



SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

LEGISLATURA 2024-2025

Número Senado 281/24

Número Cámara \_\_\_\_\_

Comisión Primera

**“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 599 DE 2000, 906 DE 2004, 1098 DE 2006, 1121 DE 2006 Y 1453 DE 2011, EN RELACIÓN CON LA FIGURA DE LA REPARACIÓN INTEGRAL, LA CONCESIÓN DE BENEFICIOS POR ALLANAMIENTOS Y PREACUERDOS, Y LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD, ENTRE OTRAS REFORMAS ORIENTADAS A GARANTIZAR UNA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA PENAL PRONTA Y EFICAZ”**

Presentado por: Presidente de la Corte Suprema de Justicia, doctor GERSON CHAVERRA CASTRO; la Fiscal General de la Nación, doctora LUZ ADRIANA CAMARGO GARZÓN; y la Ministra de Justicia y del Derecho, doctora ANGELA MARÍA BUITRAGO RUÍZ; con el acompañamiento del H.S. JULIÁN GALLO CUBILLOS; y los H.R. HECTOR CHAPARRO CHAPARRO, PEDRO SUÁREZ VACCA, GILDARDO SILVA MOLINA, ALIRIO URIBE MUÑOZ, MARY ANNE PERDOMO, EDUARD SARMIENTO HIDALGO, GABRIEL PARRADO DURÁN, JORGE TAMAYO MARULANDA, ERMES PETE VIVAS, REINALDO CALA SUÁREZ, PEDRO BARACUTAO GARCÍA, PIEDAD CORREAL RUBIANO, GABRIEL BECERRA YAÑEZ, CRISTOBAL CAICEDO ANGULO, GLORIA ARIZABAETA CORRAL, HERÁCLITO LANDINEZ, NORMAN BAÑOL ÁLVAREZ, SUSANA GOMEZ CASTAÑO, ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO, MARÍA DEL MAR PIZARRO, DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO, ÁLVARO RUEDA CABALLERO, DOLCEY TORRES ROMERO, ERICK VELASCO BURBANO, ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA.

Fecha: 8 de octubre de 2024

Ponente(s) Senado: H. S. (HH. SS.)

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Ponente(s) Cámara de Representantes: H. R. (HH. RR.)

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Publicaciones				
	Senado	Cámara	Senado	Cámara
Articulado y exposición de motivos	1770/2024			
Ponencia Primer Debate				
Acta de Comisión				
Ponencia Segundo Debate				
Texto Plenaria				
Acta Plenaria				
Informe de Conciliación				

Otro trámite: \_\_\_\_\_



República de Colombia  
Corte Suprema de Justicia



FISCALÍA  
GENERAL DE LA NACIÓN



Justicia

16-10-24  
4:57

**"PROYECTO DE LEY NÚMERO \_\_\_\_\_ DE 2024  
POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 599 de 2000, 906 DE 2004, 1098 DE  
2006, 1121 DEL 2006 y 1453 de 2011, en relación con la figura de la reparación integral, la  
concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de  
oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia  
penal pronta y eficaz."**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,  
DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente Ley tiene por objeto restaurar el equilibrio y los fines del sistema acusatorio, estimular la emisión temprana y oportuna de decisiones judiciales a través de los mecanismos de terminación anticipada, y garantizarlos derechos de las víctimas a la reparación integral y justicia.

**Artículo 2°. Modificar** el artículo 77 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

*"Artículo 77. Extinción. La acción penal se extingue por muerte del imputado o acusado, prescripción, aplicación del principio de oportunidad, amnistía, oblación, reparación integral, caducidad de la querrela, desistimiento y en los demás casos contemplados en la ley".*

**Artículo 3°. Adicionar** al Título II, Capítulo I, de la Ley 906 de 2004, un artículo del siguiente tenor:

*"Artículo 78A. Reparación integral. En los delitos que admiten desistimiento, en los de homicidio culposo y lesiones personales culposas cuando no concurra alguna de las circunstancias de agravación previstas en los artículos 110 y 121 del Código Penal, en los de lesiones personales dolosas con secuelas transitorias, en los delitos contra los derechos de autor, y en aquellos contra el patrimonio económico, excepto el hurto calificado por la violencia contra las personas previsto en el inciso 2° del artículo 240 de la Ley 599 de 2000 y extorsión, la acción penal se extinguirá para todos los imputados o acusados cuando cualquiera repare integralmente el daño causado.*

*En los mismos eventos, cuando, no exista víctima conocida o individualizada, podrá extinguirse la acción penal, siempre que se garantice la reparación integral a través de la caución o cualquier medio idóneo, según lo establezca el fiscal.*

*Esta causal es aplicable, igualmente, en los eventos de concurso de conductas punibles siempre y cuando de forma individual se cumpla, en relación con cada una de aquellas, las previsiones del inciso anterior".*



**Artículo 4º.** El artículo 284 de la Ley 906 de 2004 tendrá un parágrafo 6º, el cual quedará así:

**Artículo 284. Prueba anticipada.** Durante la investigación y hasta antes de la instalación de la audiencia de juicio oral se podrá practicar anticipadamente cualquier medio de prueba pertinente, con el cumplimiento de los siguientes requisitos:

(...)

**"Parágrafo 6º.** Cuando la Fiscalía General de la Nación suspenda, interrumpa o renuncie a la persecución penal con fundamento en la causal 4ª del artículo 324 de la Ley 906 de 2004, deberá practicar como prueba anticipada el testimonio del imputado o acusado que resulte beneficiado con la aplicación del principio de oportunidad para preservar la integridad del medio probatorio y asegurar su uso en las actuaciones iniciadas con ocasión de la información suministrada y en todas aquellas en que preste utilidad. En todo caso, la diligencia deberá llevarse a cabo según lo previsto en los numerales 1º y 4º de este artículo, en presencia del defensor y el Delegado del Ministerio Público. En ningún caso estas declaraciones podrán ser usadas en su contra".

**Artículo 5º.** Modificar el artículo 331 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará del siguiente tenor:

**"Artículo 331. Preclusión.** En cualquier momento el fiscal solicitará al juez de conocimiento la preclusión una vez sobrevenga alguna de las causales previstas en el siguiente artículo".

**Artículo 6º.** Modificar el numeral 1º y el Parágrafo del artículo 332 de la Ley 906 de 2004, los cuales quedarán así:

**Artículo 332. Causales.** El fiscal solicitará la preclusión en los siguientes casos:

**"1.** Imposibilidad de iniciar o continuar el ejercicio de la acción penal, entre otras razones, debido a la configuración de cualquiera de las causales que la extinguen.

(...)

**Parágrafo.** Durante el juzgamiento, de sobrevenir las causales 1 y 3, el Ministerio Público, el procesado o su defensor, también podrían solicitar al juez de conocimiento la preclusión".



Bogotá, D.C., 08 de octubre de 2024

Doctores  
**EFRAÍN CEPEDA SARABIA**  
Presidente  
**SAÚL CRUZ BONILLA**  
Secretario General (e)  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
Ciudad

1

**Asunto:** Radicación "Proyecto De Ley Número \_\_\_\_ De 2024  
Por medio del cual se modifican las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 del 2006 y 1453 de 2011, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz."

Respetados doctores:


De manera atenta, **la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Justicia**, presentan para consideración del Congreso de la República el proyecto de Ley Número .... de 2024 por medio del cual se modifican las *Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 del 2006 y 1453 de 2011, "en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre las reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz"*.

La Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Justicia y del Derecho quedan a la disposición del Honorable Congreso de la República para acompañar el trámite legislativo de esta iniciativa que busca responder a la necesidad urgente de garantizar una administración de justicia pronta, eficaz, que se ajuste a las necesidades de los ciudadanos, y que esté enfocada en la reparación integral de los derechos de las víctimas.

Se adjunta original con tres (3) copias físicas y una (1) en medio digital.

Cordialmente,

  
**GERSON CHAVERRA CASTRO**  
Presidente de la Corte Suprema de Justicia

  
**LUZ ADRIANA CAMARGO GARZÓN**  
Fiscal General de la Nación

  
**ÁNGELA MARÍA BUITRAGO RUÍZ**  
Mnistra de Justicia y del Derecho



**Artículo 7º. Modificar** el numeral 7º del artículo 199 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

**Artículo 199. Beneficios y mecanismos sustitutivos.** *Cuando se trate de los delitos de homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o secuestro, cometidos contra niños, niñas y adolescentes, se aplicarán las siguientes reglas:*

(...)

7. En caso de celebración de preacuerdos y negociaciones entre la fiscalía y el imputado o acusado, o de allanamiento a cargos, se concederá la mitad de la rebaja de pena prevista en los artículos 351, 352, 356-5 y 367 del Código de Procedimiento Penal.

**Artículo 8º. Eliminar** el párrafo del artículo 301 de la Ley 906 de 2004.

**Artículo 9º. Adicionar un inciso tercero** al artículo 86 de la Ley 599 de 2000, del siguiente tenor:

**Artículo 86. Interrupción y suspensión del término prescriptivo de la acción.**

(...)

Con la aplicación del principio de oportunidad, se suspenderá el término de prescripción de la acción penal. Dicha suspensión se contará desde la fecha de la legalización de su aplicación ante el Juez de Control de Garantías.

**Artículo 10. Modificar el inciso primero** del artículo 323 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

**Artículo 323. Aplicación del principio de oportunidad.** *La Fiscalía General de la Nación, en la indagación, en la investigación o en el juicio hasta antes de la audiencia de juzgamiento, podrá suspender, interrumpir o renunciar a la persecución penal, en los casos que establece este código para la aplicación del principio de oportunidad.*

(...).

**Artículo 11. Modificar** el artículo 324 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

**Artículo 324. Causales.** *El principio de oportunidad se aplicará en los siguientes casos:*



República de Colombia  
Corte Suprema de Justicia



FISCALÍA  
GENERAL DE LA NACIÓN



Justicia

1. Cuando se apliquen los mecanismos de justicia restaurativa reconocidos en el presente código y en los estándares internacionales y se hayan cumplido las condiciones allí establecidas.
2. Cuando la aplicación de la sanción penal sea innecesaria o resulte desproporcionada, como en los casos de delitos culposos o con penas no privativas de la libertad, cuando la afectación al bien jurídico resulte poco significativa, se haya tenido una respuesta adecuada por otras autoridades nacionales o extranjeras o las consecuencias de la conducta hayan alcanzado exclusivamente al autor o a sus ascendientes, descendientes, cónyuge, compañero o compañera permanente, hermano, adoptante o adoptivo, o pariente hasta el segundo grado de afinidad.

*La no necesidad de la pena o su desproporción se establecerá de acuerdo con las circunstancias del caso concreto y atenderá a criterios de disminución del injusto penal o de la culpabilidad del procesado, así como el cumplimiento anticipado y relevante de los fines de la pena.*

*Si la lesión al bien jurídico es tan insignificante que, desde el punto de vista penal, la conducta no constituya la creación de un riesgo o peligro efectivo para aquel, no procederá el principio de oportunidad, sino la preclusión por atipicidad.*

3. Cuando los beneficios del ejercicio de la acción penal para la sociedad, la justicia y las víctimas sean mínimos en comparación con el costo que la persecución penal implicaría.
4. Cuando el indagado, imputado o acusado, hasta antes de iniciarse la audiencia de juzgamiento colabore eficazmente con la justicia ante cualquier autoridad de investigación o juzgamiento en materia penal o en procesos de extinción de dominio, evento en el cual la Fiscalía podrá pactar inmunidad total o parcial y celebrar preacuerdos por los delitos que no fueron objetos del principio de oportunidad.

*Si la colaboración consiste en servir de testigo de cargo en contra de los determinadores, coautores y partícipes de las conductas punibles planeadas y/o ejecutadas a las que se refiere la delación, se recibirá mediante prueba anticipada ante Juez de control de garantías, en los términos del parágrafo 6° del artículo 284 de la Ley 906 de 2004.*



5. *Cuando quien haya prestado su nombre para adquirir o poseer bienes derivados de actividad ilícita los entregue al fondo de administración de bienes de la Fiscalía General de la Nación, conforme con lo establecido en la Ley 1708 de 2014 o las leyes que lo reglamenten.*
6. *Cuando la persecución penal implique riesgo o amenaza a la seguridad del Estado o problemas sociales más significativos.*
7. *En la modalidad de interrupción, cuando sea necesario para concretar negociaciones, preacuerdos y acuerdos entre la Fiscalía y el indagado, imputado o acusado, o cualquier otra forma de terminación anticipada del proceso.*

*PARÁGRAFO 1o. En los casos de tráfico de estupefacientes y otras infracciones previstas en el capítulo segundo del título XIII del Código Penal, terrorismo, financiación de terrorismo, y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, solo se podrá aplicar el principio de oportunidad, cuando se presenten las causales cuarta y quinta del presente artículo, siempre que no se trate de cabecillas, organizadores, promotores o directores de organizaciones delictivas.*

*PARÁGRAFO 2o. No se podrá aplicar el principio de oportunidad en investigaciones o acusaciones por hechos constitutivos de graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio.*

*PARÁGRAFO 3o. No se aplicará el principio de oportunidad al investigado, acusado o enjuiciado vinculado al proceso penal por haber accedido o permanecido en su cargo, curul o denominación pública con el apoyo o colaboración de grupos al margen de la ley o del narcotráfico.*

**Artículo 12. Modificar** el parágrafo 1º del artículo 39 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará del siguiente tenor:

**Artículo 39. De la función de control de garantías.**

(...)



República de Colombia  
Corte Suprema de Justicia



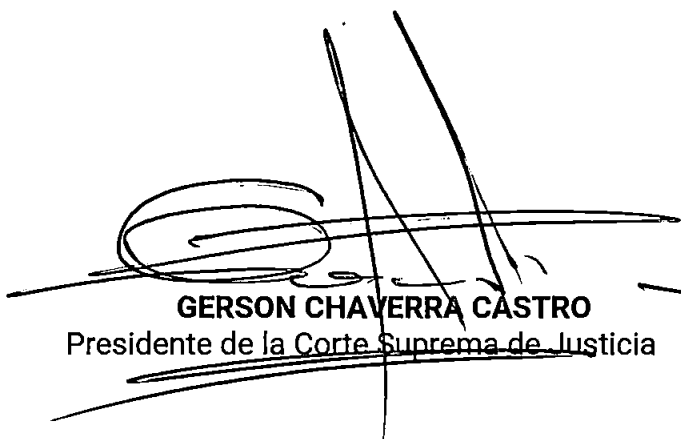
FISCALÍA  
GENERAL DE LA NACIÓN



Justicia

**"PARÁGRAFO 1o.** En los casos que conozca la Corte Suprema de Justicia, la función de Juez de Control de Garantías será ejercida por un Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá. Los autos proferidos en ejercicio de esta función serán susceptible del recurso de apelación ante la Sala que le sigue en turno".

**Artículo 13. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 26 de la Ley 1121 de 2006, y todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.



**GERSON CHAVERRA CASTRO**  
Presidente de la Corte Suprema de Justicia



**LUZ ADRIANA CAMARGO GARZÓN**  
Fiscal General de la Nación



**ÁNGELA MARÍA BUITRAGO RUÍZ**  
Mnistra de Justicia y del Derecho

# SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 08 del mes de Abril del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 281 Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: Presidente Corte Suprema de Justicia, Dr. Gerzon Chaverra;

Fiscal General, Dra. Adriana Samargo; miembros Justicia, Dra. Angela  
Buitrago.

  
SECRETARIO GENERAL (E)



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Facultad legislativa

El artículo 156 de la Constitución Política otorga a la Corte Suprema de Justicia la *“facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones”*, al tiempo que el artículo 251-4 de la Carta confiere a la Fiscalía General de la Nación, de manera expresa, la facultad de *“participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y presentar proyectos de ley al respecto”*, esto es, la iniciativa legislativa (Cfr. CC C-646 de 2001), sin desconocer que radica en el legislador la libertad de configuración normativa sobre los mecanismos e institutos que componen la estructura específica del sistema procesal penal (Cfr. CC C-738 de 2008). De igual forma, los artículos 154 y 208 de la Constitución y el artículo 6-7 del Decreto 1427 de 2017 facultan al Ministerio de Justicia y del Derecho para *“presentar, orientar e impulsar los proyectos de actos legislativos y de ley ante el Congreso de la República, en las materias relacionadas con los objetivos, misión y funciones del Ministerio y coordinar el ejercicio de la iniciativa legislativa que tiene el Gobierno nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política y en las materias relativas a la justicia y el derecho”*.

### 2. Justificación

#### 1. Reparación integral.

Con el cometido de garantizar los derechos de las víctimas y fomentar el restablecimiento de los bienes jurídicos lesionados con la conducta punible, se propone establecer la indemnización integral como factor objetivo de terminación del proceso y como causal de preclusión, únicamente respecto de delitos cuyo objeto de protección no trascienda de la esfera individual y personalísima, tras estimar que la alta incidencia de estas ilicitudes genera congestión en la administración de justicia y en el sistema carcelario.

Ahora bien, aunque el referido mecanismo fue incluido en el marco del principio de oportunidad, también lo es que las vicisitudes propias de esta figura dificultan su efectiva aplicación. Ciertamente, el numeral 1º del artículo 324 de la Ley 906 de 2004 condiciona su implementación a delitos con pena privativa de la libertad cuyo máximo no exceda de seis años o con pena principal de multa, al tiempo que reserva todos aquellos que comporten un mayor reproche a la competencia exclusiva del Fiscal General de la Nación.



Tales disposiciones desestimulan, de manera injustificada, el uso de esta herramienta en otros delitos, así como la implementación de medidas que logren materializar los derechos de las víctimas.

Esta propuesta surge de constatar que su regulación en la Ley 600 de 2000 prestó especial utilidad en orden a superar el conflicto de intereses entre victimario y víctima, por vía de la reparación integral.

Por tanto, establecer la *reparación integral* dentro de las posibilidades que habilitan tanto la terminación del proceso como su preclusión, puede estimular el restablecimiento del daño, al tiempo que disminuirá el número de actuaciones que llegan a juicio.

## II. Justicia premial.

El Acto Legislativo 03 de 2002 procuró un proceso penal de tendencia acusatoria con el propósito de potenciar las actuaciones a través de la justicia premial, en búsqueda de asegurar su prontitud y eficacia, todo ello a partir de descongestionar el sistema judicial, duramente criticado por su exagerada formalidad y la demora en la respuesta estatal.

Tal justicia premial inherente al sistema acusatorio se sustenta, como es mundialmente reconocido, en que solo el 10% o menos de los asuntos que son conocidos por la administración de justicia penal lleguen a juicio, pues en su gran volumen deben ser resueltos a través de mecanismos como los allanamientos y preacuerdos.

Desde luego, tales institutos resultan de interés a los procesados, únicamente en la medida que comporten una rebaja de pena, la cual encuentra su explicación, de una parte, en que el Estado se ahorra ingentes esfuerzos en la investigación y juzgamiento de las conductas cuya comisión es aceptada por los perpetradores y, de otra, se concede a quien así procede una rebaja de la punibilidad. Sin embargo, el legislador progresivamente ha restringido el acceso a estas figuras dificultando la consecución de los objetivos perseguidos, principalmente la reducción de los índices de congestión del sistema, la disminución de la impunidad, el acceso oportuno a la justicia y la satisfacción de los derechos de las víctimas.

En tal escenario, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema ha exhortado al legislativo a ser consistente en la política criminal (CSJ SP, 27 feb. 2013).



República de Colombia  
Corte Suprema de Justicia



FISCALÍA  
GENERAL DE LA NACIÓN



Justicia

Rad. 33254) y ha mostrado su preocupación por la *"inflación legislativa y el aumento de penas y supresión de beneficios"* (CSJ SP, 5 nov. 2008. Rad. 29056), de manera que si dentro de una confusa política criminal se han proferido leyes como las que hoy se propone modificar con este proyecto, dirigidas a negar la posibilidad de rebaja de pena cuando se procede por una u otra especie de delitos, obvio resulta que los procesados no tengan interés en aceptar la comisión de los delitos cometidos, en cuanto no recibirán algo a cambio.

En efecto, ante la ausencia de rebaja de pena, los investigados, por el contrario, intentarán dentro de su estrategia defensiva acudir a todos los mecanismos establecidos en la ley para prolongar la actuación (peticiones, recursos de reposición, apelación y queja, planteamiento fundado o sin asidero de posibles nulidades, solicitud de pruebas, impugnación del auto que niega o concede medios probatorios, práctica de elementos de convicción en el juicio, extensas alegaciones en la clausura del debate oral, apelación del fallo de condena, casación de la sentencia de segundo grado, entre otras muchas posibilidades), circunstancias que a la final conducen a que los afectados sean sometidos a un escenario de revictimización, todo lo cual riñe con los principios y propósitos del procedimiento penal, como fue concebido, y con la exigencia internacional del plazo razonable que rige las actuaciones judiciales.

Como consecuencia de lo anterior, los procesos se convierten, en contravía de los fundamentos del sistema penal acusatorio, en un trámite dispendioso que se prolonga indefinidamente en el tiempo, cuyas etapas se vuelven tortuosas tanto para los fiscales, como para los defensores y los jueces, sin que haya certeza de saber cómo terminarán, pues diversas vicisitudes pueden dar al traste con la pretensión punitiva del Estado, como por ejemplo, el fallecimiento o desconocimiento del paradero de testigos, el daño de pruebas técnicas o exámenes de laboratorio, la pérdida de recordación en los declarantes, las nulidades del trámite o inclusive, más grave aún, la prescripción de la acción penal derivada de los delitos por los que se procede, de manera que también se colocan en riesgo los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación.

Por su parte, la expedición de la Ley 890 de 2004 buscó fortalecer las disposiciones e instrumentos diseñados por el legislador en el marco de la justicia premial, con el propósito de garantizar un mayor margen de negociación sin afectar la noción de justicia que envuelve la sanción penal. Este fue el motivo por el cual se incrementaron las penas previstas para la generalidad de los delitos.



Se constata que los argumentos de política criminal planteados para limitar legislativamente los beneficios punitivos en la justicia premial, han aludido a los derechos de las víctimas. Sin embargo, no contemplaron las consecuencias de su implementación respecto de éstas. Es así, que la certeza de una condena rápida, aunque suponga la imposición de una menor sanción, emerge como mejor alternativa que aquella que encarna dentro de sus posibilidades la prolongación indefinida del trámite, el advenimiento de un fallo absolutorio o, peor aún, la prescripción de la acción penal, entre otros escenarios de impunidad.

Sobre el particular, el artículo 348 de la Ley 906 del 2004 dispone que la celebración de preacuerdos y negociaciones entre la Fiscalía y el imputado o acusado, tiene como finalidades: i) humanizar la actuación procesal y la pena; ii) obtener pronta y cumplida justicia —eficacia del sistema—; iii) activar la solución de los conflictos sociales que genera el delito; iv) propiciar la reparación integral de los perjuicios ocasionados con el injusto, y v) lograr la participación del procesado en la definición de su caso.

Así, la justicia premial propia de la terminación anticipada de los procesos consigue que luego de una intensa investigación inicial se profiera un fallo de condena en el cual se declare la responsabilidad penal del autor o partícipe y, en razón de ello, se le otorgue una rebaja de pena que, según las normas propuestas en el proyecto, solo será de la mitad de lo que corresponde tratándose de otros delitos diversos a los punibles contra la libertad, integridad y formación sexuales, o secuestro, cometidos contra niños, niñas y adolescentes, por ser conductas que el legislador ha considerado especialmente graves.

De otra parte, se propone que cuando se trate de delitos de terrorismo, financiación de terrorismo, secuestro extorsivo, extorsión y conexos, procedan las rebajas de pena previstas por culminación anticipada, conforme al quantum dispuesto para la etapa procesal en la cual se produzcan. También procederán los subrogados y mecanismos sustitutos de la pena privativa de la libertad, para lo cual se sugiere la derogatoria expresa del artículo 26 de la Ley 1121 de 2006 que contiene tal prohibición.

En armonía, se plantea eliminar la menor rebaja prevista para casos de captura en flagrancia.

De esta manera se mantiene el equilibrio entre la severidad de la sanción en delitos de alto impacto, y la búsqueda de la eficacia y eficiencia en la



administración de justicia, como característica propia del Sistema Penal Acusatorio, debido a que la terminación anticipada, además de permitir una pronta sanción contra el autor o partícipe, evita los costos derivados de extensos procesos cuya culminación es indeterminada. A la vez, evita la congestión judicial en la medida en que se logre el principio fundamental del sistema penal acusatorio, esto es, que solo el 10% o menos de los procesos lleguen a juicio, cuando hoy en día la proporción es inversa.

No en vano, en la Directiva 010 de noviembre de 2023 de la Fiscalía, "*Por la cual se fijan directrices para la celebración de preacuerdos entre la Fiscalía General de la Nación y el imputado o acusado*", se refiere que los preacuerdos son mecanismos jurídicos de ejercicio discrecional por parte de esta entidad, con el objetivo de obtener justicia material y efectiva, mediante la conversación con el imputado en procura de la terminación anticipada del proceso, asentada en una política criminal de eficacia y economía procesal<sup>1</sup>.

En cuanto atañe a las cifras se tiene que en Colombia en el año 2022 se reportaron 1'648.871 noticias criminales, en el 2023 1'815.751 y hasta ahora en el 2024 559.313, lo cual denota, de una parte, el aumento en el número de actuaciones penales y, de otra, la eventual congestión de la Fiscalía General de la Nación y la administración de justicia, máxime si a la fecha, el número total de casos activos es de 3'284.944<sup>2</sup>.

A su vez, en el 2023 la Fiscalía radicó 52.278 escritos de acusación, de los cuales, únicamente 2.742 fueron producto de preacuerdos<sup>3</sup>, cifra que corresponde a un poco más del 5% del total de aquellos, datos que acreditan cómo se procede de manera contraria a los propósitos consustanciales al Sistema Penal Acusatorio.

Resta recordar, que con el *Plea Bargaining* de Estados Unidos, que corresponde a la solución consensuada y terminación anticipada de los procesos, se consigue que solo el 10% de ellos lleguen a juicio.

Ahora, también las cifras y estadísticas han demostrado que la imposición de penas largas de privación de la libertad no constituye un disuasivo para desalentar a otros a cometer delitos de similar connotación dentro de la función de prevención general negativa de la pena, de modo que no es la severidad de

1 Directiva N° 0010 del 10 de noviembre del 2023, Fiscalía General de la Nación.

2 Herramienta SPOA.

3 Herramienta SPOA.



las sanciones la que da sustento al sistema, sino su aplicación efectiva, la cual, como se advirtió, se consigue con los allanamientos y preacuerdos.

Es preciso destacar que respecto del delito de feminicidio, (Ley 1761 del 2015), durante el trámite legislativo se consideró inicialmente en la exposición de motivos que debía prohibirse la rebaja de pena por terminación anticipada de la actuación con el fin de imponer una sanción ejemplarizante para los responsables en atención a la gravedad de tal conducta y su repudio social<sup>4</sup>; sin embargo, dicha prohibición fue morigerada ostensiblemente en aras de mantener los criterios de prevalencia de la eficacia y economía procesal, permitiendo la aplicación de preacuerdos para el delito del feminicidio, razón por la cual se decidió en segunda ponencia de la Cámara de Representantes del 22 de mayo del 2015<sup>5</sup>, establecer en el artículo 5 que sólo se podrá aplicar la mitad del beneficio de que trata el artículo 351 de la Ley 906 del 2004.

Según cifras del SPOA, desde la entrada en vigencia de la aludida norma, 1382 asuntos, equivalentes al 29.8% del total de feminicidios registrados, han concluido de manera anticipada. Aunque esta cifra no es ideal, refleja cómo la filosofía premial del sistema acusatorio logra materializar los objetivos de celeridad, eficacia, justicia y reducción de la impunidad que motivaron su implementación en el 2004.

Precisamente, esta propuesta pretende que los delitos que actualmente tienen restricciones, y que en mayor medida ocupan la atención de la fiscalía y los jueces, puedan obtener resultados similares o superiores a los reportados respecto de la conducta de feminicidio, y culminen en un término razonable por vía de preacuerdos, negociaciones y allanamiento a cargos.

### **III. Pruebas anticipadas.**

Los supuestos de hecho que habilitan la aplicación del principio de oportunidad se encuentran descritos en el artículo 324 de la Ley 906 de 2004 y responden, principalmente, a razones de i) interés nacional (núm. 2, 3 y 8), ii) colaboración con la justicia y desarticulación criminal (núm. 4, 5 y 18), iii) derecho penal como intervención mínima (núm. 6, 9 a 12 y 15) y iv) reparación de las víctimas y justicia restaurativa (núm. 1, 7, 13, 14 y 16).

4 Gaceta del Congreso N° 773 del 26 de septiembre del 2013, pág. 8.

5 Gaceta del Congreso N° 322 del 22 de mayo del 2015, pág. 11.



República de Colombia  
Corte Suprema de Justicia



FISCALÍA  
GENERAL DE LA NACIÓN



Justicia

Cuando el trámite se justifica en el segundo de estos motivos, emergen diversos inconvenientes que ponen en riesgo el esclarecimiento de los hechos, la judicialización de sus autores o partícipes y la desarticulación de estructuras criminales. En gran medida, las dificultades obedecen a factores externos que entorpecen la práctica de los testimonios y de las declaraciones juradas de los procesados interesados en el mencionado instituto, así como su comparecencia a los juicios.

Durante las discusiones del Acto Legislativo 003 de 2002 se indicó que la *"filosofía del principio de oportunidad"* radica en la necesidad de *"simplificar, acelerar y hacer más eficiente la administración de justicia penal"*<sup>6</sup>. Entonces, para prevenir el advenimiento de cualquiera de estas complicaciones, garantizar la aplicación de esta figura, efectivizar los propósitos perseguidos y evitar que se desdibujen sus fines, se propone otorgar amplias facultades al Fiscal del caso para que practique, como prueba anticipada, el testimonio del imputado o acusado. De esta manera se logra preservar la integridad del medio probatorio y se asegurará su uso en las actuaciones iniciadas con ocasión de la información suministrada y en todas aquellas en que preste utilidad.

En todo caso, deberá llevarse a cabo según lo previsto en los numerales 1º y 4º del artículo 284 de la Ley 906 de 2004, esto es, en audiencia pública presidida por un juez que cumpla funciones de control de garantías con observancia de todas las reglas que gobiernan la práctica de pruebas en el juicio.

## VI. De la función de control de garantías.

El artículo 177 de la Ley 906 de 2004 contempla la concesión del recurso de apelación en efecto devolutivo respecto de los autos proferidos por los jueces con funciones de control de garantías.

No obstante, el artículo 39 de la misma codificación guardó silencio sobre la manera en que se materializaría la doble instancia cuando tal atribución sea ejercida por un Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá en asuntos que competen a la Corte Suprema de Justicia. Esta omisión debe superarse para eliminar cualquier restricción con la capacidad de transgredir el debido proceso.

Como se trata de una decisión unipersonal, se propone asignar la competencia para aclararla, modificarla, adicionarla, revocarla o confirmarla a la Sala que le

6 Gaceta del Congreso N°. 157 del 10 de mayo de 2002.



sigue en turno al interior de la misma corporación judicial. Ello, por dos razones fundamentales: ninguna de las Salas que componen la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia (Sala de Casación Penal, Sala de Instrucción y Sala Especial de Primera Instancia) tiene atribuciones de control de garantías y, al intervenir en la resolución del recurso, sus integrantes quedarían inhabilitados para ejercer la función de conocimiento que sí le fue atribuida respecto de aforados legales y constitucionales.


### 3. Conclusión

Las reflexiones expuestas ponen de manifiesto la imperiosa necesidad de derogar la prohibición de acceder a descuentos punitivos en el marco de la justicia premial como supuesto inherente a todo sistema penal acusatorio.

Las modificaciones propuestas superan el test de proporcionalidad. Se trata de medidas idóneas, en tanto son útiles para aumentar los índices de justicia como valor constitucional que fomenta la convivencia pacífica; son necesarias, porque estimulan la emisión temprana y oportuna de decisiones judiciales de carácter condenatorio, lo que redundaría en beneficio de las víctimas y materializa sus derechos en un plazo razonable, y, finalmente, no suponen una limitación desmedida a intereses jurídicos de orden superior. Debe recordarse, además, que en el actual modelo procesal la pretensión reparadora de las víctimas debe estar precedida de una sentencia ejecutoriada.

### 4. Impacto fiscal:

Como quiera que las modificaciones propuestas no implican erogación alguna del erario, no comportan, en consecuencia, ningún impacto fiscal toda vez que, a pesar de que su propósito es agilizar el sistema procesal acusatorio en búsqueda de reducir la congestión judicial, no se incluye la creación de despachos judiciales, ni de cargos nuevos en los diferentes sectores de la administración de justicia. Su implementación no demanda costo fiscal de naturaleza alguna, ni una fuente de ingreso adicional.

  
**GERSON CHAVERRA CASTRO**  
Presidente de la Corte Suprema de Justicia

  
**LUZ ADRIANA CAMARGO GARZÓN**  
Fiscal General de la Nación

  
**ÁNGELA MARÍA BUITRAGO RUÍZ**  
Mnistra de Justicia y del Derecho

# SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

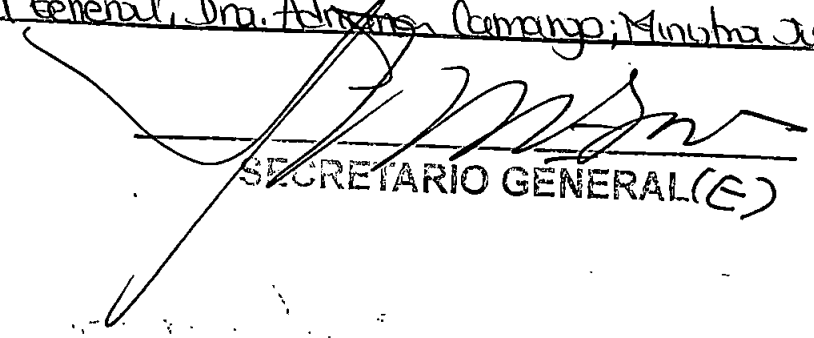
El día 08 del mes de octubre del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 281 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y

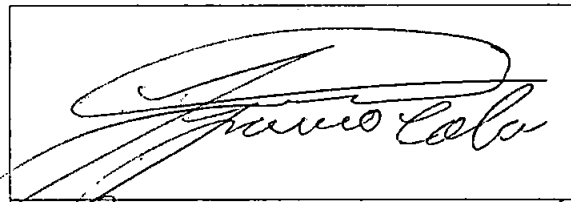
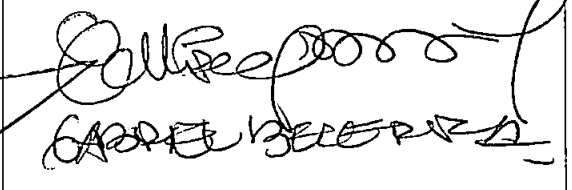
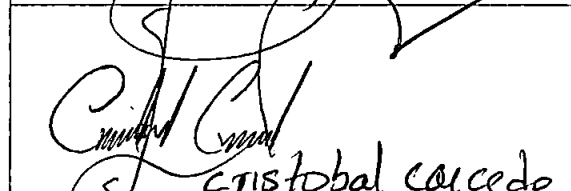
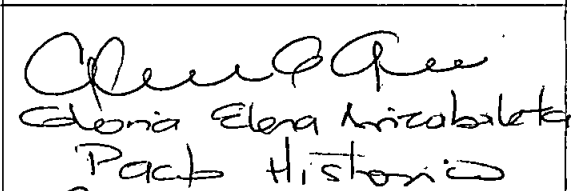
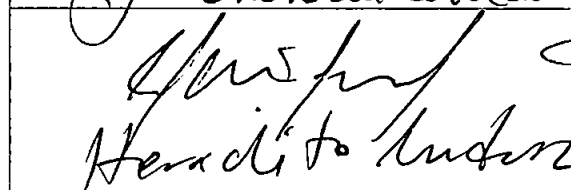
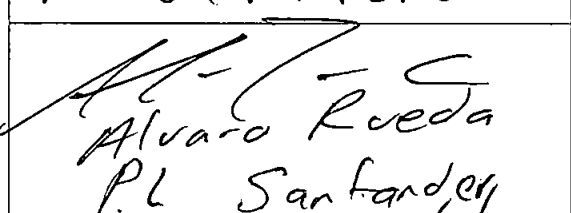
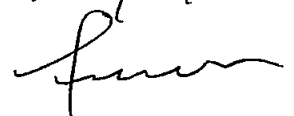
cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: Presidente Corte Suprema de Justicia, Dr. Gerson Chaverra;

Fiscal General, Dra. Adriana Camargo; Ministra Justicia, Dr. Angel  
Buitrago.

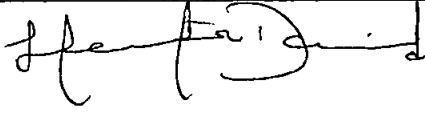


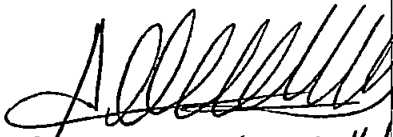

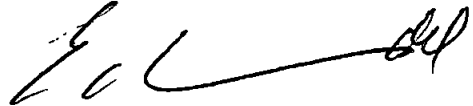
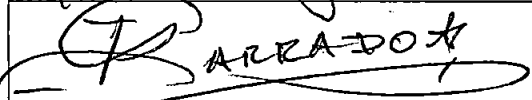

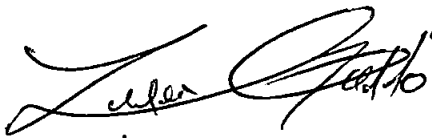
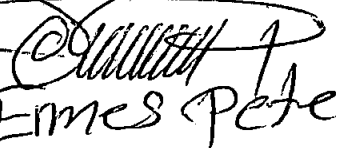
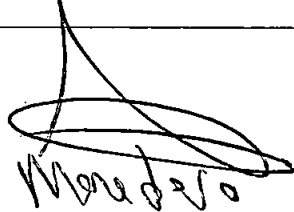
  
SECRETARIO GENERAL(E)

Proyecto de Ley "Por medio del cual se modifican las leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 de 2006 y 1453 de 2011, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz."

	
	
	
	
<p>Susana Gómez C. Rep. Antioquia PH</p>	<p>Alejandro Ocampo</p>
<p>Mania del Mar P. Mania del Mar Prens</p>	<p>Dania Hernández Palamino Representante</p>
	<p>Dolcey Toung </p>

~~ERICK VÉGA B~~

Proyecto de Ley "Por medio del cual se modifican las leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 de 2006 y 1453 de 2011, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz."

 Héctor D. Chaparr	 Pedro Suárez Vecca
 Erickson Silva	 ALVARO ORTIZ M.
 Mary Anne P. Pardo Cámara Santander	 Edward Samueto Huelgo
 * Gabriel E. Parrado Rep. Cámara - Meta	 Jorge E. Tausyo
 Zulma Gallo	 Ennes Pete
 Mercedes	



# Presidencia

OFI24-00200592 / GFPU 14000000  
Bogotá D.C., 8 de octubre de 2024



Clave:  
n9tIUT22LH

Doctora  
**ANGELA MARIA BUITRAGO RUÍZ**  
Ministra de Justicia y del Derecho  
MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO DESPACHO  
Calle 53 No. 13 - 27  
Bogotá, D.C. Bogotá, D.C.  
angela.buitrago@minjusticia.gov.co

Asunto: EXT24-00156086 Concepto de viabilidad jurídica sobre el Proyecto de Ley - por medio del cual se modifican las leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 de 2006 y 1453 de 2011

Respetado señora ministra:

En cumplimiento de lo señalado en el artículo 13, apartado 2, del Decreto 2647 de 2022, y en atención a la solicitud remitida por su despacho mediante oficio MJD-OFI24-0041405-DMJ-10000 del 23 de septiembre de 2024<sup>1</sup>, me permito informar que, tras haberse efectuado la revisión integral del del Proyecto de Ley "por medio del cual se modifican las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 de 2006 y 1453 de 2011, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz", se advierte que dicha iniciativa no presenta inquietudes respecto de su constitucionalidad, por lo que se emite concepto de viabilidad jurídica para la presentación del mencionado proyecto ante el Congreso de la República.

Cordialmente,

<sup>11</sup> Radicado en la Presidencia de la República el 25 de septiembre de 2024 y recibido por esta Secretaría Jurídica en la misma fecha.

Información Pública



# Presidencia

**PAULA ROBLEDO SILVA**  
Secretaria Jurídica  
SECRETARÍA JURÍDICA

Adjunto:  
Elaboró:  
Wilmar David Chaves Ramos  
Asesor

## Información Pública

**Presidencia de la República**  
Dirección: Calle 7 No. 6 - 54, Bogotá D.C., Colombia  
Conmutador: (+57) 601 562 9300 - 601 382 2800  
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 913666



# Hacienda

## 2. Despacho del Viceministro General

Doctora  
**ÁNGELA MARÍA BUITRAGO RUÍZ**  
 Ministra  
**MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO**  
 Calle 53 No. 13 - 27  
 Bogotá D.C., Colombia  
[gestion.documental@minjusticia.gov.co](mailto:gestion.documental@minjusticia.gov.co)



Radicado: 2-2024-049445  
 Bogotá D.C., 17 de septiembre de 2024 10:33

Radicado entrada  
 No. Expediente 41464/2024/OFI

**Asunto:** Respuesta a la solicitud de concepto al anteproyecto de ley "Por medio del cual se modifican las leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 de 2006 y 1453 de 2011, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz.". Radicado No. 1-2024-078557.

Respetada Ministra:

De manera atenta, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al anteproyecto de ley relacionado en el asunto, en los siguientes términos.

El anteproyecto de ley en comento tiene por objeto restaurar el equilibrio y los fines del sistema acusatorio, estimular la emisión temprana y oportuna de decisiones judiciales, a través de los mecanismos de terminación anticipada, y garantizarlos derechos de las víctimas a la reparación integral y justicia.

Al respecto, de las modificaciones y adiciones propuestas a las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006 y la derogatoria del artículo 26 de la Ley 1121 de 2006, es preciso indicar que la implementación de la propuesta normativa no generaría impacto fiscal, toda vez que no propone la creación de nuevos cargos o despachos judiciales, de manera que no requeriría la asignación de recursos adicionales a los ya destinados a los sectores involucrados.

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

zYGW TjXi CDox SXKd SoJy h1bs SRc= Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

# Hacienda

Continuación oficio

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, manifiesta su análisis fiscal sobre el anteproyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones. Por último, esta Cartera manifiesta la disposición de colaborar con las iniciativas de las entidades del Gobierno nacional dentro de las competencias y procedimientos constitucionales y legales vigentes.

Cordialmente,

**DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA**

Viceministro General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

DGPPN/OAJ

**Proyectó:** Laura Vanessa Rodríguez Suárez

**Revisó:** Germán Andrés Rubio Castiblanco



zYGW TJXf CDoX SXKd SoJy n1bs SRC=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

Dirección: Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 3 81 17 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 910071



**CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL**

Estudio a la propuesta de Proyecto de Ley sin radicar, titulado *“Por medio del cual se modifican las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 del 2006 y 1453 de 2011, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz.”*

<b>Autores</b>	Construido por la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía General de la Nación, y acompañado por el Ministerio de Justicia y del Derecho
<b>Fecha de presentación</b>	Sin radicar
<b>Estado</b>	Sin radicar
<b>Referencia</b>	Concepto No 16.2024

El Consejo Superior de Política Criminal (en adelante “CSPC”) revisó el texto del Proyecto de Ley sin radicar, *“Por medio del cual se modifican las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 del 2006 y 1453 de 2011, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz”* (en adelante “El Proyecto” o “El Proyecto de Ley”).

El articulado de El Proyecto se desarrolla así:

<b>ARTÍCULO</b>	<b>CONTENIDO</b>
Artículo 1	Objeto
Artículo 2	Modifica el artículo 77 de la Ley 906 de 2004
Artículo 3	Adiciona al Título II, Capítulo I, de la Ley 906 de 2004, un artículo
Artículo 4	Adiciona al artículo 238 de la Ley 906 de 2004, un segundo inciso
Artículo 5	Adiciona un párrafo al artículo 283 de la Ley 906 de 2004
Artículo 6	Modifica el artículo 331 de la Ley 906 de 2004
Artículo 7	Modifica el numeral 1º y el párrafo del artículo 332 de la

	Ley 906 de 2004
Artículo 8	Modifica el artículo 349 de la Ley 906 de 2004
Artículo 9	Modifica el numeral 7º del artículo 199 de la Ley 1098 de 2006
Artículo 10	Elimina el párrafo del artículo 301 de la Ley 906 de 2004
Artículo 11	Adiciona un inciso al artículo 301 de la Ley 906 de 2004
Artículo 12	Modifica el inciso primero del artículo 323 de la Ley 906 de 2004
Artículo 13	Modifica el artículo 324 de la Ley 906 de 2004
Artículo 14	Vigencia

### **I. Contextualización**

El Proyecto de Ley es fruto de un trabajo conjunto entre Corte Suprema de Justicia y Fiscalía General de la Nación, dos de los principales actores de la política criminal del estado colombiano. Así mismo, cuenta con el acompañamiento permanente del Ministerio de Justicia y del Derecho y fue socializado y retroalimentado por la Comisión de Reforma a la Justicia creada por el Gobierno Nacional, conformada por diversos académicos, autoridades judiciales, representantes de litigantes, trabajadores de la administración de justicia, representantes de centros de pensamiento en materia de justicia, entre otros.

Lo anterior es relevante, en la medida en que importantes actores y operarios del sistema penal acusatorio han hecho parte de la construcción del articulado y por ello, se ha contado con conocimientos estadísticos, jurídicos y prácticos de la operación y desarrollo del sistema penal colombiano.

Teniendo en cuenta dicho contexto y los argumentos que se esbozarán a continuación, el CSPC emite un concepto FAVORABLE a El Proyecto.

### **II. Metodología usada en este concepto**

Teniendo en cuenta que la totalidad del articulado de El Proyecto cuenta con una incidencia político criminal, el CSPC decidió plantear este concepto en bloques temáticos, dentro de los cuales se encuentra la explicación de la reforma y los comentarios que se tienen sobre esta.

En particular, el concepto se referirá a los siguientes bloques temáticos: (i) Objeto del Proyecto; (ii) Reparación Integral; (iii) Justicia Premial; (iv) Incremento Patrimonial; (v) Prueba Anticipada; y (vi) De la Función de Control de Garantías.

### **III. Desarrollo de los Bloques Temáticos**

#### **1. Objeto del Proyecto**

##### **1.1. Objeto propuesto**

De conformidad con el artículo 1 de El Proyecto de Ley, el mismo tiene como objetivo *“restaurar el equilibrio y los fines del sistema acusatorio, estimular la emisión temprana y oportuna de decisiones judiciales a través de los mecanismos de terminación anticipada, y garantizarlos derechos de las víctimas a la reparación integral y justicia”*.

Para ello, desarrolla 14 artículos, incluido el de vigencia.

##### **1.2. Consideraciones sobre el Objeto**

Desde el CSPC se reconoce que el objeto planteado por el Proyecto es adecuado y debe ser promovido en el marco de una política criminal racional, proporcional y necesaria.

Lo anterior, especialmente, porque desde los inicios del sistema penal acusatorio, incorporado mediante el Acto Legislativo 03 de 2002, se planteó un sistema en el cual se reconocía que no todos los procesos podían y debían ser llevados a juicio. No en vano, la Ley 906 de 2004, consagró figuras como el allanamiento a cargos, los preacuerdos y negociaciones, el principio de oportunidad y los mecanismos de justicia restaurativa. Todos ellos, salidas anticipadas dentro del proceso penal, que no necesariamente implicaban el desarrollo de un juicio, pero que no por ello, generaban impunidad. Por el contrario, se trataba de una forma diferente de procesar los casos, plenamente avalada.

No obstante, tras 20 años del sistema, y como se analizará a continuación, se han incorporado diversos limitantes que desincentivan estas salidas alternas

dentro del proceso penal. Así, en buena hora llega una reforma que a través de diversas modificaciones legales restaura el equilibrio y fines del sistema acusatorio, y además, estimula en debida forma la emisión temprana y oportunidad de decisiones judiciales, a través de los mecanismos de terminación anticipada.

## 2. Reparación Integral

### 2.1. Propuesta sobre Reparación Integral

El Proyecto pretende la inclusión de la figura de la reparación integral como una nueva casual de la extinción de la acción penal. Para ello, incorpora dentro del artículo 77 de la Ley 906 de 2004 la figura de la siguiente manera:

Texto original	Texto propuesto
<i>“Artículo 77. Extinción. La acción penal se extingue por muerte del imputado o acusado, prescripción, aplicación del principio de oportunidad, amnistía, oblación, caducidad de la querrela, desistimiento y en los demás casos contemplados en la ley”.</i>	<b>Artículo 2°. Modificar</b> el artículo 77 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así: <i>“Artículo 77. Extinción. La acción penal se extingue por muerte del imputado o acusado, prescripción, aplicación del principio de oportunidad, amnistía, oblación, <b>reparación integral</b>, caducidad de la querrela, desistimiento y en los demás casos contemplados en la ley”.</i>

Igualmente, adiciona al Título II, Capítulo I de la Ley 906 de 2004, el artículo 78-A, el cual desarrolla la figura de la reparación integral y la regula de la siguiente manera:

**Artículo 3°. Adicionar** al Título II, Capítulo I, de la Ley 906 de 2004, un artículo del siguiente tenor:

*“Artículo 78A. Reparación integral. En los delitos que admiten desistimiento, en los de homicidio culposo y lesiones personales culposas cuando no concurra alguna de las circunstancias de agravación previstas en los artículos 110 y 121 del Código Penal, en los de lesiones personales*



*dolosas con secuelas transitorias, en los delitos contra los derechos de autor, y en aquellos contra el patrimonio económico, excepto el hurto calificado por la violencia contra las personas previsto en el inciso 2º del artículo 240 de la Ley 599 de 2000 y extorsión, la acción penal se extinguirá para todos los imputados o acusados cuando cualquiera repare integralmente el daño causado.*

*En los mismos eventos, cuando, no exista víctima conocida o individualizada, podrá extinguirse la acción penal, siempre que se garantice la reparación integral a través de la caución o cualquier medio idóneo, según lo establezca el fiscal.*

*Esta causal es aplicable, igualmente, en los eventos de concurso de conductas punibles siempre y cuando de forma individual se cumpla, en relación con cada una de aquellas, las previsiones del inciso anterior”.*

Así, la reforma contempla un grupo específico de delitos (delitos que admiten desistimiento, homicidio culposo, algunas lesiones personales, delitos contra los derechos de autor y algunos delitos contra el patrimonio económico) respecto de los cuales, la acción penal podrá extinguirse cuando se repare integralmente el daño causado.

Adicionalmente prevé que cuando no exista víctima conocida o individualizada, la acción penal puede extinguirse si la reparación se presenta como una caución.

El Proyecto también incluye la posibilidad de preclusión por cualquiera de las causales que extingue la acción penal, incluyendo, por supuesto, la reparación integral.

## **2.2. Consideraciones sobre la Reparación Integral**

Las reformas encaminadas a la incorporación de la figura de la reparación integral resultan convenientes a la luz de la política criminal del Estado colombiano por las siguientes razones:

En primer lugar, porque buscan asegurar y proteger los derechos de las víctimas contemplados en la Constitución Política de Colombia<sup>1</sup> y en el Código de Procedimiento Penal<sup>2</sup>, dentro de los cuales están la verdad, justicia y reparación. Específicamente, el Proyecto busca un mecanismo de reparación ágil y eficaz para las víctimas.

Podría indicarse que ya en la legislación procesal penal existe una etapa establecida para la consecución de la reparación (incidente de reparación integral)<sup>3</sup>. No obstante, es de público conocimiento que dicho momento procesal se activa a la finalización del proceso penal, lo cual implica tiempos prolongados para la llegada de este.

Por ello, la búsqueda de nuevas alternativas, ágiles y efectivas para lograr la reparación, se constituye en la materialización clara de los derechos de las víctimas.

En segundo lugar, porque el Proyecto es cuidadoso en dar esta posibilidad únicamente a aquellos delitos cuyo objeto de protección no trascienda de la esfera individual y personalísima, creando un criterio claro del conjunto de conductas por los cuales procede.

En tercer lugar, porque la incorporación de la reparación integral constituye la búsqueda de nuevos mecanismos de terminación anticipada del proceso penal, lo cual repercute favorablemente en el sistema, descongestionando despachos fiscales y judiciales. Ello, sin dejar de lado los derechos de las víctimas.

Además, el Proyecto busca que la figura de la reparación integral se pueda aplicar de manera efectiva. En efecto, la iniciativa reconoce que dicha figura se encuentra contemplada en el numeral 1 del artículo 325 de la Ley 906 de 2004, como una causal de principio de oportunidad. No obstante, también reconoce que ella no procede por delitos que excedan de penas de 6 años y, además, deja la potestad de su aplicación únicamente en cabeza de la Fiscalía General de la Nación. Lo anterior, lleva a excluir delitos que bien podrían ser resueltos a través de una indemnización y, además, impone una carga excesiva a la

---

<sup>1</sup> Ver Constitución Política de Colombia. Artículo 250

<sup>2</sup> Ver Ley 906 de 2004. Artículo 11.

<sup>3</sup> Ver Ley 906 de 2004. Artículos 102 y siguientes.

Fiscalía, pues la procedencia de la figura depende casi exclusivamente de este organismo.

Con lo consagrado en el Proyecto, la figura se vuelve práctica y efectiva de aplicar. Se promueve un rol activo de las víctima y victimario dentro del proceso, y se da una salida efectiva que garantiza los derechos de las víctimas.

Finalmente, la incorporación de la reparación integral no solo promueve los derechos de las víctimas, acelera los procesos y descongestiona el sistema judicial, sino que, además, promueve el objetivo 4 del Plan Nacional de Política Criminal 2021-2025, en virtud del cual se debe dejar la reacción punitiva como última instancia, incluso, al interior de los procesos penales.

### **3. Justicia Premial**

#### **3.1 Propuesta sobre el Fortalecimiento de la Justicia Premial en Colombia**

La justicia premial busca incentivar la colaboración de los imputados con la administración de justicia, premiando su contribución a través de la concesión de reducciones de pena o beneficios similares. Esta práctica se fundamenta en el reconocimiento de que la cooperación de los imputados puede ser importante para esclarecer hechos delictivos y para desarticular estructuras criminales organizadas. En este sentido, la justicia premial busca promover la colaboración proporcionando incentivos a aquellos que contribuyen a la administración de justicia, facilitando así la resolución de casos y la identificación de otros actores implicados en actividades ilícitas.

La implementación de la justicia premial en Colombia se fortaleció a partir del Acto Legislativo 03 de 2002, que introdujo un sistema penal de tendencia acusatoria. Este acto legislativo marcó una transformación significativa en el sistema procesal penal, promoviendo un modelo en el cual la eficiencia y la efectividad se volvieron el eje central. En este nuevo marco, la justicia premial ha desempeñado un papel esencial al ofrecer mecanismos para reducir penas o conceder beneficios a quienes colaboren sustancialmente con la justicia.

No obstante, en la práctica, la creación de diversas leyes ha restringido progresivamente el acceso a mecanismos que fortalecen la implementación de

la justicia premial en Colombia. Esto ha dificultado el logro de los objetivos previstos, que son principalmente: (i) reducir la congestión del sistema judicial; (ii) disminuir la impunidad; (iii) asegurar un acceso oportuno a la administración de justicia; y (iv) garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas.

En este contexto, las modificaciones propuestas en El Proyecto tienen como objetivo fortalecer la justicia premial dentro de nuestro ordenamiento jurídico, como se detalla a continuación.

El artículo 9 del Proyecto propone modificar el numeral 7° del artículo 199 de la Ley 1098 de 2006 en relación con los beneficios y mecanismos sustantivos. Esta modificación tiene como objetivo establecer que, en caso de celebración de preacuerdos y negociaciones entre la Fiscalía y el imputado o acusado, o de allanamiento a cargos, se concederá la mitad de la rebaja de pena prevista en los artículos 351, 352, 356-5 y 367 de la Ley 906 de 2004. La modificación permite que el imputado o acusado se beneficie de esta disminución de pena, eliminando la prohibición establecida en el texto original.

El artículo 10 de El Proyecto, pretende eliminar el párrafo del artículo 301 de la Ley 906 de 2004, que desarrolla el instituto jurídico de la flagrancia. El párrafo, actualmente vigente, consagra que la persona capturada en flagrancia sólo tendrá  $\frac{1}{4}$  del beneficio de que trata el artículo 351 de la Ley 906 de 2004.

El artículo 12 de El Proyecto modifica el primer inciso del artículo 323 de la Ley 906 de 2004. Esta modificación tiene como objetivo ampliar la aplicación del principio de oportunidad, estableciendo que la Fiscalía General de la Nación podrá aplicarlo también durante la etapa de "indagación".

Finalmente, el artículo 13 de El Proyecto modifica el artículo 324 de la Ley 906 de 2004, relativo a las causales del principio de oportunidad. Ello, con el objetivo de facilitar y promover su aplicación. Para lograr esto, se simplifican las causales, reduciéndolas de 18 a 7 y ajustando el lenguaje, tal como se detalla a continuación.

En particular, (i) la primera causal guarda relación con la justicia restaurativa y se eliminan las restricciones sobre el tipo de delitos a los que se puede

aplicar; (ii) la segunda causal se enfoca en la necesidad de la sanción penal o la desproporción de la misma; (iii) la tercera causal considera los beneficios que la sanción penal puede aportar a la justicia, a las víctimas y a la sociedad en general; (iv) la cuarta causal aborda la colaboración eficaz con la justicia.

Igualmente, (v) la quinta causal guarda relación cuando los bienes derivados de actividades ilícitas son entregados al fondo para la administración de bienes de la Fiscalía General de la Nación; (vi) la sexta causal se refiere a situaciones en las que la persecución penal implica un riesgo o amenaza para la seguridad nacional; y (vii) la séptima causal contempla la interrupción del proceso cuando es necesario para alcanzar un acuerdo o negociación.

Una vez detalladas las disposiciones de El Proyecto relacionadas con el fortalecimiento de la justicia premial, se procederá a emitir los comentarios pertinentes desde una perspectiva de política criminal.

### **3.2 Consideraciones sobre el Fortalecimiento de la Justicia Premial en Colombia**

El CSPC considera que las disposiciones mencionadas se alinean con la política criminal del Estado colombiano, especialmente en lo que respecta al fortalecimiento de la justicia premial, como se detalla a continuación.

En primer lugar, como se mencionó anteriormente, El Proyecto tiene como objetivo recuperar el propósito original del Acto Legislativo 01 de 2002, que introdujo la Ley 906 de 2004. Es importante recordar que el sistema penal con enfoque acusatorio pretendía *“potenciar las actuaciones mediante la justicia premial, buscando asegurar su prontitud y eficacia”* (Exposición de Motivos de El Proyecto).

El sistema de justicia premial se diseñó en respuesta a la incapacidad de la administración de justicia para procesar todos los casos que llegan al ente acusador. Frente a esta limitación, se presentaban dos alternativas: (i) permitir que algunos casos quedaran sin resolver o prescribieran, o (ii) garantizar el procesamiento de todos los casos, priorizando las negociaciones y las terminaciones anticipadas.

En este contexto, la lógica detrás de las disposiciones de El Proyecto es fortalecer la justicia premial. Según la exposición de motivos de El Proyecto, el objetivo es que solo el 10% de los casos que llegan a la administración de justicia terminen efectivamente en juicio. Este enfoque permite una administración más ágil y efectiva de los recursos judiciales, favoreciendo una resolución más rápida y justa de los casos.

En segundo lugar, el aumento de leyes que restringen el acceso a mecanismos que promueven la justicia premial ha incrementado los obstáculos para las negociaciones con las personas procesadas. Como resultado, la justicia premial se utiliza cada vez menos, lo que ha llevado a la necesidad de llevar todos los casos a juicio. Este cambio ha aumentado la carga de trabajo del sistema judicial, generando mayor congestión, elevando la impunidad y reduciendo los derechos de las víctimas.

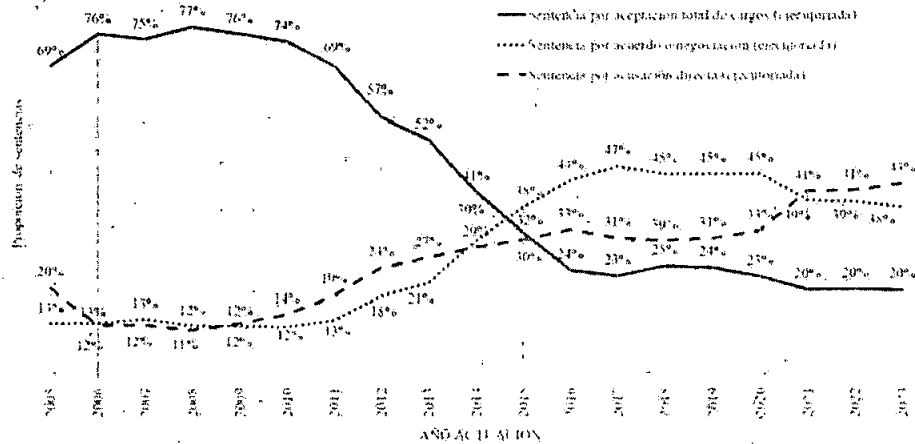
La Corte Suprema de Justicia ha mostrado una preocupación por la “inflación legislativa y el aumento de penas y supresión de beneficios” (CSJ SP, 5 nov. 2008, Rad. 29056), todo ello, de cara a las diferentes reformas que desincentivan los mecanismos de terminación anticipada del proceso penal y llevan a la eliminación de incentivos para lograr salidas negociadas y restaurativas con posibles autores de conductas punibles. Los argumentos para limitar legislativamente los beneficios punitivos en la justicia premial se han enfocado en los derechos de las víctimas, pero no han considerado plenamente las consecuencias de estas restricciones. La certeza de una condena rápida, aunque implique una sanción menor, resulta ser una mejor alternativa frente a la prolongación indefinida de un proceso, la posibilidad de un fallo absolutorio o, en el peor de los casos, la prescripción de la acción penal, que son escenarios que fomentan la impunidad.

Por ejemplo, como se ilustra en la gráfica 1, en el año 2007 el sistema judicial resolvía el 79% de los casos mediante la aceptación de cargos. En contraste, para el año 2023, este porcentaje ha disminuido aproximadamente un 20%.

**Gráfica 1.** Gráfico de la Distribución de las sentencias absolutorias y condenatorias según el tipo de terminación y año de actuación 2005- 2023.



Gráfico 4. Distribución de las sentencias absolutorias y condenatorias según tipo de terminación y año actuación, 2005-2023



Fuente: Elaboración Dirección de Políticas y Estrategia – Subdirección de Políticas Públicas y Estrategia Institucional, con base en cifras del SPOA.

Nota: Adaptado de *La Caracterización del comportamiento de sentencias absolutorias de la Fiscalía General de la Nación 2005-2023* (p. 10), por Fiscalía General de la Nación, 2023.

En tercer lugar, esta Corporación considera que la ausencia de rebajas de pena puede llevar a los procesados a utilizar diversas tácticas para prolongar el proceso penal. Sin incentivos claros para aceptar culpabilidad o colaborar con la administración de justicia, las personas procesadas pueden recurrir a estrategias como retrasos procesales, solicitudes de aplazamientos o presentación de recursos innecesarios, lo que dilata la resolución de los casos.

Además, la demora injustificada impacta directamente en los derechos de las víctimas, quienes deben enfrentar una espera prolongada para la resolución de sus casos, la posible pérdida de pruebas y, en algunos casos, la revictimización. Precisamente, esta es otra de las razones por las que el CSPC estima que la limitación de mecanismos de justicia premial que ofrezcan rebajas de pena puede socavar la eficacia del sistema judicial y la protección de los derechos de las víctimas, al no fomentar una resolución más ágil y justa.

Al respecto, es pertinente mencionar que, de acuerdo con cifras de la Fiscalía General de la Nación, aportadas en la exposición de motivos, en Colombia en el año 2022 se reportaron 1.648.871 noticias criminales, cifra que aumentó a 1.815.751 en 2023. Hasta el momento en 2024, se han registrado 559.313 noticias criminales. Estos números reflejan un incremento significativo en el

Bogotá D.C., Colombia

Calle 53 No. 13 - 27 • Teléfono (57) (1) 444 3100 • [www.minjusticia.gov.co](http://www.minjusticia.gov.co)

volumen de actuaciones penales, lo que sugiere una creciente congestión en la Fiscalía General de la Nación y en la administración de justicia. Esta situación se ve acentuada por el hecho de que, actualmente, el número total de casos activos es de 3.284.944.

Además, en 2023, la Fiscalía presentó 52.278 escritos de acusación. De estos, solo 2.742 se derivaron de preacuerdos, lo que representa poco más del 5% del total. Estos datos evidencian una desviación de los objetivos fundamentales del Sistema Penal Acusatorio, que busca precisamente la reducción de la congestión judicial y la promoción de mecanismos más ágiles para la resolución de los casos.

En quinto lugar, el CPSC estima que las cifras y estadísticas han demostrado que imponer altas penas de privación de libertad no siempre actúa como un disuasivo efectivo para prevenir delitos. En cambio, la aplicación efectiva de la ley, facilitada por mecanismos como allanamientos y preacuerdos, resulta tener mayor relevancia para mejorar la respuesta del sistema judicial.

Por ejemplo, en el contexto del delito de feminicidio, en la discusión legislativa que dio origen a la Ley 1761 de 2015, inicialmente se contempló la prohibición de rebajas de pena con el fin de imponer sanciones ejemplarizantes, dada la gravedad del delito (Gaceta del Congreso No. 773 del 26 de septiembre de 2013, pág. 8). No obstante, al final de las discusiones se decidió permitir los preacuerdos, aunque con una rebaja de pena reducida a la mitad del beneficio originalmente previsto en la Ley 906 de 2004, para equilibrar la eficacia y la economía procesal. Desde la entrada en vigor de la ley en mención, aproximadamente el 29.8% de los casos de feminicidio han concluido anticipadamente. Ello muestra que aún en delitos de especial gravedad, el propio legislador ha considerado la incorporación de beneficios y los mismos han dado resultados positivos, traducidos en sentencias condenatorias más ágiles.

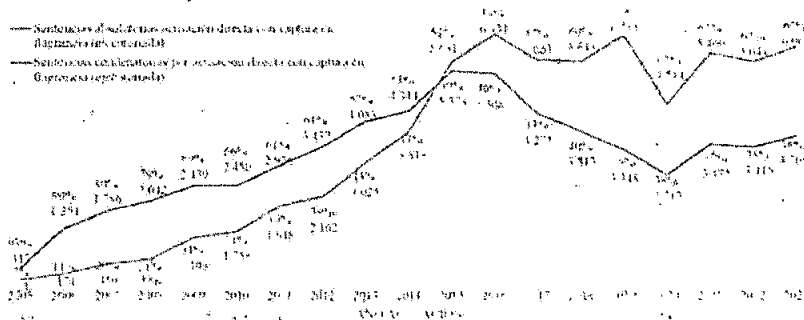
En sexto lugar, el CSPC estima que, en los casos de flagrancia, la tasa de absolución ha aumentado significativamente. Como se ilustra en la gráfica que se presenta a continuación, los casos de absolución de casos con captura en flagrancia han pasado de 2 de cada 10 casos en 2008 a 6 de cada 10 en 2019. Este aumento es preocupante y puede estar relacionado con la falta de incentivos para la aceptación de cargos. La ausencia de mecanismos que



promuevan la colaboración de los procesados y la aceptación de culpabilidad podría estar contribuyendo a un incremento en el número de absoluciones, lo que afecta la eficacia del sistema judicial y la resolución de los casos.

Figura 2. Gráfico de la Tasa de absolución y condena por acusación directa con captura en flagrancia 2005-2023.

Gráfico 7. Tasa de absolución y condena por acusación directa con captura en flagrancia 2005-2023



Fuente: Elaboración Dirección de Políticas y Estrategia – Subdirección de Políticas Públicas y Estrategia Institucional, con base en cifras del SPOA.

Nota: Adaptado de *La Caracterización del comportamiento de sentencias absolutorias de la Fiscalía General de la Nación 2005-2023* (p. 13), por Fiscalía General de la Nación, 2023.

Se destaca que algunos miembros del CSPC, aún cuando manifiestan su intención de acompañar integralmente la postura de este concepto, hacen la salvedad de que les resulta problemática la reforma al numeral 7° del artículo 199 de la Ley 1098 de 2006. Ello, por considerar que la eliminación de limitantes para lograr acuerdos y negociaciones en delitos relacionados con Niños, Niñas y Adolescentes tiene un riesgo de vulneración de los derechos de los niños, contemplados en el artículo 244 de la Constitución Política de Colombia.

Finalmente, debe indicarse que en relación con la causal número 1 incorporada por el artículo 13 del Proyecto de Ley, el CSPC sugiere una redacción simplificada que permita aplicarla de manera más efectiva, de la siguiente manera:

**Artículo 13. Modificar** el artículo 324 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Bogotá D.C., Colombia

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

**Artículo 324. Causales.** *El principio de oportunidad se aplicará en los siguientes casos:*

1. *Cuando se apliquen los mecanismos de justicia restaurativa reconocidos en el presente código y en los estándares internacionales y se hayan cumplido las condiciones allí establecidas.*

#### **4. Incremento Patrimonial**

##### **4.1 Propuesta sobre el Allanamiento en casos de Incremento Patrimonial Ilícito**

El artículo 8 de El Proyecto busca modificar el artículo 349 de la Ley 906 de 2004, sobre improcedencia de preacuerdo o negociaciones con el imputado o acusado. Este artículo en particular establece que en los delitos en los cuales el sujeto activo de la conducta punible hubiese obtenido incremento patrimonial fruto del mismo, no se podrán celebrar preacuerdos con la fiscalía hasta tanto se reintegre, por lo menos, el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento percibido y se asegure el recaudo del remanente.

La modificación que busca El Proyecto consiste en que la anterior restricción no opere cuando el imputado o acusado se allane unilateralmente a los cargos. Igualmente, establece que frente al reintegro parcial o total del incremento patrimonial descrito en el inciso anterior, la menor o mayor proporción del provecho ilícito devuelto incidirá directamente en el monto de la rebaja a reconocer por virtud del allanamiento, según la etapa en que éste se produzca.

##### **4.2 Consideraciones sobre el Allanamiento en casos de Incremento Patrimonial Ilícito**

El punto abordado en la modificación en mención, en sentir del CSPC, resulta acorde a la política criminal del Estado colombiano, por las siguientes razones.

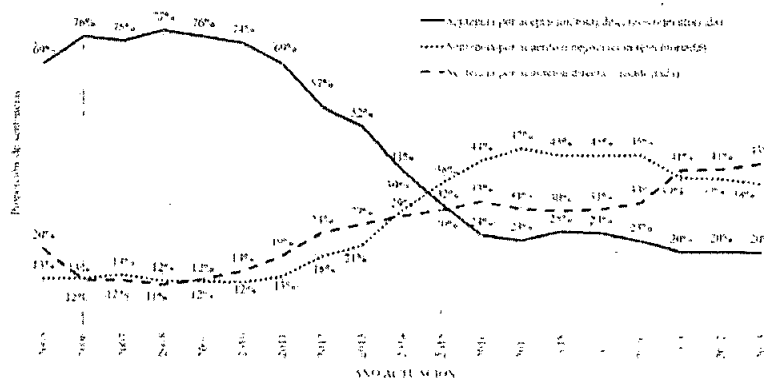
En primer lugar, es una medida que busca promover la justicia premial y el ahorro procesal. La modificación refleja una intención clara de fomentar la justicia premial dentro del sistema judicial, ya que busca incentivar la aceptación de cargos y, por ende, generar ahorros procesales eliminando la limitante que existe actualmente. Este enfoque contribuye a la reducción de la congestión judicial al facilitar la resolución de casos, alineándose con el propósito de hacer más eficiente el sistema judicial.

En segundo lugar, es conveniente resaltar que la posición que adoptó la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia del 27 de septiembre de 2017 (Rad. 39831), en relación con ampliar un limitante que no estaba contemplado por el legislador penal, ha redundado en una imposibilidad de hacer efectiva la justicia premial en estos casos y ha repercutido claramente en la congestión judicial. Por tanto, la modificación es positiva, en tanto busca revertir las restricciones que han limitado la aplicación efectiva de la justicia premial en casos como el estudiado.

Al respecto, la gráfica que se enseña a continuación evidencia un declive notable en las sentencias condenatorias obtenidas a través de la aceptación de cargos

**Figura 3.** Gráfico de la Distribución de las sentencias absolutorias y condenatorias según el tipo de terminación y año de actuación 2005- 2023.

**Gráfico 4. Distribución de las sentencias absolutorias y condenatorias según tipo de terminación y año actuación, 2005-2023**



Fuente: Elaboración Dirección de Políticas y Estrategia – Subdirección de Políticas Públicas y Estrategia Institucional, con base en cifras del SPOA.

Nota: Adaptado de *La Caracterización del comportamiento de sentencias absolutorias de la Fiscalía General de la Nación 2005-2023* (p. 10), por Fiscalía General de la Nación, 2023.

En tercer lugar, el CSPC estima que dicha modificación impacta positivamente en reducir el desgaste de la administración de justicia. Para ello, es importante distinguir entre las figuras del allanamiento, los preacuerdos y las negociaciones, ya que cada una tiene una naturaleza y un propósito específico dentro del proceso penal. El allanamiento a cargos, a diferencia de los preacuerdos y negociaciones, no implica un esfuerzo de la Fiscalía General de la Nación para negociar términos, sino que se basa en una aceptación

unilateral de la responsabilidad por parte del imputado. Este mecanismo se presenta como uno de los escenarios más adecuados para la terminación eficiente de un proceso penal, dado que simplifica el procedimiento al eliminar la necesidad de surtir etapas adicionales.

Finalmente, el CSPC estima que, aunque se elimine el requisito de reintegro del incremento patrimonial ilícito como condición para negociar preacuerdos, esto no elimina el incentivo para que el imputado devuelva el dinero obtenido de manera ilegal. La entrega parcial o total del incremento patrimonial que se obtiene aún puede influir en el porcentaje de rebaja de pena a reconocer en caso de allanamiento a cargos. Este ajuste mantiene la motivación para la restitución del beneficio ilícito, asegurando que la devolución siga siendo un factor determinante en la reducción de la pena y, por ende, fomente la cooperación del imputado.

No obstante las anteriores consideraciones, el CSPC considera que puede haber una mejora en la redacción de la norma propuesta, respetando su filosofía e intención. Para ello, se sugiere la siguiente redacción:

**Artículo 8º. Modificar** el artículo 349 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

**“Artículo. 349. Improcedencia de preacuerdos o negociaciones con el imputado o acusado.** En los delitos en los cuales el sujeto activo de la conducta punible hubiese obtenido incremento patrimonial fruto del mismo, no se podrán celebrar preacuerdos con la fiscalía hasta tanto se reintegre, por lo menos, el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento percibido y se asegure el recaudo del remanente.

La anterior restricción no opera cuando el imputado o acusado se allane unilateralmente a los cargos.

En todo caso, la menor o mayor proporción del provecho ilícito devuelto y la etapa en que se produzca el reintegro, incidirán directamente en la determinación de la rebaja a reconocer por virtud del allanamiento”.

## 5. Prueba Anticipada

### 5.1. Propuesta sobre Prueba Anticipada



El Proyecto consagra la inclusión de un párrafo dentro del artículo 284 de la Ley 906 de 2004 bajo el siguiente tenor:

**Artículo 5°.** El artículo 284 de la Ley 906 de 2004 tendrá un párrafo 6°, el cual quedará así:

***“Parágrafo 6°.** Cuando la Fiscalía General de la Nación suspenda, interrumpa o renuncie a la persecución penal con fundamento en la causal 4ª del artículo 324 de la Ley 906 de 2004, deberá practicar como prueba anticipada el testimonio del imputado o acusado que resulte beneficiado con la aplicación del principio de oportunidad para preservar la integridad del medio probatorio y asegurar su uso en las actuaciones iniciadas con ocasión de la información suministrada y en todas aquellas en que preste utilidad. En todo caso, la diligencia deberá llevarse a cabo según lo previsto en los numerales 1° y 4° de este artículo, en presencia del defensor y el Delegado del Ministerio Público. En ningún caso estas declaraciones podrán ser usadas en su contra”.*

En esencia, la inclusión busca que cuando se aplique la causal número 4 de la figura de principio de oportunidad, esto es, que haya colaboración eficaz con la justicia por parte del postulante, se debe practicar una prueba anticipada al testimonio de quien está otorgando la información correspondiente.

## **5.2. Consideraciones sobre la Prueba Anticipada**

La consagración de la prueba anticipada en el marco de la causal de colaboración con la justicia del principio de oportunidad resulta razonable por dos razones fundamentales.

En primer lugar, porque se convierte en una manera eficaz de que el beneficiario del principio de oportunidad pueda cumplir con su compromiso de colaboración y declaración, sin que este quede supeditado a que sea llamado a un juicio. Esto implica que su situación jurídica puede quedar resuelta de forma más ágil y oportuna, contribuyendo a la descongestión judicial.

En la práctica, en muchas oportunidades, la persona beneficiaria del principio de oportunidad pasa años hasta que puede ser llamada a juicio a declarar. Esto se da, porque el trámite de principio de oportunidad puede estar siendo

adelantado desde una noticia criminal diferente a la cual se va a rendir el testimonio. Así, cada tiempo procesal es diferente, y muchas veces, el beneficiario, aun cuando tiene la voluntad de colaborar y declarar, no lo puede hacer, simplemente porque el escenario procesal para hacerlo aún no ha llegado.

En segundo lugar, la prueba anticipada es el mecanismo idóneo para asegurar la prueba que ha gestionado la fiscalía. Esto es importante, pues no es extraño que desde el momento en que empieza la colaboración, hasta el momento en que el beneficiario efectivamente va a ir a juicio a declarar, existen cambios de versiones, amenazas, arrepentimientos o hasta la muerte del postulante, lo que impide la consolidación de la prueba en el proceso penal. En cambio, si dicha información es recaudada con las formalidades propias de la prueba anticipada, la misma se convierte en un elemento seguro para el ente acusador, que no dependerá de mayores factores externos y que repercutirá favorablemente en la agilidad de los casos, la congestión y los derechos de las víctimas.

## **6. De la Función de Control de Garantías**

### **6.1. Propuesta sobre la Función de Control de Garantías**

El Proyecto contempla una adición de un segundo inciso al artículo 238 de la Ley 906 de 2004 en el siguiente sentido:

***Artículo 4º. Adicionar** al artículo 238 de la Ley 906 de 2004, un segundo inciso, el cual quedará del siguiente tenor:*

*El recurso de apelación promovido contra las decisiones adoptadas por un Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, en desempeño de la función de Juez de Control de Garantías, será resuelto por los tres (3) Magistrados integrantes de la Sala que le sigue en turno”.*

En resumen, la propuesta normativa implica que cuando un Magistrado del Tribunal Superior de Bogotá actúe como Juez de Control de Garantías de procesos que conozca la Corte Suprema de Justicia<sup>4</sup>, y se interponga un

---

<sup>4</sup> Ver Ley 906 de 2004. Artículo 39, inciso 1.

recurso sobre su decisión, dicho recurso será resuelto por 3 magistrados de la Sala que le sigue en turno.

## 6.2. Consideraciones sobre la Función de Control de Garantías

La reforma planteada en este bloque temático resulta acertada y necesaria dentro del proceso penal colombiano por dos razones fundamentales.

En primer lugar, porque la Ley 906 de 2004 contiene un vacío normativo en relación a la autoridad llamada a ser segunda instancia de un Magistrado del Tribunal Superior de Bogotá que actúa como Juez de Control de Control de Garantías. Sin dicha aclaración, hay una posibilidad de poner en riesgo el derecho fundamental al debido proceso y el derecho a una segunda instancia. Por lo tanto, resulta deseable y adecuado otorgar un camino claro para asegurar dichos derechos.

Ahora bien, la fórmula planteada también resulta acertada pues aun cuando para algunos, el llamado a fallar la segunda instancia en estos casos es la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, lo cierto es que ninguna de las salas que componen esa corporación— Sala de Casación Penal, la Sala de Instrucción y la Sala Especial de Primera Instancia— tiene atribuciones de control de garantías establecidas por la Constitución o la ley.

Además, si alguno de sus miembros interviniera en la resolución del recurso, quedarían inhabilitados para ejercer la función de conocimiento que les corresponde en relación con los aforados legales y constitucionales.

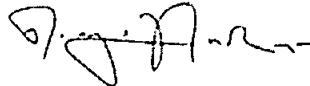
Dado que no existe un órgano superior al Tribunal diferente a la Corte Suprema de Justicia, pero como se ha visto, ella no puede estar llamada a revisar las decisiones de segunda instancia, lo más adecuado es que la resolución del recurso quede en manos de otra autoridad dentro de la misma corporación, asegurando así la continuidad y la imparcialidad del proceso.

## IV. Conclusión

Por las razones antes expuestas, se emite concepto **FAVORABLE** por parte del Consejo Superior de Política Criminal al proyecto de ley sin radicar *“Por medio del cual se modifican las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121*

*del 2006 y 1453 de 2011, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz”.*

**CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL**



**DIEGO MAURICIO OLARTE RINCÓN**

**Director de Política Criminal y Penitenciaria  
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal**

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

# Hacienda

## 2. Despacho del Viceministro General

Doctora  
**ÁNGELA MARÍA BUITRAGO RUÍZ**  
Ministra  
**MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO**  
Calle 53 No. 13 - 27  
Bogotá D.C., Colombia  
[gestion.documental@minjusticia.gov.co](mailto:gestion.documental@minjusticia.gov.co)



Radicado: 2-2024-049445  
Bogotá D.C., 17 de septiembre de 2024 10:33

Radicado entrada  
No: Expediente 41464/2024/OFI

**Asunto:** Respuesta a la solicitud de concepto al anteproyecto de ley "Por medio del cual se modifican las leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 de 2006 y 1453 de 2011, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz.". Radicado No. 1-2024-078557.

Respetada Ministra:

De manera atenta, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al anteproyecto de ley relacionado en el asunto, en los siguientes términos.

El anteproyecto de ley en comento tiene por objeto restaurar el equilibrio y los fines del sistema acusatorio, estimular la emisión temprana y oportuna de decisiones judiciales, a través de los mecanismos de terminación anticipada, y garantizarlos derechos de las víctimas a la reparación integral y justicia.

Al respecto, de las modificaciones y adiciones propuestas a las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006 y la derogatoria del artículo 26 de la Ley 1121 de 2006, es preciso indicar que la implementación de la propuesta normativa no generaría impacto fiscal, toda vez que no propone la creación de nuevos cargos o despachos judiciales, de manera que no requeriría la asignación de recursos adicionales a los ya destinados a los sectores involucrados.

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones

zYGW TJXf CDox SXKd SoJy h1bs SRc= Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>



# Hacienda

Continuación oficio

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, manifiesta su análisis fiscal sobre el anteproyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones. Por último, esta Cartera manifiesta la disposición de colaborar con las iniciativas de las entidades del Gobierno nacional dentro de las competencias y procedimientos constitucionales y legales vigentes.

Cordialmente,

**DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA**

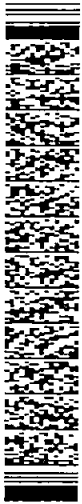
Viceministro General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

DGPPN/OAJ

**Proyectó:** Laura Vanessa Rodríguez Suárez

**Revisó:** Germán Andrés Rubio Castiblanco



zyGW TJXf CDox SXKd SoJy h1bs SRC=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Firmado digitalmente por: DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

---

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

Dirección: Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 3 81 17 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 910071



# Presidencia

OFI24-00200592 / GFPU 14000000  
Bogotá D.C., 8 de octubre de 2024



Clave:  
n9tIUT22LH

Doctora  
**ANGELA MARIA BUITRAGO RUÍZ**  
Ministra de Justicia y del Derecho  
MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO DESPACHO  
Calle 53 No. 13 - 27  
Bogotá, D.C. Bogotá, D.C.  
angela.buitrago@minjusticia.gov.co

Asunto: EXT24-00156086 Concepto de viabilidad jurídica sobre el Proyecto de Ley - por medio del cual se modifican las leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 de 2006 y 1453 de 2011

Respetado señora ministra:

En cumplimiento de lo señalado en el artículo 13, apartado 2, del Decreto 2647 de 2022, y en atención a la solicitud remitida por su despacho mediante oficio MJD-OFI24-0041405-DMJ-10000 del 23 de septiembre de 2024<sup>11</sup>, me permito informar que, tras haberse efectuado la revisión integral del del Proyecto de Ley "por medio del cual se modifican las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 de 2006 y 1453 de 2011, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz", se advierte que dicha iniciativa no presenta inquietudes respecto de su constitucionalidad, por lo que se emite concepto de viabilidad jurídica para la presentación del mencionado proyecto ante el Congreso de la República.

Cordialmente,

<sup>11</sup> Radicado en la Presidencia de la República el 25 de septiembre de 2024 y recibido por esta Secretaría Jurídica en la misma fecha.

### Información Pública





# Presidencia

**PAULA ROBLEDO SILVA**  
Secretaría Jurídica  
SECRETARÍA JURÍDICA

Adjunto:  
Elaboró:  
Wilmar David Chaves Ramos  
Asesor

## Información Pública

**Presidencia de la República**  
Dirección: Calle 7 No. 6 - 54, Bogotá D.C., Colombia  
Conmutador: (+57) 601 562 9300 - 601 382 2800  
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 913666





SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN  
LEYES

Bogotá D.C., 08 de octubre de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.281/24 Senado “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 599 DE 2000, 906 DE 2004, 1098 DE 2006, 1121 DE 2006 Y 1453 DE 2011, EN RELACIÓN CON LA FIGURA DE LA REPARACIÓN INTEGRAL, LA CONCESIÓN DE BENEFICIOS POR ALLANAMIENTOS Y PREACUERDOS, Y LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD, ENTRE OTRAS REFORMAS ORIENTADAS A GARANTIZAR UNA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA PENAL PRONTA Y EFICAZ” “me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia, doctor GERSON CHAVERRA CASTRO; la Fiscal General de la Nación, doctora LUZ ADRIANA CAMARGO GARZÓN; y la Ministra de Justicia y del Derecho, doctora ANGELA MARÍA BUITRAGO RUÍZ; con el acompañamiento del Honorable Senador JULIÁN GALLO CUBILLOS; y los Honorables Representantes HECTOR CHAPARRO CHAPARRO, PEDRO SUÁREZ VACCA, GILDARDO SILVA MOLINA, ALIRIO URIBE MUÑOZ, MARY ANNE PERDOMO, EDUARD SARMIENTO HIDALGO, GABRIEL PARRADO DURÁN, JORGE TAMAYO MARULANDA, ERMES PETE VIVAS, REINALDO CALA SUÁREZ, PEDRO BARACUTAO GARCÍA, PIEDAD CORREAL RUBIANO, GABRIEL BECERRA YAÑEZ, CRISTOBAL CAICEDO ANGULO, GLORIA ARIZABAleta CORRAL, HERÁCLITO LANDINEZ, NORMAN BAÑOL ÁLVAREZ, SUSANA GOMEZ CASTAÑO, ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO, MARÍA DEL MAR PIZARRO, DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO, ÁLVARO RUEDA CABALLERO, DOLCEY TORRES ROMERO, ERICK VELASCO BURBANO, ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

SAÚL CRUZ BONILLA  
Secretario General (E)

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 08 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

EFRAIN CEPEDA SARABIA

SECRETARIO GENERAL (E) DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

SAÚL CRUZ BONILLA

Proyectó: Sarly Nova  
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña-Jefe de Leyes

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA