrar enunciados o normas no demandadas, a efectos de ejercer debidamente el control constitucional y dar una solución integral a los problemas planteados por el demandante o los intervinientes”⁹⁸. Esa potestad le permite a esta Corporación garantizar la coherencia del ordenamiento y la seguridad jurídica, mediante

la concreción del principio de economía procesal⁹⁹.

1. La aplicación de esta figura tiene exigencias puntuales. Así, la jurisprudencia ha sostenido que la integración de la unidad normativa sólo es procedente, en los siguientes eventos:

i. Cuando un ciudadano demanda una disposición que no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que para entenderla y aplicarla es imprescindible integrar su contenido normativo con el de otro precepto que no fue acusado. Esta causal busca delimitar la materia objeto de juzgamiento, en aras de que este Tribunal pueda adoptar una decisión de mérito que respete la integridad del sistema normativo.

i. En aquellos casos en los que la norma cuestionada está reproducida en otras disposiciones del ordenamiento que no fueron demandadas. Esta hipótesis pretende evitar que un fallo de inexecutable resulte inocuo y es una medida para lograr la coherencia del sistema jurídico.

i. Cuando el precepto demandado se encuentra intrínsecamente relacionado con otra norma que, a primera vista, presenta serias dudas sobre su constitucionalidad. Para que proceda la integración normativa en esta última hipótesis es preciso que concurren dos circunstancias: (a) que la disposición demandada tenga estrecha relación con los preceptos que no fueron cuestionados y que conformarían la unidad normativa; y, (b) que las normas que no fueron acusadas parezcan inconstitucionales¹⁰⁰.

1. Sobre el tercer supuesto, la jurisprudencia constitucional ha indicado que esta hipótesis garantiza la supremacía de la Constitución “al evitar que disposiciones directamente vinculadas con aquellas que fueron demandadas y respecto de las cuales es posible

sospechar de su inconstitucionalidad, permanezcan en el ordenamiento sin ser juzgadas”¹⁰¹. De este modo, en varias oportunidades, esta Corporación ha integrado distintas disposiciones cuando observa que las normas o apartes demandados complementan o desarrollan otros¹⁰².

1. En este caso, la Sala evidencia que la norma cuestionada fue reproducida íntegramente en el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022. De esta manera, procede la integración normativa en los términos de la causal segunda enunciada previamente. Esto permite garantizar la coherencia del ordenamiento jurídico, el debido proceso y los principios pro actione y de economía procesal. En consecuencia, esta Corporación es competente para estudiar la constitucionalidad de la norma subrogatoria a la luz del cargo previamente reseñado.

Análisis de la aptitud del cargo

1. Ahora bien, el Ministerio Público argumentó que la Corte tiene competencia para pronunciarse de fondo sobre el cargo propuesto. En todo caso, a su juicio, el reproche carece de aptitud porque: (i) la interpretación que proponen los accionantes de la norma no corresponde a su literalidad. En su criterio, es cierto que la norma incrementa la pena para el delito de homicidio. Con todo, eso no implica que modifique las condiciones penitenciarias. En ese sentido, resulta discutible que la norma cambie la política criminal del país, lo que conlleva a que la censura carezca de certeza. Además, (ii) manifestó que la argumentación de los demandantes es vaga y genérica porque no precisa la relación entre la norma y el hacinamiento carcelario. En ese sentido, la censura no es específica. Finalmente, (iii) argumentó que por las razones expuestas el cargo es insuficiente para suscitar un pronunciamiento de fondo por parte de esta Corporación.

1. La Sala considera que la acusación presentada por los ciudadanos es apta para emitir un pronunciamiento de fondo. En primer lugar, (i) la censura es clara porque plantea un hilo

argumentativo que permite identificar la contradicción entre el contenido normativo demandado; y, el principio de proporcionalidad y los artículos 114 y 150 superiores. Asimismo, (ii) el reproche es cierto, en tanto, la interpretación de la norma acusada que proponen los demandantes es razonable. En sentido estricto, la norma sí generó un aumento punitivo. La discusión que plantea la demanda es si ese incremento configura un exceso del Legislador en su libertad de configuración normativa porque desconoce el principio de proporcionalidad y razonabilidad de las penas¹⁰³, el cual debe ser interpretado en el marco del ECI. De manera que, contrario a lo expuesto por el Ministerio Público, los accionantes no establecieron que la norma en sí misma modifique las condiciones penitenciarias. Simplemente establecieron que el análisis sobre la proporcionalidad de la medida debe atender a los mínimos constitucionales establecidos en el marco del ECI.

1. Adicionalmente, (iii) el cargo es pertinente porque establece una censura de orden constitucional. Lo anterior, en la medida en que plantea una oposición entre la norma y varios mandatos constitucionales. En concreto, los preceptos constitucionales que regulan la libertad de configuración normativa del Legislador (arts. 114 y 150 superiores) y el principio de proporcionalidad y razonabilidad derivado de varios preceptos constitucionales, entre ellos, la dignidad humana (arts. 1º, 2º, 5º, 6º, 11, 12, 13 y 214). Además, señala que el alcance del principio de proporcionalidad y razonabilidad en materia penal debe comprenderse en el marco de la declaratoria de ECI del sistema penitenciario y carcelario.

También, (iv) reúne el requisito de especificidad, en tanto, los actores plantearon una contradicción entre la disposición demandada y el principio de proporcionalidad y razonabilidad para determinar sanciones penales, el cual establece un límite a la libertad de configuración normativa del Legislador en asuntos penales. Asimismo, advirtieron que el análisis sobre la vulneración de estos principios debe estar inmerso en la declaratoria del ECI en materia penitenciaria y carcelaria. Lo expuesto le permite a la Sala señalar que la censura propuesta no está dirigida a indicar una relación directa entre la norma y el hacinamiento carcelario, tal y como lo manifestó la Procuraduría General de la Nación. Por el contrario, pretende demostrar que el Legislador excedió los límites que la Constitución le impone al momento de regular asuntos penales, los cuales fueron identificados en la jurisprudencia y están íntimamente relacionados con los mínimos constitucionales para superar el ECI¹⁰⁴.

1. Finalmente, para la Corte, (v) la censura es suficiente para generar un pronunciamiento de fondo porque plantea un debate que permite cuestionar la presunción de constitucionalidad de la norma y genera una duda razonable sobre el respeto del texto superior por parte de la disposición acusada. En consecuencia, la Sala procederá a emitir un pronunciamiento de fondo sobre la censura reseñada.

Planteamiento del problema jurídico y metodología de resolución

1. Con fundamento en lo anterior, la Sala deberá determinar si: ¿el incremento de la pena establecida para el delito de homicidio agravado, previsto en el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022, es contrario al principio de proporcionalidad y razonabilidad en materia penal en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria?

1. Para resolver el problema jurídico, la Corte reiterará su jurisprudencia sobre: (i) los límites a la libertad de configuración normativa del Legislador en materia penal; (ii) el principio de proporcionalidad como parámetro de constitucionalidad en materia de fijación y aumento de penas; y, (iii) el alcance del principio de proporcionalidad y razonabilidad de las penas en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria. A partir de esos elementos, (iii) analizará la norma demandada.

Límites a la libertad de configuración normativa del Legislador en materia penal¹⁰⁵

1. En reiteradas oportunidades, la Corte ha considerado que el Estado, como titular del ius puniendi, tiene la facultad para definir los lineamientos de política criminal que deben aplicarse para asegurar: (i) la convivencia pacífica de la sociedad; (ii) la vigencia de un orden justo; y, (iii) la efectividad de los valores, derechos y garantías ciudadanas¹⁰⁶ (preámbulo y art. 2° superior). Para el efecto, debe atender a las circunstancias históricas del momento

derivadas de las dinámicas de orden social, político, económico y cultural¹⁰⁷.

1. Asimismo, la jurisprudencia ha reconocido que el desarrollo de la política criminal del Estado ocurre “a través de procedimiento democrático de la adopción de las leyes”¹⁰⁸. Eso significa que la definición y regulación de la política aludida le corresponde exclusivamente al Legislador¹⁰⁹. Lo anterior, con fundamento, de un lado, en el principio democrático y en la soberanía popular (artículos 1º y 3º superiores). Y, del otro, en los artículos 114 y 150 de la Carta, los cuales le atribuyen al Congreso de la República la función de “hacer las leyes” y de expedir y reformar los códigos en todas las ramas de la legislación¹¹⁰.

1. A partir de lo expuesto, es posible concluir que el Legislador cuenta con cierta autonomía para determinar las conductas que merecen un reproche penal, la sanción que debe atribuírseles y los procedimientos que corresponden para determinar la responsabilidad de las personas involucradas en la posible comisión de un delito. En otras palabras, el Congreso de la República goza de un amplio margen para determinar el contenido concreto del derecho punitivo. En ejercicio de esta competencia le corresponde regular: (i) las conductas punibles; (ii) el quantum de las penas correspondientes; (iii) las circunstancias que las disminuyen o aumentan¹¹¹; (iv) las modalidades de privación de la libertad; y, (v) la forma en que la sentencia será ejecutada, entre otras¹¹².

1. No obstante, dichas facultades no son absolutas. Aquellas están limitadas por la Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos¹¹³. Esto implica que el margen de configuración normativa del Legislador está sometido al contenido material de los derechos fundamentales consagrados en la Carta y en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia¹¹⁴. En ese sentido, el ejercicio de la potestad punitiva del Estado encuentra límites explícitos e implícitos en la Constitución y en el bloque de constitucionalidad.

Límites explícitos al ejercicio de la potestad punitiva del Estado

1. La jurisprudencia ha identificado algunas restricciones expresas, al ejercicio de la facultad mencionada, en la Carta y en los tratados internacionales que conforman el bloque de constitucionalidad. En concreto, la Corte ha advertido que el Legislador debe observar algunas reglas específicas, establecidas en el bloque de constitucionalidad, a la hora de determinar las conductas que serán punibles y las sanciones a imponer. A manera de ejemplo, este Tribunal ha señalado que el Congreso de la República debe criminalizar aquellas conductas que, en virtud del bloque de constitucionalidad, revisten tal gravedad que deben ser sancionadas penalmente. Tal es el caso de la tortura, el genocidio, las ejecuciones extrajudiciales, las desapariciones forzadas, el terrorismo, entre otras¹¹⁵. Asimismo, debe abstenerse de penalizar conductas que, según la Carta, están excluidas de tipificación penal, por ejemplo, aquellas que configuran el ejercicio legítimo de un derecho fundamental¹¹⁶.

Respecto de la imposición de determinadas sanciones, la jurisprudencia ha señalado que el Legislador desbordaría sus facultades si optara por sancionar una conducta punible con: (i) pena de muerte¹¹⁷; (ii) sometimiento a desaparición forzada, torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes¹¹⁸; (iii) penas de destierro, prisión perpetua y confiscación¹¹⁹; o, (iv) trabajos forzosos que afecten la dignidad humana¹²⁰, entre otras.

Límites implícitos al “ius puniendi” estatal

1. Por otra parte, este Tribunal ha considerado que la Constitución también dispone algunos límites implícitos al amplio margen de configuración normativa del Legislador en materia penal¹²¹. Al respecto, señaló que esas restricciones están relacionadas con el deber del Congreso de la República de propender por la realización de los fines esenciales del Estado¹²². Aquellos fueron sistematizados, sin pretensión de definición exhaustiva, en la Sentencia C-365 de 2012¹²³, de la siguiente manera:

i. Principio de exclusiva protección de bienes jurídicos. El derecho penal implica valorar

socialmente: (a) aquellos bienes jurídicos que ameriten protección, es decir, los valores esenciales de la sociedad¹²⁵; (b) las conductas reprochables que puedan lesionar tales intereses; (c) los elementos para atribuir responsabilidad al sujeto activo; y, (d) el quantum de la sanción aplicable.

i. Principio de legalidad. En atención a este principio, el Estado debe observar que: (a) existe reserva de ley en sentido material porque la creación de tipos penales es una competencia exclusiva del Legislador; (b) la definición de la conducta punible y su sanción debe contemplarse de forma clara, precisa e inequívoca; y, (c) las leyes penales no pueden aplicarse de forma retroactiva, a menos que opere el principio de favorabilidad penal¹²⁶.

i. Principio de culpabilidad. Conforme al artículo 29 Superior, el derecho penal en Colombia es de acto y no de autor. Esto implica que, en atención al postulado del Estado Social de Derecho y a la dignidad de la persona humana, “nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa.”.

i. Principios de proporcionalidad y razonabilidad en materia penal. En virtud de estas garantías, el Legislador debe ponderar las finalidades de prevención y represión del delito con los derechos fundamentales de las personas como la libertad y el debido proceso¹²⁷. En ese orden de ideas, la Corte ha manifestado que, si bien existe un margen amplio de configuración normativa del Legislador, la misma está limitada particularmente por los principios de racionalidad y proporcionalidad. En ese sentido, “la Corte ha explicado que, si bien el Legislador cuenta con una amplia potestad de configuración normativa para el diseño de la política criminal del Estado y, en consecuencia, para la tipificación de conductas punibles es evidente que no por ello se encuentra vedada la intervención de la Corte cuando se dicten normas que sacrifiquen los valores superiores del ordenamiento jurídico, los principios constitucionales y los derechos fundamentales”¹²⁸.

i. Bloque de constitucionalidad y otras normas superiores. Estas normas deben ser observadas al momento de redactar las normas penales. Bajo tal premisa, el Legislador debe atender de manera especial las reglas que: (a) contienen garantías para los derechos fundamentales; y, (b) constituyen parámetro de constitucionalidad de obligatoria consideración en los términos establecidos por la jurisprudencia constitucional¹²⁹.

1. En conclusión, el Legislador cuenta con un amplio margen de libertad de configuración normativa en materia penal. Esa potestad incluye la determinación de las penas y su quantum, de la forma en que es posible privar de la libertad y de la manera de ejecutar dichas sanciones al ser impuestas mediante sentencia. Sin embargo, su facultad no es absoluta. Encuentra límites constitucionales expresos e implícitos, como los principios de necesidad, de la exclusiva protección de bienes jurídicos, de legalidad, de culpabilidad, de proporcionalidad y razonabilidad, así como los valores, los principios y las reglas superiores y aquellas que integran el bloque de constitucionalidad, entre otros.

El principio de proporcionalidad como parámetro de constitucionalidad en materia de fijación y aumento de penas

1. Uno de los aspectos trascendentales de la definición de la política criminal del Estado es la determinación de las penas y su quantum¹³⁰. La Corte ha establecido que la pena corresponde a la sanción legal prevista ante la comisión de una conducta típica, antijurídica y culpable¹³¹. En otras palabras, es el mecanismo legal que le permite al Estado imponer a sus ciudadanos la carga de soportar una privación o disminución de bienes jurídicos, como consecuencia de la comisión de un delito¹³².

1. En reiteradas oportunidades, la jurisprudencia ha reconocido que el Congreso de la República tiene la competencia exclusiva para establecer “el tratamiento penal de las conductas que ponen en riesgo o amenazan los bienes jurídicamente protegidos”¹³³. En

ejercicio de esa potestad, puede fijar los tipos de pena, graduar las sanciones que correspondan y establecer su magnitud, en atención a los criterios de agravación o atenuación punitiva¹³⁴. Al respecto, la Corte ha reconocido que no existen criterios objetivos para determinar la sanción idónea que le correspondería a determinado delito¹³⁵. De manera que, la correlación entre la conducta reprochada y su pena solo puede establecerse a partir del análisis y ponderación del momento histórico que atraviesa la sociedad y el nivel de impacto que puedan generar ciertos comportamientos en la comunidad¹³⁶; los cuales ocurren en los consensos logrados en el escenario democrático. Esto significa que el ejercicio punitivo del Estado es el resultado de una decisión legislativa adoptada por consideraciones éticas, políticas y de oportunidad¹³⁷.

1. Con todo, esta Corporación ha señalado que “[e]l Estado Social de derecho, donde la dignidad humana ocupa un lugar de primer orden, sustrae del amplio margen de libertad legislativa para la configuración del ordenamiento penal, la facultad de fijar cualquier pena con independencia de la gravedad del hecho punible y su incidencia sobre los bienes jurídicos tutelados. El Constituyente erigió los derechos fundamentales en límites sustantivos del poder punitivo del Estado, racionalizando su ejercicio. Sólo la utilización medida, justa y ponderada de la coerción estatal, destinada a proteger los derechos y libertades, es compatible con los valores y fines del ordenamiento”¹³⁸. En esa medida, ha asegurado de forma reiterada¹³⁹ que “[l]a dosimetría de las penas es un asunto librado a la definición legal, pero corresponde a la Corte velar para que en el uso de la discrecionalidad legislativa se respeten los principios de razonabilidad y proporcionalidad”¹⁴⁰.

1. Por ejemplo, en Sentencia C-070 de 1996¹⁴¹, la Corte estudió la constitucionalidad de una norma que agravaba los delitos contra el patrimonio económico cuando la conducta recaía sobre un objeto con un valor superior a cien mil pesos. Los demandantes argumentaron que la disposición desconocía el principio de proporcionalidad porque no permitía actualizar el valor del objeto a la realidad imperante al momento de aplicarla. En ese sentido, manifestaron que, cuando la norma entró en vigencia, el tope establecido en el artículo cuestionado representaba aproximadamente 22 salarios mínimos. Sin embargo, al momento

de presentar la demanda, era equivalente a un valor inferior a un salario mínimo. En consecuencia, la aplicación de esa norma con el paso del tiempo generó una desproporción entre la gravedad del delito y la sanción a imponer.

En esa oportunidad, la Sala Plena aseguró que, en materia de dosificación punitiva, el Legislador debe atender al principio de proporcionalidad y razonabilidad¹⁴². En cuanto a esta “prohibición de exceso”, consideró que aquella se deriva de otros preceptos constitucionales como la dignidad humana (art. 1° CP), el mandato de efectividad de los principios y deberes constitucionales (art. 2° CP), el reconocimiento de los derechos inalienables de la persona (art. 5° CP), la responsabilidad por extralimitación de las funciones públicas (art. 6° CP), la prohibición de imponer pena de muerte o tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (art. 11 y 12 CP), el principio de igualdad (art. 13 CP) y la proporcionalidad de las medidas excepcionales (art. 214 CP)¹⁴³. En ese sentido, advirtió que solo son compatibles con los valores y fines del ordenamiento las medidas de coerción estatal que resulten justas y ponderadas en atención a la gravedad del hecho punible y su incidencia en los bienes jurídicos tutelados. De esta manera, “la potestad legislativa de tipificación está sometida al control constitucional de las medidas, según la aptitud para la protección del bien jurídico tutelado, la necesidad de esa protección específica en contraste con otros medios preventivos igualmente idóneos y menos restrictivos de la libertad - medidas civiles, administrativas, laborales-, y el mayor beneficio neto en protección de los bienes jurídicos que debe comportar la exclusión de ciertas conductas del ámbito de lo legalmente permitido”¹⁴⁴.

Asimismo, este Tribunal indicó que, para justificar la presunta vulneración del principio de proporcionalidad, es necesario presentar argumentos adicionales a la mera comparación entre las penas establecidas para distintos delitos. Por ejemplo, demostrar que existe: (i) un trato manifiestamente desigual e irrazonable; o, (ii) una “vulneración de los límites constitucionales que enmarcan el ejercicio de la política criminal”¹⁴⁵.

Al estudiar el cargo, la Corte consideró que la norma consagraba una progresiva y ascendente agravación punitiva para los delitos contra el patrimonio económico. Lo expuesto, porque el fenómeno de pérdida de poder adquisitivo de la moneda colombiana generaba un cambio en la política criminal, sin ley previa, que aumentaba la sanción para esas conductas punibles. Esa situación implicaba que la pena resultara irrazonable de cara a

la reducida lesión de los bienes tutelados. Por lo tanto, la norma vulneraba el principio de proporcionalidad entre el delito y la pena. Para superar la situación, la Sala Plena declaró exequible la norma bajo el entendido de que la expresión “cien mil pesos” debía entenderse “en términos de valor constante del año 1981, equivalente a 18.83 salarios mínimos legales mensuales vigentes”¹⁴⁶. Esa postura fue reiterada por la Corte en las Sentencias C-118 de 1996¹⁴⁷ y C-148 de 1998¹⁴⁸, las cuales estudiaron normas que regulaban situaciones análogas a las referidas previamente.

1. Posteriormente, la Sentencia C-647 de 2001¹⁴⁹ estudió una norma del Código Penal que le permitía al juez prescindir de la pena para el delito de aborto atenuado, cuando fuere cometido bajo extraordinarias condiciones anormales de motivación. En esa oportunidad, la Corte estableció que las penas deben ser justas. De manera que, “en ningún caso puede el Estado imponer penas desproporcionadas, innecesarias o inútiles, asunto éste que encuentra en Colombia apoyo constitucional en el artículo 2 de la Carta que entre otros fines asigna al Estado el de asegurar la “convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”¹⁵⁰. Asimismo, señaló que la proporcionalidad de la pena demanda una correlación entre el delito objeto de sanción y el daño social que su comisión genere. Al analizar la norma objeto de controversia, la Corte estableció que la disposición fue proferida en ejercicio de la amplia libertad de configuración del Legislador en la materia. Señaló que la potestad atribuida al juez estaba reglamentada por la ley. En consecuencia, no podía entenderse como una facultad arbitraria, sino como una competencia que sería ejercida en atención a las pruebas recaudadas en el proceso. Además, indicó que la norma tampoco vulneraba el derecho a la vida porque la conducta de aborto estaba tipificada y solo sería exceptuada la pena en circunstancias excepcionales. Por esa razón, declaró la exequibilidad de la norma.

1. En esa misma línea, la Sentencia C-238 de 2005¹⁵¹ aseguró que las actuaciones del órgano legislativo en materia dosificación punitiva deben estar orientadas por los parámetros de una política criminal razonada y razonable que resulte ajustada a la Constitución. En ese mismo sentido, indicó que el principio de proporcionalidad para establecer las penas no solo exige ponderar el daño social que produce la lesión del bien jurídico tutelado en cada caso.

También requiere prever mecanismos que procuren la efectiva resocialización de las personas condenadas. En ese sentido, la providencia destacó que “sólo el uso proporcionado del poder punitivo del Estado, esto es acorde con el marco de derechos y libertades constitucionales, garantiza la vigencia de un orden social justo, fundado en la dignidad y la solidaridad humanas”. Y, finalmente, estableció que el ámbito de control que le corresponde al juez constitucional en estos casos está restringido a realizar un juicio de proporcionalidad respecto del ejercicio de la potestad de configuración normativa del Congreso de la República en materia punitiva.

1. La postura expuesta fue ratificada en la Sentencia C-334 de 2013¹⁵². En esa ocasión, este Tribunal analizó la constitucionalidad de una norma que agravaba las penas para los delitos cometidos por miembros activos o retirados de la Fuerza Pública o de los organismos de seguridad del Estado. El demandante consideró que la norma generaba una sanción desproporcionada en contra de las personas referidas sin una justificación objetiva y razonable. En ese sentido, vulneraba el principio de proporcionalidad derivado de la Constitución.

En esa ocasión, la Corte reiteró que el Legislador, al determinar la pena que le corresponde a cada delito, debe respetar los principios de proporcionalidad y razonabilidad. En ese sentido, debe justificar la sanción a imponer en una “valoración objetiva de elementos tales como, la mayor o menor gravedad de la conducta ilícita, la mayor o menor repercusión que la afectación del bien jurídico lesionado tenga en el interés general y en el orden social, así como el grado de culpabilidad, entre otros”¹⁵³. De igual forma, la Sala Plena advirtió que los principios aludidos se derivan del artículo 13 superior. Eso significa que es posible establecer diferencias de trato en relación con las sanciones a imponer por cada conducta punible. Lo anterior, siempre que aquellas tengan fundamento en las condiciones del caso concreto. Por lo tanto, para valorar el cumplimiento de esos principios, debe implementarse un juicio que evalúe la relación que existe entre los fines perseguidos y los medios implementados para alcanzarlos.

En el análisis del caso concreto, este Tribunal concluyó que el Legislador atendió los criterios de proporcionalidad y razonabilidad al proferir la norma acusada. Para la Corte, la disposición

tenía un fundamento razonable por las siguientes razones. Primero, el agravante tenía justificación en la especial lesividad de la conducta. Lo anterior, porque endurecía la sanción de delitos que atentaban contra la seguridad pública, cuando eran cometidos por personas encargadas de proteger a la población y garantizarle el disfrute de ese bien jurídico tutelado. Segundo, la conducta generaba una afectación al bien jurídico tutelado que consolidaba un daño social importante porque vulneraba la confianza de las personas en las instituciones. Tercero, la causal de agravación respondía a “la teoría de los delitos de cuello blanco”. Es decir, imponía una mayor carga a las personas que tuvieron una posición especial en la sociedad que les permitió adquirir los conocimientos y destrezas que luego utilizaron para afectarla. Y, finalmente, la norma acusada establecía una mayor sanción para las personas que tienen una posición especial en la sociedad. En ese sentido, tenía una justificación razonable desde el punto de vista de la culpabilidad porque la sociedad tiene mayores expectativas de que estas personas observen la ley y respeten el ordenamiento jurídico. En consecuencia, declaró la exequibilidad de la norma acusada.

1. Finalmente, en la Sentencia C-108 de 2017¹⁵⁴, la Corte estableció una metodología concreta para estudiar el posible desconocimiento del principio de proporcionalidad y razonabilidad en materia de fijación y aumento de penas. En esa oportunidad, este Tribunal estudió la constitucionalidad de una norma que aumentó en la tercera parte el mínimo y en la mitad del máximo todas las penas previstas en los tipos establecidos en el Código Penal. El accionante consideró que esa disposición desconoció el principio de proporcionalidad porque el Legislador no justificó el incremento en las sanciones. En concreto, señaló que la norma no estuvo fundamentada en “estudios técnicos, jurídicos, estadísticos, cuantitativos y económicos necesarias para presentar alternativas, reales, eficientes y profundas”¹⁵⁵.

Al respecto, la Corte reiteró que el principio de proporcionalidad o “prohibición de exceso” tiene sustento en varios mandatos constitucionales e impone unos imperativos mínimos al Legislador para fijar los marcos punitivos de un delito. En atención a ellos, el Congreso debe valorar: “(i) la importancia del bien jurídico tutelado; (ii) la gravedad de la amenaza o ataque a ese bien jurídico; (iii) el ámbito diferenciado (dolo o culpa) de responsabilidad subjetiva del infractor; (iv) la actitud procesal del imputado”¹⁵⁶.

Adicionalmente, señaló que, en virtud del principio aludido, el Legislador debe configurar el sistema de penas de manera que los jueces puedan ajustar la sanción a las condiciones del caso concreto. Es decir, a la afectación del bien jurídico tutelado y la estructuración de la responsabilidad penal¹⁵⁷. En concreto, el Congreso debe establecer reglas y dispositivos que materialicen el principio de proporcionalidad en el caso concreto, como, “por ejemplo, el establecimiento de marcos penales (máximos y mínimos) en lugar de penas fijas; la previsión de reglas que permitan graduar la pena según el grado de ejecución de la conducta, las formas y el nivel de participación en el delito, las circunstancias agravantes y atenuantes de la culpabilidad, entre otras”¹⁵⁸. La creación de ese tipo de medidas es una condición necesaria para medir y racionalizar el ejercicio del poder punitivo del Estado. Lo expuesto, porque “sólo la utilización medida, justa y ponderada de la coerción estatal, destinada a proteger los derechos y libertades, es compatible con los valores y fines del ordenamiento”¹⁵⁹.

Para estudiar el caso concreto, la Sala advirtió que el análisis de la censura propuesta exigía evaluar el trámite legislativo que dio lugar a la norma objeto de control. Lo anterior, porque el principio de proporcionalidad y razonabilidad de las penas exige que el diseño de la norma tenga una justificación mínima en los elementos descritos previamente. Por lo tanto, es indispensable identificar los razonamientos del Congreso para proferir la disposición acusada. En consecuencia, la Corte hizo un recuento del proceso legislativo en el que fue aprobada la disposición acusada para identificar los argumentos expuestos por los congresistas para adoptar la medida legislativa cuestionada.

A partir de ello, advirtió que el Legislativo argumentó que la norma tenía por propósito articular las disposiciones sustantivas en materia penal con las de procedimiento establecidas con la implementación del sistema penal acusatorio. Lo expuesto, con el fin de instaurar un modelo de investigación y enjuiciamiento que permitiera un desarrollo más eficaz de las investigaciones en contra de grupos de delincuencia organizada. Asimismo, identificó que la norma aprobada fue producto de la discusión y el consenso adoptado de las distintas instancias en el trámite legislativo. En concreto, señaló que, inicialmente, discutieron la propuesta presentada por la Fiscalía General de la Nación. Aquella fue objeto de observaciones por parte del Ejecutivo y de los ponentes del proyecto de ley, quienes consideraron que esa idea tenía algunas incongruencias que impactarían la figura del principio de oportunidad. En consecuencia, los mismos congresistas propusieron un aumento

generalizado, con fundamento en la necesidad de evitar tratos punitivos desproporcionados y respetar las valoraciones político criminales realizadas por el Legislador, en el año 2000, al proferir el Código Penal.

En consecuencia, la Corte concluyó que el Legislador no desconoció el principio de proporcionalidad. Lo anterior, porque durante la formación de la norma los congresistas argumentaron que la disposición: (i) atendía a los lineamientos de política criminal trazados en el Acto Legislativo 03 de 2002; (ii) pretendía eludir la imposición de sanciones irrazonables; y, (iii) tenía por propósito mantener las categorías de los delitos establecidas por el Legislador en el Código Penal en atención al bien jurídico tutelado y a la gravedad de las conductas. Adicionalmente, destacó que la norma fue adoptada como consecuencia de un amplio debate público en el escenario democrático. De manera que, la norma sí contó con la debida justificación en el ámbito legislativo. Por lo tanto, declaró la exequibilidad del precepto acusado.

1. En suma, la jurisprudencia ha reconocido que el Legislador cuenta con una amplia libertad de configuración en materia penal para establecer la sanción que le corresponde a cada delito. Sin embargo, el ejercicio de esa facultad se encuentra limitado por el principio de proporcionalidad y razonabilidad, el cual se deriva de varios mandatos constitucionales, entre ellos, el de la dignidad humana (art. 1° superior)¹⁶⁰. En virtud de este principio, el Congreso de la República debe, de un lado, ponderar el daño social que produce la lesión al bien jurídico tutelado, para garantizar que la sanción a imponer constituya una respuesta adecuada al agravio social que genera la comisión del delito¹⁶¹. Y, del otro, prever que la pena permita la efectiva resocialización de las personas condenadas por esa conducta punible, en condiciones dignas. Ello implica que, durante el proceso de formación de la norma que impone una sanción penal, el Legislador no solo debe concentrar sus esfuerzos en señalar la existencia de una correlación entre la lesividad de la conducta y la pena. También, debe establecer que la sanción penal a prever busca garantizar la resocialización de los condenados por esa conducta, entendida como una manifestación de la dignidad humana. Bajo esta perspectiva, el principio de proporcionalidad como límite a la libertad de configuración normativa en materia de dosificación punitiva tiene una relación estrecha con el fin resocializador de la pena.

1. En efecto, la jurisprudencia ha destacado que las penas que contemple el órgano legislativo deben propender por la materialización de sus fines constitucionales, en especial¹⁶², de aquel que persigue la resocialización del autor del delito¹⁶³. Esa obligación no está consagrada de forma explícita en la Constitución, sino en algunos tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad. En concreto, del artículo 5.6 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos¹⁶⁴ (en adelante CADH), el cual dispone que “[l]as penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”. Y, del artículo 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁶⁵ (en adelante PIDCP), según el cual, la finalidad esencial del tratamiento penitenciario “será la reforma y readaptación social de los penados”.

Además, esa finalidad tiene sustento en el principio de la dignidad humana. Al respecto, la Sentencia C-261 de 1996¹⁶⁶ señaló que la función resocializadora guarda una íntima relación con los derechos a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad de los condenados. Lo anterior, en la medida en que el Estado debe buscar que el condenado pueda insertarse nuevamente a la sociedad y no su desocialización, todo ello en el marco del respeto por sus propias decisiones¹⁶⁷. Por su parte, la Sentencia C-144 de 1997¹⁶⁸ afirmó que “en un Estado social de derecho fundado en la dignidad humana (CP art. 1º), la ejecución de las penas debe tener una función de prevención especial positiva, esto es, en esta fase se debe buscar ante todo la resocialización del condenado, obviamente dentro del respeto de su autonomía y dignidad”. Asimismo, la Sentencia C-806 de 2002 reconoció que el Legislador puede determinar las sanciones penales que considere oportunas, siempre que aquellas “estén orientados hacia la efectiva resocialización de quienes hayan cometido hechos punibles, favorezcan el desestimulo de la criminalidad y la reinserción de sus artífices a la vida en sociedad”¹⁶⁹.

En ese mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso

Por tanto, el principio de proporcionalidad en materia punitiva tiene un carácter multidimensional. No solo exige ponderar la intensidad del ejercicio de la potestad punitiva del Estado, en términos de quantum punitivo, es decir, desde la retribución de la pena. También, requiere considerar las posibilidades que tendrían las personas condenadas por ese

delito de alcanzar una resocialización efectiva que garantice su dignidad humana y que descarten la imposición de la pena como un mero acto de venganza social contra el delincuente¹⁷¹. En ese sentido, la Sentencia C-144 de 1997¹⁷² aseguró que las sanciones penales no pueden estar fundamentadas en un retribucionismo rígido. Es decir, “la pena no puede constituirse en una represalia estatal, sino que debe responder a los principios de racionalidad y humanidad, en donde el tipo penal y la sanción son entes heterogéneos que se ubican en escenarios diferentes, y por ende no son susceptibles de igualación”¹⁷³. En esa medida, el Legislador excede su potestad de configuración normativa en materia de dosificación punitiva cuando consagra una pena considerada “justa”, desde una perspectiva cuantitativa o meramente retributiva, que resulta irrazonable a la luz de la dignidad humana y del propósito de resocializador de las sanciones penales.

1. Ahora bien, en cuanto al control material de constitucionalidad de las normas que consagran penas, las Sentencias C-148 de 1998¹⁷⁴, C-038 de 1998¹⁷⁵, C-226 de 2002¹⁷⁶, C-422 de 2011¹⁷⁷ reconocieron que la sujeción del Congreso de la República al principio de proporcionalidad en la materia conlleva a que el juez constitucional deba ejercer “un control de límites”, para que el legislativo permanezca en la órbita de discrecionalidad que la Constitución le concede. Es decir, para que no incurra en “desbordamientos punitivos”¹⁷⁸. Recientemente, la Sentencia C-093 de 2021¹⁷⁹ reiteró que los principios constitucionales operan como barreras del trabajo legislativo para evitar todo exceso en el ejercicio del poder punitivo. En esa medida, el “control de límites” referido es una expresión del principio de interdicción del exceso punitivo¹⁸⁰. Este último habilita la intervención de la juez constitucional para “superar” los posibles desbordamientos en el ejercicio del poder punitivo en que pueda incurrir el Legislador y garantizar la supremacía de la Constitución.

La jurisprudencia ha señalado que, en virtud de ese mandato de interdicción del exceso punitivo, al ejercer el control de constitucionalidad de normas que consagren penas, la Corte debe aplicar un juicio de proporcionalidad respecto del ejercicio de la potestad de configuración normativa del Legislador en materia punitiva. Aquel exige verificar que, durante el proceso de formación de la norma, el Congreso de la República haya ponderado el daño social que puede suscitar la conducta, a partir de una valoración objetiva de elementos tales como: (i) la importancia del bien jurídico tutelado; (ii) la gravedad de la amenaza o

ataque a ese bien jurídico tutelado; (iii) la repercusión de la afectación al bien jurídico en el interés general y en el orden social; (iv) el ámbito diferenciado (dolo o culpa) de responsabilidad subjetiva del infractor; y, (v) la necesidad de esa protección específica en contraste con otros medios preventivos igualmente idóneos, entre otros. Al ser un control de límites, el juez constitucional no debe requerir cierta cantidad o calidad en el debate democrático. Solo puede exigir una carga argumentativa mínima que garantice los mencionados postulados. En otras palabras, el estándar de control busca indagar si el legislativo expuso razones identificables para fundamentar la imposición de determinadas sanciones penales o el aumento de las penas imponibles.

1. En conclusión, el principio de proporcionalidad y razonabilidad opera como un límite a la libertad de configuración normativa del Legislador en materia de dosificación punitiva. Ese mandato tiene un carácter multidimensional que le exige al Legislador ponderar la intensidad del ejercicio de la potestad punitiva del Estado a partir de: (i) la retribución que debe existir entre el delito y la pena; y, (ii) la posibilidad de los condenados de alcanzar una resocialización efectiva, de cara a garantizar la dignidad humana de las personas sancionadas penalmente. Para el efecto, debe valorar de manera objetiva algunos elementos relevantes sobre la conducta tipificada, como, por ejemplo, la importancia del bien jurídico tutelado, o la gravedad de su amenaza, entre otros.

Alcance del principio de proporcionalidad y razonabilidad de las penas en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria

1. Tal y como se expuso previamente, una de las dimensiones del principio de proporcionalidad le exige al Legislador valorar si la pena a establecer resulta razonable para garantizar el fin constitucional de la efectiva resocialización y el principio de la dignidad humana. Para la Sala, un análisis de esta naturaleza exige considerar las condiciones bajo las cuales serán ejecutadas las penas establecidas en la norma. Lo anterior, porque, en gran medida, de ellas depende que la pena pueda cumplirse en condiciones dignas y de manera tal que el condenado pueda reinsertarse en la sociedad. A su turno, esas condiciones no pueden valorarse en abstracto, sino que deben tener en cuenta las particularidades propias

tanto del ordenamiento jurídico colombiano como, en especial, la dimensión material de la ejecución de la pena.

Actualmente, el sistema penitenciario y carcelario afronta un Estado de Cosas Inconstitucional reconocido por esta Corporación, el cual ha generado una vulneración masiva y generalizada de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad. Esto implica que, para garantizar el principio de proporcionalidad en materia de dosificación punitiva, el Legislador debe considerar esa situación al momento de determinar las penas que le corresponden a cada delito. En otras palabras, actualmente, el alcance del principio de proporcionalidad y razonabilidad, como límite a la libertad de configuración del Legislador en materia punitiva, debe ser comprendido en el marco de la declaratoria del ECI en materia penitenciaria y carcelaria realizado por esta Corporación.

1. Así lo reconoció este Tribunal¹⁸¹ en la Sentencia C-294 de 2021¹⁸². En esa oportunidad, la Sala Plena analizó si el Acto Legislativo que preveía la pena de prisión perpetua revisable para los delitos cometidos en contra de los NNA, sustituía un elemento definitorio, axial o esencial de la Constitución. Al respecto, la Corte señaló que, en efecto, la norma sustituía el principio fundante de la dignidad humana. Para llegar a esa conclusión, entre otros asuntos, consideró que “existe suficiente evidencia para mostrar que el sistema penitenciario y carcelario mantiene un estado de cosas inconstitucional. Esta situación de hacinamiento provoca “serias limitaciones” para garantizar servicios mínimos y condiciones dignas de custodia, lo que tiene como consecuencia la vulneración de derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.¹⁸³ En consideración de ello, no es admisible la aprobación de la prisión perpetua revisable cuando no existen las condiciones mínimas de dignidad para la privación de la libertad de las personas actualmente condenadas. De manera que la Sala observa que la reforma constitucional no solo sustituye elementos definitorios de la Constitución Política, sino que desconoce el fenómeno de hacinamiento de las cárceles y su falta de capacidad para garantizar una efectiva resocialización”¹⁸⁴.

Asimismo, la mencionada providencia señaló que el ordenamiento interno prevé sanciones drásticas para los delitos que afectan a los NNA. En consecuencia, la necesidad de implementar penas más graves debe estar sustentada en estudios empíricos suficientes.

Advirtió que, hasta ese momento, las entidades involucradas no contaban con un soporte empírico serio sobre el asunto. Por el contrario, “la pena de prisión perpetua no alcanza los propósitos deseados por el legislador, y en cambio, configura una pena que, dentro del sistema penitenciario actual, impide el fin esencial de la pena como lo es la resocialización del individuo”¹⁸⁵.

1. En este punto, la Sala aclara que la definición del alcance del principio de proporcionalidad y razonabilidad, en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria declarado por la Corte, no está restringido a reconocer la inexistencia de condiciones mínimas de dignidad para la privación de la libertad, como una situación relevante para determinar el quantum de la pena. También, involucra evaluar si el diseño de la norma responde a los criterios establecidos en el “estándar constitucional mínimo”, esbozado por esta Corporación en la jurisprudencia del ECI en materia penitenciaria y carcelaria, relacionados con la dosificación punitiva durante la etapa primaria de criminalización. Lo anterior, porque esos parámetros concretos no son más que un desarrollo del principio de proporcionalidad y razonabilidad como un límite constitucional implícito a la libertad de configuración normativa del Legislador en materia punitiva. Aunque esos criterios fueron diseñados en sede de control concreto, lo cierto es que responden a los mandatos constitucionales que delimitan el marco de actuación del legislativo en el diseño de la política criminal. Además, de su debida observancia, dependen, en gran medida, la superación del ECI en materia penitenciaria y carcelaria y la protección de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, como medio para garantizar la supremacía de la Constitución y, en particular, la vigencia de la dignidad humana en su doble condición de principio superior y derecho judicialmente exigible.

1. En efecto, tal y como lo advirtió la Sentencia SU-122 de 2022¹⁸⁶, en varias ocasiones, esta Corporación “ha declarado la existencia de un estado de cosas contrario al orden constitucional vigente en el Sistema Penitenciario y Carcelario y en el diseño de la política criminal”¹⁸⁷. Por ejemplo, en la Sentencia T-153 de 1998¹⁸⁸, la Corte estudió las condiciones de hacinamiento de varios establecimientos penitenciarios del país. En esa

oportunidad, la Sala Tercera de Revisión concluyó que esa situación generaba un ECI. Por esa razón, emitió varias órdenes dirigidas a mejorar la infraestructura penitenciaria y carcelaria.

1. Tiempo después, la Sentencia T-388 de 2013¹⁸⁹ advirtió que el sistema penitenciario y carcelario afrontaba, de nuevo, un ECI. En todo caso, consideró que esa situación no solo obedecía a los altos niveles de hacinamiento. También tenía origen en la institucionalización de prácticas inconstitucionales en materia penitenciaria, en las condiciones indignas de privación de la libertad y en la inacción de las autoridades competentes. Para la Corte, esas prácticas fueron desarrolladas de manera gradual y progresiva, con la anuencia de las entidades involucradas. De esta manera, generaron una situación consolidada que vulneraba de manera masiva y generalizada los derechos de las personas privadas de la libertad.

1. En esa misma línea, la Sentencia T-762 de 2015¹⁹⁰ reiteró la declaratoria del ECI mencionado. En esa ocasión, la Corte “enfaticó conclusiones que la jurisprudencia ya había abordado anteriormente: el estado de cosas inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario tiene, entre sus múltiples causas, una política criminal que resulta inconstitucional, en la medida que genera un uso excesivo de la punibilidad y de la privación de la libertad, sin que el Estado ofrezca las condiciones para su ejecución en respeto de los derechos fundamentales y la dignidad humana”¹⁹¹.

Ciertamente, la providencia aludida identificó que el ECI en materia penitenciaria y carcelaria es ocasionado por un cúmulo de fallas estructurales. Entre ellas, “la ausencia de una política criminal articulada, consistente, coherente, fundada en elementos empíricos y enmarcada constitucionalmente”¹⁹². En ese contexto, precisó que la política criminal cuenta con tres fases. La primera de ellas corresponde a la etapa de formulación y diseño de la política, la cual está a cargo del Legislador. En ella, es necesario definir las conductas que configuran delitos y la forma en la que serán sancionadas. La segunda tiene que ver con la investigación criminal y la judicialización de las conductas. Y, la tercera está relacionada con la ejecución de la sanción. Para la Corte, cada una de ellas afronta problemáticas estructurales de tal naturaleza que conllevan a que la política criminal del Estado no esté ajustada a los

mandatos constitucionales¹⁹³. Esa situación, aunada a la falta de articulación, consistencia y coherencia entre las fases señaladas, ha contribuido de manera especial a que las personas privadas de la libertad afronten un contexto de vulneración masiva y generalizada de sus derechos humanos¹⁹⁴.

Respecto de la etapa de formulación de la política pública, la Corte advirtió que, en Colombia, el diseño de las leyes penales es poco reflexivo de cara a los retos del contexto nacional y está supeditado a la política de seguridad. En ese sentido, resulta reactivo, populista, tendiente al endurecimiento punitivo y carece de una fundamentación empírica adecuada. En cuanto a esa última problemática, esta Corporación señaló que aquella impide mantener la coherencia normativa en especial en el sistema de penas. Lo anterior, porque los encargados del diseño de la política criminal no cuentan con datos claros que les permitan evaluar los efectos de modificar las penas de forma atomizada, de cara a la desproporción que pueden generar respecto de las demás conductas punibles¹⁹⁵. Asimismo, advirtió que, durante los 20 años previos a la sentencia, el carácter reactivo del diseño de la política criminal tuvo una relación de causalidad con el incremento del hacinamiento. Lo expuesto, porque esas decisiones son adoptadas sin evaluar las dinámicas subsiguientes a la implementación y ejecución de las medidas adoptadas¹⁹⁶.

Para solucionar las problemáticas señaladas, la Corte indicó que era necesario que la política criminal cumpliera con un “estándar constitucional mínimo” que le permitiera ser respetuoso de los derechos humanos y de las garantías constitucionales mínimas que se predicen de las personas privadas de la libertad¹⁹⁷. En ese sentido, estableció que el diseño de la política criminal en Colombia debe estar orientado a: (i) implementar un enfoque de carácter preventivo; (ii) respetar el principio de la libertad personal de manera estricta y reforzada; (iii) buscar como fin primordial la efectiva resocialización de los condenados; (iv) disponer la aplicación excepcional de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad; (v) garantizar la coherencia; (vi) contar con un fundamento empírico idóneo; (vii) permitir una política pública sostenible; y, (viii) proteger los derechos humanos de las personas privadas de la libertad¹⁹⁸.

Por lo tanto, entre otras medidas, la Corte le ordenó al Congreso de la República que, en el

ámbito de sus competencias, buscara cumplir el estándar referido al proponer, iniciar o tramitar proyectos de ley o de actos legislativos que incidan en: (a) la formulación y diseño de la Política Criminal; (b) el funcionamiento del Sistema de Justicia Penal; o, (c) el funcionamiento del Sistema Penitenciario y Carcelario. De igual manera, exhortó al Legislador para que, de manera conjunta con el Ejecutivo, revisara el sistema de tasación de las penas en la legislación actual. Lo anterior, con el fin de identificar sus incoherencias e inconsistencias, en atención al principio de proporcionalidad de la pena¹⁹⁹.

1. Recientemente, en Sentencia SU-122 de 2022²⁰⁰, la Sala Plena consideró que las autoridades estatales involucradas en el diseño e implementación de la política criminal no han cumplido las funciones y obligaciones previamente identificadas por la jurisprudencia. Es decir, han omitido observar el “estándar constitucional mínimo”²⁰¹ establecido por este Tribunal para superar el ECI en el sistema penitenciario y carcelario. Para la Corte, las autoridades han mantenido el uso excesivo de las medidas de privación de la libertad, lo cual generó el desbordamiento de la capacidad estatal para atender a la población privada de la libertad. Esa situación ha conllevado a retrasar el ingreso de las personas detenidas a los lugares establecidos para su reclusión. Por esa razón, están “estancadas” en sitios que no les ofrecen condiciones de subsistencia dignas. En consecuencia, decidió extender “la declaración del estado de cosas inconstitucional contenida en la Sentencia T-388 de 2013 para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad en centros de detención transitoria, como inspecciones, estaciones y subestaciones de Policía y unidades de reacción inmediata”²⁰².

1. En definitiva, la declaratoria del ECI en materia penitenciaria y carcelaria por parte de este Tribunal ha advertido una serie de problemáticas estructurales en el diseño de la política criminal del Estado que han contribuido de manera importante a acentuar esa situación. La mayoría de ellas están relacionadas con el desconocimiento de mandatos constitucionales como la dignidad humana (art. 1° CP), los principios del uso del derecho penal como última ratio²⁰³ (arts. 1°, 5° y 16 CP), de proporcionalidad (arts. 1°, 2°, 5°, 6°, 11, 12, 13 y 214 CP) y de libertad personal (art. 28 CP), los derechos fundamentales de las personas privadas de la

libertad y el fin de resocialización de la pena (arts. 1° y 16 CP), entre otros. Eso significa que el Legislador, como encargado de esa fase conocida como “criminalización primaria”, ha excedido sus límites de configuración normativa en materia penal. Lo expuesto, al punto que ha contribuido de manera importante a la violación masiva y generalizada de los derechos fundamentales de la población privada de la libertad.

1. Por esa razón, en sede de tutela, esta Corporación desarrolló un “estándar constitucional mínimo” que deben cumplir las autoridades encargadas del diseño e implementación de la política criminal, para ajustarla a los mandatos de la Constitución²⁰⁴. Por lo tanto, en aras de garantizar la supremacía de la Carta, el alcance del principio de proporcionalidad y razonabilidad, entendido como un límite a la libertad de configuración normativa del Legislador, debe ser establecido en el marco del “estándar mínimo de constitucionalidad” para diseñar una política criminal respetuosa de los derechos humanos. Eso significa que, el ejercicio de ponderación de la intensidad del ejercicio de la potestad punitiva del Estado, que debe realizar el Congreso, en materia de dosificación punitiva, debe estar orientado por los parámetros establecidos por la jurisprudencia en el contexto del ECI penitenciario y carcelario, relacionados con la configuración de las penas. En concreto, el diseño de esas normas debe:

i. Contar con un fundamento empírico idóneo. La Corte advirtió que una de las problemáticas más importantes de la política criminal es su falta de fundamentación empírica. En ese sentido, señaló la necesidad de consolidar sistemas de información confiables para desarrollar una política pública adecuada. Asimismo, indicó que la consolidación de información confiable está estrechamente ligada a la configuración, evaluación y retroalimentación – reformulación de la política criminal. Lo expuesto, porque el diseño de estrategias de mejora solo puede tener fundamento en elementos empíricos. Aquellos permitirían que la política pública respondiera al principio de proporcionalidad y “a la realidad general del sistema, particular de la región y a los derechos de los reclusos”²⁰⁵.

i. Respetar el principio de la libertad personal de manera estricta y reforzada. Entre otros asuntos, la Corte señaló que la privación de la libertad debe estar regida por el principio de proporcionalidad de la pena. Por esa razón, al momento de establecer la dosificación punitiva, las autoridades encargadas deben revisar la gravedad de la afectación al bien jurídicamente protegido. Adicionalmente, resaltó que es necesario revisar el actual sistema de penas en atención al principio de proporcionalidad. Para esta Corporación, esa medida “contribuir[ía] a superar la incoherencia del sistema de penas legalmente establecido”²⁰⁶.

i. Buscar como fin primordial la efectiva resocialización de los condenados. En ese sentido, las autoridades deben establecer, a partir de una investigación, los tiempos mínimos y máximos de privación de la libertad necesarios para alcanzar el fin resocializador de la pena. Asimismo, deben reestructurar los modelos de trabajo, estudio y enseñanza en los centros de reclusión. Y, finalmente, deben redistribuir las cargas administrativas y presupuestales de los programas de resocialización para que sean ejecutables²⁰⁷.

1. De esta manera, el principio de proporcionalidad y razonabilidad, entendido en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria, exige al Legislador justificar la determinación de las penas a partir de elementos empíricos que demuestren que la sanción a imponer es proporcional de cara a la protección del bien jurídicamente afectado y a la realidad del sistema. Además, demanda explicar las razones por las cuales esas medidas respetan de manera estricta y reforzada el principio de la libertad humana; y, permitirían alcanzar la resocialización de las personas eventualmente condenadas²⁰⁸.

1. En conclusión, la libertad de configuración normativa del Legislador en materia de dosificación punitiva encuentra límites en la Constitución. Uno de ellos es el respeto por el principio de proporcionalidad, el cual debe ser comprendido en el marco del ECI que afronta el sistema penitenciario y carcelario. Eso significa que, el Legislador no solo debe valorar objetivamente los elementos que conforman el tipo penal para establecer la proporcionalidad de la medida. También, debe exponer argumentos que cumplan con el lineamiento jurisprudencial establecido en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria. Lo

anterior, porque existe un vínculo formal y material entre la pena y las condiciones mínimas de dignidad en la reclusión derivada de su aplicación.

1. Por tal razón, durante el trámite legislativo, el Legislador debe ponderar la intensidad del ejercicio de la potestad punitiva del Estado a partir de la retribución que debe existir entre el delito y la pena; y, de la posibilidad de los condenados de alcanzar una resocialización efectiva, de cara a garantizar la dignidad humana de las personas sancionadas penalmente. Para el efecto, debe: (i) contar con elementos fácticos que le permitan evaluar que la pena a imponer es razonable para proteger el bien jurídicamente tutelado y proporcional dentro de la realidad del sistema penal. Es decir, establecer la finalidad, idoneidad y necesidad de la pena. A partir de ellos, (ii) debe valorar objetivamente de elementos tales como: (a) la importancia del bien jurídico tutelado; (b) la gravedad de la amenaza o ataque a ese bien jurídico tutelado; (c) la repercusión de la afectación al bien jurídico en el interés general y en el orden social; (d) el ámbito diferenciado (dolo o culpa) de responsabilidad subjetiva del infractor; y, (e) la necesidad de esa protección específica en contraste con otros medios preventivos igualmente idóneos, entre otros. Y, con fundamento en la evaluación de esos elementos, (iii) debe exponer argumentos para justificar que la sanción a imponer respeta de manera estricta y reforzada el principio de la libertad personal y responde al fin resocializador de la pena.

Es importante resaltar sobre este particular que la exigencia de estos requisitos no supone, en modo alguno, el menoscabo de la competencia constitucional del Congreso para fijar la política criminal y, dentro de ella, la definición de los delitos y el quantum de la pena imponible. En cambio, estas condiciones son imprescindibles para la ponderación entre el ejercicio de esa competencia y la vigencia de los derechos fundamentales, en especial la dignidad humana. Ello bajo el entendido de que el ejercicio desproporcionado del ius puniendi estatal es una infracción directa de la Constitución. En suma, la competencia legislativa en comento tiene un evidente soporte constitucional y a partir de las razones explicadas en esta sentencia. Sin embargo, su validez no depende exclusivamente de la adscripción de esa competencia, sino de su ejercicio dentro de un marco que reconozca tanto las condiciones materiales de la reclusión en Colombia, como la necesaria eficacia del principio de dignidad humana de las personas privadas de la libertad. Este balance requiere

contar con el soporte fáctico y normativo suficiente que justifique el vínculo entre la imposición de la pena y la resocialización de dichas personas.

Estudio del cargo. El artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022, vulnera el principio de proporcionalidad en materia penal

1. Los demandantes consideran que el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, al incrementar el marco punitivo del delito de homicidio agravado, desconoció el principio de proporcionalidad y razonabilidad en materia penal, cuyo alcance debe ser interpretado en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria. En su criterio, al proferir esa norma, el Congreso no presentó argumentos para demostrar que la disposición era necesaria, proporcional y razonable. Con todo, esa norma fue subrogada por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022, el cual reprodujo el contenido normativo del precepto acusado. Por esa razón, la Sala realizó la integración de la unidad normativa de ambas disposiciones. De manera que, tal y como lo ha advertido la Corte en otras oportunidades, la inexequibilidad de alguna de las disposiciones afectaría indefectiblemente a la otra²⁰⁹. Lo anterior, para salvaguardar la integridad del ordenamiento jurídico y evitar que contenidos normativos contrarios a la Constitución continúen vigentes.

Metodología de análisis²¹⁰

1. Ahora bien, de conformidad con el fundamento jurídico 54 de esta providencia, este Tribunal advierte que el control de constitucionalidad de las normas que consagran penas, por el desconocimiento del principio de proporcionalidad y razonabilidad en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria, constituye una manifestación del mandato de interdicción al exceso punitivo. En esa medida, el juez constitucional restringirá su actuación a aplicar un juicio de proporcionalidad del ejercicio de la potestad punitiva del Legislador. En ese ejercicio, verificará que el Congreso de la República haya presentado argumentos que justifiquen su decisión, a partir de una valoración objetiva de los elementos relevantes para determinar la sanción que le corresponde a la conducta.

1. Por lo tanto, la Sala advierte que la censura propuesta en este caso exige recurrir al proceso de formación de la voluntad legislativa de la norma para determinar si el Legislador cumplió con la carga que le exige el respeto por el principio de proporcionalidad y razonabilidad en materia punitiva, en el marco del ECI penitenciario y carcelario. En este caso, la norma acusada fue subrogada por otra que reprodujo el mismo contenido normativo. De manera que, la Corte deberá valorar el proceso de formación de la voluntad democrática de las normas que conforman la unidad normativa. Es decir, del artículo 27 de Ley 2098 de 2021 y del inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022. En consecuencia, la Sala presentará un recuento de los debates legislativos que dieron lugar a ambas disposiciones.

1. A partir de ello, verificará si el Legislador: (i) contó con elementos fácticos que le permitieran evaluar que la pena a imponer es razonable para proteger el bien jurídicamente tutelado y proporcional dentro de la realidad del sistema penal. Es decir, establecer la finalidad, idoneidad y necesidad de la pena; (ii) valoró objetivamente los elementos relevantes para establecer la sanción a imponer; y, (iii) expuso argumentos para justificar que la sanción a imponer respeta de manera estricta y reforzada el principio de la libertad personal y responde al fin resocializador de la pena.

1. Con fundamento en lo anterior, adelantará un juicio de proporcionalidad para determinar si el incremento punitivo contemplado en la norma demandada es razonable para proteger el bien jurídico tutelado. Esta Corporación ha acudido a esa metodología para valorar la constitucionalidad de las restricciones impuestas por el Legislador sobre derechos fundamentales. Su aplicación pretende resguardar las garantías superiores, al verificar que las limitaciones que son impuestas sean admisibles y armónicas con el orden superior.

1. Este juicio consta de tres etapas y, a su vez, tiene tres posibles intensidades a las que

puede acudir el juez constitucional para efectuar el estudio²¹¹. La elección del nivel de escrutinio depende de los bienes en tensión y su elección genera distintas aproximaciones al problema jurídico en cada una de las etapas del juicio. En concreto, el juicio será:

* Leve o débil cuando el Legislador goza de una amplia libertad de configuración normativa para establecer la medida. En esa circunstancia, el examen de constitucionalidad debe privilegiar el principio democrático materializado en la función legislativa, por lo que se debe verificar tan solo si la norma acusada prevé una medida que (i) persigue un objetivo legítimo o no prohibido por la Constitución; y, si (ii) *prima facie* es adecuada para alcanzarlo.

* Intermedio cuando el Legislador tiene libertad de configuración normativa, pero ella puede afectar derechos e intereses constitucionales. Ello ocurre, por ejemplo, cuando la medida afecta el goce de un derecho constitucional fundamental o ante un indicio de arbitrariedad que tiene repercusiones graves en el ámbito de la libre competencia o de derechos no fundamentales. En esta intensidad del juicio, es preciso verificar que: (i) el fin de la norma no solo sea razonable, sino también constitucionalmente importante; y (ii) el medio no solo debe ser adecuado, sino efectivamente conducente para alcanzar el fin que persigue el legislativo con la expedición de la norma²¹². Adicionalmente, tal como en el nivel estricto, por último, implica el análisis de la proporcionalidad en sentido estricto²¹³.

En estos eventos, el juicio busca determinar si la medida prevista en la disposición acusada (i) persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa, urgente o inaplazable; y (ii) si el medio utilizado es conducente y necesario para lograrla. Además, por último, implica valorar la proporcionalidad de la medida en sentido estricto²¹⁴.

1. En este caso, la Sala reitera que el Legislador cuenta con un amplio margen de configuración normativa en materia penal. En esa medida, el control de constitucionalidad que ejerce la Corte es un “control de límites”. Sin embargo, las normas que establecen

sanciones penales, en la práctica, afectan derechos fundamentales como la libertad y la dignidad humana. Por esa razón, procede la aplicación del juicio de proporcionalidad en su intensidad intermedia. A continuación, procede la Sala a estudiar la constitucionalidad de la norma.

Proceso de formación democrática de las normas que integran la unidad normativa

Antecedentes legislativos del artículo 27 de la Ley 2098 de 2021

1. El 16 de marzo de 2021, los Ministros del Interior y de Justicia y del Derecho, con el apoyo de algunos congresistas²¹⁵, presentaron la iniciativa que posteriormente dio lugar a la expedición de la Ley 2098 de 2021, “por medio de la cual se reglamenta la prisión perpetua revisable y se reforman el código penal (ley 599 de 2000), el código de procedimiento penal (ley 906 de 2004), el código penitenciario y carcelario (ley 65 de 1993) y se dictan otras disposiciones, ley Gilma Jiménez”. En ejercicio de sus facultades constitucionales, el Presidente de la República envió un mensaje de urgencia al Congreso para la tramitación de ese proyecto de ley. En consecuencia, las comisiones primeras de cada cámara deliberaron de forma conjunta en el primer debate²¹⁶.

1. En cuanto al trámite del artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, la Sala advierte que ese contenido normativo no hizo parte de la iniciativa puesta a consideración del Congreso de la República²¹⁷. Tampoco, fue discutida en el debate conjunto que adelantaron las comisiones primeras de cada cámara²¹⁸, ni propuesta en los informes de ponencia para segundo debate en las distintas plenarias²¹⁹. La disposición objeto de censura fue incluida en el proyecto, a través de una proposición de artículo nuevo presentada en los debates de plenaria, tal y como se expone a continuación.

Debate en plenaria de la Cámara de Representantes

1. El 10 de junio de 2021, en sesión ordinaria, la plenaria de la Cámara de Representantes

discutió el informe de ponencia para segundo debate²²⁰. En esa oportunidad, los congresistas deliberaron sobre dos proposiciones de archivo al proyecto, las cuales fueron negadas. Posteriormente, la mesa directiva dio apertura al debate sobre el articulado. La mayoría de las intervenciones estuvieron relacionadas con: (i) la necesidad de proteger a los niños, niñas y adolescentes de las conductas violentas; y, (ii) la naturaleza de la pena de prisión perpetua revisable²²¹.

Luego, los Representantes procedieron a la votación del articulado en bloques. Iniciaron por aquellos contenidos normativos que tenían propuestas de modificación. Una vez aprobadas esas disposiciones, procedieron a debatir las proposiciones radicadas ante el secretario de la plenaria. Durante esa etapa de la discusión, el presidente de esa instancia preguntó si había más proposiciones de artículos nuevos. El secretario de la plenaria respondió: “si señor, hay una final que es de Modesto Aguilera, Eloy Quintero y el Ponente Jorge Burgos, que dice así: artículo nuevo, la pena será de 480 a 600 meses de prisión si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere (sic) sobre el artículo 27, modifíquese el inciso primero del artículo 104 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: la pena será de 480 a 600 meses de prisión si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere [...]”²²².

Después de la lectura, el ponente de la iniciativa aseguró que la proposición estaba avalada. Por esa razón, el presidente de la Corporación manifestó: “[e]n consideración, proposición artículos nuevos, [...] se abre la discusión, anuncio que va a cerrarse. Señor Secretario ordene la apertura del registro, vótese en estas dos proposiciones de artículos nuevos por plataforma”²²³. Finalmente, los Representantes procedieron a la votación y aprobaron la proposición con 106 votos a favor²²⁴. Como consecuencia de ello, la norma fue incorporada en el texto aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes²²⁵.

Debate en la Plenaria del Senado de la República

1. Ahora bien, en sesión del 15 de junio de 2021, el Senado de la República aprobó la proposición positiva del informe de ponencia presentado en el proyecto referido. Posteriormente, la mesa directiva concedió el uso de la palabra al ponente, quien explicó las proposiciones presentadas para debate. Entre otros asuntos, el Senador manifestó “hay una proposición también, de un artículo nuevo que se modifica en el inciso primero del artículo

104 de la Ley 599, que ya estaba aprobado, que se había hecho la modificación donde dice, las circunstancias de agravación la pena será de 480 a 600 meses de prisión si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere y ahí vienen las circunstancias de agravación, era solamente para aclarar en ese aparte. Esas son las proposiciones, señor Presidente, que modificaron el texto de la ponencia en la Cámara de Representantes y que nosotros presentamos a esta Plenaria. Y en consecuencia señor Presidente, le solicito, con la venia suya y de la Plenaria, que pongamos en consideración el texto del articulado como viene en el informe de ponencia con estas proposiciones que ha sido avaladas, que han sido leídas para que queden en constancia en la Secretaría, podemos votar el texto completo señor Presidente y si usted lo quiere también de una vez el título y la pregunta”²²⁶. La mesa directiva aceptó esa solicitud. En consecuencia, los congresistas procedieron a votar todo el articulado en bloque, con la proposición incluida. Así, aprobaron el contenido normativo de la disposición acusada con 64 votos a favor²²⁷.

1. A partir de lo expuesto, la Sala concluye que el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021 no fue justificado de forma explícita a lo largo del debate legislativo. En efecto, ni la exposición de motivos, ni los informes de ponencia, ni las actas de los debates de cada instancia presentaron argumentos concretos para defender o cuestionar el aumento punitivo contenido en la disposición analizada por la Corte. En esa medida, el precepto no fue adoptado como consecuencia de la discusión y el consenso de las instancias legislativas.

Antecedentes legislativos del inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022

1. El 17 de noviembre de 2021, los Ministros del Interior, de Defensa y de Justicia y del Derecho, con el apoyo de algunos congresistas²²⁸, presentaron la iniciativa que posteriormente dio lugar a la expedición de la Ley 2197 de 2022, “por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones”. En ejercicio de sus facultades constitucionales, el Presidente de la República envió un mensaje de urgencia al Congreso para la tramitación de ese proyecto de ley. En consecuencia, las comisiones primeras de cada cámara deliberaron de forma conjunta en el primer debate²²⁹. A continuación, la Sala expondrá los aspectos del trámite legislativo

relacionados con la aprobación de la norma objeto de censura.

Exposición de motivos²³⁰

1. Inicialmente, la norma acusada correspondía al inciso primero del artículo 7° del proyecto. Aquel disponía: “Modifíquese el artículo 104 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: Artículo 104. Circunstancias de agravación. La pena será de cuatrocientos (480) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere”²³¹. La Sala advierte que ese contenido normativo corresponde de manera casi idéntica al texto aprobado en la conciliación. Salvo por la corrección de digitación en el mínimo de la pena, el inciso primero de la norma es el mismo. Eso significa que, el contenido normativo no varió a lo largo del trámite legislativo.

La iniciativa pretendía modificar artículos contenidos en varios cuerpos normativos. Por lo tanto, la exposición de motivos agrupó las razones que justificaban la presentación del proyecto en atención a los códigos que pretendía ajustar. En cuanto a los cambios al Código Penal, expuso argumentos para justificar las modificaciones propuestas a las normas que regulan los siguientes asuntos: (i) las circunstancias de mayor punibilidad aplicables a los delitos relacionados con amenazas al orden público y a la institucionalidad²³²; (ii) la figura jurídica de la legítima defensa²³³; (iii) el límite máximo de la pena de prisión²³⁴; (iv) la inimputabilidad por diversidad sociocultural²³⁵; (v) el delito de instigación a delinquir²³⁶; (vi) el delito de violencia contra servidor público²³⁷; (vii) el porte de armas, elementos y dispositivos menos letales²³⁸; y, (viii) los delitos contra el patrimonio económico²³⁹. En este documento solo existe una referencia con las circunstancias de agravación punitiva del delito de homicidio. Sin embargo, aquella no tiene relación alguna con el aumento de la sanción. Solo pretende describir que actualmente el delito de homicidio está agravado cuando la víctima es puesta en una situación de indefensión²⁴⁰.

Previo a la discusión de la ponencia para primer debate, el Consejo Superior de Política Criminal rindió concepto favorable con observaciones al proyecto de ley en general. Respecto del incremento punitivo en el delito de homicidio agravado, limitó sus observaciones a considerar que la norma perseguía un fin importante al incrementar la sanción cuando estas conductas recaen sobre miembros de la fuerza pública. Con todo, resaltó “que aun cuando

las conductas en contra de este tipo de personas son de la mayor gravedad, deberá revisarse que haya consonancia con agravantes respecto de otro tipo de víctimas con el fin de que prime la proporcionalidad de las sanciones. Así, por ejemplo, deberá revisarse la proporcionalidad del castigo para delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos”²⁴¹.

Primer debate en sesiones conjuntas de las comisiones primeras del Senado de la República y la Cámara de representantes

1. En atención al encargo realizado por la mesa directiva competente, los congresistas designados como ponentes de la iniciativa presentaron “ponencia positiva al Proyecto de Ley Número 266 de 2021 Senado – 303 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones” y solicita[ron] a los Honorables Representantes y Senadores de la República que integran las Comisiones Primeras Conjuntas dar Primer Debate conforme al texto original”²⁴². Sin embargo, el informe de ponencia presentado no hizo referencia a la modificación del inciso 1° del artículo 104 del Código Penal. Reiteró la mayoría de los argumentos presentados en la exposición de motivos y desarrolló un poco más a profundidad algunos de ellos.

1. Por su parte, el Representante Albán Rubiano presentó una ponencia disidente en la que propuso archivar la iniciativa. Según el ponente, el articulado del proyecto no refleja el objetivo central del proyecto. Por el contrario, representa “una recurrencia a la ya discutida y recurrente estrategia del populismo punitivo, que como lo declara la reconocida penalista Whanda Fernández, es una “doctrina política que se proclama defensora de los intereses y aspiraciones del pueblo (...) y so pretexto de sosegar los efectos de la inseguridad ciudadana y de la poca confianza en la efectividad del aparato judicial, ha logrado expandir el derecho penal, desquiciar el sistema de juzgamiento, socavar el espíritu garantistas de las normas y acomodarlo a interpretaciones arbitrarias y restrictivas (...)””²⁴³. En cuanto a la disposición cuestionada, el Congresista advirtió que la norma materializaba “el discurso de “aumento de penas””²⁴⁴ y era parte de un instrumento político para las elecciones que estaban próximas a realizarse²⁴⁵.

1. El debate en sesión conjunta de las Comisiones Primeras tuvo lugar los días 7 y 9 de diciembre de 2019. Dos Representantes²⁴⁶ propusieron archivar el proyecto. Con todo, esa iniciativa no fue acogida. En esa oportunidad, los congresistas presentaron varias proposiciones. Producto de su aprobación, el artículo 7° pasó a ser el 8°. Además, el inciso 1° de la norma fue modificado para incluir la expresión “ochenta” en el mínimo de la pena. En todo caso, durante el debate, los congresistas no se refirieron al inciso 1° del artículo 8° de la iniciativa.

1. La discusión continuó el 9 de diciembre de 2021²⁵⁰. En esa oportunidad, una vez más, los ponentes expresaron que los agravantes establecidos para los delitos cometidos en contra de miembros de la fuerza pública tenían por propósito dar un mensaje contundente a la delincuencia²⁵¹. Por su parte, el Senador Luis Fernando Velasco reiteró su descontento con las medidas que denominó de populismo punitivo. En ese sentido, afirmó lo siguiente: “[u]na corta constancia Presidente, los señores congresistas que usted nombró en la Comisión hicieron un esfuerzo que hay que valorarlo, pero desafortunadamente a mí particularmente, no me quita todos los temores, quedan unos artículos que pueden generar cosas que no veo bien para el desarrollo democrático, mantenemos una concepción de populismo punitivo, aquí hemos subido, subido, subido, subido penas y desafortunadamente no arreglamos”²⁵². Sin embargo, los congresistas que participaron del debate no esgrimieron argumentos concretos en relación con el incremento punitivo establecido en el inciso 1° del artículo 8° del proyecto. En consecuencia, la norma cuestionada fue aprobada en los términos establecidos en el informe de la comisión accidental establecida para estudiar el proyecto.

Debate en plenaria de la Cámara de Representantes

1. Para esta discusión, nuevamente, el proyecto contó con dos ponencias. Algunos congresistas²⁵³ presentaron informe de ponencia favorable a la iniciativa y le propusieron a

la plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al proyecto²⁵⁴. En ese documento, los representantes a la Cámara señalaron que la modificación al inciso 2° del artículo 104 del Código Penal, con sus correspondientes numerales, pretendía agravar la sanción a imponer por la comisión de los delitos de homicidio, lesiones y violencia en contra de servidores públicos cuando afectan a miembros de la fuerza pública. A su juicio, esa decisión estaba justificada porque era necesario proteger de manera especial a los funcionarios encargados de garantizar la seguridad de la ciudadanía²⁵⁵. Por su parte, dos representantes solicitaron archivar la iniciativa²⁵⁶.

1. El proyecto fue debatido en sesión plenaria extraordinaria mixta del 20 de diciembre de 2021. Una vez más, los congresistas restringieron la discusión del artículo 8° al incremento de la sanción a los delitos de homicidio agravado, lesiones personales y violencia contra servidor público, cuando las víctimas son integrantes de la fuerza pública. En ese sentido, el entonces Representante a la Cámara Edward David Rodríguez Rodríguez afirmó: “por último queridos amigos, yo creo que aquí hay que empezar a hablar del respeto por los demás ciudadanos y yo sí creo que en buena hora se trae un agravante, un agravante porque los miembros de la fuerza pública se tienen que respetar, pero también tenemos que crear una sociedad donde respetemos lo público, porque lo público es sagrado, es de todos, absolutamente de todos los colombianos” ²⁵⁷.

Por el contrario, la Representante a la Cámara de la época Juanita Goebertus advirtió, nuevamente, que el Congreso no tenía fundamentos de orden fáctico para incrementar las penas. En ese sentido, aseguró que “[e]n ningún escenario existe una correlación que permita explicar por qué estas medidas incluidas en este proyecto podrían mejorar la seguridad ciudadana, muy por el contrario es un típico proyecto de populismo punitivo, o de populismo digamos de punitivismo reactivo, que supone que al incrementar penas, al flexibilizar las medidas de aseguramiento, al generar toda suerte de mecanismos penales que supuestamente buscan agravar las consecuencias del delito, pues ya sabemos que eso no disuade la comisión de delitos, como bien hemos insistido a lo largo de estos años en el Congreso y la Corte Constitucional que nos continúa dando la razón, como lo hizo con la Reforma Constitucional de cadena perpetua, el aumento de penas no es lo que genera la posibilidad de que una persona se disuada de cometer un delito, lo que permitiría disuadir es

la efectividad de la justicia. // El primero y quizás más grave, es una crisis penitenciaria, no hay ningún elemento que permita justificar en el proyecto cómo el crecimiento exponencial de encarcelamiento que va a generar este Proyecto de ley está costado, tasado, qué significa eso de estado inconstitucional bajo el cual están nuestras cárceles, algunos de los elementos que contribuyen a él en el proyecto son el incremento de las penas máximas que hoy son de 50 años y pasarían a 60 años, el hecho por ejemplo, de agravar las multas y los delitos frente a los hurtos, que insisto, no es lo que disuade la comisión de hurtos y por el contrario sí va a generar una crisis penitenciaria incluso riesgos de asonada carcelaria”²⁵⁸.

1. En consecuencia, la norma objeto de control solo fue modificada para corregir el error de digitación del inciso 1° del artículo 8° de la norma²⁵⁹. De esta manera, el texto definitivo de la norma aprobado en esa discusión fue publicado en la Gaceta 1900 del 20 de diciembre de 2021²⁶⁰. Su contenido normativo coincide con la disposición finalmente aprobada, salvo por la numeración del segundo inciso del artículo.

Debate en la plenaria del Senado de la República

1. En esta etapa del trámite, los congresistas ponentes²⁶¹ le propusieron a la Plenaria del Senado de la República dar lugar al segundo debate de la iniciativa en comento. Para el efecto, presentaron los mismos argumentos propuestos en el informe de ponencia positivo para debate en la plenaria de la Cámara de Representantes. De manera que, tampoco presentaron argumentos en relación con la decisión de aumentar la sanción para el delito de homicidio agravado²⁶².

1. El proyecto fue debatido en dos sesiones de plenaria mixtas²⁶³. Durante la discusión del 20 de diciembre de 2021, varios senadores manifestaron su inconformismo con el proyecto en general por considerar que contemplaba un aumento punitivo que no solucionaba la problemática pública de la seguridad ciudadana²⁶⁴. Por ejemplo, el Senador Jorge Eduardo Londoño Ulloa manifestó que los estudios de criminología permiten establecer que el derecho

penal debe ser el último recurso para solucionar los problemas sociales. Lo expuesto, “[p]orque cuando se recurra al derecho penal sin tener un estudio concienzudo, certero, de qué es lo que está sucediendo se cae en lo que han mencionado mis colegas, que es el denominado populismo penal”.

En esa misma línea, señaló que la pena del delito de homicidio ha sufrido un incremento impresionante. Sin embargo, esas medidas no han implicado una reducción en la comisión de esa conducta porque los criminales no le temen a la pena, sino a la posibilidad de ser sancionados. También, aseguró lo siguiente: “[h]ay un dato que a mí siempre me ha impactado, el 90% de las personas que están detenidas pertenecen a los estratos sociales 1, 2 y 3 pienso que ese dato debería darnos mucho qué pensar, pero también es un dato que fácilmente nos da una conclusión y es que la injusticia social es la que produce hacinamiento y criminalidad; por eso este proyecto debería discutirse de una manera más tranquila como lo planteaba el Senador Velasco, más sosegada, porque es que despachar un proyecto de estos tan importante en una noche así nos dejen intervenir 5, 10, 15, 20 minutos no es coherente con la labor que debe tener un legislador de intérprete de los hechos sociales para poder [cortan sonido] plasmarlos en normas, así es que este es un proyecto que seguramente y el tiempo nos dará la razón a quienes vamos a votar negativamente, no va a solucionar los problemas de criminalidad, no va a solucionar los problemas mucho menos de las víctimas, no va a solucionar los problemas que de una u otra manera aquejan a nuestras ciudades, a nuestros municipios, muchas gracias Presidenta”²⁶⁵ (énfasis añadido).

1. En la sesión del 21 de diciembre de 2021, nuevamente, varios senadores presentaron su oposición a la iniciativa. Algunos de ellos decidieron retirarse del debate a manera de protesta para no votar el articulado²⁶⁹ y otros presentaron una carta formal a algunos congresistas de Estados Unidos y a varios organismos internacionales que dejaron como constancia²⁷⁰. En todo caso, no configuraban una mayoría, ni hicieron una referencia explícita al inciso 1° del artículo 8° del proyecto²⁷¹. El senador coordinador de ponentes señaló que la norma objeto de discusión podía aprobarse en los términos establecidos en una proposición avalada²⁷². Por esa razón, la disposición fue sometida a votación nominal y acogida²⁷³. El texto definitivo aprobado por la plenaria del Senado de la República fue publicado en la Gaceta 1923 del 29 de diciembre de 2021²⁷⁴. Aquel coincide con los

términos que actualmente contempla la ley.

Conciliación de textos aprobados

1. Los textos de las plenarias fueron conciliados. En cuanto al artículo 8° del proyecto, los representantes de ambas cámaras decidieron acoger el texto aprobado en el Senado de la República. Las diferencias entre los textos aprobados eran de digitación. De manera que, durante el trámite, el contenido normativo se mantuvo.

1. A partir de lo expuesto, la Sala concluye que la fórmula finalmente adoptada en el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022 coincide con la propuesta inicialmente para el debate. En todo caso, esa norma no fue justificada de forma explícita a lo largo del debate legislativo. En efecto, ni la exposición de motivos, ni los informes de ponencia, ni los argumentos expuestos por los congresistas en los distintos debates presentaron argumentos concretos para defender o cuestionar el aumento punitivo contenido en la disposición analizada por la Corte. Los razonamientos presentados estuvieron limitados a demostrar que el inciso segundo del artículo tenía una relación estrecha con la protección reforzada que merecían los integrantes de la fuerza pública. Por lo tanto, el precepto no fue adoptado como consecuencia de la discusión y el consenso de las instancias legislativas.

El contenido normativo cuestionado desconoció el principio de proporcionalidad y razonabilidad de las penas porque el Legislador no presentó argumentos para establecer el ámbito punitivo de la sanción

1. Para justificar la conclusión expuesta, la Sala analizará (i) el alcance del incremento punitivo establecido en el contenido normativo acusado. Luego, establecerá que los debates legislativos permiten evidenciar que el Legislador (ii) no consideró elementos fácticos para justificar la expedición de la norma. Tampoco (iii) valoró objetivamente los elementos del tipo penal para establecer una consecuencia razonable frente a la comisión de la conducta; ni, (iv) expuso argumentos para justificar que la medida respetaba de manera estricta y

reforzada el principio de la libertad personal, o que permitiría alcanzar el fin resocializador de la pena. Y, finalmente, aplicará un juicio de proporcionalidad para en su intensidad intermedia para establecer si la medida resulta o no constitucional.

1. Alcance del incremento punitivo. Antes de la entrada en vigencia del contenido normativo objeto de control, el inciso primero del artículo 104 del Código Penal establecía una sanción de 400 a 600 meses de prisión para el delito de homicidio agravado. Con la aprobación del artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8 de la Ley 2197 de 2022, el Legislador modificó el marco punitivo establecido para esa conducta al incrementar la sanción en el mínimo. En consecuencia, estableció una pena de prisión de 480 a 600 meses de prisión.

La Sala advierte que este cambio normativo implicó un endurecimiento sustancial de la sanción para el delito de homicidio agravado. En efecto, el artículo 61 del Código Penal establece los fundamentos para individualizar la sanción del delito. Esa norma dispone que el juez competente debe dividir el ámbito punitivo de la sanción en cuatro cuartos. Luego, para definir la pena a imponer, debe atender a unas reglas especiales que definen el cuarto del ámbito de movilidad punitiva en el que el juez debe definir la sanción correspondiente²⁷⁵. Eso significa que las modificaciones en cualquiera de los extremos de la pena impactan todos los ámbitos de dosificación punitiva. De esta manera, el incremento punitivo en el extremo mínimo de la pena impactó todos los extremos punitivos de cada cuarto. Esta situación conllevó, de un lado, a una reducción del ámbito de movilidad punitiva que tienen las autoridades judiciales para determinar la sanción a imponer de 50 meses a 30 meses. Y, del otro, a un endurecimiento punitivo mayor de los homicidios agravados cometidos en circunstancias de menor gravedad.

Para la Sala, el incremento punitivo introducido en el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022 responde al ejercicio de la potestad de configuración normativa que la Constitución reconoce al Legislador en materia penal. Esa facultad le permite, entre otros asuntos, graduar las penas a partir de consideraciones o valoraciones éticas, sociales o de oportunidad. Sin embargo, el ejercicio de esa potestad no puede ser arbitrario o caprichoso. Aquel debe respetar los límites dispuestos

en la Constitución, entre ellos, el principio de proporcionalidad.

1. El Legislador no contó con elementos fácticos para valorar la proporcionalidad y razonabilidad de la sanción. Tal y como lo señaló esta providencia en los fundamentos jurídicos 66 y 67, durante el trámite legislativo, el Congreso debe contar con elementos empíricos que le permitan valorar la pertinencia de acoger una sanción penal desde el punto de vista de la proporcionalidad. En atención a los trámites legislativos reseñados previamente, en este caso, la Sala advierte que los congresistas no deliberaron, ni aprobaron la iniciativa con fundamento en elementos empíricos que les permitieran valorar la norma objeto de discusión de cara a garantizar el principio de proporcionalidad. Incluso, en el proceso de formación legislativa de la norma subrogatoria, varios congresistas advirtieron la ausencia de esos elementos para efectos de adelantar una discusión democrática y responsable con la ciudadanía (fundamentos jurídicos 85 y 86).

1. Durante las discusiones parlamentarias, los congresistas no precisaron en qué sentido el incremento en la sanción respetaba de forma estricta y reforzada el principio de la libertad personal, ni explicaron de qué manera garantizaba el fin de la resocialización. A pesar de que la expedición de la norma subrogatoria significaba ratificar un incremento punitivo considerable, los congresistas no argumentaron la pertinencia de insistir en el aumento de la pena para el delito de homicidio. La Sala advierte que los trámites legislativos no contaron con razonamientos que justificaran esa decisión. Por el contrario, en la discusión de la norma subrogatoria, algunos representantes y senadores argumentaron que las medidas de la iniciativa generaban un impacto en el hacinamiento carcelario y en el ECI en materia penitenciaria y carcelaria (fundamentos jurídicos 85, 88 y 91). En otras palabras, manifestaron que aquellas no respetaban el principio de la libertad personal.

El Legislativo tampoco argumentó por qué incrementar la pena para los homicidios agravados cometidos en el extremo inferior y mantener la sanción para el límite superior era proporcional para garantizar el fin resocializador de la pena y respetar de manera estricta y

reforzada el principio de la libertad. De manera que, no tuvo en cuenta el contexto fáctico que afronta el sistema penitenciario y carcelario en la actualidad sobre el que recae la declaratoria de un ECI, el cual ha conllevado a una vulneración masiva y sistemática de los derechos de las personas privadas de la libertad que les impide alcanzar una resocialización efectiva.

1. El incremento punitivo dispuesto en las normas objeto de control no supera el juicio integrado de razonabilidad y proporcionalidad en su intensidad intermedia. Tal y como se estableció previamente, esta modalidad del juicio implica verificar que la norma: (i) persiga un fin constitucionalmente importante; y, (ii) resulte efectivamente conducente para alcanzar el fin que persigue el legislador con su expedición. De superar lo anterior, procede analizar la proporcionalidad en sentido estricto.

En esta oportunidad, la Sala advierte que la ausencia de fundamentación en los trámites legislativos reseñados impide concluir que la disposición acusada persigue un fin constitucionalmente importante; y, es efectivamente conducente para alcanzarlo. Lo anterior, porque, de un lado, la protección de la vida, a través de la penalización de las conductas que la afectan, ya estaba dada con la pena inicialmente prevista para ese delito. Y, del otro, el Legislador no expuso las razones por las cuales resultaba oportuno aumentar las penas previstas para proteger la vida de los ciudadanos, o alcanzar otros propósitos constitucionales. Bajo ese escenario, resulta imposible evaluar si el incremento punitivo es o no efectivamente conducente para proteger el derecho a la vida. Por tanto, la medida no supera el juicio de proporcionalidad en su intensidad intermedia.

1. Conclusión. En este caso, la Corte advierte que el Legislador no cumplió con esa fundamentación mínima que le exige el respeto por el principio de proporcionalidad. En ese sentido, excedió su libertad de configuración normativa en materia punitiva. Como se demostró en los fundamentos jurídicos 75 a 94, el Congreso omitió justificar el incremento punitivo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022. En ese sentido, decidió aumentar la pena del delito de homicidio agravado sin contar con elementos fácticos que le permitieran valorar si las

condiciones en las que ocurren ese tipo de delitos son de tal importancia que ameritan incrementar la pena ya prevista con el fin de otorgar una protección especial del bien jurídico tutelado por parte del Legislador. Tampoco argumentó por qué incrementar la pena para los homicidios agravados en el extremo inferior de la sanción y mantenerla en el límite superior era proporcional, garantizaba el fin resocializador de la pena y respetaba de manera estricta y reforzada el principio de la libertad. En ese sentido, la norma no contó con una fundamentación mínima desde el punto de vista empírico, relacionada con la naturaleza del bien jurídico protegido; la responsabilidad subjetiva del infractor; o, la actitud procesal del imputado; capaz de justificar la proporcionalidad y razonabilidad de la medida.

Adicionalmente, la medida implementada no supera el juicio de proporcionalidad en su intensidad intermedia. La falta de justificación el Legislador impidió determinar cuál era el fin constitucional importante perseguido por el incremento punitivo. Lo anterior, en la medida en que la protección del derecho a la vida estaba dada con la criminalización inicial de la conducta y el Congreso no señaló las razones por las cuales el incremento punitivo resultaba conducente para materializar esa protección.

1. Por consiguiente, la Sala declarará inexecutable el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022, por el desconocimiento del principio de proporcionalidad fundado en una ausencia de justificación de la medida en los términos establecidos por la jurisprudencia dentro del marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria.

Síntesis de la decisión

1. La Sala estudió la demanda de inconstitucionalidad formulada por los accionantes contra expresiones y normas contenidas en los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la Ley 2098 de 2021, “[p]or medio de la cual se reglamenta la prisión perpetua revisable y se reforma el Código Penal (Ley 599 de 2000), el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) y se dictan otras disposiciones, Ley Gilma Jiménez”. Lo anterior,

por el presunto desconocimiento (i) del artículo 34 superior, (ii) de los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad temática del trámite legislativo, y (iii) del principio de proporcionalidad de las penas, comprendido en el marco de la declaratoria del ECI en materia penitenciaria y carcelaria. Según los demandantes, los primeros 25 artículos eran contrarios al artículo 34 de la Carta porque regulaban la pena de prisión perpetua revisable. Por su parte, el artículo 27 acusado desconocía los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia porque regulaba un asunto que no tenía que conexidad con el objeto de la norma que lo contenía y fue incluido en el último debate sin discusión previa. Asimismo, vulneraba el principio de proporcionalidad y razonabilidad en materia penal porque fue proferido sin justificación.

1. Como cuestiones previas, la Corte estableció que: (i) se configuró el fenómeno de la cosa juzgada absoluta en relación con la Sentencia C-155 de 2022277, respecto de los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10, 11, 12 ,13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la Ley 2098 de 2021. Además, (ii) precisó que el control de constitucionalidad está limitado a las censuras formuladas por el demandante que reúnan los requisitos de aptitud. Por tanto, no debe pronunciarse respecto de otros reproches planteadas por los intervinientes.

1. Finalmente, la Sala estableció que el artículo 27 acusado fue subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022. Al respecto, determinó que las disposiciones señaladas tienen contenidos normativos idénticos. En ese sentido, en principio, este Tribunal mantiene su competencia para pronunciarse de fondo, siempre que las censuras propuestas resulten admisibles para analizar un precepto idéntico ubicado en otro cuerpo normativo. Respecto de los cargos por consecutividad, identidad flexible y de unidad de materia, estableció que aquellos carecen de aptitud en el escenario de la subrogación porque están estrechamente vinculados con la vigencia de la norma cuestionada. En cuanto al cargo por vulneración del principio de proporcionalidad, consideró que la censura mantiene su aptitud en el escenario de la subrogación porque está relacionada directamente con el contenido de la norma y el respeto de la Constitución durante su formación. Por lo tanto, la subrogación normativa no

generó un cambio sustancial que impidiera un pronunciamiento de fondo. Asimismo, estudió la aptitud del cargo en este nuevo contexto y determinó que el reproche es claro, cierto, específico, pertinente y suficiente.

1. Con fundamento en lo anterior, consideró que la Sala debía determinar si: ¿el incremento de la pena establecida para el delito de homicidio agravado, previsto en el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022, es contrario al principio de proporcionalidad y razonabilidad en materia penal en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria?

1. Para dar solución al problema jurídico propuesto reiteró su jurisprudencia sobre: (i) los límites a la libertad de configuración normativa del Legislador en materia penal; (ii) el principio de proporcionalidad como parámetro de constitucionalidad en materia de fijación y aumento de penas; y, (iii) el alcance del principio de proporcionalidad y razonabilidad en materia penal en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria. Con fundamento en ello, estudió el cargo propuesto.

1. La Sala sostuvo que, en materia de dosificación punitiva, el Legislador debe respetar el principio de proporcionalidad comprendido en el marco del ECI en materia penitenciaria y carcelaria. En ese sentido, señaló que el Congreso debió cumplir con el estándar constitucional que exige el respeto del principio de proporcionalidad tanto en la norma subrogada, como en la subrogatoria.

1. Con fundamento en lo anterior, esta Corporación consideró que para estudiar la constitucionalidad del artículo 27 de Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022, la Corte debía evaluar las actuaciones del Legislador durante el proceso de formación de la voluntad legislativa de ambas normas para determinar si respetó el principio de proporcionalidad y de razonabilidad en materia de penas, en el

marco del ECI penitenciario y carcelario. Por lo tanto, la Sala presentó un recuento del debate legislativo que dio lugar al artículo 27 de la Ley 2098 de 2021 y del trámite democrático que conllevó a la expedición del inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022. Luego, estableció el alcance del contenido normativo objeto de control. A partir de ello, identificó que el Legislador no (a) contó con elementos fácticos que le permitieran valorar la razonabilidad del incremento punitivo de cara a proteger el bien jurídico tutelado. Tampoco, (b) valoró objetivamente los elementos relevantes para establecer la sanción correspondiente a la conducta; ni, (c) expuso argumentos que justificaran que la pena a imponer respetaba de manera estricta y reforzada el principio de la libertad personal y respondía al fin resocializador de la pena. Y, finalmente, aplicó un juicio de proporcionalidad en su intensidad intermedia para valorar la razonabilidad de la medida. Con fundamento en ello, concluyó que la ausencia de justificación en la adopción de la medida impide asegurar que la medida persigue un fin constitucional importante y es efectivamente conducente para ese propósito. En consecuencia, el incremento punitivo resulta desproporcionado.

1. Por todo lo anterior, la Sala Plena determinó que la disposición acusada, subrogada por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022, desconoció el principio de proporcionalidad y razonabilidad en materia penal, en el marco del ECI penitenciario y carcelario. Lo expuesto, porque el Legislador omitió justificar esa decisión de política criminal en los elementos establecidos por la jurisprudencia. En consecuencia, decidió estarse a lo resuelto en la Sentencia C-155 de 2022, en relación con las normas de la Ley 2098 de 2021 respecto de las cuales declaró la inexequibilidad sobreviniente y declarar la inexequibilidad del artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022.

RESUELVE

PRIMERO. ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-155 de 2022, en relación con las normas de la Ley 2098 de 2021 respecto de las cuales la Corte Constitucional declaró la inexequibilidad sobreviniente con efectos retroactivos.

SEGUNDO. Declarar INEXEQUIBLE el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022.

Comuníquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

DIANA FAJARDO RIVERA

MAGISTRADA

Con aclaración de voto

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

Con salvamento parcial de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con salvamento parcial de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

Con salvamento parcial de voto

HERNÁN CORREA CARDOZO

Magistrado (E)

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

A LA SENTENCIA C-383/22

Referencia: Expediente D-14.613

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 9°, 10°, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la Ley 2098 de 2021, “[p]or medio de la cual se reglamenta la prisión perpetua revisable y se reforma el Código Penal (Ley 599 de 2000), el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) y se dictan otras disposiciones, Ley Gilma Jiménez”.

Magistrado sustanciador (E):

HERNÁN CORREA CARDOZO

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la mayoría, me permito apartarme de la decisión consistente en pronunciarse de fondo frente al cargo formulado contra el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, que incrementaba el mínimo de las penas para algunas circunstancias de agravación del homicidio -contenidas en el artículo 104 del Código penal-, puesto que el cargo resultaba a todas luces inepto por incumplir el requisito del artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 de señalar las normas constitucionales que se consideraron infringidas.

Los demandantes construyeron el cargo señalando que el legislador “excedió su libertad de configuración en materia penal y desconoció el ECI que existe en el sistema penitenciario y

carcelario”, y contrastaron la norma con la jurisprudencia constitucional que ha desarrollado la figura del estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria, en lugar de hacerlo con alguna norma de la Constitución Política, que es el parámetro de control constitucional.

Tal falencia no puede ser superada bajo el principio pro actione, ni mucho menos permite la creación de un nuevo estándar de control constitucional abstracto a partir de las consideraciones jurisprudenciales sobre un estado de cosas inconstitucional (ECI), como el declarado en materia penitenciaria y carcelaria. Si bien es cierto que la jurisprudencia constitucional se ha pronunciado ampliamente sobre la grave vulneración de los derechos fundamentales que padece la población privada de la libertad, lo ha hecho en sede de control constitucional concreto y a partir de una situación fáctica de sistemática violación de derechos. De hecho, el citado estándar constitucional mínimo al que alude la ponencia para valorar la constitucionalidad de la norma, ha tenido lugar en sentencias de tutela, en las que, además, se ha formulado en calidad de propuesta de lineamiento para el diseño y ejecución de políticas públicas.

Trasladar el análisis de la aplicación de la norma en los casos concretos a la constitucionalidad de la norma en abstracto, resulta, no solamente antitécnico, sino también invasivo de las facultades del legislador en el ejercicio de la libertad de configuración de la política criminal como política pública. Muestra de ello es que, al desarrollar el juicio de proporcionalidad en sentido intermedio, la ponencia invierte la carga de la presunción de constitucionalidad, cuando incluye en el juicio de idoneidad la exigencia de que el legislador determine empíricamente que la medida resulta efectivamente conducente para alcanzar el fin pretendido. Sin embargo, no resulta razonable que en el juicio de proporcionalidad que la Corte efectúa sobre las normas que gozan de una presunción de constitucionalidad, establezca un nuevo criterio según el cual la ausencia de evidencia empírica implica falta de idoneidad de la medida y por tanto su inconstitucionalidad. A la anterior conclusión se llega por la vía de elevar -erróneamente- a parámetro de control constitucional el estándar constitucional mínimo fijado por la jurisprudencia, exigencia que no plantea el texto superior y que pasa por alto los retos frente a la naturaleza del fundamento empírico.

Como es evidente, los datos empíricos que permiten valorar las deficiencias en la criminalización secundaria -persecución y enjuiciamiento- o terciaria -ejecución de penas-, se

obtienen a partir de una evaluación de los procesos judiciales que han tenido lugar o que se encuentran en marcha, pues allí puede determinarse si la capacidad de los operadores, los recursos y otros elementos, son suficientes o requieren ajustes, y si los establecimientos carcelarios son adecuados y suficientes. Asunto muy distinto, es supeditar la fase de criminalización primaria -tipificación de conductas- a elementos empíricos que no existen, y que sólo es posible conocer tras la aplicación de la norma penal que se adopta y su posterior evaluación. Este es el caso de la norma que aumentaba las sanciones para algunos de los agravantes del homicidio, declarada inconstitucional en esta sentencia. En este sentido, la libertad de configuración del legislador se acentúa en sede de criminalización primaria en la que corresponde escoger entre muchos medios el que se considere más adecuado para enfrentar un fenómeno complejo. No puede pretenderse sustituir el juicio del legislador por la vía de una pretendida evidencia empírica imposible de aportar antes de que exista la norma penal.

En definitiva, el ECI atiende a una violación masiva de derechos fundamentales que requiere decisiones estructurales para ser superadas pero que, sin embargo, no crea un sistema normativo de rango constitucional que sirva de parámetro para adelantar el control abstracto de constitucionalidad. En cambio, debe mantenerse el análisis de proporcionalidad respetando el precedente, esto es, circunscribiéndolo a los criterios con los que la Corte ha valorado la expedición de normas de naturaleza penal, que incluyen la importancia del bien jurídico, la gravedad de la amenaza o el daño, la repercusión en el orden social, o la imputación subjetiva.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA

Referencia: Sentencia C-383 de 2022

Magistrado ponente (e): Hernán Correa Cardozo

1. Con mi acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Plena, suscribo el presente

salvamento parcial de voto en relación con la sentencia de la referencia. Esto, porque, si bien comparto la decisión de estarse a lo resuelto en la sentencia C-155 de 2022, respecto de los artículos 1 a 26 de la Ley 2098 de 2021, disiento de la declaratoria de inexecutable del artículo 27 de la Ley 2098 de 2021. Lo anterior, con fundamento en tres razones. Primero, la integración normativa de los artículos 27 de la Ley 2098 de 2021 y 8 de la Ley 2197 de 2022 no era procedente. En consecuencia, la Corte no tenía competencia para pronunciarse sobre la norma subrogatoria. Segundo, en gracia de discusión, de entenderse procedente la referida integración normativa, el cargo formulado por el actor en relación con dicha norma no satisfacía las exigencias de la jurisprudencia constitucional. Tercero, de acreditarse la competencia de la Corte y de entenderse apta la demanda, lo cierto es que, en el trámite legislativo que culminó con la expedición del artículo 8 de la Ley 2197 de 2022, el Legislador sí tuvo en cuenta las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en las sentencias que declararon el ECI del sistema penitenciario y carcelario.

1. La integración normativa de los artículos 27 de la Ley 2098 de 2021 y 8 de la Ley 2197 de 2022 no era procedente, por lo que la Corte no tenía competencia para pronunciarse sobre la norma subrogatoria. Conforme a la jurisprudencia constitucional, en casos de subrogación, la integración normativa solo es procedente si “la norma subrogada y la subrogatoria tienen (...) idéntico contenido”²⁷⁸. En el caso concreto, las disposiciones demandada e integrada no son idénticas, habida cuenta de sus disímiles (i) estructuras, (ii) finalidades y (iii) contenidos normativos. En relación con la estructura, el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021 solo prevé una circunstancia de agravación punitiva²⁷⁹, mientras que el artículo 8 de la Ley 2197 de 2022 prevé dos circunstancias de agravación punitiva²⁸⁰. Respecto de las finalidades, el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021 agrava por igual las conductas descritas en la norma, mientras que el artículo 8 de la Ley 2197 de 2022 tiene por objeto cualificar la gravedad de las conductas. En cuanto al contenido normativo, el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021 prevé que la única circunstancia de agravación punitiva prescrita en la norma se activa en diez supuestos de hecho, mientras que el artículo 8 de la Ley 2197 de 2022 dispone, de un lado, siete supuestos de hecho para activar la primera circunstancia de agravación punitiva y, de otro lado, cinco supuestos de hecho para configurar la segunda circunstancia de agravación punitiva. Por lo anterior, en el presente asunto, la Corte no tenía competencia para pronunciarse sobre la norma subrogatoria. Por último, la Corte ha reiterado que, “en todos

los casos en los que la Corte se ha pronunciado sobre una norma subrogatoria, la justificación ha sido la misma: la norma jurídica acusada no se ha modificado (...), a pesar de que la regla en ella contenida ya no repose en el artículo de la ley que se acusó, sino en otro proferido con posterioridad”²⁸¹.

1. En gracia de discusión, de entenderse procedente la referida integración normativa, el cargo formulado por el actor en relación con el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021 no satisfizo las exigencias de la jurisprudencia constitucional. Primero, el cargo no satisfizo el requisito de certeza, por cuanto se fundó en inferencias subjetivas sobre el alcance de la disposición demandada. En efecto, en su demanda, los accionantes afirmaron que el artículo 27 ibidem desconoce las sentencias que declararon el ECI del sistema penitenciario y carcelario. Sin embargo, de la lectura de esta disposición no se advierte, siquiera prima facie, que la misma tenga por objeto modificar las condiciones actuales del sistema penitenciario y carcelario. Segundo, el cargo no satisfizo el requisito de especificidad, porque los demandantes omitieron explicar, con argumentos concretos, de qué manera la norma objeto de control desconoce los mandatos previstos por la Constitución. Esto impide verificar si existe una verdadera oposición entre el contenido normativo acusado y los preceptos superiores presuntamente vulnerados. Tercero, el cargo no satisfizo el requisito de pertinencia, debido a que los demandantes no señalaron cuál es la disposición constitucional que desconoce la disposición acusada. Por el contrario, se limitaron a señalar que el cargo se funda en el presunto desconocimiento de las sentencias que declararon el ECI del sistema penitenciario y carcelario, a pesar de que dichas sentencias no constituyen parámetro de control constitucional.

1. En todo caso, en el trámite legislativo que culminó con la expedición del artículo 8 de la Ley 2197 de 2022, el Legislador sí tuvo en cuenta las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en las sentencias que declararon el ECI del sistema penitenciario y carcelario. En efecto, mediante la exposición de motivos de la Ley 2197 de 2022, el Gobierno nacional indicó que el aumento de las penas de prisión se funda en “los altos niveles de crímenes y de reincidencia”²⁸². Al respecto, manifestó que esta situación hace necesario “desarrollar una

política general preventiva que permita la efectiva aplicación de las normas penales, constituyendo una reafirmación a las expectativas del cumplimiento de las normas jurídicas que cualquier persona tiene y que se ven quebrantadas al cometer el delito”²⁸³. Para justificar su decisión, en la exposición de motivos, presentó “un análisis (i) del nivel agregado de delitos en el país, para luego abordar (ii) el nivel de reincidencia en el sistema penal Colombiano”²⁸⁴. En relación con este asunto se presentaron múltiples intervenciones de los congresistas. Estas intervenciones, que son citadas in extenso por la sentencia, ponen de presente que el Legislador contó con elementos suficientes para valorar (i) la importancia del bien jurídico tutelado; (ii) la gravedad de la amenaza o ataque a ese interés protegido; (iii) la repercusión de esa afectación en el orden social y (iv) la necesidad de esa protección específica en contraste con otros medios preventivos igualmente idóneos. A su vez, permiten concluir que el Legislador sí tuvo en cuenta las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional en las sentencias que declararon el ECI del sistema penitenciario y carcelario. En particular, en la sentencia T-762 de 2015 que, entre otras, dispuso que “la política criminal debe estar sustentada en elementos empíricos”, debido a que “uno de los puntos álgidos y problemáticos de la política criminal es la ausencia de fundamentación empírica” de este tipo de decisiones, que “afecta[n] transversalmente todas las etapas de la misma”. En estos términos, el Congreso satisfizo el estándar fijado por la jurisprudencia constitucional, por cuanto justificó, de manera razonable, el contenido del artículo 8 de la Ley 2197 de 2022. Por tanto, esta norma ha debido ser declarada exequible.

Fecha ut supra,

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

ACLARACIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA

DIANA FAJARDO RIVERA

A LA SENTENCIA C-383/22285

1. Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala Plena, aclaro mi voto respecto

de la Sentencia C-383 de 2022. Comienzo por reiterar que acompaño la decisión adoptada, así como sus argumentos centrales. Sin embargo, esta aclaración tiene el propósito de resaltar dos aspectos importantes de la providencia. El primero, que profundiza en una línea de pensamiento seguida en casos recientes y que consiste en tomar en serio algunos efectos normativos comprobables de la regulación penal, en especial, en el marco de los principios de idoneidad y necesidad del examen de proporcionalidad. El segundo, que específicamente ese análisis se llevó a cabo en función del estado de cosas inconstitucional en prisiones, cárceles y lugares de detención transitoria.

1. En la Sentencia C-383 de 2022, la Corte Constitucional decidió (i) declarar inexecutable el artículo 27 de la Ley 2098 de 2021,286 subrogado por el inciso 1° del artículo 8° de la Ley 2197 de 2022,287 y (ii) estarse a lo resuelto en la Sentencia C-155 de 2022288 sobre diversas normas asociadas a la reforma que pretendió establecer la pena de prisión perpetua revisable.

1. El artículo 27 de la Ley 2098 y el inciso 1° de la Ley 2197 de 2022 aumentaban el límite inferior del homicidio agravado, en función de la edad de la víctima, de 400 a 480 meses, manteniendo el límite superior en 600 meses. La Sala Plena, en la Sentencia C-383 de 2022, se refirió a los límites al margen de configuración del Legislador en materia penal y concluyó que ambas normas desconocieron los principios de proporcionalidad y razonabilidad en materia penal. En especial, estimó que el Congreso no justificó este aumento de penas en el contexto del Estado de Cosas Inconstitucional en cárceles, prisiones y lugares de detención transitoria.

1. El análisis planteado en esta providencia marca un hito en el control de constitucionalidad de normas que extienden o intensifican el uso del derecho penal, pues, si bien la Sala Plena estudió la posible contradicción entre normas de distinta jerarquía, lo cierto es que acompañó este análisis abstracto con una reflexión acerca de lo que el contexto inhumano de las prisiones, cárceles y otros lugares del país exigen a las autoridades al pensar en la

razonabilidad de un aumento de penas como el que fue objeto de estudio.

1. Esta ruta de análisis resultaba necesaria por dos razones. La primera es que el test de proporcionalidad, un examen en el que se valora la manera en que una finalidad perseguida por el legislador afecta o favorece diversos principios constitucionales, incluye dos pasos que exigen análisis empíricos o prácticos, destinados a evaluar si los medios utilizados en efecto conducen al propósito que se persigue, y, de ser el caso, si existen medios que podrían alcanzar el mismo fin sin afectar con la misma intensidad diversos principios de la Constitución. La segunda es que, como sostuve en la aclaración de voto a la Sentencia C-294 de 2021, ignorar las condiciones de hacinamiento al crear nuevas sanciones – como la prisión perpetua revisable – o aumentar las penas – como en el caso bajo estudio – puede implicar un retroceso en cuanto a la protección de la dignidad humana y por lo tanto en la vigencia de un estado constitucional basado en la eficacia de los derechos fundamentales.

1. En ese sentido, resulta válido y en ocasiones imperativo que la Corte realice un análisis que comprenda el contexto y las consecuencias normativas de las disposiciones demandadas, cuando aquellas involucran el uso del derecho penal e impactan de manera intensa la posibilidad de superar estados de cosas inconstitucionales. Este estudio es imprescindible por la manera en que puede restringir intensamente derechos fundamentales, de la libertad a la vida familiar;²⁸⁹ y, por la infortunada frecuencia con que se utiliza para alcanzar beneficios en la percepción que los ciudadanos tienen de sus autoridades y, no en función de una política criminal adecuada. Ambos, factores que pueden afectar en especial la vida de personas y grupos vulnerables, como lo ha constatado la Sala Plena en escenarios como la prisión perpetua revisable.²⁹⁰

1. En esa línea, desde hace al menos 25 años, hay un elemento que debe integrar la configuración legislativa racional en materia penal y penitenciaria: la situación de hacinamiento penitenciario, carcelario y de los lugares de detención transitoria, que ha derivado en últimas en la lesión constante e intensa de los derechos de una población

vulnerables y en situación de especial sujeción frente al Estado.

1. Desde la primera vez que la Corte Constitucional declaró que ese es un estado de cosas ajeno a la Constitución, llamó la atención acerca de las consecuencias de una legislación puramente reactiva y punitiva. Este llamado fue reafirmado después en la Sentencia T-388 de 2013²⁹¹ y, en especial, en la Sentencia T-762 de 2015,²⁹² donde se concluyó que la política criminal, sin distingo de gobiernos, ha agravado la situación de cárceles y prisiones y, recientemente, de los centros de detención mencionados. Y, a pesar de los sucesivos exhortos y órdenes dirigidos a las autoridades en estas providencias, la realidad ha demostrado, tercamente, que las cosas no han cambiado, que la vida en las cárceles no se ha transformado y que estas siguen siendo lugares donde mayoritariamente el régimen constitucional ha sido suspendido.

1. En consecuencia, como lo expuso claramente la Sentencia C-383 de 2022,²⁹³ es necesario señalar que uno de los límites que impone la Constitución al margen de configuración legislativa es el principio de proporcionalidad,²⁹⁴ el cual necesariamente tiene que analizarse en el contexto del estado de cosas inconstitucional ya mencionado. Todo lo expuesto conduce a recordar que, al analizar la constitucionalidad de una norma penal, la Corte mantiene en mente que el fin principal de la pena es el resocializador, lo que irremediablemente impone el deber de tener presente la inhumana situación de lugares en los que se priva de la libertad a cientos de miles de personas en nuestro país.

Fecha ut supra,

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

2 La Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado terminó su periodo constitucional el 1° de julio de 2022.

3 En relación con el primer cargo, relacionado con la presunta vulneración del artículo 34 superior, el despacho advirtió que las referencias de la demanda al objeto de censura no eran precisas. Por lo tanto, solicitó a los actores precisar el objeto del reproche. Respecto de la censura en contra del artículo 27 de la norma aludida, la Magistrada Sustanciadora inadmitió el cargo por falta de claridad, especificidad, pertinencia y suficiencia. En consecuencia, le solicitó a los accionantes indicar si dicho cargo configuraba un solo reproche o si se trataba de cargos independientes.

4 El término de ejecutoria transcurrió durante los días 15, 16 y 17 de febrero de 2022. Los accionantes presentaron la corrección de la acción el 17 de febrero de 2022. Oficio del 18 de febrero de 2022. En expediente digital. Documento: "D-14613-Informe con corrección a despacho.pdf". Folio 1.

5 Auto del 11 de mayo de 2022.

6 Demanda. En expediente electrónico. Documento "D-14613-DRA. ORTIZ.pdf". Págs. 22-23.

7 Los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la Ley 2098 de 2021.

8 Constitución. Artículo 34. "Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación. // No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro público o con grave deterioro de la moral social".

9 Sentencia C-294 de 2021, MP. Cristina Pardo Schlesinger.

10 "Por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política, suprimiendo la prohibición de la Pena de Prisión Perpetua y estableciendo la prisión perpetua revisable".

11 La Corte ha considerado que los límites explícitos son: la prohibición de la pena de muerte (C.P. art. 11); el no sometimiento a desaparición forzada, torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (C.P. art. 12); la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación (C.P. art. 34); entre otras. Por su parte, los límites implícitos implican que el Legislador tiene la obligación de propender por la realización de los fines

esenciales del Estado, estos son, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales, y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Los ciudadanos fundamentan este argumento en lo dispuesto en las Sentencias C-420 de 2002, MP. Jaime Córdoba Triviño; y, C-468 de 2009, MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

12 MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

13 MMPP. Carlos Gaviria Díaz y Álvaro Tafur Galvis.

14 Corrección de la demanda. En expediente electrónico. Documento “D-14613-Corrección Juan Pablo Uribe y Nicolás Fillippo Rangel.pdf”. Pág. 27.

15 Demanda. En expediente electrónico. Documento “D-14613-DRA. ORTIZ.pdf”. Folios 22-23.

16 MP. Cristina Pardo Schlesinger.

17 Los artículos 8°, 25 y 27 de la Ley 2098 de 2021 no tienen relación explícita con la prisión perpetua. Con todo, el artículo 25 presenta una particularidad. Aunque la norma no menciona la prisión perpetua revisable, si establece que tiene por propósito cumplir el Acto Legislativo 01 de 2020, el cual fue declarado inexecutable. Para la Comisión, esa situación no implica que la norma resulte contraria a la Constitución. Lo anterior, porque la Carta no prohíbe que el Congreso le ordene al Gobierno Nacional una política pública para prevenir la violencia y la comisión de delitos sexuales en contra de los menores de edad. Por el contrario, esa obligación hace parte de sus competencias. En consecuencia, la inexecutableidad sobreviniente no afecta toda la norma. Intervención de la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 16-40-11).pdf”. Folio 6.

18 Esta posición fue respaldada por: el Semillero de investigación en derecho penal de la Universidad Jorge Tadeo Lozano (en expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-04-05 22-28-09).pdf”); la Facultad de Derecho de la Universidad de Ibagué (en expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-24 21-21-39).pdf”); la Universidad de los Andes (en expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-30 16-35-09).pdf”); y, la Universidad Sergio

Arboleda (en expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-06-06 17-31-31).pdf”).

19 MP. Cristina Pardo Schlesinger.

20 MP. Paola Andrea Meneses Mosquera.

21 Esta postura fue suscrita por: los Semilleros de Investigación en Derecho Penitenciario de la Pontificia Universidad Javeriana y de Investigación de Psicología Forense de la Universidad del Bosque (En expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-04-05 22-28-09).pdf”); el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF (En expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 09-29-15).pdf”); el Centro de Investigación en Política Criminal de la Universidad Externado (En expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 15-39-53).pdf”); y el Departamento de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado (En expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 12-17-51).pdf”);

22 Esa alternativa fue propuesta por el Grupo de Acciones Constitucionales de la Universidad del Rosario, suscrita por su coordinadora la Doctora Angie Daniela Yepes García y otros (en expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-31 15-30-05).pdf”).

23 La Universidad destacó que “resulta preocupante los vicios de forma que se experimentaron en el trámite de la elaboración del proyecto de ley”. Intervención de la Universidad de Ibagué. En expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-24 21-21-39).pdf”. Folio 8.

24 En cuanto a los cargos presentados en la demanda, la Comisión aseguró que comparte el segundo cargo de la demanda, según el cual, el artículo 27 acusado viola los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia. Al respecto, expuso que la norma cuestionada aumentó la pena establecida para el homicidio agravado en circunstancias ajenas a las reguladas para la prisión perpetua revisable. En ese sentido, consideró que esa disposición excedió el objeto de la ley. Además, manifestó que esa norma fue agregada al proyecto de ley con posterioridad a la aprobación de los textos definitivos de la ley. Por esa

razón, no fue debatida en el segundo y cuarto debate. Intervención de la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013. Documento: "D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 16-40-11).pdf".

25 Intervención de la Universidad de los Andes. En expediente digital. Documento: "D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-30 16-35-09).pdf". Folios 4 y 5.

26 Intervención de la Universidad Sergio Arboleda. En expediente digital. Documento: "D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-06-06 17-31-31).pdf".

27 Intervención del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia. En expediente digital. Documento: "D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 12-17-51).pdf".

28 Intervención del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia. En expediente digital. Documento: "D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 12-17-51).pdf".

29 En cuanto a los cargos presentados en la demanda, la Comisión aseguró que comparte el segundo cargo de la demanda, según el cual, el artículo 27 acusado viola los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia. Al respecto, expuso que la norma cuestionada aumentó la pena establecida para el homicidio agravado en circunstancias ajenas a las reguladas para la prisión perpetua revisable. En ese sentido, consideró que esa disposición excedió el objeto de la ley. Además, manifestó que esa norma fue agregada al proyecto de ley con posterioridad a la aprobación de los textos definitivos de la ley. Por esa razón, no fue debatida en el segundo y cuarto debate. Intervención de la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013. Documento: "D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 16-40-11).pdf".

30 Intervención de la Universidad de los Andes. En expediente digital. Documento: "D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-30 16-35-09).pdf". Folios 4 y 5.

31 Intervención del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia. En expediente digital. Documento: "D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 12-17-51).pdf".

32 MP. Cristina Pardo Schlesinger.

33 MP. Paola Andrea Meneses Mosquera.

34 El 5 de abril de 2022, el Semillero de Investigación manifestó que comparte el razonamiento de los demandantes, según el cual el artículo 27 de la ley aludida es inconstitucional porque fue aprobado sin justificación alguna a lo largo del debate parlamentario. Con todo, consideró que esa situación ratifica que la intención del Legislador, al introducir la norma, era garantizar la proporcionalidad de las penas en abstracto en relación con la introducción de la pena de prisión perpetua como sanción. A partir de lo expuesto, el interviniente argumentó que, debido a la estrecha relación entre los aumentos punitivos al delito de homicidio y la pena de prisión perpetua, la inexequibilidad del Acto Legislativo 01 de 2020 también debe conllevar a declarar la inconstitucionalidad por consecuencia de los artículos 10 y 27 de la Ley 2098 de 2021. Intervención del Semillero de Investigación en Derecho Penal de la Universidad Jorge Tadeo Lozano. En expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-04-05 22-28-09).pdf”. Folios 4 a 6.

35 El Centro de Investigación en Política Criminal de la Universidad Externado indicó que los aumentos punitivos consagrados en los artículos 10 y 27 de la Ley 2098 de 2021 no responden a los criterios de necesidad, proporcionalidad y racionalidad de la sanción. Señaló que esos aumentos suelen estar justificados en la prevención general de la pena. Sin embargo, no tienen un sustento empírico que explique el carácter disuasorio de la norma. Por el contrario, esas decisiones de política criminal han prolongado el ECI en materia carcelaria. Intervención del Centro de Investigación en Política Criminal de la Universidad Externado. En expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 15-39-53).pdf”. Folios 1 a 3.

36 La organización expuso que el artículo 27 acusado también desconoce el principio de proporcionalidad en materia penal. Señaló que, ante la modificación normativa de ese artículo, el delito de homicidio por un motivo fútil o por recompensa tendría una sanción de 40 a 50 años de prisión. A juicio de la interviniente, esa sanción resultaría desproporcionada en relación con los delitos de genocidio y desaparición forzada. Este último sancionado con una pena de 20 a 30 años de privación de la libertad, y de 30 a 40 años en su modalidad

agravada. En conclusión, para la Comisión el artículo 27 acusado vulneró los principios de consecutividad, identidad flexible, de unidad temática y de proporcionalidad de las penas. Intervención de la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 16-40-11).pdf”. Folio 15.

37 La universidad argumentó que el Legislador suele actuar en contravía de una política criminal democrática orientada por los principios de coherencia, proporcionalidad, previsión, respeto por los derechos fundamentales y los estándares fijados en la jurisprudencia constitucional. En ese sentido, no es extraño que, durante la formación del artículo 27 de la Ley 2098 de 2021, el Legislador haya dejado de consultar los lineamientos de la política criminal del ciudadano para implementar una que corresponda al enemigo. Es decir, una que no tenga en cuenta los límites formales y materiales del ejercicio del poder punitivo del Estado. En su criterio, ese tipo de políticas resultan en una negación de la dignidad humana entendida como un principio fundante del modelo de Estado, social y democrático de Derecho. A partir de lo anterior, afirmó que “es imperativo que se tomen en serio los límites a la libertad de configuración del legislador en materia jurídico-penal, pues resulta inadmisibles que, por cuenta de esa prerrogativa, no solo se cometan excesos de toda índole, como los señalados en el cargo propuesto por el accionante, sino, lo que es más grave, se afecten garantías constitucionales y convencionales cuya vulneración se mantiene hasta tanto no haya pronunciamiento en sede de control de constitucionalidad”. Intervención de la Universidad Sergio Arboleda. En expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-06-06 17-31-31).pdf”). Folio 9.

38 Intervención del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia. En expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 12-17-51).pdf”.

39 Intervención del ICBF. En expediente digital. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 09-29-15).pdf”.

40 “Por lo anterior, la Comisión encuentra una vulneración flagrante del principio del non bis in ídem en los arts. 103A y 211A, pues establecen aumentos de penas reiterados por las mismas circunstancias. Así, por ejemplo, una conducta de homicidio o de acceso carnal violento podría ser agravada simultáneamente por las causales de los arts. 104 y 211

respectivamente (por ejemplo, si se cometen por un familiar contra un menor de 14 años), y recibir nuevamente un agravamiento de la pena por la misma causa en el art. 103A y el 211A por ser cometidos contra menores de 18 años (el supuesto de hecho de ambos artículos). Esto se debe a que las disposiciones de la Ley 2098 de 2021 y las originalmente establecidas en los arts. 104 y 211 del Código Penal tienen supuestos jurídicos distintos: mientras que los arts. 104 y 211 operan para los delitos simples de homicidio y los delitos sexuales referidos, el art. 103A agrava explícitamente sobre el homicidio agravado (art. 104) si se comete en menor de 18 años, y el 211A opera cuando los delitos del art. 205, 207 y 210 se realiza contra un menor de 18 años – circunstancia diferente, pero concurrente, con las de procedencia de los agravantes del art. 211”. Intervención de la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 16-40-11).pdf”. Folio 13.

41 MP. María Victoria Calle Correa.

42 MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

43 Según la Comisión, esas disposiciones “incrementan las penas para el homicidio simple, el homicidio agravado y los diferentes delitos sexuales referidos entre 40 y 50 años de prisión cuando se cometen contra menores de 18 años y las hacen mucho mayores que, por ejemplo, la pena para el genocidio”. La interviniente destacó que la jurisprudencia ha establecido que no existen criterios objetivos para determinar la sanción que le corresponde a un delito. Por el contrario, esos asuntos debe determinarlos el Legislador en el marco del debate democrático. Con todo, la Corte advirtió que esa libertad de configuración legislativa está limitada por el principio de proporcionalidad, el cual tiene sustento en la dignidad humana, la inalienabilidad de los derechos de la persona, la prohibición de tratos crueles inhumanos y degradantes, entre otros. En ese sentido, la Sentencia C-1404 de 2000 estableció que, para definir la magnitud de las penas, el Legislador debe considerar: (i) la importancia del bien jurídico; (ii) la gravedad de la amenaza o ataque a ese bien jurídico; (iii) el ámbito diferenciado de la responsabilidad del autor (dolo o culpa); y, (iv) la actitud procesal del imputado. Con fundamento en esos elementos, la Comisión advirtió que los incrementos punitivos establecidos en la norma son abiertamente desproporcionados en comparación con las sanciones establecidas para otros delitos que revisten mayor gravedad. A manera de ejemplo, la organización destacó, entre otros, que el delito de genocidio, el cual

puede incluir homicidios masivos de menores de edad, está sancionado con una pena de 30 a 40 años de prisión. Sin embargo, en virtud de las normas acusadas, el homicidio o el acceso carnal de un menor de edad conllevaría a una pena privativa de la libertad de 40 a 50 años. En su criterio, los aumentos punitivos mencionados fueron incluidos de forma aislada y antitécnica. Esa situación generó la desfiguración de la proporcionalidad de las penas y la imposición de sanciones incoherentes que no soportan un análisis de razonabilidad superficial. Por esa razón, la Comisión considera que la Corte debe declarar la inexecutable de la totalidad de los artículos 10 y 11 de la Ley 2098 de 2021. Intervención de la Comisión de Seguimiento a la Sentencia T-388 de 2013. Documento: “D0014613-Conceptos e Intervenciones-(2022-05-27 16-40-11).pdf”. Folio 15.

45 Concepto Ministerio Público. En expediente digital. Documento: “D-14613-Informe concepto Procuradora General de la Nación.pdf”. Folio 8.

46 MP. Cristina Pardo Schlesinger.

47 Concepto Ministerio Público. En expediente digital. Documento: “D-14613-Informe concepto Procuradora General de la Nación.pdf”. Folio 5.

48 Ídem. Folio 5.

49 Ídem. Folio 7.

50 MP. Cristina Pardo Schlesinger.

51 Las consideraciones de este capítulo fueron parcialmente retomadas de las Sentencias C-137 de 2022 y C-571 de 2016, ambas con ponencia de la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado.

52 MP. Cristina Pardo Schlesinger.

53 Constitución. Artículo 243.2.

54 Sentencia C-228 de 2015, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

55 Cfr., entre otras, las sentencias C-004 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett y C-090 de 2015, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

56 Sentencias C-228 de 2015, C-387 de 2017 y C-118 de 2018. Todas con ponencia de la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado.

57 Ibidem.

58 Sentencia C-489 de 2009, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

59 MP. Cristina Pardo Schlesinger.

60 Sentencia C-163 de 2022, MP. Paola Andrea Meneses Mosquera.

61 MP. Cristina Pardo Schlesinger.

62 MP. Cristina Pardo Schlesinger.

63 Consideraciones retomadas de las Sentencias C-111 de 2022 y C-304 de 2021, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

64 Sentencia C-084 de 2018. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

65 Sentencia C-194 de 2013, MP. Luis Ernesto Vargas Silva. “[E]l carácter público de la acción de inconstitucionalidad y la naturaleza taxativa de las modalidades de control automático, impiden a la Corte pronunciarse sobre asuntos que no hayan sido formulados por los demandantes”.

66 MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

67 Sentencia C-194 de 2013, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

68 Sentencia C-294 de 2012, MP. María Victoria Calle Correa.

69 Sentencia C-284 de 2014, MP. María Victoria Calle Correa.

70 MP. María Victoria Calle Correa.

71 Decreto 2067 de 1992. Artículo 22. “La Corte Constitucional deberá confrontar las disposiciones sometidas a control con la totalidad de los preceptos de la Constitución, especialmente los del Título II, salvo cuando para garantizar la supremacía de la Constitución

considere necesario aplicar el último inciso del artículo 21. // La Corte Constitucional podrá fundar una declaración de inconstitucionalidad en la violación de cualquiera <sic> norma constitucional, así ésta no hubiere sido invocada en el curso del proceso”.

72 Ley 270 de 1996. Artículo 46. “En desarrollo del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte Constitucional deberá confrontar las disposiciones sometidas a su control con la totalidad de los preceptos de la Constitución”.

73 Sentencia C-284 de 2014, MP. María Victoria Calle Correa.

74 Sentencia C-284 de 2014, MP. María Victoria Calle Correa.

75 Sentencia C-284 de 2014, MP. María Victoria Calle Correa.

76 Auto 243 de 2001, MP. Jaime Córdoba Triviño.

77 Sentencia C-194 de 2013, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

78 Sentencia C-294 de 2012, MP. María Victoria Calle Correa.

79 “Como puede advertirse, el interviniente no presenta un análisis mínimo que permita colegir las razones del incumplimiento de cada uno de los requisitos de la carga argumentativa, por lo que en ese sentido, de modo inicial, la Sala advierte que, tal y como se planteó en el auto admisorio, los demandantes en términos generales, y en el cargo particular de desconocimiento del artículo 152 literal e) de la Constitución, presentaron una carga argumentativa mínima que permite a la Corte avanzar en el estudio de fondo de los cargos”. Sentencia C-100 de 2022, MP. José Fernando Reyes Cuartas.

80 Sentencia C-294 de 2012, MP. María Victoria Calle Correa.

81 MP. María Victoria Calle Correa.

82 MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

83 Consideraciones retomadas de la Sentencia C-429 de 2019, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

84 La subrogación, como modalidad de derogación, se explica en la Sentencia C-019 de 2015, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

86 Sentencia C-502 de 2012, MP. Adriana María Guillén Arango.

87 MP. Alexei Julio Estrada.

88 Véase también: Sentencia C-156 de 2013, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

89 Esta misma tesis fue adoptada en las Sentencias C-502 de 2012, MP. Adriana María Guillén Arango y C-156 de 2013, MP. Luis Ernesto Vargas Silva. En el primero de los fallos citados se sostuvo: “la Corte define una postura con relación a mantener su competencia para pronunciarse sobre la constitucionalidad de disposiciones que, al momento de fallar, se encuentran subrogadas, siempre y cuando el contenido normativo acusado se haya mantenido inalterado en el nuevo precepto y las razones de inconstitucionalidad o constitucionalidad alegadas por el demandante y los intervinientes resulten igualmente pertinentes. Lo anterior, además, en cumplimiento de los principios que rigen el acceso a la justicia en un Estado Social de Derecho y que incluyen la economía procesal, la celeridad, la prevalencia del derecho sustancial y, de manera especial, el carácter público de la acción impetrada (artículos 29, 228, 229, 40 núm. 6º, 241 núm. 4º C.P.). De modo que, si tiene sentido que el juez constitucional se pronuncie sobre normas derogadas o sobre normas transitorias de vigencia expirada, con mayor razón debe tenerlo para ejercer su función de guardián de la Carta respecto de normas que subsisten, pero que se ubican en una disposición distinta de la acusada”.

90 Sentencia C-291 de 2015, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

91 Ley 599 de 2000. Artículo 104. “La pena será de cuatrocientos (400) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere”.

92 Ley 2197 de 2022. Artículo 8. “Modifíquese el artículo 104 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: // Artículo 104. Circunstancias de agravación. La pena será de cuatrocientos ochenta (480) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere: // 1. En los cónyuges o compañeros permanentes; en el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar, en los ascendientes o

descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; y en todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica. // 2. Para preparar, facilitar o consumir otra conducta punible; para ocultarla, asegurar su producto o la impunidad, para sí o para los copartícipes. // 3. Por medio de cualquiera de las conductas previstas en el Capítulo II del Título XII y en el Capítulo I del Título XIII, del libro segundo de este código. // 4. Por precio, promesa remuneratoria, ánimo de lucro o por otro motivo abyecto o fútil. // 5. Valiéndose de la actividad de inimputable. // 6. Con sevicia. // 7. Colocando a la víctima en situación de indefensión o inferioridad o aprovechándose de esta situación. // La pena será de quinientos (500) a setecientos (700) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere: // 1. Con fines terroristas o en desarrollo de actividades terroristas. // 2. En persona internacionalmente protegida diferente a las contempladas en el Título II de este Libro y agentes diplomáticos, de conformidad con los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por Colombia. // 3. En persona menor de edad. // 4. Si se comete en persona que sea o haya sido servidor público, periodista, juez de paz, Defensor de Derechos Humanos, miembro de una organización política o religiosa en razón de ello. // 5. En persona que, siendo miembro de la fuerza pública y/o de los organismos que cumplan funciones permanentes o transitorias de policía judicial, se encuentre en desarrollo de procedimientos regulados a través de la Ley o reglamento”.

93 Ley 2098 de 2021. Artículo 27. “Modifíquese el inciso primero del artículo 104 de la Ley 599 de 2000, el cual quedara así: “ARTÍCULO 104: CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN. La pena será de cuatrocientos ochenta (480) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el Artículo anterior se cometiere”.

94 Al respecto, la Corte ha considerado que “[l]os principios de consecutividad e identidad flexible se inscriben en el marco del papel de los órganos políticos y su carácter representativo y deliberativo en una democracia constitucional. Así mismo, cobran una importancia notable, debido al poder de creación normativa de nivel general que el propio sistema jurídico confiere a los citados órganos. En tanto estándares de naturaleza procedimental, concurren junto con otras reglas en la formación de la voluntad de las cámaras legislativas, en orden a garantizar procesos deliberativos transparentes, imparciales y reflexivos, que aseguran una legislación acorde con el principio de representatividad y el respeto a las minorías”. Sentencia C-084 de 2019, MP. Diana Fajardo Rivera.

95 “El principio de unidad de materia encuentra fundamento en los arts. 158 y 169 de la Constitución [55] y tiene por objeto racionalizar y tecnificar el ejercicio de la función legislativa, de tal forma que se impida la aparición subrepticia de disposiciones inconexas con la materia principal de cada ley y, por tanto, escapen al riguroso proceso de construcción legislativa que se debe surtir. Por tanto, el principio de unidad de materia guarda una relación necesaria con el principio democrático, al pretender la defensa del debate legislativo [56]. Por estas razones, la jurisprudencia constitucional ha considerado a este vicio como uno de carácter sustantivo y no meramente formal, dado que la compatibilidad de las disposiciones acusadas con aquel exige una valoración acerca la materia objeto de regulación y no propiamente relacionada con su proceso de formación. Así las cosas, las disposiciones enjuiciadas pueden haber cumplido cabalmente con el procedimiento legislativo correspondiente para su aprobación, sanción y promulgación, y aun así ser inconstitucional, al no satisfacer las exigencias derivadas del citado principio”. Sentencia C-047 de 2021, MP. Antonio José Lizarazo Ocampo.

96 Consideraciones retomadas de la Sentencia C-111 de 2022, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

97 Sentencia C-634 de 2011, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

98 Sentencia C-223 de 2017, MP. Alberto Rojas Ríos.

99 Sentencia C-182 de 2016, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

100 Corte Constitucional. Sentencia C-539 de 1999, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz, reiterada por las sentencias C-603 de 2016, MP. María Victoria Calle Correa y C-043 de 2003, MP Marco Gerardo Monroy Cabra.

101 Sentencia C-500 de 2014, MP. Mauricio González Cuervo, reiterada en la Sentencia C-516 de 2015, MP. Alberto Rojas Ríos.

102 Por ejemplo, en la Sentencia C-180 de 2014, MP. Alberto Rojas Ríos, la Sala Plena integró el inciso segundo del artículo 23A de la Ley 1592 de 2012 con el artículo 23 de esta Ley porque (i) el inciso demandado complementaba lo dispuesto en el artículo 23 de la normativa referenciada, sobre el trámite del incidente de individualización de afectaciones, en cuanto

señalaba el procedimiento consecuente a la finalización del mismo, de allí que en la parte inicial del párrafo demandado se indicara que la remisión se hace en concordancia con el artículo 23 de la Ley 975 de 2005, modificado por el artículo 23 de la Ley 1592 de 2012; y (ii) el artículo 23 de la Ley 1592 en el inciso 5° consagraba lo que desarrollaba el artículo 23A, adicionado por el artículo 24 ídem.

Asimismo, mediante Sentencia C-010 de 2018, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado, la Corte realizó la integración normativa de los artículos 22 de la Ley 1607 de 2012 y 14 de la Ley 1739 de 2016, en atención a que el artículo 22 de la Ley 1607 de 2012, que regula la forma en que se establece la base gravable del impuesto CREE, guardaba estrecha relación con el artículo 14 de la Ley 1739 de 2014, que adicionó el artículo 22-3 a la Ley 1607 de 2012, relacionado con la posibilidad de compensar el exceso de base mínima, pero solo a partir del año 2015, la cual además presentaba a primera vista una cuestión de inconstitucionalidad debido al límite temporal que imponía la disposición integrada, aspecto que podría desconocer la equidad vertical.

103 Ver al respecto la Sentencia C-108 de 2017, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

104 Ibidem.

105 Consideraciones retomadas de las Sentencias C-042 de 2018 y C-181 de 2016, ambas con ponencia de la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado.

106 Sentencia C-762 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil.

107 Ídem.

108 Ídem.

109 Ver al respecto las Sentencias C-226 de 2002, MP. Álvaro Tafur Galvis; C-762 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil; C-916 de 2002, MP. Manuel José Cepeda Espinosa; C-248 de 2004, MP. Rodrigo Escobar Gil; C-034 de 2005, MP. Álvaro Tafur Galvis; C-822 de 2005, MP. Manuel José Cepeda Espinosa; C-355 de 2006, MP. Jaime Araujo Rentería, Clara Inés Vargas Hernández; C-575 de 2009, MP. Humberto Antonio Sierra Porto y T-962 de 2009, MP. María Victoria Calle Correa; y, C-334 de 2013, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

110 “El derecho constitucional influye y conforma la política criminal. La dogmática del sistema penal, por el contrario, es asunto de la doctrina y la jurisprudencia, es decir, forma parte del <<derecho ordinario>> y es monopolio de la <<jurisdicción ordinaria>>”. Klaus Tiedemann. “Constitución y derecho penal”. Traducido por Luis Arroyo Zapatero. Revista Española de Derecho Constitucional. Año 11. Núm. 33. Septiembre-Diciembre 1991. P. 3.

111 Ver al respecto las Sentencias C-226 de 2002, MP. Álvaro Tafur Galvis; C-762 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil; C-916 de 2002, MP. Manuel José Cepeda Espinosa; C-248 de 2004, MP. Rodrigo Escobar Gil; C-034 de 2005, MP. Álvaro Tafur Galvis; C-822 de 2005, MP. Manuel José Cepeda Espinosa; C-355 de 2006, MP. Jaime Araujo Rentería, Clara Inés Vargas Hernández; C-575 de 2009, MP. Humberto Antonio Sierra Porto y T-962 de 2009, MP. María Victoria Calle Correa; y, C-334 de 2013, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

112 “(...) el Legislador puede entonces adoptar diversas decisiones, como las de criminalizar o despenalizar conductas, atenuar, agravar, minimizar o maximizar sanciones, regular las etapas propias del procedimiento penal, reconocer o negar beneficios procesales, establecer o no la procedencia de recursos, designar las formas de vinculación, regular las condiciones de acceso al trámite judicial de los distintos sujetos procesales, entre otros, siempre y cuando con ello no comprometa la integridad de los valores, principios y derechos establecidos por la Constitución”. Sentencia C- 248 de 2004, MP. Rodrigo Escobar Gil.

114 Sentencia C-742 de 2012, MP. María Victoria Calle Correa.

115 “En efecto, sólo en casos muy especiales, la Carta ha previsto deberes de penalización. Así sucede específicamente con conductas extremas, atentatorias de bienes constitucionales superiores, como la vida e integridad personales, como son los delitos de lesa humanidad, que el Estado colombiano, en desarrollo de deberes internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad (CP art. 93) tiene el deber de castigar. Por ejemplo, las sentencias C-225 de 1995 y C-368 de 2000 señalaron que ciertos comportamientos como la tortura, las ejecuciones extrajudiciales, o las desapariciones forzadas, no podían ser excusados y requerían ser sancionados. Igualmente, la sentencia C-177 de 2001 señaló que Colombia había adquirido el deber de penalizar el genocidio, como consecuencia, entre otras cosas, de la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, mediante la Ley 28 de 1959. //Igualmente, la Carta ha

previsto determinados deberes de sanción, que podrían implicar ciertas obligaciones de penalización para amparar los derechos fundamentales de ciertos grupos poblacionales con protección privilegiada. Tal sucede con los niños, pues no sólo sus derechos son prevalentes sino que, además, cualquier persona puede exigir de la autoridad competente la sanción de quienes vulneren algunos derechos (CP art. 44)". Sentencia C-226 de 2002, MP. Álvaro Tafur Galvis.

116 Sentencia C-762 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil.

117 Constitución. Artículo 11. "El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte". // Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, ratificado por la Ley 74 de 1968. Artículo 6°. "El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente. // 2. En los países en que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos y de conformidad con leyes que estén en vigor en el momento de cometerse el delito y que no sean contrarias a las disposiciones del presente Pacto ni a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. Esta pena sólo podrá imponerse en cumplimiento de sentencia definitiva de un tribunal competente. [...]". // Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por la Ley 16 de 1972. Artículo 4°. "1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente. // 2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente. [...]".

118 Constitución. Artículo 12. "Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes". // Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 5°. "Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes". // Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, ratificado por la Ley 74 de 1968. Artículo 7°. "Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos". // Convención Americana de Derechos Humanos,

ratificada por la Ley 16 de 1972. Artículo 5.2. “Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.

119 Constitución. Artículo 34. “Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación. No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro público o con grave deterioro de la moral social”.

120 Convención Interamericana de Derechos Humanos, ratificada por la Ley 16 de 1972. Artículo 6.2. “Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En los países donde ciertos delitos tengan señalada pena privativa de la libertad acompañada de trabajos forzados, esta disposición no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por juez o tribunal competente. El trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso”.

121 “Quiere decirse con todo ello que si se quiere controlar constitucionalmente el poder penal y quiere hacerse con un mínimo de seriedad no hay más remedio que hacerlo desde el vago instrumental que suministran los principios y los derechos. Los miedos que suscita esa vaguedad no son sólo los del exceso en detrimento del legislador sino también los del defecto en detrimento de los valores constitucionales. Y el miedo puede convertirse en terror si la vaguedad conduce a la renuncia al control. Parece más sensato perseverar en el mismo y optimizarlo a través del quién y del cómo. Parece más sensato controlar y hacerlo a través de un órgano – una corte constitucional –, siquiera de legitimación derivada, que con una visión externa al debate político, y en ese sentido desinteresada, y de un modo especializado, deliberativo, expositivo de sus argumentos, y abstracto – que establezca doctrina: soluciones generales, no sólo para la ley analizada – determine cuándo la inobservancia de un principio o de un derecho es insoportable para nuestro sistema de valores”. Lascuráin Sánchez, Juan Antonio. “El control constitucional de las leyes penales”. En: “Derecho penal y Constitución”. (Coord. Velásquez Velásquez Fernando y Vargas Lozano Renato). 2014. P. 18.

122 Sentencia C-108 de 2017, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

123 MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

124 “(...) la decisión de criminalizar un comportamiento humano es la última de las decisiones posibles en el espectro de sanciones que el Estado está en capacidad jurídica de imponer, y entiende que la decisión de sancionar con una pena, que implica en su máxima drasticidad la pérdida de la libertad, es el recurso extremo al que puede acudir el Estado para reprimir un comportamiento que afecta los intereses sociales. La jurisprudencia legitima la descripción típica de las conductas sólo cuando se verifica una necesidad real de protección de los intereses de la comunidad”. Ver al respecto: Sentencias C-636 de 2009, MP. Mauricio González Cuervo y C-742 de 2012, MP. María Victoria Calle Correa. Reiterada en sentencia C-387 de 2014, MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

125 Sentencia C-387 de 2014 MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

126 Sentencia C-365 de 2012, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

127 Sentencia C-334 de 2013, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

128 Sentencia C-247 de 2004, MP. Álvaro Tafur Galvis.

129 “Además de los límites explícitos, fijados directamente desde la Carta Política, y los implícitos, relacionados con la observancia de los valores y principios consagrados en la Carta, la actividad del Legislador está condicionada a una serie de normas y principios que, pese a no estar consagrados en la Carta, representan parámetros de constitucionalidad de obligatoria consideración, en la medida en que la propia Constitución les otorga especial fuerza jurídica por medio de las cláusulas de recepción consagradas en los artículos 93, 94, 44 y 53. Son éstas las normas que hacen parte del llamado bloque de constitucionalidad”. Sentencia C-488 de 2009, MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

130 “La elección de las sanciones y la definición de sus contenidos es una parte sustancial de la política criminal, por lo que, en el sentido de nuestra primera hipótesis, en este ámbito se puede contar a priori con una influencia intensa y directa del Derecho Constitucional”. Klaus Tiedemann. “Constitución y derecho penal”. Traducido por Luis Arroyo Zapatero. Revista Española de Derecho Constitucional. Año 11. Núm. 33. Septiembre-Diciembre 1991. P 8.

131 Sentencias C-647 de 2001, MP. Alfredo Beltrán Sierra; y, C-181 de 2016, MP. Gloria Stella Ortiz.

132 Ídem.

133 Sentencia C-565 de 1993, MP. Hernando Herrera Vergara.

134 Sentencia C-013 de 1997, MP. José Gregorio Hernández Galindo.

135 Ver al respecto: las Sentencias C-108 de 2017, MP. Luis Ernesto Vargas Silva; C-181 de 2016, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado; C-334 de 2013, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; C-073 de 2010, MP. Humberto Sierra Porto y, C-070 de 1996, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

136 Sentencia C-013 de 1997, MP. José Gregorio Hernández Galindo.

137 “En otra oportunidad y complementando esta tesis dijo la Corte que “...mientras en el cumplimiento de la función legislativa no resulten contrariados los preceptos fundamentales (...) bien puede el legislador crear o suprimir figuras delictivas, introducir clasificaciones entre ellas, establecer modalidades punitivas, graduar las penas aplicables, fijar la clase y magnitud de éstas con arreglo a criterios de agravación o atenuación de los comportamientos penalizados, todo de acuerdo con la apreciación, análisis y ponderación que efectúe acerca de los fenómenos de la vida social y del mayor o menor daño que ciertos comportamientos puedan estar causando o llegar a causar en el conglomerado”.” Sentencia C-148 de 1998, MP. Carlos Gaviria Díaz. Reiteró la Sentencia C-013 de 1997 Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo.

138 Sentencia C-070 de 1996, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. Reiterada en las sentencias C-116 de 1996, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz y C-148 de 1998, MP. Carlos Gaviria Díaz.

139 Sentencias C-093 de 2021, MMPP. Antonio José Lizarazo Ocampo y José Fernando Reyes Cuartas; C-442 de 2011, MP. Humberto Antonio Sierra Porto; C-939 de 2002, MP. Eduardo Montealegre Lynett; y, C-148 de 1998, MP. Carlos Gaviria Díaz, entre otras.

140 Sentencia C-070 de 1996, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

141 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

142 Sentencia C-070 de 1996, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

143 Sentencia C-070 de 1996, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz. Reiterada en la Sentencia

C-108 de 2017, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

144 Sentencia C-070 de 1996, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

145 Sentencia C-070 de 1996, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

146 Ibidem.

147 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

149 MP. Alfredo Beltrán Sierra.

150 Sentencia C-647 de 2001, MP. Alfredo Beltrán Sierra. Esa postura fue ratificada por la Sentencia C-1404 de 2000, MMPP. Álvaro Tafur Galvis y Carlos Gaviria Díaz, al afirmar que: “Entre los principales lineamientos que han sido señalados por la jurisprudencia constitucional para la acción del Legislador en estas áreas, se encuentra aquel según el cual las medidas que se tomen deben estar orientadas por los parámetros de una verdadera política criminal y penitenciaria, que sea razonada y razonable, y en ese sentido se ajuste a la Constitución. Quiere decir esto, que en desarrollo de sus atribuciones, el Congreso de la República puede establecer cuáles conductas se tipifican como delitos, o cuáles se retiran del ordenamiento; puede asignar las penas máxima y mínima atribuibles a cada una de ellas, de acuerdo con su ponderación del daño social que genera la lesión del bien jurídico tutelado en cada caso; e igualmente, puede contemplar la creación de mecanismos que, orientados hacia la efectiva resocialización de quienes hayan cometido hechos punibles, favorezcan el desestímulo de la criminalidad y la reinserción de sus artífices a la vida en sociedad. En los términos utilizados recientemente por la Corte en la sentencia C-592/98 (M.P. Fabio Morón Díaz), “el legislador, en ejercicio de las competencias constitucionales de las que es titular, puede establecer procedimientos distintos y consagrar regímenes diferenciados para el juzgamiento y tratamiento penitenciario de delitos y contravenciones, pudiendo, incluso, realizar diferenciaciones dentro de cada uno de estos grupos, en la medida en que unos y otros se fundamenten en criterios de razonabilidad y proporcionalidad que atiendan una valoración objetiva de elementos tales como, la mayor o menor gravedad de la conducta ilícita, la mayor o menor repercusión que la afectación del bien jurídico lesionado tenga en el interés general y en el orden social, así como el grado de culpabilidad, entre otros”.

151 MP. Jaime Araujo Rentería.

152 MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

153 Sentencia C-334 de 2014, MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

154 MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

155 Sentencia C-108 de 2017, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

156 Ibidem.

157 En este sentido, Díez Ripollés, José Luis. La racionalidad de las leyes penales. Madrid. Trotta 2003, Pág. 162.

158 Sentencia C-108 de 2017, MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

159 Sentencia C-070 de 1996, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

160 “En concreto, en lo que afecta al control penal, que es control sobre la máxima intromisión posible del Estado en la vida del ciudadano – control por ejemplo de que no existan penas inciertas, crueles, arbitrarias, o desproporcionadas -, buena parte de la labor de las cortes constitucionales consiste en interpretar el contenido de principios, y ya antes, frecuentemente, en declararlos. La Constitución española, verbigracia, no menciona expresamente el principio de culpabilidad o el principio de proporcionalidad, ni quizás tenga por qué hacerlo, porque no está pensando en términos específicamente penales. Pero es indudable que el ordenamiento jurídico nos sería insoportable sin esos principios. Sería insoportable que se pudiera penar a las madres de los delincuentes en rebeldía, que se dispusiera pena de prisión al que escupiera por la calle, o que se flagelara al autor de un robo, por mucho que tales decisiones provinieran de una mayoría coyuntural”. Lascuráin Sánchez, Juan Antonio. “El control constitucional de las leyes penales”. En: “Derecho penal y Constitución”. (Coord. Velásquez Velásquez Fernando y Vargas Lozano Renato). 2014. P 18.

161 “Puede decirse, en conclusión, que a la hora de decidir sobre la criminalización de una conducta, y en tanto no estén en cuestión elementos constitutivos de esa zona fundamental de los valores ético-sociales, el criterio decisivo para la política criminal es el de la dañosidad

social de la conducta determinada empíricamente, que, más allá de la mencionada valoración ético-social, se debe complementar desde el principio de proporcionalidad, si bien tomando en consideración a tal efecto, además, que el Derecho Penal puede tener como función no sólo la protección del orden de valores existente, sino también la introducción de nuevos valores”. Klaus Tiedemann. “Constitución y derecho penal”. Traducido por Luis Arroyo Zapatero. Revista Española de Derecho Constitucional. Año 11. Núm. 33. Septiembre-Diciembre 1991.

162 Según la jurisprudencia, la sanción penal persigue al menos tres propósitos constitucionales: (i) uno de carácter preventivo, representado en la determinación legal de la sanción penal; (ii) otro de naturaleza retributiva que se manifiesta con la imposición judicial de la pena; y, (iii) otro de tipo resocializador que orienta su diseño y ejecución, a partir de principios humanistas contenidos en la Carta y en los Tratados internacionales. Sentencia C-430 de 1996, MP. Carlos Gaviria Díaz.

163 Sentencia C-329 de 2003, MP. Álvaro Tafur Galvis.

164 Ratificada por la Ley 16 de 1972.

165 Ratificado por la Ley 74 de 1968.

166 MP. Alejandro Martínez Caballero.

167 “Como se ha dicho, el sistema penal moderno no abandona la idea de resocialización, al contrario, para operar como sistema legítimo debe, dentro de su complejo universo de fines, promoverla y, más allá aún, buscar la no desocialización de la persona. De esta manera, como garantía material del individuo, la función resocializadora promovida por el Estado, encuentra su límite en la autonomía de la persona. Esta función no puede operar a costa de ella. El aspecto negativo de la misma, se convierte entonces en el aspecto decisivo: la idea de resocialización se opone, ante todo, a penas y condiciones de cumplimiento que sean en esencia, por su duración o por sus consecuencias, desocializadoras. El Estado debe brindar los medios y las condiciones para no acentuar la desocialización del penado y posibilitar sus opciones de socialización. El aspecto positivo encuentra así un límite concreto en la autonomía de la persona: el fin de la socialización, el sentido que a ella se le dé, debe conservarse dentro de la órbita de la autonomía individual, no le corresponde al Estado

hacerlo; la socialización no posee contenidos prefijados, fijarlos, hace parte del libre desarrollo de la personalidad humana (CP art. 16)". Sentencia C-261 de 1996, MP. Alejandro Martínez Caballero.

168 MP. Alejandro Martínez Caballero.

169 Sentencia C-806 de 2002, MP. Clara Inés Vargas Hernández.

170 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Fundamento 170.

171 "El retribucionismo rígido, con base en el cual se defiende a veces la pena de muerte, no sólo mina sus propios fundamentos sino que olvida que la modernidad democrática precisamente se construye con la idea de abandonar la ley del talión, pues la justicia penal, si quiere ser digna de ese nombre, no debe ser una venganza encubierta". (Énfasis añadido). Sentencia C-144 de 1997, MP. Alejandro Martínez Caballero.

172 MP. Alejandro Martínez Caballero.

173 MP. Alejandro Martínez Caballero.

174 MP. Carlos Gaviria Díaz.

175 "El Legislador tiene frente a la Constitución una relación compleja puesto que ésta es tanto de libertad como de subordinación. El Legislador no puede desbordar la Constitución y está subordinado a ella porque la Carta es norma de normas. Pero, en función del pluralismo y la participación democrática, el Legislador puede tomar diversas opciones dentro del marco de la Carta. [...] El control constitucional, en este caso, es más un control de límites de la competencia del Legislador, con el fin de evitar excesos punitivos". Sentencia C-038 de 1995, MP. Alejandro Martínez Caballero.

176 MP. Álvaro Tafur Galvis.

177 MP. Humberto Sierra Porto.

178 "Esta sujeción del legislador a los principios consagrados en la constitución ha sido entendida por la jurisprudencia como una proscripción general de la arbitrariedad de los

poderes públicos y en particular del legislador, quien deberá desarrollar los fines sociales declarados en la carta política del estado dentro de los límites de la razonabilidad y de la proporcionalidad con los demás valores y principios consagrados en el texto fundamental”. Luis A. Vélez Rodríguez. “El control constitucional de las leyes penales en el marco de un modelo racional de la legislación penal”. Universidad de Málaga. Publicaciones y divulgación científica. 2014. P. 109.

179 MMPP. Antonio José Lizarazo Ocampo y José Fernando Reyes Cuartas.

180 En este punto, la Sala precisa que el mandato referido no está explícitamente consagrado en la Constitución. Aquel es una manifestación concreta del principio de interdicción a la arbitrariedad de los poderes públicos, el cual, a su vez, se “deriva de normas específicas de nuestra Carta. Así, el artículo 1º define a Colombia como un Estado social de derecho fundado en la prevalencia del interés general, lo cual excluye que los funcionarios puedan ejercer sus atribuciones de manera caprichosa. Por su parte, el artículo 2º delimita los fines del Estado y los objetivos de las autoridades públicas, lo cual muestra que las atribuciones ejercidas por las autoridades deben estar destinadas a realizar esos valores constitucionales y no a satisfacer el arbitrio del funcionario. Esto se ve complementado por el artículo 123 superior que establece expresamente que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercerán sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento. Finalmente, el artículo 209 define los principios que orientan la función administrativa y señala que ésta se encuentra al servicio de los intereses generales y debe ser ejercida de manera igualitaria e imparcial” (Sentencia C-318 de 1995, MP. Alejandro Martínez Caballero). Con ocasión de ese principio, todos los poderes públicos deben actuar en el marco de sus funciones constitucionales y legales. En los eventos en que excedan esas potestades, se habilita la intervención de esta Corporación, para salvaguardar la supremacía de la Constitución.

181 Una perspectiva similar fue aplicada en la Sentencia C-328 de 2016, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado. En esa ocasión, la Corte, estudió la constitucionalidad de una norma que impedía que las personas condenadas solicitaran beneficios punitivos a través de un apoderado de confianza. En esa ocasión, la Corte consideró que la norma generaba una distinción en el trato que resultaba contraria a la Constitución. En todo caso, no limitó su análisis al parámetro de control señalado por los accionantes. También, advirtió que ese

tratamiento desigual establecido por la norma era desproporcionado y contribuía a la continuación del ECI. Al resolver el caso, la Corte señaló que el remedio constitucional que procedía era condicionar la norma para incluir al grupo señalado como excluido. Para la Sala, esa medida generaría un alivio en el hacinamiento carcelario y permitiría humanizar el sistema penitenciario y carcelario. De esa manera, este Tribunal comprendió el alcance del cargo propuesto en el escenario del ECI en materia penitenciaria y carcelaria.

182 MP. Cristina Pardo Schlesinger.

183 Sentencia T-762 de 2015, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

184 Sentencia C-294 de 2021, MP. Cristina Pardo Schlesinger. En ese sentido, la Corte advirtió que: “En suma, existe una alta indeterminación de los beneficios que se obtienen al aplicar la pena de prisión perpetua revisable por los delitos contra los NNA, y en contraste, el impacto negativo sobre la resocialización y dignidad de la persona condenada es altísimo. Todo ello, sin tener en cuenta que el sistema carcelario y penitenciario se encuentra actualmente con un incremento exponencial de hacinamiento que hace vigente el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado por la Corte Constitucional. Así, se observa que el Estado colombiano no cuenta con un sistema real y efectivo de resocialización de personas privadas de la libertad. Esto impide garantizar el derecho de toda persona en prisión a alcanzar una readaptación a la sociedad. La única esperanza de liberación de una persona bajo prisión perpetua está condicionada a un sistema que tiene incontables fallas”.

185 Sentencia C-294 de 2021, MP. Cristina Pardo Schlesinger.

187 Sentencia SU-122 de 2022, MMPP. Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger y José Fernando Reyes Cuartas.

188 MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

189 MP. María Victoria Calle Correa.

190 MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

191 Sentencia SU-122 de 2022, MMPP. Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger y José Fernando Reyes Cuartas.

192 Sentencia T-762 de 2015, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

193 “De esta manera, este Tribunal enfatizó conclusiones que la jurisprudencia ya había abordado anteriormente: el estado de cosas inconstitucional del Sistema Penitenciario y Carcelario tiene, entre sus múltiples causas, una política criminal que resulta inconstitucional, en la medida que genera un uso excesivo de la punibilidad y de la privación de la libertad, sin que el Estado ofrezca las condiciones para su ejecución en respeto de los derechos fundamentales y la dignidad humana”. Sentencia SU-122 de 2022, MMPP. Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger y José Fernando Reyes Cuartas.

194 Sentencia T-762 de 2015, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

195 Ver al respecto: Cita Triana, Ricardo Antonio y González Amado, Iván. “La proporcionalidad de las penas en la legislación penal colombiana”. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá, D.C., 2017. P. 241 a 246.

196 Sentencia T-762 de 2015, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

197 Ibidem.

198 Ibidem.

199 Ibidem.

200 MMPP. Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger y José Fernando Reyes Cuartas.

201 Ibidem.

202 Sentencia SU-122 de 2022, MMPP. Diana Fajardo Rivera, Cristina Pardo Schlesinger y José Fernando Reyes Cuartas.

203 Sentencia C-647 de 2001, MP. Alfredo Beltrán Sierra.

204 Sentencia T-762 de 2015, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

205 Ibidem.

206 Ibidem.

207 Ibidem.

208 Sentencia T-762 de 2015, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

209 Sentencia C-429 de 2019, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

210 Consideraciones parcialmente retomadas de la Sentencia C-370 de 2021, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

211 Sentencia C-345 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

212 Ídem.

213 Ídem.

214 Sentencia C-345 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

215 La iniciativa fue presentada con el apoyo de los Senadores: Maritza Martínez Aristizábal, Eduardo Enríquez Maya, Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Miguel Ángel Pinto Hernández, Efraín José Cepeda Sarabia, Milla Patricia Romero Soto y Santiago Valencia Gomez. Asimismo, fue suscrita por los Representantes a la Cámara: Martha Patricia Villalba Hodwalker, Jorge Eliecer Tamayo Marulanda, John Jairo Hoyos García, Álvaro Hernán Parada Artunduaga, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, José Jaime Uscategui Pastrana, Edward David Rodríguez Rodríguez, Adriana Magali Matiz Vargas, Buenaventura León León, Jorge Enrique Burgos Lugo, Harry Giovanny González García, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Juan Carlos Wills Ospina, Faber Alberto Muñoz Cerón, José Elver Hernández Casas, Oscar Hernán Sánchez León, Félix Alejandro Chica Correa, Norma Hurtado Sánchez, Hernán Gustavo Estupiñán y Hernando Guida Ponce.

216 Gaceta 624 del 10 de junio de 2021. Acta conjunta 10 de 2021.

217 Gaceta 143 del 18 de marzo de 2021. Exposición de motivos. Senado de la República.

218 Gacetas 315 del 22 de abril de 2021 (Senado) y 322 del 23 de abril de 2021 (Cámara). Informe de ponencia para primer debate conjunto en comisiones primeras.

219 Gacetas 570 del 3 de junio de 2021 (Senado), 559 del 2 de junio de 2021 (Cámara) y 584

del 7 de junio de 2021 (Enmienda – Cámara). Informes de ponencia para segundo debate en las plenarias del Congreso de la República.

220 Gaceta 101 del 21 de febrero de 2022. Acta de plenaria 239 de la sesión ordinaria del jueves 10 de junio de 2021. Cámara de Representantes. Folios 73 a 122.

222 Ídem. Folio 115.

223 Ídem. Folio 115.

224 Ídem. Folio 116.

225 Gaceta 737 del 29 de junio de 2021. Texto definitivo aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes.

226 Gaceta 1560 del 29 de octubre de 2021. Acta número 62 de la sesión plenaria mixta del día martes 15 de junio de 2021. Senado de la República. Folio 69.

227 Gaceta 755 del 8 de julio de 2021. Texto definitivo aprobado por la plenaria del Senado de la República. Folios 19 a 23.

228 La iniciativa fue presentada con el apoyo de los Senadores: Juan Diego Gomez Jiménez, Milla Patricia Romero Soto, Eduardo Emilio Pacheco Cuello, Miguel Ángel Pinto Hernández, Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Santiago Valencia González, Fernando Araujo Rumie, Fabio Raúl Amin Sáleme, Ruby Helena Chagüi Spath y Paloma Valencia Laserna. Asimismo, fue suscrita por los Representantes a la Cámara: Jennifer Arias Falla, Oscar Leonardo Villamizar Meneses, Nubia López Morales, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Elbert Diaz Lozano, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, Edwin Alberto Valdés Rodríguez, Enrique Cabrales Baquero, Buenaventura León León, Milton Angulo Viveros, Juan Manuel Daza Iguarán, Cristian Garces Munir, Jairo Cristancho Tarache, Jorge Méndez Hernández, Gustavo Padilla Orozco, Víctor Manuel Ortiz Joya, Martha Patricia Villalba Hodwalker, José Vicente Carreño Castro, Yenica Acosta Infante, Julio Cesar Triana Quintero, Erwin Arias Betancur, Esteban Quintero Cardona, Jhon Jairo Bermúdez Garces, Adriana Magali Matiz Vargas, José Jaime Uscategui Pastrana, Andrés David Calle, Juan David Vélez Trujillo y Jhon Jairo Berrio López.

229 Constitución. Artículo 163. “El Presidente de la República podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. En tal caso, la respectiva cámara deberá decidir sobre el mismo dentro del plazo de treinta días. Aun dentro de este lapso, la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto. Si el Presidente insistiere en la urgencia, el proyecto tendrá prelación en el orden del día excluyendo la consideración de cualquier otro asunto, hasta tanto la respectiva cámara o comisión decida sobre él. // Si el proyecto de ley a que se refiere el mensaje de urgencia se encuentra al estudio de una comisión permanente, ésta, a solicitud del Gobierno, deliberará conjuntamente con la correspondiente de la otra cámara para darle primer debate”.

230 Gaceta 1725 del 29 de noviembre de 2021. Senado de la República. Folios 1 a 29.

231 Ibidem. Folio 2.

232 Ibidem. Folio 12.

233 Ibidem. Folio 12.

234 Ibidem. Folio 13.

235 Ibidem. Folio 15.

236 Ibidem. Folio 16.

237 Ibidem. Folio 16.

238 Ibidem. Folio 17.

239 Ibidem. Folio 18 y 19.

240 Ibidem. Folio 17.

241 Consejo Superior de Política Criminal. Concepto 25.2021. “Estudio a la propuesta de Proyecto de Ley No. 266 de 2021 Senado “Por medio del cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana y se dictan otras disposiciones”.

242 Gaceta 1781 del 6 de diciembre de 2021. Informe de ponencia para primer debate en

comisiones primeras conjuntas del Congreso de la República. Folios 8 a 23.

243 Gaceta 1794 del 7 de diciembre de 2021. Informe de ponencia negativo para primer debate. Folio 10.

244 Ibidem.

245 Ibidem.

246 Luis Alberto Albán y Juanita Goebertus. Ibidem.

247 “Hablamos claro [de] que sí, porque también son de carne y hueso, porque están expuestos a un mayor riesgo de aumentar a 58 años el homicidio de miembros de la fuerza pública, antes era solo 50, hablamos también por las mismas consideraciones de aumentar de 4 a 17 años las lesiones, las penas por lesiones a los miembros de la fuerza pública y que se conviertan en no excarcelables”. Gaceta 80 del 17 de febrero de 2022. Acta conjunta 3 del 7 de diciembre de 2021. Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Congreso de la República. Folio 23.

248 Gaceta 80 del 17 de febrero de 2022. Acta conjunta 3 del 7 de diciembre de 2021. Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Congreso de la República. Folio 13.

249 Gaceta 80 del 17 de febrero de 2022. Acta conjunta 3 del 7 de diciembre de 2021. Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Congreso de la República. Folios 13 y 18.

250 Gaceta 96 del 18 de febrero de 2022. Acta conjunta 4 del 9 de diciembre de 2021. Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Congreso de la República.

251 “Hoy podemos estar dándole un mensaje a la delincuencia, de manera contundente, que la reincidencia será sancionada de manera ejemplar, cuando quien haya sido condenado durante un tiempo de 5 años vuelva a ser condenado, será una agravante para esa conducta punible, que además estamos diciendo de manera clara, que quien agrede a un miembro de la fuerza pública, con lesiones personales, ese delito no podrá ser excarcelable y será agravado. // Que quien atente contra la vida de un miembro de la fuerza pública, en este caso que asesine a un miembro de la fuerza pública, tendrán la sanción más alta que nuestro

Código Penal pueda dar, eso es un apoyo sin lugar a duda, del congreso, del gobierno y de todos los colombianos, a quienes sacrifican su vida todos los días por nosotros, para poder garantizar nuestros derechos y nuestros deberes. // Aquí miramos temas tan importantes también, como el daño en bien ajeno, para que ese daño en bien ajeno cuando se cometa contra el transporte público, el sistema de transporte público, contra las instituciones al servicio de la seguridad ciudadana o la infraestructura al servicio de la seguridad ciudadana o al servicio de la justicia, también constituyan una agravante que no permita la excarcelación”. Gaceta 96 del 18 de febrero de 2022. Acta conjunta 4 del 9 de diciembre de 2021. Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Congreso de la República. Folio 70.

252 Gaceta 96 del 18 de febrero de 2022. Acta conjunta 4 del 9 de diciembre de 2021. Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes del Congreso de la República. Folio 30.

253 La ponencia positiva para segundo debate fue propuesta por los Representantes a la Cámara Juan Manuel Daza Iguarán, Erwin Arias Betancur, Jorge Enrique Burgos Lugo, Edward David Rodríguez Rodríguez, Juan Carlos Wills Ospina y Hernán Gustavo Estupiñán.

254 Gaceta 1890 del 17 de diciembre de 2021. Informe de ponencia positiva para segundo debate en Cámara de Representantes. Folios 1 a 42.

255 “Las Modificaciones y adiciones al Código Penal de estas tres normas tienen una razón común en cuenta [sic] constituye una respuesta adecuada al considerarse como agravante al cometer este tipo de conductas contra miembros de la fuerza pública y/o contra integrantes de organismos que cumplan funciones permanentes o transitorias de policía judicial, pues si bien estos funcionarios hacen parte de las autoridades de la República, su representación en la sociedad y en la arquitectura constitucional constituyen eje central para la generación de un Estado de convivencia pacífica y de contención de la violencia a través de la cual pueda asegurarse una garantía de protección a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, que es precisamente uno de los principios propios y necesarios a un Estado de Derecho. // No tendríamos la capacidad de ser Estado de Derecho sin que existan autoridades con competencia para el desarrollo efectivo de la investigación criminal, que se traduciría en un Código Penal y de

Procedimiento Penal sin capacidad de su aplicación, pues ante las conductas delictivas surge la necesaria actuación de la justicia que requieren de un cuerpo de policía judicial que precisamente desarrolle esa investigación criminal que configuran el material probatorio con el cual la fiscalía acusa y el juez valora la aplicación de la responsabilidad penal. // En los mismos términos se constituiría un Estado de Derecho fallido cuando se mina la función de defensa y protección de la convivencia pacífica y la seguridad del Estado, que brinda en su función y competencia la fuerza pública que deriva en una desprotección de toda la sociedad. // Es por ello que resulta razonable que se agraven los delitos de homicidio, lesiones personales y violencia contra servidor público, cuando se realizan contra miembros de la fuerza pública y/o de los organismos que cumplan funciones permanentes o transitorias de policía judicial, en cuanto la transgresión a los bienes jurídicos de la sociedad causa un mayor impacto en el orden constitucional y la estructura de un Estado de Derecho viable y con capacidad de mantener la convivencia pacífica y combatir las conductas que agreden a sus ciudadanos”. Ibidem. Folio 3.

256 Al respecto, los entonces representantes Luis Alberto Albán y Juanita Goebertus afirmaron que “[e]l proyecto pone por encima los derechos de los integrantes de la fuerza pública que cuentan con la protección de las armas del Estado, sobre la ciudadanía en general aumentando las penas como el artículo 7 y 8, desconociendo la normatividad internacional el Derecho Internacional Humanitario en el caso del conflicto armado y en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos que se fundamentan en la protección de los civiles sobre los combatientes y no en lo contrario como lo plantea este proyecto, en proteger a quienes detentan las armas y tendrían como defenderse de forma cualificada sobre cualquier agresión a su vida e integridad. Así mismo el proyecto entrega subvenciones y gratuidad en el transporte”. Gaceta 1886 del 17 de diciembre de 2021. Informe de ponencia negativa para segundo debate en Cámara de Representantes. Folio 11.

257 Gaceta 839 del 15 de julio de 2022. Acta de Plenaria 294 de la sesión extraordinaria del lunes 20 de diciembre de 2021. Cámara de Representantes. Folios 21 y 27.

258 Ibidem. Folios 21 y 27.

259 Ibidem. Folio 49.

261 En esa ocasión, presentaron ponencia para debate los Senadores de la República

Germán Varón Cotrino, Iván Name Vásquez, Santiago Valencia González, Fabio Amín Saleme y Esperanza Andrade Serrano.

262 Gaceta 1891 del 17 de diciembre de 2021. Informe de ponencia positiva para segundo debate Senado de la República. Folios 1 a 67.

263 Gaceta 470 del 12 de mayo de 2022. Acta Extraordinaria número 42 de la sesión plenaria mixta del lunes 20 de diciembre de 2021. Folios 1 a 176. // Grabación de la sesión de plenaria del Senado de la República del 21 de diciembre de 2021. 1:04:00 – 3:20:03. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=LJER-bda_fU. Consultada el 26 de septiembre de 2022.

264 Al respecto, el Senador Antonio Eresmid Sanguino Páez afirmó: “Mil gracias, señora Presidenta, este proyecto no merece ser aprobado en el Congreso de la República por cinco razones que voy a enumerar rápidamente: // 1. Porque es una gran mentira, no es un proyecto que vaya a mejorar las condiciones de seguridad ciudadana, por el contrario, va a ser un proyecto que va a incrementar factores de violencia y de inseguridad en la vida cotidiana de los ciudadanos. // 2. Porque es un proyecto inconstitucional, como aquí se ha dicho ya el Gobierno tuvo la experiencia del proyecto de prisión perpetua que no resistió el control constitucional, igual suerte tendrá este proyecto y seguramente lo demandaremos ante el Alto Tribunal Constitucional por ser contrario al espíritu de protección de la vida de la Constitución de 1991”. Gaceta 470 del 12 de mayo de 2022. Acta Extraordinaria número 42 de la sesión plenaria mixta del lunes 20 de diciembre de 2021. Folio 116.

De igual forma, el Senador Julián Gallo Cubillos precisó: “No es con aumento de penas, no es con la creación de nuevos tipos penales o con sanciones penales, que se pueden resolver fenómenos que tienen que ver realmente con temas de convivencia, por eso nos apartamos nosotros claramente de ese texto; porque como ya señalamos, no se hace ni siquiera mención a los problemas que realmente son nodales en el tema de la convivencia y de las garantías de seguridad, entendida esta como las garantías para el goce de los plenos derechos de los ciudadanos, toda vez que los fenómenos que más vienen afectando la seguridad en los territorios, ni siquiera se mencionan, ya señalamos aquí como en este momento en el 2021, han ocurrido en el territorio nacional 88 masacres, más de 83 millones de colombianos han sido víctimas de desplazamiento forzado, con un incremento del 100%

en el último año, con respecto al año anterior”. Ibidem. Folio 101.

En la misma línea se pronunciaron los Senadores Roy Barreras, Aida Avella, Iván Cepeda, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Jorge Enrique Robledo, Sandra Ramírez Lobo Silva y Victoria Sandino Simanca. Ibidem. Folios 103, 104, 109 a 111 y 113.

265 Ibidem. Folios 112 y 113.

266 Ibidem. Folios 111 a 121 y 125.

267 Esa proposición fue negada. Aquella obtuvo 56 votos por el no y 26 por el sí. Gaceta 470 del 12 de mayo de 2022. Acta Extraordinaria número 42 de la sesión plenaria mixta del lunes 20 de diciembre de 2021. Folio 121.

268 Esta propuesta fue aprobada con 55 votos por el sí y 17 por el no. Ibidem. Folio 121.

269 Entre otros, abandonaron el recinto la Senadora Aida Avella Esquivel.

270 Ese documento fue suscrito por los Senadores Iván Cepeda Castro, Aida Avella Esquivel, Alexander López, Julián Gallo Cubillos, María José Pizarro, Antonio Sanguino Páez, Fabian Díaz Plata, Luis Alberto Albán, Iván Marulanda Gómez, y León Freddy Muñoz. Grabación de la sesión de plenaria del Senado de la República del 21 de diciembre de 2021. Minuto 01:07:50 a 0:14:36. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=LJER-bda_fU. Consultada el 26 de septiembre de 2022.

271 En ese sentido, se pronunciaron los entonces Senadores Roosevelt Rodríguez, Guillermo García Realpe, Alexander López, Aida Avella. Ibidem. Minuto 01:10:45 a 02:42:52.

272 Ibidem. Minuto 2:35:20 a 2:35:58; y, 3:03:57.

273 Ibidem. Minuto 3:20:02.

274 Gaceta 1900 del 20 de diciembre de 2021. Texto definitivo aprobado en sesión plenaria mixta extraordinaria de la Cámara de Representantes del día 21 de diciembre de 2021 al proyecto de ley 266 de 2021 Senado - 356 Cámara “Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones”. Folios 9 a 26.

275 Código Penal. Artículo 61. “Efectuado el procedimiento anterior, el sentenciador dividirá el ámbito punitivo de movilidad previsto en la ley en cuartos: uno mínimo, dos medios y uno máximo. // El sentenciador solo podrá moverse dentro del cuarto mínimo cuando no existan atenuantes ni agravantes o concurran únicamente circunstancias de atenuación punitiva, dentro de los cuartos medios cuando concurran circunstancias de atenuación y de agravación punitiva, y dentro del cuarto máximo cuando únicamente concurran circunstancias de agravación punitiva. // Establecido el cuarto o cuartos dentro del que deberá determinarse la pena, el sentenciador la impondrá ponderando los siguientes aspectos: la mayor o menor gravedad de la conducta, el daño real o potencial creado, la naturaleza de las causales que agraven o atenúen la punibilidad, la intensidad del dolo, la preterintención o la culpa concurrente, la necesidad de pena y la función que ella ha de cumplir en el caso concreto. // Además de los fundamentos señalados en el inciso anterior, para efectos de la determinación de la pena, en la tentativa se tendrá en cuenta el mayor o menor grado de aproximación al momento consumativo y en la complicidad el mayor o menor grado de eficacia de la contribución o ayuda. // <Aparte tachado INEXEQUIBLE> El sistema de cuartos no se aplicará en aquellos eventos en los cuales se han llevado a cabo preacuerdos o negociaciones entre la Fiscalía y la defensa, o se trate de delitos que impongan como pena la prisión perpetua revisable”.

276 Esta fórmula fue adoptada previamente en la Sentencia C-429 de 2019, MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

277 MP. Cristina Pardo Schlesinger.

278 Sentencia C-019 de 2015.

279 En todos los casos, “la pena será de cuatrocientos (400) a seiscientos (600) meses de prisión”.

280 Según el tipo de conducta cometida, la pena será de “cuatrocientos ochenta (480) a seiscientos (600) meses de prisión” o “de quinientos (500) a setecientos (700) meses de prisión”.

281 Id.

282 Id.

283 Gaceta del Congreso No. 1725 de 2021, pp. 13 a 15.

284 Id.

285 M.P. Hernán Correa Cardozo. AV. Diana Fajardo Rivera y José Fernando Reyes Cuartas. SPV. Alejandro Linares Cantillo. SPV. Antonio José Lizarazo Ocampo. SPV. Paola Andrea Meneses Mosquera.

286 “Por medio de la cual se reglamenta la prisión perpetua revisable y se reforma el Código Penal (Ley 599 de 2000), el Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el Código Penitenciario y Carcelario (Ley 65 de 1993) y se dictan otras disposiciones, Ley Gilma Jiménez”. (El aparte tachado fue declarado inexecutable en la Sentencia C-163 De 2022).

287 “Por medio de la cual se dictan normas tendientes al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y se dictan otras disposiciones”.

288 M.P. Cristina Pardo Schlesinger. AV. Antonio José Lizarazo Ocampo. AV. Paola Andrea Meneses Mosquera. AV. Gloria Stella Ortiz Delgado.

289 La pena de prisión afecta el ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de la locomoción, el libre desarrollo de la personalidad, la intimidad personal y familiar o el derecho de propiedad, entre muchos otros. En consecuencia, posiblemente es la afectación más grave a derechos fundamentales que el estado puede generar a un ciudadano. Al respecto puede verse: Corte Constitucional. Sentencia C-185 De 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. AV. María Victoria Calle Correa. AV. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

290 Sentencia C-294 De 2021. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. SV. Antonio José Lizarazo Ocampo. SV. Paola Andrea Meneses Mosquera. SV. Gloria Stella Ortiz Delgado. AV. Diana Fajardo Rivera. AV. Jorge Enrique Ibáñez Najar. AV. Alejandro Linares Cantillo. AV. José Fernando Reyes Cuartas.

291 M.P. María Victoria Calle Correa. AV. Mauricio González Cuervo.

292 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

293 Magistrado (e) Hernán Correa Cardozo. AV. Diana Fajardo Rivera.

294 Ver en particular la Sentencia C-365 De 2012. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.