



## **Alcances en la aplicación de la Ley 2292 de 2023 desde la perspectiva institucional**

Yuly Andrea Pardo Escobar

Artículo de investigación presentado para optar al título de  
Especialista en Sistema Procesal Penal

Universidad de Manizales  
Facultad de Ciencias Jurídicas  
Especialización en Sistema Procesal Penal  
Manizales, Caldas, Colombia  
2025

---

Citar/How to cite	(Pardo Escobar, Y.A, 2025)
Referencia/Reference	Pardo Escobar, Y.A, (2025). Alcances en la aplicación de la Ley 2292 de 2023 desde la perspectiva institucional [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Manizales. RIDUM: Repositorio Institucional Universidad de Manizales.
Estilo/Style: APA 7ma ed. (2020)	

---



## Especialización en Sistema Procesal Penal, VIII

**Declaración de inteligencia artificial:** el o los autores de este trabajo de grado declaran que han utilizado herramientas de inteligencia artificial (IA), tales como [ChatGPT, Copilot, entre otras], de manera ética y responsable, tal como se establece en el Acuerdo UManizales 002 (julio 26 de 2023) sobre propiedad intelectual e IA. Estas herramientas son empleadas como apoyo en la redacción, revisión gramatical y generación de ideas, pero en ningún caso sustituyen el análisis crítico, la argumentación académica ni la originalidad del trabajo. Asimismo, cualquier contenido generado con asistencia de IA está citado y referenciado adecuadamente, garantizando la integridad académica y el cumplimiento de los principios éticos de la investigación.

**Biblioteca y Centro de Recursos:** <https://biblioteca.umanizales.edu.co/>

**Repositorio Institucional:** <http://ridum.umanizales.edu.co/>

**Universidad de Manizales:** [www.umanizales.edu.co](http://www.umanizales.edu.co)

**Revistas:** <http://revistasum.umanizales.edu.co/>

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Manizales ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

## Resumen

A propósito de la relativamente reciente Ley 2292 de 2023 (sancionada el 8 de marzo) o, como también se le conoce Ley de utilidad pública, mucho se viene manifestando, tanto por sus expectativas, como por sus resultados preliminares (no consolidados institucionalmente), en relación con el número de mujeres privadas de la libertad que han salido beneficiadas, arrojando desde lo cuantitativo cifras desalentadoras. En tal sentido, el propósito de estas líneas radica en pormenorizar o detallar los factores que se entrecruzan al interior del entramado institucional patrio para permitir el adecuado uso de esta normativa, bajo el supuesto de que no ofrece novedad al introducir una medida sustitutiva de la pena privativa de la libertad, al existir en el ordenamiento nacional similares medidas, algunas de vieja data. Para tal fin se hace una juiciosa revisión bibliográfica, de donde devienen como orientadoras algunas sentencias constitucionales (C-256/22, T.388/13, T-762/15) que se reiteran en su citación por parte de otras fuentes documentales, pasando a su procesamiento según ciertas categorías de análisis extraídas de las propias sentencias. Pudiéndose observar que efectivamente no concurren armónicamente las instancias estatales involucradas (poder judicial, poder ejecutivo) en dicha aplicación por circunstancias tanto estructurales como coyunturales.

**Palabras claves:** mujer cabeza de familia, acciones afirmativas, sustitución de la pena, política criminal, utilidad pública.

## Abstract

In light of the relatively recent Law 2292 of 2023 (enacted on March 8), also known as the Public Utility Law, much has been said regarding both its expectations and its preliminary (institutionally unconsolidated) results, particularly in relation to the number of incarcerated women who have benefited from it, with quantitative data revealing discouraging figures. Accordingly, the purpose of this article is to detail the various factors that intersect within the national institutional framework that either facilitate or hinder the proper implementation of this legislation, under the assumption that it does not introduce a novel substitute measure for custodial sentences, as similar measures—some long-standing—already exist within the national legal system. To this end, a thorough literature review was conducted, highlighting several guiding

constitutional rulings (C-256/22, T-388/13, T-762/15) that are frequently cited by other documentary sources. These rulings were then analyzed according to specific categories derived from the judgments themselves. It was observed that the state bodies involved (the judiciary and the executive branch) do not harmoniously coordinate in the application of this law, due to both structural and situational factors.

**Keywords:** female head of household, affirmative actions, sentence substitution, criminal policy, public utility

## 1 Introducción

Sigue generando interés a nivel de la opinión pública, la resolución del caso de la denominada “EPA Colombia” ante la pretendida vulneración de sus derechos dada la negatoria por parte de la autoridad judicial competente de los beneficios a que supuestamente tendría derecho, pues se solicita medida de prisión domiciliaria, tanto por su condición de mujer cabeza de familia como por tener a cargo a una menor de edad, su hija recién nacida.

Así ocurre en Colombia en el ámbito del Sistema de Justicia Penal y Penitenciario, en casos de cierta resonancia en donde el estado ejerce la acción penal, pues dependiendo de la decisión que se adopte, y, de su impacto mediático, puede ser objeto de críticas cuando se percibe que la sanción adoptada es demasiado laxa o benéfica para el sujeto procesal, generando una sensación de impunidad o de un tratamiento penal indulgente; por el contrario, dependiendo de cada caso (como el mencionado), si se le considera demasiado estricta, la molestia radicará en que la misma representa vulneración de derechos o el desconocimiento de principios fundamentales del derecho penal y constitucional vigente.

En tal sentido, parece ocurrir cuando se expide una norma con alcance de política criminal que consagra beneficios o tratamiento penal por fuera de la prisión, dándose lugar a los eternos debates en ciertos sectores de la sociedad, sobre la conveniencia de tales medidas bajo el supuesto de que dependiendo del tipo de conducta y de la pena a imponer, el tratamiento extramural pueda llevar a que se disminuya la utilidad de la pena.

Siendo este el caso de la normativa objeto de interés de estas líneas, vale decir, la Ley 2292 de 2023 o de Servicio de Utilidad Pública (SUP). En su momento, al radicarse el respectivo proyecto de ley se planteaba la necesidad de adoptar una política criminal con enfoque de género, pues, aunque existen normas que consagran beneficios penales para ciertos grupos vulnerables de la sociedad (las mujeres en general y las privadas de la libertad en concreto, consideradas como sujetos de especial protección constitucional) las mismas no se han aplicado adecuadamente, pues de entrada existen barreras de todo tipo que inciden en su efectiva aplicación, desdibujando las finalidades para las cuales fueron creadas.

Dicha finalidad la representa el tenérsele como la primera política criminal con tal enfoque, siendo posible para la población objeto (mujeres cabeza de familia) cumplir la pena de manera restaurativa y por fuera de la prisión, es decir, con la prestación de una variedad de servicios que en su conjunto permiten la reparación del daño causado, al retribuir mediante aquellos al interés público. Siendo en concreto que la norma busca el otorgamiento de una medida sustituta de la pena privativa de la libertad para aquellas mujeres que habiendo sido condenadas se les ofrece como alternativa la prestación de ciertos oficios considerados de utilidad pública.

Desde sus impulsores se plantea como una solución integral a diferentes problemáticas presentes en los sistemas de justicia penal, penitenciario y carcelario, concretamente en la mentada crisis carcelaria que se viene evidenciando desde tiempo atrás. Se considera que esta forma puede permitir cumplir con la finalidad de la pena y del derecho penal, a la vez, que se siguen los lineamientos internacionales actuales sobre los derechos de las mujeres privadas de la libertad en relación con las drogas, en casos de delitos menores, no violentos y con penas cortas.

En el presente escrito, no se discute su utilidad y trascendencia, se pone en duda su novedad en razón a que existen normativas que contemplaban iguales beneficios (caso de la Ley 750 de 2002 o Ley María) sin que pudieran alcanzar el suficiente impacto dentro del ordenamiento jurídico. Así, se estudia brevemente el alcance que pueda tener la SUP para que llegue a sus potenciales beneficiarias, sobre la base que ese impacto dependerá de las dinámicas que se reflejen desde las instancias estatales encargadas de su cumplimiento.

Siendo esta la tesis que orienta el escrito: no existe dentro del andamiaje institucional una acción coordinada entre todos los intervinientes (legislativo, ejecutivo, judicial) que permita el desarrollo y puesta en práctica de este tipo de normas representativas de la política criminal vigente.

Para tal fin se sigue un diseño bibliográfico, consistente en la revisión de literatura vigente sobre la temática, para identificar fuentes de información y perspectivas de análisis. El punto de partida corresponde a las sentencias de constitucionalidad sobre la reiterada crisis carcelaria vigente en el país (T-388 de 2013, T-762 de 2015), en donde se analizan y detallan las limitaciones y debilidades institucionales en cuanto a la formulación y diseño de la política criminal. Igualmente se tiene como base la sentencia en la que se revisa las objeciones gubernamentales al proyecto de ley (C-256 de 2022).

## **2 Marco Normativo y Legal**

Es desde la Constitución Política de 1991 que se busca, conforme sus valores y contenidos axiológicos, garantizar y concretar tanto las facultades estatales en el ejercicio del poder punitivo como las prebendas constitucionales estatuidas para todos los ciudadanos (García, 2018). Este ordenamiento se convierte en el horizonte interpretativo que deben seguir los jueces y funcionarios penales, bajo el supuesto de que la misma propende por un enfoque humanizador y resocializador en la aplicación de las penas (Minjusticia, 2014).

En consonancia con lo anteriormente indicado, vigencia del ordenamiento superior, se articulan con esta cuestión (la sanción e imposición de la pena) varios pronunciamientos del máximo órgano de la jurisdicción constitucional, los cuales han permitido la estructuración de un marco tanto normativo como doctrinal que pretende llegar al justo equilibrio entre la imposición de la sanción y su debido efecto sobre los ciudadanos que por distintas eventualidades se ven sujetos de las mismas (Minjusticia, 2014).

Se tienen entre otras, las más relevantes en materia de política criminal y penitenciaria las sentencias T-153 de 1998, la T-388 de 2013 y la T-762 de 2015, en donde la Corte Constitucional estudia el Estado de Cosas Inconstitucional en el ámbito carcelario y penitenciario, al evidenciarse

su permanencia en el tiempo, sin que desde el ejecutivo se haya concretado una respuesta que permita pensar en un mejoramiento de esa situación.

Debe recordarse que por el ECI se entienden las situaciones en que se presentan la violación reiterada y generalizada de derechos fundamentales de algunos sectores sociales (en este caso, los privados de la libertad), por lo que se propende por soluciones estructurales a dicha problemática que afectan a un gran número de personas, en tanto existe una vulneración repetida y constante de sus garantías constitucionales (Corte Constitucional, 2013).

Si bien es cierto el Estado en su función de persecución y sanción de quienes cometen conductas contrarias al ordenamiento jurídico, vale decir, el ejercicio de la acción penal goza de la potestad de imponer un castigo, no es menos cierto que dicha acción debe garantizar el respeto y la vigencia de los derechos de las personas involucradas (Minjusticia, 2018). Así se vienen imponiendo visiones tendientes a concretar diversas perspectivas teóricas, jurisprudenciales, doctrinales y de derecho internacional para el cambio de paradigma en cuanto a la función de la pena y al tratamiento penitenciario.

Siendo la jurisprudencia constitucional la que se ha ocupado de fijar parámetros interpretativos sobre distintos factores que parecen incidir en la reiterada declaratoria de los ECI en el sistema penitenciario y carcelario, con sus efectos de vulneración masiva y recurrente de derechos fundamentales, especialmente en mujeres privadas de la libertad. En tales pronunciamientos se intentan revelar los factores que desencadenan el estado de cosas contrario al espíritu de la norma superior, dando al traste con su espíritu pues sus garantías no se cumplen en la práctica.

Así la jurisprudencia constitucional requiere el uso de estrategias diversas o alternativas a la privación de la libertad intramural para responder a la sanción por la comisión de delitos. Hablándose entonces de la alternatividad penal como medida alterna para enfrentar problemas tan prioritarios como la reducción de la sobrepoblación carcelaria, la congestión judicial, la disminución de la reincidencia, la promoción de la reinserción social de los infractores y, sobre todo, la necesidad de alcanzar una justicia más eficiente (Rodríguez, 2020).

Dicha estrategia se caracteriza por la variedad de medidas que se pueden emplear, entre otras, instituciones jurídicas como los subrogados penales y el servicio social o la prestación de actividades con impacto comunitario o público (Minjusticia, 2014). Así entonces lo que parece plantear el máximo órgano constitucional radica en el uso de herramientas que permitan flexibilizar la respuesta estatal ante las conductas delictivas, para que, desde un enfoque restaurativo, prevalezcan medidas alternativas a las penas privativas de la libertad, lo que en su conjunto permitiría un mejor abordaje de la crisis del sistema carcelario penitenciario (Minjusticia, 2018).

En la sentencia 762 de 2015 se habla de problemas estructurales, caso de la marcada desarticulación de la política criminal vigente, pues la misma parece atender realidades coyunturales relativas al orden público y la seguridad ciudadana, llevando a que el legislativo responda por presiones de ciertos sectores de la sociedad con medidas legislativas en donde prevalece el aumento o tipificación de conductas delictivas (la llamada criminalización) con imposición de mayores penas y el mayor uso de la privación de la libertad intramural (incluyéndose el abuso de la medida de aseguramiento).

Desde este panorama la jurisprudencia constitucional privilegia el adecuado diseño y articulación de una política criminal. Desde su diseño, pues la política criminal compromete la respuesta estratégica del Estado para responder a las conductas causantes de daño social, buscando la protección de intereses primordiales tanto del Estado mismo como de la ciudadanía en general, sin desconocer por ello su ajuste al principio de legalidad, tratando de conciliar tanto la prevención del delito y el control de la criminalidad como la garantía de la protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad (Corte Constitucional, 2015).

Y su articulación, que espera la acción coordinada de todos los intervinientes, es decir, autoridades del legislativo, del ejecutivo y del judicial, de suerte que la misma pueda desarrollarse en su finalidad y sentido, para que en la práctica revierta en los resultados para los que fue pensada (Corte Constitucional, 2015). Puede observarse, en cuanto al ejecutivo, la necesidad de la implementación de política pública que brinde alternativas de resocialización y tratamiento penal digno a los privados de la libertad, por lo que debe incluir la promoción de los subrogados penales,

la búsqueda de alternativas al encarcelamiento y la formulación de planes y programas complementarios que faciliten la reinserción social.

Desde el legislativo, por momentos, las iniciativas legislativas parecen alinearse bajo la tendencia del endurecimiento punitivo, al diseño de política criminal y penitenciaria represiva antes que preventiva; mientras que se espera que en su seno surjan normativas que permitan la alternatividad penal al fortalecer el repertorio de subrogados penales o de leyes como la de utilidad pública, en la que se cumple con las expectativas de la función de la pena, se atiende a las visiones recientes del derecho penal, se propende por la aplicación de las iniciativas encaminadas a la reinserción social del condenado y a evitar su reincidencia.

### **2.1 Alcance de la Ley de servicio público**

La política criminal, con sus limitaciones y desarticulaciones no ha estado exenta en tiempo pretérito de normativas que articulan estrategias y mecanismos de alternatividad penal, en general, y con enfoque de género, en particular. Así en el artículo 99 A de la ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario) se adicionaba la posibilidad del trabajo comunitario, previo cumplimiento de requisitos como pena de prisión no superior a 4 años, para el desarrollo de trabajos comunitarios de mantenimiento, aseo, obras públicas, entre otros, pero pernoctando en los respectivos centros carcelarios.

Posteriormente se sanciona la Ley 750 de 2002 conocida como la Ley María, considerada en su momento un avance significativo de política criminal como mecanismo de apoyo a las mujeres privadas de la libertad; cuyas condiciones para acceder al beneficio se establecieron para cabezas de familia, condenadas por delitos menores, con pena mínima de 8 años o menos, con excepción de delitos considerados de alto impacto, para cumplir la pena en prisión domiciliaria o a través de servicio comunitario.

Donde la Ley 2292 de 2023 o Ley de Utilidad Pública, recoge en sustancia las mismas finalidades y requisitos, teniendo como objetivo la opción de acciones afirmativas desde un enfoque de justicia restaurativa a privadas de la libertad en condiciones muy concretas. Se mantiene

en comparación con la ley 750 del 2002 los mismos requisitos en cuanto a la pena impuesta (que sea superior a 6 años e igual a 8 años), a la condición de cabeza de familia, a las conductas susceptibles de beneficio, de aquellas tipificadas en la codificación penal (concierto para delinquir, artículo 340; hurto calificado, artículo 240; agravado, artículo 241; tráfico, fabricación o porte de estupefacientes, artículo 376; destinación ilícita de muebles e inmuebles con fines de narcotráfico, artículo 377); con la salvedad, a diferencia de la anterior norma, de un importante requisito, la demostración de que la comisión del delito estuvo asociada a condiciones de marginalidad que afectasen la manutención del hogar.

En tal sentido, por servicio de utilidad pública (SUP), deberá entenderse como una medida sustitutiva de la pena de prisión dirigida a mujeres cabezas de familia para que en libertad realicen servicios no remunerados en favor de instituciones públicas, organizaciones sin ánimo de lucro, entidades no gubernamentales, entre otras, como representativo de una utilidad de interés general o público, las que serán enlistadas por la propia ley o por disposiciones que la regulen y entre las que se incluyen recuperación o mejoramiento del espacio público, apoyo o asistencia a las víctimas, asistencia a comunidades vulnerables, etc. (Velásquez, 2025).

En su momento, el gobierno de turno realizó objeciones al proyecto de ley (093 de 2019, Senado; 498 de 2020, Cámara), conforme el trámite a surtir para su vigencia como ley, correspondiéndole a la Corte su estudio mediante la sentencia C- 256 de 2022. Inicia sus objeciones el ejecutivo, manifestando su conformidad con la propuesta legislativa pues responde a la nueva tendencia de alternatividad penal, como también que un servicio de utilidad pública redundaría en el principio constitucional de resocialización como fin de la pena.

Pasando a pormenorizar sus argumentos de contrariedad con lo propuesto en este proyecto de ley. Centrando su inconformidad básicamente en: las conductas delictivas susceptibles de beneficio no pueden considerarse como delitos menores, por el contrario, los considera como graves y de alto impacto, con lo cual se desconoce el deber estatal de castigar severamente toda conducta que ponga en peligro intereses jurídicos como los referidos; dando lugar con ello a poner en peligro la existencia misma de la sociedad, del ordenamiento y del Estado.

Entre tanto la Corte en el análisis de las objeciones gubernamentales se apoya en la identificación de distintos elementos que en su conjunto se articulan para darle sentido y proyección a una propuesta de tal naturaleza, tratando de desvirtuar tales argumentaciones (Corte Constitucional, 2022).

Los delitos involucrados, en su mayoría se relacionan con el tráfico de estupefacientes, donde principalmente se involucran pequeños expendedores (la cadena más baja y débil), la mayoría de los cuales son mujeres cabezas de familia con la simple expectativa de generar recursos para sobrevivir. Siendo éstas las que, en su mayoría son judicializadas y expuestas al tratamiento carcelario.

Por ello las mujeres privadas de la libertad se tienen como sujeto de especial protección constitucional, en tanto el sistema penitenciario y carcelario no está pensando desde su infraestructura para la reclusión de mujeres, quienes por demás están sujetas a un mayor impacto por las condiciones de hacinamiento y las actividades y oficios que el sistema ofrece a los privados de la libertad no contemplan sus especiales necesidades dando al traste con la esperanza de resocialización.

## **2.2 Limitaciones en su Aplicabilidad Institucional**

Como precedentemente se manifestaba, para la aplicabilidad de cualquier normativa contentiva de la política criminal esperada según los estándares de la Corte Constitucional, es factor esencial la acción coordinada de todos los actores estatales, pues desde cada ámbito funcional de competencia deberán articularse para que en su conjunto pueda fluir en su justa medida cualquier disposición normativa.

De acuerdo con la mayoría de las fuentes consultadas, parece existir consenso en considerar varios factores involucrados en la correcta aplicación de la SUP. Algunos de estos académicos hablan de retos, clasificándolos básicamente en: conceptuales, probatorios o procesales, y, de carácter burocrático o administrativo. Donde tales retos representan una de las distorsiones de la mal pensada política criminal estatal, en este caso, los cuellos de botella (los retrasos o congestiones

en la resolución de los casos o trámite de solicitud de otorgamiento de beneficios) desde el ámbito judicial y penitenciario ([Dejusticia, 2024](#)).

Lo que está llevando a ciertos impactos identificados en la aplicación de la SUP hasta el momento, entre los que se puede mencionar la oferta y disponibilidad de cupos de servicio público; el conocimiento por parte de las privadas de la libertad de la ley, sus beneficios y los trámites a cumplir; de las exigencias probatorias y, finalmente, del que para algunas de las fuentes es el de mayor relevancia, nombrado el reto interpretativo o conceptual.

Antes de abordar las intimidades de estos retos se hace precisión de una circunstancia, de carácter cuantitativo, con una incidencia considerable para la aplicación de esta ley. Hasta el momento no ha sido posible cuantificar el universo de posibles o potenciales beneficiarios de la medida de sustitución de la privación de la libertad, al existir datos desagregados, no consolidados y desarticulados, pues los actores del sistema, tanto públicos como privados (ONG's) manejan diferentes cifras. Se considera conveniente la concreción de ese universo de beneficiarias para de esa forma tales entidades puedan imprimir mayor eficiencia al trámite y resolución de las solicitudes, a la vez que se contaría con datos que permitirían realizar proyecciones sobre la implementación de la normal.

Desde este campo, el cuantitativo, se disponen de lecturas diversas sobre el alcance logrado para el 2024 y el 2025. Para el 2024, algunas entidades no gubernamentales estimaban como universo de beneficiarias entre 2000 y 3000 privadas de la libertad, habiéndose otorgado para marzo 40 beneficios, correspondiendo el 80% de ellos a conductas relacionadas con estupefacientes y representando el 35% mujeres privadas de la libertad de Medellín; entre tanto, para diciembre de la misma anualidad se reportaban 109 concesiones de la medida, representando entre un 6.5% y 4.3% de posibles beneficiarias ([Dejusticia, 2024](#)).

Para marzo de 2025, de acuerdo con cifras de la Defensoría del Pueblo, se registraron 133 decisiones que concedieron el beneficio a 130 mujeres sobre un universo posible del número de plazas ofertadas institucionalmente de servicios de utilidad pública a nivel nacional (2.549 plazas), lo que podría entenderse, de manera tentativa, que sobre la totalidad de peticiones se están

concediendo el 97% de las mismas, pero en proporción al total de plazas ofertadas solo se llega a una cobertura del 6%.

De otro lado, el reto de la oferta y disponibilidad de cupos presenta un panorama peculiar. La institucionalidad ha respondido de manera dirigente al estructurar un sistema de información de la SUP en el que detalla todos los componentes de este.

Siendo así que se reportan para este año 27 convenios para 11 departamentos y 2.549 plazas. Esto puede expresar un avance considerable en relación con la disposición de plazas en donde se puede cumplir con los servicios de utilidad pública, con la salvedad de su restricción en términos de oportunidad al estar disponible en algo más del 30% del territorio nacional. Ahora bien, en cuanto a la disponibilidad, muchas de esas plazas están condicionadas al cumplimiento de requisitos en términos de habilidades o competencias a las que posiblemente no puedan responder las solicitantes debido a su perfil sicosocial o de las ya identificadas condiciones de marginalidad o pobreza.

Continuando con los retos que afronta la institucionalidad para alcanzar la eficacia en la aplicación de esta ley, se tiene el elemento conocimiento disponible por parte de las potenciales beneficiarias a cerca de la ley SUP. Sobre este particular, desde lo público dan cuenta de esfuerzos orientados a la debida socialización de la ley, caso de 7 ejercicios de presentación para 1.000 privadas de la libertad en algunos centros de reclusión del país, dando cumplimiento al reto del conocimiento de la norma, incluyéndose además la posibilidad de consultar diferentes inquietudes en línea en el respectivo sitio web del Ministerio de Justicia.

Pero a pesar de ello, los esfuerzos para la socialización y difusión de la norma, se han identificado dificultades tanto para acceder a medios tecnológicos como para la asesoramiento en los tramites de elaboración, presentación y seguimiento de las solicitudes radicadas, lo cual puede corresponder al componente administrativo y logístico institucional, al reportarse limitaciones en los centros penitenciarios de capacidad técnica instalada para la realización de diferentes trámites asociados, saber: consulta en línea, verificación de plazas y cumplimiento de requisitos, presentaciones de solicitudes, seguimiento de las mismas, entre otras.

### 3. Conclusiones

En su momento al presentarse el proyecto de ley, el juez de constitucionalidad evidenció que el mismo se sustentaba en lineamientos formulados por la Corte Constitucional, específicamente al ajustarse al estándar constitucional mínimo que toda iniciativa legislativa debe observar en cuanto a la formulación y diseño de la política criminal, para que la misma gire en torno a un adecuado funcionamiento de las instancias penales y penitenciarias.

Tales estándares parten de reconocer los factores que están desencadenando el estado de cosas inconstitucional (ECI) en el ámbito carcelario de manera reiterada y sistemática, sin que hasta el momento existan indicios sólidos de su posible superación. Lo que se evidencia en el hacinamiento en condiciones inhumanas, en la política criminal vigente, en la insuficiente utilización de los subrogados penales como mecanismo alternativo a la sanción penal, a la consideración de las mujeres privadas de la libertad como sujeto de especial protección constitucional.

En las sentencias T-153 y T-762 se habla de problemas estructurales como desencadenantes de esa crisis, particularmente la desarticulación de la política criminal colombiana, la cual parece obedecer al momento de la formulación de las leyes penales a responder a coyunturas de orden público y seguridad ciudadana, buscando responder a las presiones de sectores de la sociedad representados por grupos políticos, mediante la criminalización de más conductas, el aumento de penas y la mayor utilización de la pena privativa de la libertad, incurriéndose así en populismo punitivo.

Esto hace que se desatiendan esos problemas estructurales, lo cual se traduce en la adopción de medidas legislativas coyunturales que se distancian de los valores fundantes del derecho penal y de la pena, de los estándares internos (definidos en la jurisprudencia constitucional) e internacionales sobre derechos humanos de la PPL, de las directrices convencionales de la política de lucha contra las drogas y al perfil psicosocial de las mujeres, concretamente en sus situaciones de marginalidad y criminalidad.

En su momento las objeciones presidenciales al proyecto de ley giraban en torno a todo lo que la Corte Constitucional considera representativo de las distorsiones estructurales y coyunturales que ostenta la política criminal nacional, en este caso, que una norma como la SUP incurre en error al extender un beneficio de esa naturaleza a delitos graves y de alto impacto, desconociendo el deber estatal de la protección de esos bienes jurídicos, así como de la sanción ejemplar de las conductas que los afectan y ponen en peligro.

Se convalida por ello la tesis planteada sobre las plausibles limitaciones o barreras que puede afrontar una ley de utilidad pública dirigida a mujeres cabeza de hogar que han cometido delitos considerados no tan lesivos y con penas de hasta 8 años, en tanto sigue pesando sobre la opinión pública nacional esas visiones del endurecimiento punitivo, la desarticulación de la política criminal y la falta de articulación entre todas las instancias gubernamentales al momento de su aplicación, representando dinámicas tanto estructurales (la tendencia a la criminalización de conductas, la deficiente aplicación de las normas encaminadas a la reinserción social y a evitar la reincidencia) y coyunturales (aumento de la delincuencia y de la inseguridad ciudadana).

Se identifican situaciones consistentes con la críticas y debates que se suscitan alrededor de la modernización del sistema penal mediante la utilización de subrogados penales y medidas afines (como la presente), como la falta de uniformidad en los criterios interpretativos para la concesión del beneficio, los cuales varían según las jurisdicciones (mejor en Medellín que en Bogotá) o los jueces.

#### 4 Referencias

- Comisión Asesora de Política Criminal (2023). Posición de la Comisión Asesora de Política Criminal sobre La Ley 2292 de 2023. Centro de Investigación en Política Criminal UExternado. Disponible en: <https://www.uexternado.edu.co/centro-de-investigacion-en-politica-criminal/conoce-aqui-la-posicion-de-la-comision-asesora-de-politica-criminal-sobre-la-ley-2292-de-2023/>.
- Corte Constitucional. Sentencia T-247 de 2012. Respecto a lo que se debe entender como mujer cabeza de familia. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Disponible en: <https://fundamujer-colombia-o-n-g13.webnode.es/mujer-cabeza-de-familia/>.
- Corte Constitucional. Sentencia T-388 de 2013. Nuevo estado de cosas contrario a la Constitución de 1991, declarado mediante la sentencia T-388 de 2013, respecto del Sistema Penitenciario y Carcelario del país. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-388-13.htm>.
- Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015. Definición del concepto política criminal desde la visión constitucional. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-762-15.htm>.
- Corte Constitucional. Sentencia C-256 de 2022. Revisión de las Objeciones Gubernamentales al Proyecto de Ley No. 093 de 2019 Senado y 498 de 2020 Cámara, “por medio del cual se adoptan acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materia de política criminal y penitenciaria, se modifica y adiciona el Código Penal, la Ley 750 de 2002 y el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones”. Magistrado Ponente: Jorge Enrique Ibáñez Najjar. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-256-22.htm>.
- Decreto 1451 de 2023. Por medio del cual se adiciona el capítulo 14 al Título 1 de la parte 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho para reglamentar la prestación de servicios de utilidad pública como pena sustitutiva de la prisión. Disponible en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=146038>.
- Dejusticia (2024). ¿Cómo avanza la implementación de la Ley de utilidad pública? Centro de estudios de derecho, justicia y sociedad. Dejusticia. (julio 2). Disponible en: <https://www.dejusticia.org/como-avanzar-en-la-implementacion-de-la-ley-de-utilidad-publica/>.
- Dejusticia (2024). Cuatro miradas sobre la Ley de Utilidad Pública. Centro de estudios de derecho, justicia y sociedad. Dejusticia. (diciembre 10). Disponible en: <https://www.dejusticia.org/ley-de-utilidad-publica/>.
- Función Pública (2022). Concepto 034961 de 2022 Departamento Administrativo de Función Pública. Estabilidad Laboral Reforzada. Madre cabeza de familia. Concepto. Radicación. 20222060029652 y 20222060029802 de fecha 18 de enero de 2022. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=179886#:~:text=E>

- n%20concordancia%20con%20lo%20anterior,sea%20por%20ausencia%20permanente%20o.
- García, J. (2018). Los subrogados penales en Colombia: una alternativa a la crisis carcelaria. Análisis sobre la aplicación de subrogados penales y su impacto en la política criminal. Disponible en: Revista Derecho Penal.
- Giraldo Viana, Kelly (2023). Sobre la ley de alternatividad penal: que no sea crimen ser mujer. Dejusticia diciembre 19. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/column/sobre-la-ley-de-alternatividad-penal-que-no-sea-crimen-ser-mujer/>.
- Giraldo Viana, Kelly (2024). Ley de Utilidad Pública: la oportunidad de reconstruir familias. Dejusticia noviembre 13. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/column/ley-de-utilidad-publica-la-oportunidad-de-reconstruir-familias/>.
- Human Rights Watch (2020). Directrices internacionales sobre derechos humanos y política de drogas. Disponible en: [https://www.humanrights-drugpolicy.org/site/assets/files/1671/hrdp\\_guidelines\\_spanish\\_2020.pdf](https://www.humanrights-drugpolicy.org/site/assets/files/1671/hrdp_guidelines_spanish_2020.pdf).
- Ley 750 de 2002. (Julio 19). "Por la cual se expiden normas sobre el apoyo de manera especial, en materia de prisión domiciliaria y trabajo comunitario". Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5561>.
- Ley 2292 De 2023. (Marzo 08). Por medio de la cual se adoptan acciones afirmativas para mujeres cabeza de familia en materias de política criminal y penitenciaria, se modifica y adiciona el Código Penal, la Ley 750 de 2002 y el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=204403>
- Minjusticia (2014). Cartilla subrogados penales, mecanismos sustitutivos de la pena y vigilancia electrónica en el sistema penal colombiano. Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-deprensa/PublicacionesMinJusticia/Cartilla%20Subrogados%20Penales.pdf>.
- Minjusticia (2018). Enfoque de derechos humanos en la política criminal. Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/Sala-de-prensa/PublicacionesMinJusticia/160809-cartilla-politica-crimina-webl.pdf>
- Minjusticia (2023). Sistema de información de la Ley 2292 de 2023 de Utilidad Pública. Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/politica-criminal/Paginas/Utilidad-Publica.aspx>.
- Rodríguez, C. (2020). Política criminal y derechos humanos en Colombia. Estudio sobre la evolución de la política criminal y su relación con los derechos humanos. Disponible en: Revista de Derecho Público.
- Sotomayor M., María José (2024). "Ley 2292 de 2023 – Ley de utilidad pública para mujeres cabeza de familia ¿Una mirada alternativa al poder punitivo?", Nuevo Foro Penal, 102, enero- junio, EAFIT. Disponible en: <https://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/nuevo-foro-penal/article/view/7956/5613>.

Uprimny, Rodrigo (2015). Justicia transicional y subrogados penales en Colombia. Análisis de la justicia transicional y su relación con los subrogados penales. Disponible en: Dejusticia.

Velásquez Tiboche, Juan Camilo (2025). Ley de utilidad pública, ¿una novedad? Instituto Colombiano de Derecho Procesal. Disponible en: <https://icdp.org.co/ley-de-utilidad-publica-una-novedad/>.

Villadiego Burbano, Carolina (2024). Jueces y mujeres marginalizadas. Líder del equipo de América Latina Comisión Internacional de Juristas. (22 febrero). Disponible en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-impreso/constitucional-y-derechos-humanos/jueces-y-mujeres-marginalizadas>.