

SECRETARIA

Al responder cite este número
OFI17-0008771-DCP-3200

Bogotá D.C., martes, 28 de Marzo de 2017

Doctor
GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL
Secretario
Primera Comisión
Senado - Congreso de la República
Carrera 7 – No. 8 - 68
Ciudad

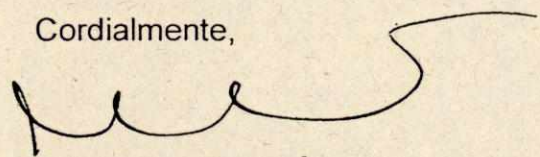
Asunto: Concepto Consejo Superior de Política Criminal –
Proyecto de Acto Legislativo N°: 13 de 2017 S

Respetado Doctor Giraldo,

De manera atenta, me permito remitirle el Concepto al proyecto de acto legislativo N°: 13 de 2017 S “por medio del cual se modifican los artículos 186, 235 y 251 de la Constitución Política y se implementa el derecho a impugnar las sentencias condenatorias”.

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,



MARCELA ABADÍA CUBILLOS
Directora de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Anexo: cinco (5) folios

Elaboró: Nadia Lizarazo Vargas
Revisó y Aprobó: Marcela Abadía Cubillos

TRD-3200-720-72

Handwritten notes:
78 III OH
3:30 p.m.

Consejo Superior de Política Criminal

Estudio del Proyecto de Acto Legislativo 013 de 2017 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 186, 235 y 251 de la Constitución Política y se implementa el derecho a impugnar las sentencias condenatorias

Proyecto	Proyecto de Acto Legislativo número 013 de 2017 Senado
Título	"Por medio del cual se modifican los artículo 186, 235 y 251 de la Constitución Política y se implementa el derecho a impugnar las sentencias condenatorias".
Autor	Magistrado Eugenio Fernández Carlier, Presidente Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia
Fecha de Presentación	21 de marzo de 2017
Estado Actual	Pendiente de enviar a Comisión en Senado
Referencia	Concepto 02.2017

En ejercicio de sus funciones, el Comité Técnico estudió en su sesión extraordinaria del 16 de marzo de 2017 el texto borrador del proyecto de Acto Legislativo 013 de 2017 Senado¹, elaborado por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, relacionado con modificaciones a la Constitución Política de 1991.

1

I. Objeto de la propuesta de Acto Legislativo

El proyecto de Acto Legislativo examinado por el Consejo Superior de Política Criminal tiene como objeto central introducir modificaciones en algunas normas de la Constitución Política, con el fin de adecuar las instituciones jurídicas de forma tal que permitan garantizar a algunos condenados en primera instancia, su derecho a que la sentencia sea revisada por una instancia superior dentro de la estructura de la administración de justicia, tal como lo exige la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Constitución Política de 1991 y algunas sentencias de la Corte Constitucional.

II. Estructura del Proyecto de Acto Legislativo

El proyecto de Acto Legislativo presentado a la consideración del Consejo Superior de Política Criminal está conformado por cuatro (4) artículos; los tres (3) primeros proponen reformas a los artículos 186, 235 y 251 de la Constitución Política de 1991, y el último establece la vigencia a partir de la fecha de su promulgación.

¹ Se adjunta el texto sobre el cual el Comité hizo el concepto puesto a consideración.

El primero de los artículos reforma el artículo 186 de la Constitución, para atribuir a la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el conocimiento de las acusaciones que eleve el Fiscal General de la Nación en contra de los miembros del Congreso de la República, garantizando la segunda instancia ante la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia.

De la misma manera, incluye nuevas disposiciones; (i) "la primera condena" podrá ser impugnada; (ii) la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia estará conformada por subsalas que garanticen el derecho a la impugnación y la segunda instancia; (iii) las decisiones que afecten la libertad de los miembros del Congreso tendrán control de legalidad ante el Tribunal Superior de Cundinamarca, y (iv) establece que los aforados constitucionales a los que se refiere el artículo 174 de la Constitución Política tendrán derecho a la impugnación y garantía de segunda instancia.

De conformidad con la propuesta, se reformará el artículo 235 de la Constitución para incluir dos (2) nuevas funciones de la Corte Suprema de Justicia: (i) conocer del derecho a la impugnación y de la segunda instancia en materia penal, en los casos que determine la ley, y (ii) resolver la impugnación contra la primera condena penal que se interponga contra las decisiones proferidas por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en los asuntos a que se refieren los numerales 2º y 3º del reformado artículo 235 de la Constitución, caso en el cual la Sala Penal "estará conformada por subsalas que garanticen el derecho de impugnación".

2

En materia de estructura de la Sala de Casación Penal, dispone que ésta se dividirá en subsalas, cuando se ocupe de juzgar al Presidente de la República y los demás funcionarios enunciados en el artículo 174 de la Constitución Política.

Finalmente, el tercer artículo del proyecto busca reformar el artículo 251 constitucional, para armonizar las funciones del Fiscal General de la Nación con las reguladas en los artículos precedentes.

III. Análisis político-criminal de la iniciativa

a. La necesidad y urgencia de la reforma

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, que Colombia suscribió y ratificó el 28 de mayo de 1973, e integró a su derecho interno mediante la Ley 16 de 1972, dispone en su artículo 8.2, literal h), el derecho a recurrir el fallo condenatorio ante un juez o tribunal superior, como garantía mínima de toda persona inculpada de la comisión de un delito, sin que sea permitido a los Estados Parte de esta Convención, hacer discriminaciones odiosas en razón del cargo o las condiciones personales de quienes sean sometidos a juicio penal.

A su turno, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969, exige que los Estados Parte de este instrumento internacional garanticen a los habitantes de su territorio un mínimo de garantías judiciales, dentro de las cuales, en el artículo 14.5 se prevé el derecho “a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley”.

Acogiendo este deber de garantía, la Constitución Política de 1991 estableció en su artículo 29 el derecho de toda persona sometida a un juicio penal, a impugnar la sentencia condenatoria, garantía judicial de obligatorio cumplimiento.

La doble instancia para todos los procesos penales, y con ello también para los que se adelantan contra personas amparadas con fuero constitucional, en consecuencia, ha sido establecida en los instrumentos internacionales del sistema interamericano desde el año de 1969, y en la Carta Fundamental desde la Constitución de 1886, cuyo artículo 26 si bien no contenía una previsión similar a la del actual artículo 29, se refería a la obligación del Estado de realizar un juzgamiento “observando la plenitud de las formas propias de cada juicio”, una de las cuales, según reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la época, estaba dada por el derecho a la segunda instancia.

En nuestro ordenamiento jurídico vigente, el juzgamiento de algunos servidores públicos (aforados constitucionales) ha sido atribuido a la Corte Suprema de Justicia, órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria en materia penal, razón por la que no existe en la Constitución ni en la ley una entidad de superior rango que conozca de la apelación de las sentencias condenatorias proferidas en contra de estos funcionarios.

3

Frente a este problema, la posición tradicional de la Corte Constitucional fue la de reconocer que, como parte de la libertad de configuración del legislador en materia penal, le era posible establecer procesos penales de única instancia para determinados funcionarios del Estado, a condición de que éstos se adelantaran ante el órgano máximo de la jurisdicción ordinaria.

Así, por ejemplo, en la sentencia C-934 de 2006, expresó la Corte:

El juzgamiento de altos funcionarios por parte de la Corte Suprema de Justicia constituye la máxima garantía del debido proceso visto integralmente por las siguientes razones: (i) porque asegura el adelantamiento de un juicio que corresponde a la jerarquía del funcionario, en razón a la importancia de la institución a la cual éste pertenece, de sus responsabilidades y de la trascendencia de su investidura. Por eso, la propia Carta en el artículo 235 Superior indicó cuáles debían ser los altos funcionarios del Estado que gozarían de este fuero; (ii) porque ese juicio se adelanta ante un órgano plural, con conocimiento especializado en la materia, integrado por profesionales que reúnen los requisitos para ser magistrados del máximo órgano de la jurisdicción

ordinaria; y (iii) porque ese juicio se realiza ante el órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria, quien tiene a su cargo la interpretación de la ley penal y asegurar el respeto de la misma a través del recurso de casación.

Contrario a esta posición, la Corte Interamericana en varios de sus pronunciamientos sobre el derecho a la segunda instancia, ha considerado una violación de las reglas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos el hecho de que la condena se produzca por primera vez en la sentencia de segunda instancia y, por ello, el procesado no tenga oportunidad de controvertir las razones de dicha condena².

Quizás con este precedente, así como con fundamento en los debates que se han presentado sobre el derecho a la segunda instancia penal en los procesos que se adelantan en Colombia contra funcionarios amparados con fuero constitucional, la Corte Constitucional ha cambiado su tesis, puesto que en sentencia C-792 del 29 de octubre de 2014, consideró que

El derecho a la impugnación y la garantía de la doble instancia son estándares constitucionales autónomos y categorías conceptuales distintas e independientes, si bien en algunos supuestos fácticos específicos, el contenido de una y otra es coincidente. Sin perjuicio de [ello], ambos imperativos coinciden en la hipótesis específica en la que, (i) en el contexto de un juicio penal, (ii) el juez de primera instancia (iii) dicta un fallo condenatorio. En este supuesto fáctico, el ejercicio del derecho a la impugnación activa la segunda instancia, y se convierte, entonces, en la vía procesal que materializa el imperativo de la doble instancia judicial, y a la inversa, con la previsión de juicios con dos instancias se permite y se asegura el ejercicio del derecho a la impugnación. Sin embargo, cuando no confluyen los tres elementos del supuesto fáctico reseñado, la coincidencia desaparece, así: (i) cuando se dicta un fallo por fuera de un juicio penal, en principio no rigen las exigencias propias del derecho a la impugnación, mientras que, por el contrario, si son exigibles los requerimientos de la doble instancia; por ello, una vez agotada la primera instancia, la controversia debe ser sometida a una instancia adicional, bien sea de manera automática en virtud de dispositivos como la consulta, o bien sea mediante la interposición de recursos por alguno de los sujetos procesales; (ii) por su parte, cuando el fallo judicial se produce en una etapa procesal distinta a la primera instancia (por ejemplo, en la segunda instancia o en sede de casación), no tiene operancia el imperativo de la doble instancia, porque esta garantía se predica del proceso y no de la sentencia, y en esta hipótesis el imperativo ya ha sido satisfecho previamente; en contraste, si el fallo se enmarca en un juicio penal, y la decisión judicial es condenatoria, sí sería exigible el derecho a la impugnación, aunque la sentencia incriminatoria se dicte en una etapa distinta a la primera instancia; (iii) finalmente, si la providencia no tiene un contenido incriminatorio tampoco rige el derecho a la impugnación, mientras que si el fallo se produce en la primera instancia, la garantía de la doble instancia sí sería exigible, independientemente del contenido incriminatorio de la decisión judicial.

² CORTE IDH Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, Sentencia de 2 de julio de 2004. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas); Sentencia de 19 de diciembre de 2012, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas en el caso *Mohamed Vs. Argentina*.

De acuerdo con estas consideraciones, y tomando en cuenta las de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Corte Constitucional tomó la decisión de

“SEGUNDO: EXHORTAR al Congreso de la República para que, en el término de un año contado a partir de la notificación por edicto de esta sentencia, regule integralmente el derecho a impugnar todas las sentencias condenatorias. De no hacerlo, a partir del vencimiento de este término, se entenderá que procede la impugnación de toda las sentencias condenatorias ante el superior de quien impuso la condena”.

La Corte, como uno de los fundamentos de esta decisión, dijo que “existe el imperativo constitucional de garantizar el derecho al debido proceso de las personas que son condenadas por primera vez en el marco de un proceso penal” y, “por otro lado, sin embargo, como la materialización, y la concreción de este derecho se puede efectuar a través de muchos mecanismos, y como ello, a su vez, implica un ajuste integral del proceso penal, corresponde al legislador desarrollar normativamente la previsión constitucional, y adoptar las medidas requeridas para su implementación efectiva”.

De conformidad con lo anterior, surge imperativo que el Estado colombiano avance hacia el reconocimiento de la segunda instancia en todo tipo de procesos penales, lo que implica adecuar las instituciones judiciales para el cumplimiento de este cometido.

5

Junto a esa necesidad de adaptar las normas constitucionales y legales a los compromisos internacionalmente adquiridos, está la urgencia de la adopción de las reformas respectivas, puesto que ya se cumplió, el plazo que la Corte Constitucional otorgó al legislador para regular la materia.

b. Los problemas que plantea la segunda instancia y la regulación necesaria

La misma Corte Constitucional, en la sentencia citada, decantó los problemas que debe enfrentar el legislador cuando se ocupe de regular la segunda instancia: (i) garantizar el derecho a controvertir el primer fallo condenatorio que se dicte en un proceso penal, norma general que debe cubrir todas las actuaciones de este tipo; (ii) el derecho a impugnar la sentencia condenatoria en procesos que se tramitan en única instancia; (iii) el derecho a impugnar las sentencias que revocan un fallo absolutorio de primera instancia e imponen una condena, en los procesos que se tramitan en dos instancias. Adicionalmente a estos eventos, se tendría otro (iv) en el cual la sentencia condenatoria de primera instancia es apelada logrando que el juzgador de segundo grado la revoque y profiera una sentencia de carácter absolutorio, misma que puede ser modificada a una sentencia condenatoria por la Corte Suprema de Justicia en desarrollo del recurso extraordinario de casación.

Acorde con esta caracterización, la Corte Constitucional señaló los mínimos de regulación del recurso de apelación, en los siguientes términos:

En segundo lugar, el sistema recursivo diseñado por el legislador para materializar el derecho a la impugnación, debe garantizar los siguientes estándares: (i) el examen efectuado por el juez de revisión debe tener una amplitud tal, que permita un nuevo escrutinio de todos los elementos normativos, fácticos y probatorios determinantes de la condena; (ii) el análisis del juez debe recaer primariamente sobre la controversia de base que dio origen al litigio judicial, y solo secundariamente, sobre el fallo judicial como tal; (iii) debe existir un examen abierto de la decisión judicial recurrida, de modo que ésta pueda revocarse cuando del examen integral del caso se concluya que no hay lugar a la imposición de la condena, y no solo una revisión de la sentencia a luz de un conjunto cerrado de causales de procedencia del recurso. A la luz de los estándares anteriores, la Corte analizó y evaluó el diseño legislativo del proceso penal. Dentro de esta exploración se encontró que las sentencias que imponen una condena por primera vez en la segunda instancia, no son susceptibles de ser controvertidas mediante el recurso de apelación, sino únicamente mediante el recurso extraordinario de casación, la acción de tutela contra providencias judiciales, y la acción de revisión. El recurso extraordinario de casación no satisface los requerimientos básicos del derecho a la impugnación, por las siguientes razones: (i) el recurso no puede ser utilizado para atacar cualquier sentencia condenatoria, porque excluye las referidas a las contravenciones penales, porque el juez de casación puede inadmitir el recurso a partir de juicios discrecionales sobre la utilidad del caso para el desarrollo jurisprudencial, y porque cuando se cuestionan las órdenes de reparación integral, son aplicables las limitaciones materiales de la legislación civil; (ii) el tipo de examen que efectúa el juez de casación es incompatible con la valoración que se debe efectuar en desarrollo del derecho a la impugnación, porque el recurso no permite una nueva aproximación al litigio o controversia de base, sino una valoración del fallo judicial a la luz de un conjunto cerrado de causales de procedencia, teniendo en cuenta únicamente los cuestionamientos del condenado. Por su parte, la acción de tutela tampoco satisface los estándares anteriores, porque se trata de un dispositivo excepcional que no permite controvertir todo fallo condenatorio que se dicta en la segunda instancia de un proceso penal, y porque tiene las mismas limitaciones materiales del recurso extraordinario de casación.

De conformidad con lo anterior, se puede concluir que el derecho a la segunda instancia debe no solo contemplar las cuatro (4) hipótesis presentadas, sino que debe ocuparse de una serie de elementos que orientan la configuración legislativa, teniendo en cuenta (i) que el recurso de casación y la acción de tutela contra providencias judiciales no satisfacen las exigencias de los instrumentos internacionales y la Constitución Política en materia de impugnación de las sentencias condenatorias, por razón de la naturaleza misma del recurso extraordinario y la acción pública; (ii) que la segunda instancia debe garantizar la revisión amplia de la situación procesal, con el fin de que el juez de segundo grado pueda examinar cabalmente todos los elementos de prueba que se hayan incorporado a la actuación, para fundamentar su decisión en todos ellos; (iii) el análisis del juez debe recaer sobre la base de la controversia judicial, no sobre el contenido del fallo impugnado; (iv) debe garantizarse el examen abierto de la decisión judicial.

A estas consideraciones expuestas por la Corte Constitucional puede agregarse, por el contenido de la garantía judicial consagrada en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, que el recurso de apelación debe ser conocido por un "tribunal superior", lo que implica que quien revise la sentencia de segunda instancia tenga una jerarquía mayor dentro de la estructura del órgano de la administración de justicia.

De conformidad con el diseño que en Colombia se le ha dado a la rama judicial en la Constitución Política, en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y en el Código de Procedimiento Penal, y con la existencia de fueros constitucionales de juzgamiento, la mayor dificultad que se presenta para cumplir con el deber de garantía del derecho a la impugnación de la sentencia condenatoria es la inexistencia de un superior jerárquico de la Corte Suprema de Justicia, de forma que cualquier solución que se quiera adoptar implica revisar la institución de los fueros constitucionales y la competencia de la Corte Suprema de Justicia en los juicios penales de los que conoce.

c. Una reforma en la dirección correcta, aunque parcial

El Consejo Superior de Política Criminal, al examinar el proyecto de Acto Legislativo presentado ante el Congreso de la República, considera contiene una propuesta de reforma en la dirección correcta, porque básicamente pretende modificar el fuero de juzgamiento y con ello la competencia de los órganos encargados de adelantar los juicios contra algunos servidores públicos, así como adaptar la estructura de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia a esta nueva realidad.

7

En este sentido, se aprecia como una medida ajustada a las garantías judiciales definidas en los instrumentos internacionales la fijación de un nuevo fuero de juzgamiento a algunos servidores públicos, con el propósito de asegurar que las decisiones adversas que contra ellos se profieran en materia penal, puedan ser revisadas por una autoridad judicial de superior jerarquía.

Efectivamente, las reformas a los artículos 186, 235 y 251 de la Constitución Política que fijan el fuero de investigación en el Fiscal General de la Nación y el de juzgamiento en el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, buscan garantizar a los congresistas que, en caso de que fueren condenados en un proceso penal, puedan acudir mediante el recurso de apelación ante el superior funcional de este tribunal –Corte Suprema de Justicia- para revisar la decisión respectiva.

Se echa de menos, no obstante, una regulación acerca de la posibilidad de impugnación de las condenas proferidas por primera vez por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en ejercicio de sus competencias como

tribunal de casación, la que no están contempladas en el borrador allegado al Comité, ni en el proyecto de Ley Estatutaria.

d. Algunos temas discutibles en el contenido del proyecto de Acto Legislativo

El Consejo Superior de Política Criminal, sin embargo, llama la atención sobre la proyectada reforma al artículo 186 de la Constitución. Esta norma, en su texto original, modificó las disposiciones de la Constitución Nacional de 1886 que consagraban la inmunidad de los miembros del Congreso de la República, para transformarla en un fuero de juzgamiento ante la Corte Suprema de Justicia y, en ese sentido, el contenido del artículo citado en la redacción de 1991 solamente se refiere a “los congresistas”.

En la reforma propuesta, sin embargo, se amplía el contenido de la norma a los servidores públicos que gocen de fuero constitucional de juzgamiento, al mencionar expresamente los artículos 174 y 251 numeral 1 de la Constitución, con lo que se incluirían en las previsiones pertinentes a: (i) el Presidente de la República o quien haga sus veces; (ii) los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional; (iii) los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, (iv) el Fiscal General de la Nación; (v) a los altos servidores que gocen de fuero Constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución, de forma que incluiría (a) al Vicepresidente de la República; (b) a los Ministros del Despacho; (c) al Procurador General de la Nación; (d) al Defensor del Pueblo; (e) a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; (f) a los Directores de los Departamentos Administrativos; (g) al Contralor General de la República; (h) a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular; (i) a los Gobernadores; (j) a los Magistrados de Tribunales y (k) a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.

8

Dado el origen que tuvo el contenido del artículo 186 constitucional, y con el fin de preservar la institución del fuero de juzgamiento de los congresistas, el Consejo es de la opinión que al realizar los ajustes constitucionales para garantizar el derecho a la segunda instancia, se mantengan separadas las normas relativas a los congresistas de aquellas que otorgan fuero constitucional a otros servidores públicos en razón de la posición que ocupan en sus respectivas instituciones, en tanto que el primero busca preservar la independencia de la función legislativa.

Una segunda observación merece el contenido del artículo 1 del texto de Acto Legislativo. Allí, al modificar el artículo 186 constitucional, se prevé que “La decisión que defina situación jurídica de los aforados constitucionales de que trata el artículo 251, numeral 1 de la Constitución Política, tendrá control de legalidad ante la Sala Plena Penal del Tribunal Superior de Cundinamarca”.

En esta ocasión, se llama al Congreso de la República la reflexión porque el “control de legalidad” es una institución propia del sistema procesal regulado en la Ley 600 de 2000, con lo que al parecer la norma constitucional consagra con carácter permanente la vigencia de dicho modelo de procedimiento, en detrimento de la adopción de un modelo de procesamiento de carácter acusatorio como el contenido en la Ley 906 de 2004, de carácter más garantista que el primero de los mencionados.

Finalmente, sobre el artículo 1 del proyecto de Acto Legislativo el Consejo Superior de Política Criminal aboga por una modificación del inciso según el cual “La primera condena podrá ser apelada”, porque no satisface las exigencias de la Convención Americana y la Constitución Política, en razón de que esta *primera* condena puede producirse como consecuencia del recurso de apelación y, en estas condiciones, siendo que la dictaría la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, supondría que esta entidad anticipara el contenido posible del fallo para adoptarlo solamente con tres (3) Magistrados de los nueve (9) que integran la Sala.

Respecto del artículo 2 del proyecto de Acto Legislativo, se encuentra que se consagra un nuevo modelo de recurso en tanto a que la Corte Suprema de Justicia se le confiere competencia para “conocer del derecho de impugnación y del recurso de apelación en materia penal”, diferenciándose así entre los conceptos de *impugnación* y *apelación*. Esta diferencia supone, que además de las reformas que se están introduciendo a la Constitución y a la Ley 270, es preciso también intervenir el Código de Procedimiento Penal, para reformar las disposiciones relativas a las reformas propuestas, entre ellas, la consagración legal de la impugnación como institución autónoma dentro del procedimiento.

9

IV. Conclusiones

El Consejo Superior de Política Criminal, atendidas las anteriores consideraciones, emite un concepto **favorable** al proyecto de Acto Legislativo número 013 de 2017 Senado con el fin de permitir al Estado colombiano el cumplimiento de sus obligaciones internacionales de permitir la impugnación de las sentencias condenatorias y proteger los derechos fundamentales de los habitantes de su territorio.

No obstante, dada la complejidad del asunto que debe regularse, recomienda al Congreso de la República para que, dentro del debate democrático que ha de dar a las iniciativas, examine con especial atención los siguientes aspectos:

- a. Necesidad de introducir reformas a las leyes 600 de 2000 y 906 de 2004, con el fin de adaptar los procedimientos penales a las reformas constitucional y estatutaria propuestas.
- b. Definir el modelo de procedimiento que debe observarse en la investigación y juzgamiento de los servidores públicos a quienes se reconoce fuero constitucional, atendiendo la circunstancia de que un esquema de juzgamiento de naturaleza acusatoria resulta más respetuoso de los derechos y garantías judiciales de los procesados.
- c. Examinar la posibilidad de configurar la institucionalidad de la administración de justicia en una forma alternativa a la propuesta, con el fin de que el juez de segunda instancia sea siempre un superior funcional de quien dicta la condena de primer grado.
- d. Revisar las diversas hipótesis en las que se puede dictar una sentencia condenatoria (incluida la posibilidad de que ésta se profiera como consecuencia del recurso extraordinario de casación), con el fin de que la solución propuesta las cubija a todas y, por lo tanto, asegure a todos los ciudadanos la posibilidad de impugnar la sentencia condenatoria.
- e. Revisar el artículo 3° del Proyecto de Acto Legislativo, que modifica el artículo 251 constitucional, que elimina la disposición vigente relacionada con la función del Fiscal General de la Nación de investigar o acusar "directamente o por conducto del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia", toda vez que omite de la redacción del artículo propuesto al Vicefiscal.
- f. Finalmente, el Consejo recomienda revisar y evaluar el impacto de las nuevas disposiciones en la carga que tendrá la Sala de Decisión de la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, sugiriendo por parte del Consejo, considerar otros Tribunales y así, no centralizar en Bogotá dichas investigaciones y garantizar la efectividad en la justicia.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL



Marcela Abadía Cubillos

Directora de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal