

Bogotá D.C., 16 de octubre de 2018

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO
Secretaria General
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República- Congreso de la República
Carrera 7 - No. 8 - 68
Ciudad


Asunto: Remisión concepto Consejo Superior de Política Criminal

Respetado Doctor Giraldo,

De manera atenta, me permito remitirle el concepto emitido por el Consejo Superior de Política Criminal al Informe de Ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo 021 de 2018 "por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones", acumulado con los proyectos de Acto Legislativo 017 de 2018 "por medio de la cual se reforma la justicia" y 022 de 2018 Senado "Por medio del cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se reforma el equilibrio orgánico de frenos y contrapesos".

De igual manera, agradezco circular el respectivo concepto a los autores, ponentes y congresistas integrantes de la célula legislativa para su conocimiento y fines pertinentes.

Cordialmente,


LEONARDO CALVETE MERCHÁN
Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaria Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Anexo: CSPC, Concepto N. 23 de 2018, siete (7) folios.

Elaboró: Alejandra Rojas.
Revisó: Nadia Lizarazo. *NL*
Aprobó: Leonardo Calvete.

[CODIGO-QR]
[URL-DOCUMENTO]

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio del Consejo Superior de Política Criminal al Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo N° 021 de 2018 Senado "Por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones" Acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo N° 17 de 2018 Senado "Por medio del cual se reforma la justicia" y Proyecto de Acto Legislativo 22 de 2018 "Por Medio del cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se reforma el equilibrio orgánico de frenos y contrapesos"

Estudio del Consejo Superior de Política Criminal al Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo N° 021 de 2018 Senado "Por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones" Acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo N° 17 de 2018 Senado "Por medio del cual se reforma la justicia" y Proyecto de Acto Legislativo 22 de 2018 "Por Medio del cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se reforma el equilibrio orgánico de frenos y contrapesos"	
Coordinador Ponente:	Senadores: Germán Barón Cotrino y Paloma Valencia
Fecha de Presentación	10 DE Octubre de 2018
Estado	Para ponencia primer debate
Referencia	Concepto 23.2018

1

En ejercicio de sus funciones, el Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal estudió el Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo N° 021 de 2018 Senado "Por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones" Acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo N° 17 de 2018 Senado "Por medio del cual se reforma la justicia" y Proyecto de Acto Legislativo 22 de 2018 "Por Medio

del cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se reforma el equilibrio orgánico de frenos y contrapesos"

1. Contenido del Informe de Ponencia para Primer Debate.

El texto propuesto para primer debate al proyecto de acto legislativo N° 21 de 2018 Senado acumulado con los proyectos de acto legislativo 17 y 22 de 2018 "Por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones", consta de treinta y uno (31) artículos incluido el de su vigencia y derogatoria, abordando modificaciones a distintas partes de la Constitución, los cuales, y luego del estudio del Consejo Superior de Política Criminal considera que en materia de Política Criminal y Penitenciaria, el texto propuesto para Primer Informe de Ponencia, tienen incidencia en seis (6) artículos en concreto (Artículo 1°, 3°, 7°, 12°, 17° y 30°), a los cuales se limitará el presente concepto.

2. Observaciones Político Criminales al Proyecto de Ley bajo examen

2

El Consejo Superior de Política Criminal resalta que los proyectos de Acto Legislativo bajo estudio, tienden a modificar algunos artículos Constitucionales en pro de que la administración de Justicia cumpla correctamente su rol dentro del Estado Social de Derecho y garantizar y brindar herramientas que logren satisfacer las necesidades que se han venido presentando en la administración de justicia.

En este orden de ideas, se permite el Consejo Superior de de política Criminal, emitir el presente concepto, anticipándose a que será de carácter favorable, sin embargo, al interior de este órgano y con el fin de enriquecer el debate legislativo, se presentaron algunas recomendaciones las cuales se sintetizan así:

2.1. Observaciones al artículo 1° del Texto de Informe de Ponencia para primer debate.

De forma unánime, los miembros del Consejo Superior de Política Criminal hicieron algunos comentarios a la modificación buscada por el proyecto de Acto Legislativo. Al respecto se tiene:

2.1.1. Observaciones a la ampliación del término de captura a 72 horas.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 Na. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticio.gov.co

La redacción propuesta busca que una persona que haya sido capturada, pueda ser presentada ante la autoridad competente (juez de control de garantías) dentro de un plazo de hasta 72 horas, cuando las circunstancias de seguridad o distancia no permitan cumplir la regla general de las 36 horas. Por lo tanto, se trata de una norma excepcional, sin que afecte la interpretación restrictiva y general del artículo 28 CN.

Debe recordarse que la Corte Constitucional ha permitido una interpretación de normas legales, según la cual es posible ampliar el término de las 36 horas de manera constitucionalmente válida. En efecto, la Sentencia C-239 de 2012 declaró la exequibilidad condicionada del parágrafo 2 del artículo 298, norma que admite poner a disposición a una persona capturada más allá del término consagrado en el artículo 28 CN, cuando se está frente a casos de interdicción marítima, aclarando, en primer lugar, que debe hacerse en el menor tiempo posible y, en segundo lugar, que el término de 36 horas se contará a partir de la llegada a puerto.

Por su parte, en la sentencia C-251 de 2002, la Corte al decidir la demanda de inconstitucionalidad el artículo 58 de la Ley 684 de 2001, estableció que: *"la efectividad del derecho fundamental depende, por entero, de la realización de actividades prestacionales por parte del Estado. Frente a las formas de poblamiento del territorio colombiano o a los desplazamientos a los cuales se han visto sometidos los funcionarios judiciales, no puede exigirse al Estado que en este preciso momento histórico se asegure que, conforme a un mapa de tiempos, exista una autoridad judicial a una distancia no mayor de 36 horas desde cualquier punto del país. Empero, la legalidad de la captura, en estos eventos, depende de que las autoridades captoras realicen todas las diligencias y actos que efectivamente se dirijan a garantizar que en el término más breve posible la persona sea entregada a una autoridad judicial"*.

Por consiguiente, *"la Corte entiende que la expresión 'término de la distancia' es de carácter restrictivo, únicamente aplicable en las situaciones en las cuales sin lugar de dudas y de manera absolutamente necesaria, debe postergarse la entrega. Así, la legalidad de la captura dependerá, por entero de la diligencia con que las autoridades captoras enfrenten las dificultades que explican el retraso. Únicamente bajo estas circunstancias, puede hablarse de una debida justificación, la cual no puede ser autorizada por vía general en la ley, sino apreciada caso por caso por la autoridad judicial"*.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Según lo anterior y al ser el artículo 28 CN una norma con estructura de principio, esta puede interpretarse teniendo en cuenta limitaciones de carácter fáctico y jurídico, tales como la distancia o las condiciones de seguridad, por lo cual, inclusive actualmente, el extender el plazo de captura más allá de las 36 horas establecidas en esa norma no conduce de manera inexorable a la ilegalidad de la misma.

Por otro lado, debe recordarse que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha establecido normas que tienen como finalidad la protección del derecho a la libertad frente a las detenciones y en especial, evitar excesos de las autoridades. Así por ejemplo:

1. El **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**: "Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta (...)", de igual forma, consagra que:

"Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo." (Resaltado fuera del texto).

2. La **Convención Americana de Derechos Humanos**, en su artículo 7º expresa:

1. *Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.*
2. *Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.*
3. *Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.*

4. *Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.*

5. *Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.*" (Resaltado fuera del texto)

De la misma forma, los tribunales internacionales se han pronunciado sobre este punto. Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el **Caso Herrera Espinosa y otros vs Ecuador**, el control judicial sin dilaciones, previsto en el artículo 7.5 de la Convención, tiene como finalidad evitar que:

"(...) las detenciones sean arbitrarias o ilegales, tomando como punto de partida que en un Estado de derecho corresponde al juzgador garantizar los derechos del detenido, autorizar la adopción de medidas cautelares o de coerción, cuando sea estrictamente necesario (...) Dada la importancia del control judicial, de acuerdo a lo indicado previamente por la Corte Interamericana, quien es privado de libertad sin control judicial debe ser liberado o puesto inmediatamente a disposición de un juez. Si bien el vocablo "inmediatamente" debe ser interpretado conforme a las características especiales de cada caso, ninguna situación, por grave que sea, otorga a las autoridades la potestad de prolongar indebidamente el período de detención sin control judicial.

Conforme a la jurisprudencia de la Corte los términos de la garantía establecida en el artículo 7.5 de la Convención son claros en cuanto a que la persona detenida debe ser llevada sin demora ante un juez o autoridad judicial competente, conforme a los principios de control judicial e intermediación procesal. Esto es esencial para la protección del derecho a la libertad personal y para otorgar protección a otros derechos, como la vida y la integridad personal. El simple conocimiento por parte de un juez de que una persona está detenida no satisface esa garantía, ya que el detenido debe comparecer personalmente y rendir su declaración ante el juez o autoridad competente." (Negritas fuera de texto).

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Como puede observarse, las normas internacionales y la jurisprudencia de los tribunales aplicables no establecen un término mínimo o máximo para que una persona capturada sea puesta a disposición de las autoridades, sino que este acto debe hacerse en el menor tiempo posible y salvaguardando los derechos fundamentales del capturado. De ahí que la concreción de este derecho corresponda al constituyente (primario y secundario). Es por esta razón que la modificación del artículo 28 CN no desconoce preceptos internacionales, pues siempre garantiza que la persona sea puesta a disposición de la autoridad en el menor tiempo posible, se respeten sus garantías y la ampliación a 72 solo será excepcional cuando las circunstancias fácticas así lo determinen.

Finalmente, debe mencionarse que la propuesta tiene un componente de protección de derechos fundamentales muy importante, ya que al limitar la extensión de la captura de forma excepcional a 72 horas como máximo, incluso va más allá que los pronunciamientos constitucionales, los cuales no consagran un límite para la detención cuando se preñetan las circunstancias de excepcionalidad por distancia o seguridad.

6

No obstante lo anterior, se tiene que si bien es cierto que en algunos casos resulta necesaria la ampliación del término de las 36 horas existentes, ello debería constituir una excepción específica y respecto de la cual no quede a la libre interpretación del juez, como al parecer se propone en el proyecto de Acto Legislativo.

Así, la Corte Constitucional en la Sentencia C-239 de 2012, fijó criterios respecto de los cuales se puede exceder el término de las 36 horas, en aquellos casos de captura en alta mar, es claro que dicha excepción no se refleja en la redacción propuesta, pues en dicho artículo acude a criterios como la "seguridad" y la "distancia", términos subjetivos que tornarían las 72 horas como regla general.

Es importante recordar que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ha establecido normas que tienen como finalidad la protección de la libertad frente a las detenciones administrativas, como medida para evitar excesos de dichas autoridades, exigiendo plazos razonables, estrictos y determinados para llevar a una persona capturada ante las autoridades judiciales. Como ya se indicó, el texto que se propone llevaría a una detención que se podría prolongar hasta por tres días, bajo criterios subjetivos y abiertos tales como "seguridad" y "distancia", lo que

resulta contrario a los estándares internacionales mencionados, que suponen plazos fijos y estrictos.

Conforme lo anterior, se solicita al Congreso de la República tomar en consideración la opción de mantener el término de las 36 horas, introduciendo Parágrafo que permita su ampliación a 72 horas en casos específicos y determinados, como las capturas en alta mar, siguiendo el criterio esbozado por la Corte Constitucional; o dejando la facultad de introducir dicha excepción bajo reforma legal.

2. Dadas las condiciones actuales de congestión y hacinamiento de las Unidades de Reacción Inmediata de la Fiscalía –URI- y estaciones de policía, resulta altamente inconveniente ampliar de modo general el plazo de 36 horas para poner a una persona ante las autoridades judiciales, con miras a que se resuelva su situación jurídica.

A nivel nacional, estos centros de reclusión “temporal” o “momentánea”, han recibido todo tipo de críticas de orden logístico y de protección de los derechos humanos, tanto por la Corte Constitucional, por la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, dada las condiciones de salubridad y hacinamiento que presentan en la actualidad. La infraestructura de estos centros no está pensada para reclusiones que superen las 36 horas, pues ello requiere garantizar movilidad, tiempo al aire libre, visitas, condiciones de salud, etc., aspectos que no tienen cobertura en estos centros temporales. La redacción del artículo en la forma propuesta, que supone una generalizada ampliación de los términos de 36 a 72 horas, aumentaría la permanencia de personas en URI y estaciones de policía, incrementando la congestión y sometiendo a los capturados a condiciones inadecuadas de reclusión e incluso a violaciones de derechos humanos.

2.1.2. SOBRE LA LIMITACIÓN A UN AÑO DE LAS MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO

Por un lado, un sector del Consejo Superior de Política Criminal encuentra adecuado limitar desde la Constitución la duración de las medidas de aseguramiento. Ello y a que se ha presentado, desde hace algunos años, un desconocimiento de la política criminal, apartándose de las consideraciones propias de un Estado de derecho garantista, en donde las medidas de aseguramiento son,

ante todo, excepcionales y limitadas en el tiempo. Así lo estableció la Corte Constitucional en la sentencia C-318 de 2008:

"El margen de discrecionalidad con que cuenta el legislador para configurar los diversos procesos no es absoluto ya que el Congreso no puede configurar a su arbitrio o de manera caprichosa los procesos, pues -ciertamente- la Constitución reconoce a todo ciudadano el derecho a la igualdad, por lo cual las regulaciones legales deben ser razonables y proporcionadas, tal y como esta Corporación ya lo ha señalado en numerosas sentencias. De allí que, en la medida en que la propia Constitución atribuye al órgano legislativo la atribución de legislar en esta materia, es entendido que el Congreso tiene amplia discrecionalidad para regular los procesos y procedimientos judiciales, sin más limitaciones que las que surgen de la propia Carta Política. Así la determinación sobre las medidas de aseguramiento, los requisitos y los supuestos en que ellas resultan procedentes, así como las condiciones para su cumplimiento, son decisiones que involucran consideraciones de política criminal, de conveniencia y de oportunidad que caen bajo la órbita de competencia legislativa. Sin embargo, no se trata de una potestad absoluta sino que ella encuentra su límite en los fines constitucionales y en los derechos fundamentales, y debe estar guiada por los principios de razonabilidad y proporcionalidad"

8

Debe recordarse que la Corte Constitucional, mediante sentencia T-153 de 1998, decretara el estado de cosas inconstitucional en las cárceles colombianas emitiendo 9 órdenes a las autoridades colombianas para conjurarlo. Cumplidas estas órdenes, la Corte declaró superado dicho estado, pero mediante Sentencia T-388 de 2013, declaró nuevamente la inconstitucionalidad en el sistema penitenciario y carcelario de Colombia, esta vez basado no en la insuficiencia de cupos, sino en una política criminal desestructurada. Uno de los aspectos sobre el que la Corte llamó la atención es el uso inadecuado de las medidas de aseguramiento:

"Como parte de una política criminal y carcelaria respetuosa de un estado social y democrático de derecho, las entidades del Estado, sin importar la rama a la cual pertenezcan, deben tomar las medidas adecuadas y necesarias para evitar un uso indebido o excesivo de las medidas de aseguramiento que impliquen la privación de la libertad de una persona. El Estado tiene que tomar todas las acciones que correspondan para evitar que sea una realidad el adagio popular según el cual 'la condena es el proceso'. Los abogados expertos en el litigio advierten que las

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

medidas de aseguramiento mal administradas convierten el proceso penal en una manera de imponer una pena privativa de la libertad, hasta que se constate que no se pudo demostrar la culpabilidad de la persona. Bajo el orden constitucional vigente el proceso penal no puede convertirse en una manera de imponer, de facto, una condena arbitraria a una persona”.

De ahí que propuestas como elevar los cupos penitenciarios no resultan adecuadas para conjurar el problema, en tanto, si la política criminal respecto de las medidas de aseguramiento sigue en la trayectoria actual, no importa la cantidad de cupos con los que se cuente, siempre habrá hacinamiento carcelario. Es por esto que resulta pertinente imponer límites constitucionales a las limitaciones de la libertad preventivas, como una forma efectiva para lograr una coherencia en la política criminal y limitar futuros intentos desproporcionados de abusar de esa figura.

Sin embargo, el adoptar la norma bajo análisis tal y como está redactada, tendría como resultado una masiva salida de personas en situación de detención, ya que la actual legislación penal permite un término mayor, dependiendo de la cantidad de personas y el tipo de delito. En efecto, el artículo 317 de la Ley 906 establece que las personas detenidas bajo una medida de aseguramiento recobrarán la libertad:

- Cuando transcurridos sesenta (60) días contados a partir de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión, conforme a lo dispuesto en el artículo 294.
- Cuando transcurridos ciento veinte (120) días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de acusación, no se haya dado inicio a la audiencia de juicio.
- Cuando transcurridos ciento cincuenta (150) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente.
- Los términos anteriores se incrementarán por el mismo término inicial, cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los imputados o acusados, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de que trata la Ley 1474 de 2011.

Bogotá D.C., Colombia

Calles 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

Adicionalmente las leyes 1760 de 2015 y 1786 de 2016, establecieron unos términos improrrogables de duración de la medida de aseguramiento privativa de la libertad, los cuales, por regla general, no pueden superar de un (1) año desde el momento en que se impuso la medida o máximo, y como excepción, dos años cuando los delitos son de conocimiento de los jueces penales del circuito especializados, o sean 3 o más los imputados o acusados, o se trate de actos de corrupción de los que trata la ley 1474 de 2011 o delitos contra la libertad integridad y formación sexual contenidos en el título IV del Libro Segundo del Código Penal Colombiano.

Pero además, la Ley 1908 de 2018 amplió los términos para acceder a la libertad cuando se trata de GAOs y GDOs:

- Cuando transcurridos cuatrocientos (400) días contados a partir de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión, conforme a lo dispuesto en el artículo 294 del Código de Procedimiento Penal.
- Cuando transcurridos quinientos (500) días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de acusación, no se haya dado inicio a la audiencia de juicio por causa no imputable al procesado o a su defensa.
- Cuando transcurridos quinientos (500) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya emitido el sentido del fallo.

10

Por lo anterior, se recomienda adoptar una redacción que, en primer lugar, imponga un límite constitucional a las medidas de aseguramiento, pero que además diferencie ese límite respecto de la gravedad de los delitos. Esto puede realizarse por medio de un artículo transitorio o aplazando la vigencia de la reforma constitucional para que la administración de justicia se prepare adecuadamente frente a esa situación.

No obstante lo anterior, otro sector del Consejo Superior de Política Criminal, considera que a nivel Constitucional no debe existir una rigurosidad tan precisa como se plantea en el último inciso del artículo en mención, más aún, cuando esta ha de ser regulada por vía legal como ha si se ha hecho a través, principalmente, de la leyes 1760 de 2015 y 1786 de 2016, y la ley 1908 de 2018.

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • www.minjusticia.gov.co

2.2. Observaciones al artículo 3°.

El Consejo Superior de Política Criminal considera que la alusión expresa que se hace en el inciso 2° del artículo a la "Jurisdicción Especial para la Paz" como "órgano que administra justicia" en un artículo con vocación de permanencia, como el propuesto, es inconveniente dado su carácter transitorio y régimen constitucional especial (A.L. 001 de 2017, sentencia C-674/2017).

Tal como está redactado, se estaría incorporando al texto constitucional una disposición que contraría disposiciones del mismo nivel que terminarían por desnaturalizar a la JEP (cuya vigencia máxima es de 20 años).

Frente al inciso 3° del artículo el cual hace referencia a que la "*Fiscalía General de la Nación, y excepcionalmente la Sala Especial de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia, ejercen la acción penal*", es una alusión antisistémica, en la medida en que es el artículo 250 constitucional la disposición que hace referencia a los titulares de la acción penal (Fiscalía General de la Nación y los particulares –L. 1826/2017).

Se debería contemplar la posibilidad de que sea en el artículo 250 Superior tal modificación y no el 116.

La autorización para que la ley pueda atribuir excepcionalmente a los particulares la función jurisdiccional (administrar justicia), se concibe como "transitoria", sin embargo, prevé la posibilidad de prorrogarse el término inicial de 5 años sin que se precise la oportunidad y el término máximo de dichas prorrogas. Esto termina siendo contrario al carácter transitorio de la medida de descongestión, convirtiéndola en permanente (La Corte Constitucional así lo concluyó en una disposición del AL 001/2017 sobre la transitoriedad de la JEP y la posibilidad de prórroga de su vigencia.

2.3. Observaciones al artículo 7°.

Considera el Consejo Superior de Política Criminal que, en cuanto a la primera de las reglas, la expresión "*por la Cámara de Representantes*" es inapropiada, en razón a que en estricto sentido, la Cámara de Representantes no "admite" la acusación, sino la "formula"(Art. 178 numeral 3 Constitución Política).

Según esta nueva configuración del proceso, la admisión le correspondería al Senado, si se trata de comportamientos que constituyan mala conducta o al Tribunal de Aforados si se refiere a delitos.

Y respecto a la regla Numero 3, se impone la obligación al Senado de destituir al funcionario acusado de delitos y que, a su juicio, hay lugar a seguimiento de la causa. Esta medida devendría en excesiva y lesiva al derecho a la presunción de inocencia, por lo que debería preverse, mas bien, la suspensión del cargo hasta que el Tribunal de Aforados dicte sentencia; y que en caso de ser condenatorio, se ordenará la destitución

2.4. Observaciones al artículo 12º.

El Consejo Superior de Política Criminal, considera que al establecerse que los jueces en sus providencias deberán acatar las sentencias de unificación de las altas Cortes. Adicionalmente establece que “todos los casos iguales deberán ser fallados de la misma forma”.

12

Así las cosas, la primera parte le quita la independencia a los jueces, la redacción actual de la norma es muy conveniente, pues establece que los jueces sólo están sometidos al imperio de la ley, y que la jurisprudencia es un criterio auxiliar de la actividad judicial. Jurisprudencialmente en los últimos años se le ha dado bastante importancia al precedente judicial, de tal forma que para apartarse del mismo sólo se pueda mediante un proceso expreso de contra-argumentación que explique las razones del apartamiento, bien por: (i) ausencia de identidad fáctica, que impide aplicar el precedente al caso concreto; (ii) desacuerdo con las interpretaciones normativas realizadas en la decisión precedente; (iii) discrepancia con la regla de derecho que constituye la línea jurisprudencial.

De este modo, la posibilidad de apartamiento del precedente emanado de las corporaciones judiciales de cierre de las respectivas jurisdicciones supone, en primer término, un deber de reconocimiento del mismo y, adicionalmente, de explicitación de las razones de su desconsideración en el caso que se juzga.

Y respecto a la segunda parte, se considera que puede ser impracticable, toda vez que en el diario vivir judicial en materia penal, no es habitual la existencia de dos

casos iguales, quizá parecidos, pero jamás iguales, adicionalmente no se establecen criterios para definir cuando un caso es "igual" a otro.

2.5. OBSERVACIONES AL ARTÍCULO 17º. EL CUAL MODIFICA LAS COMPETENCIAS DEL JUEZ DE CONTROL DE GARANTÍAS

El Consejo Superior considera esta iniciativa como prioritaria para la descongestión del sistema de procesamiento penal. Lo que se busca con esta reforma es que los jueces de control de garantías tenga la posibilidad constitucional de dictar sentencia en los casos de aceptación de cargos. Además, se abre la posibilidad de que esos jueces conozcan de otras actuaciones, como la audiencia de acusación y la preparatoria, una vez se surta la reforma legal respectiva.

Esto permitiría que se dicten sentencias de manera rápida en los casos donde no existe debate probatorio respecto de la responsabilidad, evitando varias audiencias innecesarias y dilaciones que afectan la eficacia y eficiencia del sistema acusatorio y respetando el juez natural en su aspecto objetivo y subjetivo.

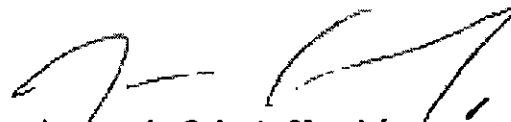
13

En principio, la propuesta no afectaría la carga de trabajo de los jueces de control de garantías, en tanto, la sentencias se dictarían dentro de las mismas audiencias que actualmente conocen, específicamente, la audiencia de imputación.

3. Conclusión

Por lo expuesto, el Consejo Superior de Política Criminal, en cumplimiento de las funciones designadas en el decreto 2055 de 2015, emite concepto favorable a la iniciativa legislativa bajo estudio.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL



Leonardo Calvete Merchán
Director de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC
Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal