



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 1015

Bogotá, D. C., jueves, 17 de noviembre de 2016

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariosenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

AUDIENCIA PÚBLICA DE 2016

(octubre 27)

Tema: Proyecto de ley número 171 de 2015 Cámara, 48 de 2015 Senado, por medio de la cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del Acusador Privado.

Autores: Ministro de Justicia y del Derecho, doctor *Yesid Reyes Alvarado*, honorables Senadores *Felipe García Zuccardi*, *Ángel Custodio Cabrera* y otros.

Ponentes: honorables Representantes *Hernán Penagos Giraldo*, Coordinador; *Óscar Hernán Sánchez*, *Pedrito Pereira*, *Edward David Rodríguez Rodríguez*, *Rodrigo Lara Restrepo*, *Angélica Lozano*, *Carlos Germán Navas* y *Fernando de la Peña*.

Texto aprobado en Plenaria del Senado. Gaceta del Congreso número 1016 de 2015.

Informe Subcomisión Primer Debate. Gaceta del Congreso número 754 de 2016.

Lugar: Salón de Sesiones de la Comisión Primera “*Roberto Camacho Weverberg*”

Preside el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo:

Los asistentes a las personas que nos acompañan de las diferentes Universidades, de la academia, del Instituto de Derecho Procesal, de Excelencia en la Justicia, de la Fiscalía, del Ministerio, de la Defensoría en fin todas las personas que nos acompañan bienvenidas, un saludo a mi compañero Representante a la Cámara doctor *Edward Rodríguez*, también Ponente de este Proyecto y quiero invitarlos a que las personas que pretendan intervenir por favor hacen el registro aquí con la señora Secretaria o Subsecretaria. Señora Secretaria sírvase leer el Orden del Día.

Secretaria:

Sí señor Presidente, siendo las 10:25 de la mañana procedo con la lectura del Orden del Día.

ORDEN DEL DÍA

Jueves 27 de octubre de 2016

10:00 a. m.

I

Audiencia Pública

Tema: Proyecto de ley número 171 de 2015 Cámara, 48 de 2015 Senado, por medio de la cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del Acusador Privado.

Autores: Ministro de Justicia y del Derecho, doctor *Yesid Reyes Alvarado*, honorables Senadores *Felipe García Zuccardi*, *Ángel Custodio Cabrera* y otros.

Ponentes: honorables Representantes *Hernán Penagos Giraldo*, Coordinador; *Óscar Hernán Sánchez*, *Pedrito Pereira*, *Edward David Rodríguez Rodríguez*, *Rodrigo Lara Restrepo*, *Angélica Lozano*, *Carlos Germán Navas* y *Fernando de la Peña*.

Texto aprobado en Plenaria del Senado. Gaceta del Congreso número 1016 de 2015.

Informe Subcomisión Primer Debate. Gaceta del Congreso número 754 de 2016.

Ese es el Orden del Día señor Presidente, en virtud de esta Audiencia y conforme lo establece el reglamento la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes emitió la siguiente resolución para efectos de legalidad de la misma, me permito leer.

RESOLUCIÓN NÚMERO 004 DE 2016

(octubre 25)

por la cual se convoca a audiencia pública.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes,

CONSIDERANDO:

a) Que la Ley 5ª de 1992, en su artículo 230 establece el procedimiento para convocar a Audiencias Públicas sobre cualquier proyecto de acto legislativo o de ley;

b) Que los honorables Representantes Hernán Penagos Giraldo, Pedrito Tomás Pereira Caballero, Rodrigo Lara Restrepo y Angélica Lozano Correa Ponentes del Proyecto de ley número 171 de 2015 Cámara, 48 de 2015 Senado, *por medio de la cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del Acusador Privado*, han presentado solicitud de Audiencia Pública sobre el proyecto de ley en mención;

c) Que la Mesa Directiva de la Comisión Primera considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el proyecto de ley antes citado;

d) Que el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad;

e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: “(...) las Audiencias Públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de estas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus opiniones y puntos de vista sobre los proyectos de ley o acto legislativo que se estén examinando en la Célula Legislativa correspondiente; no son así, sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino Audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados”;

RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar a Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas interesadas, presenten opiniones u observaciones sobre el Proyecto de ley número 171 de 2015 Cámara, 48 de 2015 Senado, *por medio de la cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del Acusador Privado*.

Artículo 2º. La Audiencia Pública se realizará en la ciudad de Bogotá el día jueves 27 de octubre de 2016 a las 10:00 a. m., en el salón de sesiones “Roberto Camacho Weverberg”, de esta célula legislativa.

Artículo 3º. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública, podrán realizarse telefónica o personalmente en la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, con un día de antelación a la Audiencia.

Artículo 4º. La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, ha delegado en el honorable Representante Hernán Penagos Giraldo, Coordinador Ponente del proyecto de ley, la dirección de la Audiencia Pública, quien de acuerdo a la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5º. La Secretaria de la Comisión, efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general

y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 25 de octubre de 2016.

TELESFORO PEDRAZA ORTEGA
Presidente

ELBERT DIAZ LOZANO
Vicepresidente

AMPARO Y. CALDERON PERDOMO
Secretaria

Igualmente señor Presidente, de acuerdo al artículo 5º que establece la resolución, esta Secretaría ha dado informe a la parte administrativa de la realización de la Audiencia y la Oficina de Prensa y el Canal del Congreso convocó la misma por este medio para que todas las personas interesadas en la participación de esta Audiencia pudieran hacerlo. Así que hemos dado cumplimiento al artículo 5º, con la lista de inscritos señor Presidente usted puede dar inicio formal a la Audiencia.

Presidente:

Bueno, muchas gracias un saludo muy especial para el señor Presidente de la Comisión Primera, doctor Telesforo Pedraza, para el señor Ministro de Justicia muchas gracias por acompañarnos, al Representante a la Cámara Hugo Hernán González que está aquí también acompañándonos bienvenido.

Dos o tres reflexiones cortas, aprovechando la presencia del señor Ministro, este proyecto es un proyecto que ya cursó su tercer debate en la Cámara de Representantes o sea es un proyecto que le queda un último debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes para obviamente pasar a conciliar y ojalá a Sanción Presidencial si es aprobado por el Pleno de la Cámara. La agenda que queremos proponer Ministro para que el Proyecto avancemos con él es, lo hablaba con su equipo en el Ministerio y con el equipo de la Fiscalía señor Presidente de la Comisión, es poder, después de esta Audiencia que se celebre el día de hoy construir el Informe de Ponencia la semana entrante, radicarlo ojalá el próximo martes en la Plenaria de la Cámara para que si así lo estima el Presidente de la Cámara nos lo pueda anunciar el día martes o miércoles para iniciar el debate y ojalá lograr su aprobación entre la semana que viene y la semana de arriba señor Ministro, es un poco le doy los tiempos que tenemos, nuestra esperanza es que entre la próxima semana y la siguiente el proyecto pueda ser debatido y ojalá aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes, esto un poco para que conozcan los tiempos y para qué pues las diferentes entidades también sepan cómo va a ser el trámite de esta agenda.

Entonces antes de dar inicio a las intervenciones de quienes hoy se han registrado, yo quiero darle la palabra al señor Ministro para que nos dé un saludo.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Jorge Eduardo Londoño Ulloa:

Como siempre un saludo cordial, efusivo y cariñoso a todos y cada uno de los integrantes de esta Institución Legislativa, al Presidente, a usted doctor Penagos nuestra expresión de gratitud por haber colocado tanto empeño en este proyecto, al Presidente por habernos facilitado siempre este escenario para poder discutir en torno algo que es tan importante como reducir el procedimiento penal para esas causas que son menos complejas y que por lo tanto su investigación es muy rápida, siempre lo hemos dicho no se trata de que estas sean unas pequeñas causas o que sean pequeños delitos no, son delitos que tienen un impacto en la sociedad igual que cualquier otro pero que su investigación por ser menos compleja exige entonces que nosotros tengamos un procedimiento reducido. Hoy nuestra función es escuchar todas y cada una de las inquietudes de quienes van a participar en esta Audiencia y obviamente que estaremos prestos y prontos a analizarlas y a incluirlas si es necesario.

Representante Penagos, Presidente de nuevo muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias señor Ministro y quiero también saludar y agradecer al doctor Telésforo Presidente de la Comisión Primera por habernos agendado y aceptado esta Audiencia Pública, doctor Telésforo me gustaría mucho que le diera un saludo aquí a la Audiencia.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Telésforo Pedraza Ortega:

Bueno, Hernán muchísimas gracias y bueno primero que todo a todos los presentes, señor Ministro de Justicia, a los asesores del señor Fiscal General de la Nación con quien había conversado precisamente la noche del día lunes en el premio de Excelencia a la Justicia y pues estaba confirmado tanto el Ministro como el señor Fiscal, pero entiendo por supuesto las razones superiores por las cuales no ha venido el Fiscal, que por lo demás nos ha alegrado mucho en esta coyuntura, tener siempre presente Hernán para, la razón de ser de estas Audiencias la presencia siempre del Ministro, cosa que me alegra Ministro siempre verlo aquí, lo propio del señor Fiscal General de la Nación, yo creo que es realmente muy importante para la sociedad que sepa que aquí hay un Fiscal finalmente que cuando presentan unas iniciativas como esta cuyo origen es precisamente de la Fiscalía y del Ministro, pues no solamente es el interés y eso para que lo sepan todas las personas que están acá, de los Ponentes como lo ha hecho Hernán, como bien lo decías ahora el Ministro, sino también de sus propios autores que muchas veces no concurren no, lo mismo nos pasaba con el doctor Montealegre aquí que me da pena decir esto pero es la verdad que era autor de una serie de iniciativas pero nunca aparecía por aquí en la Comisión y realmente de lo que se le, cuando se requieren a los funcionarios o cuando son autores de unas iniciativas es para que concurren, para que expliquen, para que de alguna manera podamos pues superar diferencias que se puedan presentar.

Y esa es la gran razón de las Audiencias Públicas, las Audiencias Públicas son precisamente como lo decía ahora el Coordinador de Ponentes el doctor Penagos, para que la sociedad civil no se trata de que los

Parlamentarios vengamos aquí a intervenir porque además el reglamento es muy claro en el sentido de que es para oírlos a ustedes, para poder enriquecer, para poder tener otra visión como sucede muchas veces, las Audiencias en muchos de los casos aquí hemos hecho ya llevamos a ver, con temas por ejemplo el de un Proyecto de Acto Legislativo de un colega nuestro el doctor Rodrigo Lara, sobre la creación del Tribunal Legal de Cuentas, la eliminación de la Contraloría General y la creación del Tribunal Legal de Cuentas, una magnífica Audiencia Pública donde tuvimos pues muchísimas personas participando y esa también fue la razón de fondo de la orientación doctrinaria de la Constitución del año 1991, de una Constitución de participación distinta del 86 que era una Constitución de representación.

Entonces yo me alegro mucho cierto como Presidente de la Comisión pues por supuesto también les doy la bienvenida, estamos en las mejores manos, Hernán ha tenido este Proyecto desde la legislatura anterior, ha estado trabajando muy de fondo en eso y por eso no hemos ahorrado digamos desde ese punto de vista en lo que nos corresponde a nosotros que muchas veces hay una visión equivocada de la gente y uno tiene que respetarlo y digamos ahora mi querido doctor Penagos con el tema de la Reforma Tributaria entonces pues por supuesto si uno dice que es Parlamentario afuera, hoy pues ya comprenderán ustedes lo que nos van a decir, pero muchas veces hay una visión equivocada de que en el Congreso no se trabaja y aquí hay una siempre un muy buen ánimo y un muy buen interés de tal manera que yo lo felicito Hernán y esperamos pues de que como le hemos puesto siempre que dice el Presidente Santos el acelerador, le hemos puesto aquí el acelerador usted se lo ha puesto y nosotros también en lo que nos corresponde para que esta iniciativa ojalá con esta Audiencia podamos tener la ponencia lista de aquí al lunes doctor Penagos, ojalá la podamos tener lista de aquí al lunes o martes y poderla como usted bien lo dice pues poderla mandar al Presidente de la Cámara con el fin de que ojalá nos la agende, nos la anuncien el día martes o miércoles para ser tratado en la siguiente semana.

Muchísimas gracias a todos ustedes por concurrir y le deseo pues por supuesto la mejor suerte, aquí vine a oírlos, entonces simplemente a oírlos. Muchas gracias Hernán.

Presidente:

Muchas gracias doctor Telésforo, señora Secretaria le agradecería dar lectura al oficio recibido de parte de la Corte Suprema de Justicia.

Secretaria:

Sí señor Presidente, por instrucciones suyas se envió invitación a la señora Presidenta de la Corte para que participara de esta Audiencia, mandó la siguiente comunicación, dice. Respetada doctora Calderón.

De la manera más amable y atendiendo la generosa invitación que me fue dispensa, relacionada con la Audiencia Pública sobre los proyectos de ley números de 2015, 48 de 2015 Senado, “*por medio de la cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del Acusador Privado*” que se debatirán el día de mañana a las 10:00 de la mañana en el recinto del Salón de Sesiones de la Cámara de Representantes, presento excusa por no poder concurrir a la menciona-

da reunión, por compromisos institucionales adquiridos con anterioridad.

Cordialmente, *Margarita Cabello Blanco*, Presidenta de la Corte Suprema de Justicia.

Esa es la única excusa de los invitados señor Presidente.

Presidente:

Gracias señora Secretaria, del mismo modo yo quiero dejar constancia de la imposibilidad del señor Fiscal para asistir quien estaba bien programado para hacerlo, así mismo se lo dijo al señor Presidente de la Comisión, ustedes pudieron registrar en los medios como que una salida fuera del país desde la noche de ayer que solamente le impidió estar hoy acompañándonos. Entonces vamos a dar inicio a la Audiencia y tienen el uso de la palabra, insisto quienes lleguen y pretendan intervenir pueden hacer el registro aquí con la señora Subsecretaria, para cualquier posibilidad de intervención ok y entonces iniciamos con el doctor Mauricio Pava Lugo, abogado Conjuez de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Mauricio Pava Lugo, Conjuez de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia:

Muchas gracias honorable Representante, un saludo respetuoso al señor Presidente de la Comisión, doctor Telésforo Pedraza, al señor Ministro de Justicia, a los señores Ponentes, a la señora Secretaria de la Comisión, a los distinguidos colegas de la Fiscalía General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo, a todos los asistentes y a todos un respetuoso y cálido saludo.

Agradecemos la invitación que nos han hecho a la Audiencia Pública, para generar y dar nuestras opiniones en relación con el Proyecto de ley número 48 de 2015 Senado y 171 Cámara, en relación con el Procedimiento Penal Abreviado que cursa actualmente en este Congreso, vamos a exponer nuestra posición favorable en relación con el proyecto de ley *por el medio del cual se pretende regular un procedimiento que acerque al ciudadano a la Justicia, un procedimiento más inteligente, un procedimiento eficiente, un Procedimiento Especial Abreviado donde se reglamenta la figura del Acusador Privado* pero antes de entrar en detalle sobre las virtudes en nuestro concepto del Proyecto, realizaremos un recuento histórico y ante de ello queremos entrar en tres conclusiones fundamentales que hemos derivado del proyecto de ley de la iniciativa legislativa del Congreso de la República y del estudio juicioso del Ministerio de Justicia.

Primera conclusión, el contenido de la iniciativa legislativa esto es la necesidad de un procedimiento especial para conductas punibles de menor lesividad, lo demanda nuestra sociedad cuando menos hace más de treinta años, en diferentes intervenciones normativas que por diferentes razones han sido frustradas pero que este Congreso tiene hoy la oportunidad histórica de resolver.

Dos, sin duda la comunidad requiere de una iniciativa legislativa que le permita al ciudadano obtener justicia en su cotidianidad, que le resuelva los conflictos que le tocan a diario, de una manera celer y eficiente y la administración de justicia requiere revalorizar otras formas de administrar justicia diferentes a tal vez el único instrumento en el que los ciudadanos creen en

este momento como es la Tutela, el aparato judicial necesita otros instrumentos jurisdiccionales que le permitan cumplir su cometido materialmente y que garanticen como el acceso a la justicia y la Tutela Judicial efectiva pasen de lo nominal a lo material y lo real y este proyecto cumple con este propósito, acerca la justicia al ciudadano con metodologías inteligentes.

Tercera conclusión, la evaluación que le hemos hecho al proyecto de ley de esta iniciativa legislativa resuelve necesidades y lo que la comunidad y el ciudadano en su cotidianidad demandan del aparato judicial con responsabilidad jurisdiccional y legislativa, sin acudir a instrumentos del populismo punitivo pues por el contrario abordando el problema de justicia en la idea de un proceso eficiente que propugna por una pena segura y no por un aumento de penas.

En punto de la primera conclusión cómo nuestra comunidad y la ciudadanía demandan cuando menos de hace treinta años un proceso, un procedimiento penal que atienda las conductas punibles de menor lesividad bien vale la pena decir que en los Códigos Penales que han regido en el territorio colombiano respecto a las contravenciones su procedimiento del Acusador Privado tenemos por ejemplo que en el Código del 36, en su artículo 2° diferenció las infracciones penales como delitos y contravenciones y siguiendo este esquema el Código Penal del 80 en su artículo 18 clasificó los hechos punibles en delitos y contravenciones y finalmente el Código Penal de 2000, artículo 19 habló igualmente de conducta punible en un mismo sentido diferencial, sin embargo, ninguna de nuestras legislaciones penales se había encargado y se encargó de desarrollar el tema de las contravenciones a profundidad y solamente concilió de manera general una especie de infracción penal hecho punible o conducta punible, no teníamos un procedimiento que instrumentalizara las conductas punibles de menor entidad, aquellas que tocan al ciudadano en su cotidianidad, en su vida diaria.

Revisada la normatividad relacionada con el tema se encuentra que en el año de 1970, se expidieron dos decretos-ley orientados a regular el tema de las contravenciones, el Decreto número 1355 se encargó de las contravenciones de Policía y el Decreto número 1118 de las Contravenciones Penales, aunque este último fue derogado y sustituido en su integridad tan solo un año después de su entrada en vigencia por el sustituido en su integridad tan solo un año después perdón, de entrada en vigencia por el Decreto número 522 de 1971, el cual trajo como novedad la inclusión de un procedimiento para la investigación y el fallo de este tipo de infracciones penales. Posterior a estas normas aparece la Ley 23 de 1991, que expresamente en su artículo 17 derogó el Capítulo 12 del Decreto número 526 de 1971, correspondiente al procedimiento sobre contravenciones especiales, luego en el año 2007, por medio de la Ley 1123 denominada Ley de Pequeñas Causas se intentó regular de una forma íntegra el tema de las contravenciones y el procedimiento incluso en dicha ley se establecieron dos clases de procedimientos para este tipo de conductas. Una que quería el trámite ordinario y otra en los supuestos de flagrancia, no obstante esta ley fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-879 de 2008, al considerar que atentaba contra la Constitución, toda vez que se excluía la Fiscalía General de la Nación como titular de la acción penal para adelantar la investigación y se le radicaba tal potestad a la Policía Nacional.

En el año 2011, a través del Acto Legislativo 06 se modifica la Constitución en su artículo 250, al adicionarse el parágrafo 2º, o la menor lesividad de la conducta e igualmente dependiendo de la naturaleza del bien jurídico. El Legislador establece que puede asignar el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación, recalando que en todo caso la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente. Hasta la fecha tal disposición constitucional no ha sido regulada por parte del Congreso de la República, como consecuencia de la inexistencia de una norma que regulara estos temas tan trascendentales en materia penal a partir del año 2000 se emprendieron algunas iniciativas legislativas con la intención de regular finalmente el tema de la referencia tales Proyectos de ley son el 47 del 2012, el 126 del 2013, el 224 del 2015, el 021 del 2015, todos de la Cámara de Representantes pero debido a diferentes contratiempos ninguno de los proyectos pudo materializar su objetivo y convertirse en Ley de la República, ahora con el Proyecto de ley número 171 de 2015 y 48 de 2015 Senado, objeto de esta Audiencia Pública pretende la Cámara y el Senado legislar el tema.

Este recuento histórico de antecedentes es fundamentalmente para algo, es un clamor de la comunidad académica de la ciudadanía y del Legislativo el resolver con un procedimiento diferente la instrumentalización de las conductas punibles de menor entidad, las conductas punibles que le ofrezcan menor dificultad también investigativa al Estado y aquellas que estén dentro del ámbito particular para los ciudadanos, el Estado cuando menos lleva treinta años intentándolo y hoy en el punto de un tercer debate y solo restándole un cuarto debate el Congreso de la República tiene la oportunidad histórica de resolver por fin este tema.

Pero además tiene la oportunidad de resolver y de resolverlo en un proceso más inteligente, en un proceso de mayor eficiencia, porque lo que aparece apenas paradójico es que nosotros en nuestro Sistema Procesal le apliquemos el mismo procedimiento a el hurto por ejemplo en una gran superficie que a un secuestro, a una desaparición forzada, que por ejemplo la investigación penal dentro de una, o frente a una gran organización criminal en casos penales de alto impacto nosotros ese mismo procedimiento robusto, pesado, lleno de Audiencias, de pasos procesales se lo apliquemos al hurto en un almacén de grandes superficies, pero igualmente por ejemplo que ese gran proceso lleno de Audiencias se lo apliquemos a casos de flagrancia por ejemplo y en esto quiero ser bastante respetuoso con todos aquellos que han trabajado en este proyecto de ley con el Ministerio de Justicia, con la Fiscalía General, con los Ponentes y Representantes a la Cámara, en el tema de la flagrancia no es algo novedoso, no es novedoso que nuestro Estado haya contemplado honorables Representantes, un procedimiento más simple, más ligero, más elemental para darle trámite e instrumentalizar un asunto en casos de flagrancia. De modo que nosotros conceptualmente pensamos que es un proyecto abiertamente favorable que resuelve problemas porque sin duda es un proceso más inteligente.

El Proceso Abreviado le apuesta a la eficiencia del Sistema de Juzgamiento en materia penal, para agilizar el procedimiento elimina Audiencias y trata de concentrar numerosos Actos Procesales en una sola diligencia. Se prevén entonces dos Audiencias, la Audiencia Concentrada de Acusación y la Audiencia de Juicio.

En la primera el Estado pone en conocimiento el ciudadano porque se le está investigando penalmente y cuáles son los elementos materiales probatorios y evidencia física que tiene la Fiscalía. En la misma diligencia la defensa presenta y aporta sus elementos materiales probatorios y evidencia física por manera que se concentran en una sola Audiencia la Formulación de Imputación, la Audiencia de Acusación y la Audiencia Preparatoria. En la segunda se define la situación del procesado y el Juez dicta el fallo.

De acuerdo a las cifras que varían de una entidad a otra, tomando solo alguna de ellas por ejemplo las que registra la Corporación Excelencia de la Justicia, el 70% de las Audiencias son aplazadas dentro de nuestro Modelo de Justicia, luego o en consecuencia es eficiente que no eficientista pero sí eficiente, es inteligente procurar que en el momento de lograr la celebración de una Audiencia, en esa Audiencia tratar de evacuar el mayor número de Actos Procesales que con responsabilidad jurisdiccional sea posible evacuar, porque cada Audiencia frustrada es de tal peso a la infraestructura del sistema en recursos y en garantías sustanciales y fundamentales, que le pega directa a los derechos de los ciudadanos y a la administración de justicia, este proceso elimina audiencias.

Nosotros en el estudio del Derecho Procesal para entender los procesos utilizamos o hacemos un ejercicio metodológico, un ejercicio pedagógico mejor que es dibujar los procesos, nosotros hacemos flujogramas de los procesos porque de esa manera podemos entender mejor los procedimientos y entonces hicimos ese ejercicio, señora Secretaria nosotros vamos a entregar un documento y en ese documento están aportados los flujogramas de este procedimiento y nos llevamos una muy grata sorpresa y fue que cuando dibujamos este procedimiento y comparamos el flujograma de este procedimiento con el flujograma del procedimiento que nos rige hoy en día, nos dimos cuenta que este es un procedimiento fácil, fácil incluso visualmente, sencillo de entenderlo, es un procedimiento de pocas audiencias, es un procedimiento de pocos pasos y cuando veíamos el flujograma del procedimiento que hoy nos rige que puede ser útil para los casos de alto impacto, de necesidades investigativas de gran intensidad, realmente y claramente era perceptible incluso visualmente en las metodologías y pedagógicamente en la graficación del procedimiento, como este procedimiento es sencillo aún a los ojos del ciudadano común.

Creo que está sobre diagnosticado por ejemplo que tal vez es la única institución judicial que los colombianos quieren es la tutela y una de esas razones es porque la Tutela resuelve los problemas judiciales con un término cierto, pero además porque los ciudadanos entienden la tutela, los ciudadanos saben que su pretensión la presentan ante cualquier juez y que ese juez en diez días resuelve, de una manera o de otra resuelve, pero los ciudadanos entienden ese proceso, que no está lleno de recodos y de pasos procedimentales que son extraños para quienes no son abogados no, el ciudadano entiende la figura de la tutela.

Este es un procedimiento que y es, se lo decimos por supuesto respetuosamente al Ministro y a su equipo, es un procedimiento que fácilmente se le puede enseñar al ciudadano para que el ciudadano entienda ese procedimiento, entienda como pedirle justicia a los jueces, porque es un procedimiento liviano, es un proce-

dimiento inteligente. Pero es un procedimiento en algo que nosotros los penalistas nos preocupamos mucho, porque por la eficiencia no podemos ser eficientistas y ¿qué es el eficientismo? El eficientismo es sacrificar garantías para lograr un fallo o lograr una determinación judicial y este procedimiento no lo hace. Por ejemplo se elimina la Audiencia de Imputación y quiero decirlo con toda claridad, creo que es unánime el clamor de la comunidad académica, creo que en eso existe casi que una opinión unánime en la docencia y en la academia que es una audiencia que debe ser eliminada.

Respeto por supuesto las opiniones contrarias pero si uno recogiera mayoritariamente la opinión, esa es una opinión mayoritaria. Ahora la formulación de la misma se constituye como el acto mediante el cual el ente investigador comunica a la persona que está siendo investigada, es decir formaliza la investigación con el objeto de que el indiciado arme su defensa o para terminar el proceso de manera anticipada mediante un allanamiento, principio de oportunidad o preacuerdo y entonces nosotros tenemos una audiencia ahora de imputación y le digo a los honorables Representantes, la Audiencia de Imputación es un acto por medio del cual el Estado llama a un ciudadano y le dice: Ciudadano la Fiscalía lo llama y le dice, ciudadano le quiero contar que aquí hay, que tengo un proceso y lo voy a investigar por esto, resulta que esa Audiencia ese Acto Procesal se ha vuelto en un gran juicio, en algo tan pesado en el procedimiento que no permite que los procedimientos avancen. Entonces solo se está ordenando procesalmente ese acto y se le está entregando a la Fiscalía lo que siempre ha querido tener o lo que el Legislador siempre quiso entregarle que es un acto de comunicación, la Fiscalía llama al ciudadano a su despacho y le dice: ciudadano estos son los hechos por los que yo lo estoy investigando, aquí están los hechos, defiéndase porque dentro de un tiempo determinado nos vamos a ver dónde un juez y allá vamos a trabar la disputa frente a un juez imparcial.

El Procedimiento Abreviado trae consigo un sistema más eficiente al reunir en una sola diligencia todos aquellos Actos Procesales que es posible concentrarlos en una determinación, es un Modelo Procesal inteligente, eficiente más no eficientista como quiera que no se disminuyan las garantías procesales constitucionales. Por supuesto la eficiencia e inteligencia de este modelo procesal se contempla para lograr que otras garantías también de rango constitucional se realicen materialmente, como las de acceso a la Administración de Justicia y la Tutela Judicial efectiva, un proceso que no concluya nunca o que demande tanto tiempo en la incertidumbre de la decisión final es un proceso que burla la garantía de acceso a la Administración de Justicia y Tutela, porque estas quedan en simples Derechos Nominales que no Materiales lo que hoy con la oportunidad histórica que tiene este Congreso de legislar en la materia, puede cambiar y puede cambiarse en sacrificar garantías porque es un proceso pensado para comportamientos punibles que en el universo de delitos que contempla nuestro Código Penal sin duda tiene menor lesividad o la naturaleza del bien jurídico al ser de naturaleza particular, implican menor dificultad en el juzgamiento o incluso tratándose en casos en flagrancia, los esfuerzos que se demandan para el Estado e incluso para quienes intervienen en el proceso son menores. Y un escenario de tiempos más cortos y de menores Audiencias es un teatro jurisdiccional adecuado para

que los protagonistas del conflicto puedan resolver sus pretensiones, porque el juzgamiento de los grandes delitos, de los casos y delincuencia de alto impacto seguirá manteniéndose salvo los casos de flagrancia en el procedimiento ordinario que hoy rige con el número de Audiencias y los tiempos que están reglados.

Por supuesto siempre bajo el concepto de que el Legislador legisla para el ordinario y el juez para lo extraordinario y esto es digamos importante dejarlo explícito honorables Representantes en esta Audiencia que nos permite hoy reflejar nuestras opiniones recogidas en nuestros salones y en nuestras aulas, porque es muy dado de nosotros dentro de los debates académicos decir ¿pero es que, qué pasa si se presenta frente a este proyecto este caso? ¿Qué pasa si se presenta la situación excepcional? ¿Qué pasa si se presenta esto? Y es que este es un proyecto pensado para la normalidad, para los casos cotidianos que se presentan por supuesto habrá situaciones excepcionales y habrá casos, pero el juez contará y el juez cuenta con los instrumentos suficientes para poder ajustar los procedimientos a los estándares convencionales y a las condiciones y los tiempos necesarios para que los Derechos de Defensa sean ejercidos.

Por otra parte se apuesta por un proceso inteligente que contempla un procedimiento para unos delitos que puedan ser tramitados de manera ágil como son los delitos que requieren querrela y otros de carácter particular.

Otro punto de gran relevancia en este proyecto es la inclusión de la figura del Acusador Privado, constitucionalmente previsto mediante el Acto Legislativo número 06 del 2011. El proyecto cuenta que hay conductas en las que el ciudadano tiene el poder dispositivo sobre la acción penal, es decir que solo él es quien decide si se inicia o no una investigación penal, como sucede en la actualidad con los delitos querellables en donde si el afectado decide no presentar la acción penal, el Estado no está autorizado para iniciar o continuar la misma. La Fiscalía en estos eventos entrega al ciudadano el ejercicio de la acción penal para alentar esta, bajo el presupuesto de que el monopolio de administrar justicia reside en el Estado porque son los jueces quienes toman las decisiones que atribuyen responsabilidad penal o patrimonial, lo que le entregaría el Congreso a la víctima en el marco de la acusación privada es la facultad de acudir de manera directa a los jueces para que resuelvan el conflicto.

Dentro de los debates, bien ha sido y no solo los debates locales sino los debates foráneos en relación con el Acusador Privado es si se privatiza la justicia, el temor de entregarle a un particular la justicia y esto lo decimos digamos con toda tranquilidad dentro de los debates, acá vemos claramente la figura del Acusador Privado, usted no privatiza la justicia porque la justicia reside en la decisión de los jueces, es el juez el que adopta la determinación, lo que usted entrega y lo entrega a la Fiscalía pero además lo entrega de manera discrecional cuando la Fiscalía cumple de manera reglada unas condiciones y solo si la Fiscalía considera que en ese caso determinado puede entregarle a la víctima por ejemplo el acudir de manera directa a los jueces. En casos por ejemplo en los que hoy en día sin esta Reforma las víctimas deciden si hay caso y si se investiga o no se investiga como sucede con los casos querellables, aquellos en los que si la víctima por

ejemplo no presenta acción penal, sencillamente así el Estado quisiera investigar, no hay proceso penal.

Señora Secretaria y honorables Representantes, muchas gracias por el espacio y la oportunidad que le dan a la academia, que le dan a los ciudadanos para poder expresar nuestras ideas. El contenido completo de nuestra intervención y nuestras reflexiones lo dejaremos a órdenes de la Secretaría con los diferentes documentos que hemos trabajado al respecto y que tengan muy buena mañana y muchas gracias por oírnos.

Presidente:

Muchas gracias doctor Mauricio y reiteramos quienes quieran dejarnos sus ponencias escritas, serían muy útiles para incorporarlas en el texto que se presentará a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes. Tiene el uso de la palabra la doctora Maite Bayona, de la Maestría en Derecho Penal de la Universidad Santo Tomás.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Maite Bayona, de la Maestría en Derecho Penal de la Universidad Santo Tomás:

Bueno muy buenos días, muchas gracias por la invitación.

Presidente:

Disculpe doctora, perdón un minutico yo, como ya hay un número aquí importante de intervinientes quiero invitarlos a que sus exposiciones las limitemos a diez minutos. Muchas gracias, continúe doctora.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Maite Bayona, de la Maestría Derecho Penal de la Universidad Santo Tomás:

Muchas gracias doctor. Agradeciendo la invitación a la sociedad civil particularmente a la academia. Me presento Maite Bayona Aristizábal estudiante de la Maestría en Derecho Penal de la Universidad Santo Tomás, creo que el doctor Pava ya nos hizo una intervención bastante importante en relación con este texto final aprobado en relación con el Procedimiento Penal Abreviado que se ofrece y con la figura del Acusador Privado.

Mi intervención se limita únicamente a dos artículos del texto aprobado que consideramos deben ser modificados o adicionados. El primero de ellos el artículo 22 que adiciona el artículo 545, para la posible, perdón voy a proceder a su lectura.

Artículo 545. Traslado de la Sentencia e interposición de Recursos. Anunciado el sentido del fallo, el juez contará con diez (10) días para proferir la Sentencia y correr traslado escrito de la misma a las partes.

En este sentido nos gustaría o me gustaría particularmente que se incluyese el traslado que se hace del artículo 447 del Código de Procedimiento Penal y que reza así:

En caso que el sentido del fallo sea condenatorio, el juez deberá convocar a las partes e intervinientes para que dentro de los dos (2) días siguientes al sentido del fallo, hagan entrega de los medios de prueba que señalen las condiciones individuales, familiares, sociales, modos de vivir y antecedentes de todo orden del culpable.

Si el juez para individualizar la pena por imponer, estimare necesario ampliar la información entregada, podrá solicitar a cualquier institución pública o priva-

da, la designación de un experto para que este, en el término improrrogable de diez (10) días hábiles, responda su petición. Al término de los cuales se contarán los diez (10) días siguientes para dictar la Sentencia. Si lo consideraren conveniente, también el juez podrá referirse a la probable determinación de la pena aplicable y la concesión de algún subrogado penal.

Lo anterior teniendo en cuenta que el artículo 22 que adiciona el artículo 545 a la Ley 906 del 2004, únicamente se limita a anunciar el sentido del fallo por el juez para proferir la Sentencia y a correrle traslado a las partes.

La sentencia se entenderá notificada con el traslado, para lo cual el juez citará a las partes a su despacho y hará entrega de la providencia ¿cuál es la intención de adicionar este traslado del artículo 447 del Código de Procedimiento Penal? Permitir que las partes, la defensa, el condenado argumente sus razones familiares, sociales, culturales mediante elementos de prueba que le permitan al juez llegar a un acercamiento para la determinación de la pena tomado en consideración las circunstancias de mayor y menor punibilidad, para la definición dentro del cuarto en el que este se pueda mover.

En relación con el artículo 43 del texto final aprobado, se recomienda agregar un Párrafo 3 al asunto de la reparación integral del Acusador Privado. Procedo a leer el articulado para finalmente mencionar el párrafo que proponemos sea adicionado.

Artículo 43. De la reparación integral al Acusador Privado. El Acusador Privado podrá formular su pretensión de reparación dentro del procedimiento especial abreviado, para tal efecto deberá incorporarla en el traslado y en la presentación del escrito de acusación.

Igualmente, deberá, descubrir, enunciar y solicitar las pruebas que pretenda hacer valer para demostrar su pretensión en los mismos términos y oportunidades procesales previstos en el trámite contravencional.

Parágrafo 1º. En la Sentencia el juez condenará al penalmente responsable al pago de los daños causados con la conducta punible de acuerdo a lo acreditado en el juicio.

Parágrafo 2º. En el evento en que el Acusador Privado previamente haya acudido a la jurisdicción civil para obtener reparación económica, la pretensión de reparación integral no podrá incluir tales aspectos. Parágrafo 3º y es el que recomendamos.

Parágrafo 3º. En caso que el juzgador considere que no cuenta con elementos de juicio para condenar civilmente, o que alguna parte o interviniente lo solicite, podrá ordenar la apertura del incidente de reparación integral. En cuyo caso se regirá por las reglas contenidas en el Capítulo IV del Título II de la Ley 906 del 2004.

Lo anterior teniendo en cuenta que la condena en materia penal no puede mezclarse o condicionarse a la condena en materia civil y en caso de, reitero como lo dice el artículo 43, inicialmente cuando se faculta, es decir se podrá formular la pretensión de reparación, no se está obligando al Acusador Privado a realizar o a entregar los elementos materiales probatorios que fundamenta su pretensión. Y en ese sentido en caso de que el juez se vea imposibilitado a fijar esos perjuicios, se considera que debe existir la posibilidad de que se ge-

nere el incidente de reparación integral en los términos existentes en el Código de Procedimiento Penal y es que se pueda proferir la condena en materia penal y después se haga la tasación de los perjuicios en materia civil. No es más mi intervención, agradezco.

Presidente:

Muy bien, muchas gracias. Tiene el uso de la palabra el doctor Jacobo González, del Instituto Colombiano de Derecho Procesal.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jacobo González, del Instituto Colombiano de Derecho Procesal:

Bueno, muy buenos días a todos. Yo pertenezco al Instituto Colombiano de Derecho Procesal Capítulo Caldas, hemos querido hacer unas reflexiones muy cortas a este proyecto de ley, el cual desde todo punto de vista viene generando para la comunidad académica y para la comunidad en general, la población civil y la gente de a pie por decirlo de alguna manera, como un cambio positivo a esas situaciones particulares y a esa realidad que afronta nuestro proceso penal.

La ciudadanía en general clama por un cambio en la Justicia Penal, un cambio que permita superar los nefastos índices de eficiencia que cada día se hacen más notorios. Tenemos Despachos Fiscales a reventar de procesos penales, el 70% de las Audiencias son aplazadas, la falta de investigadores que adelanten procesos e investigaciones penales es evidente, la ausencia de sentencias versus el número de acciones penales que están en curso son problemas evidentes en el sistema. Esto ha llevado que la ciudadanía se muestre de alguna manera escéptica de nuestro aparato de justicia en lo penal y esa realidad lamentablemente ha abierto la puerta a reformas precedidas de populismo político a través de la incrementación de penas en delitos tratando de dar una sensación de justicia.

Hay otras reformas que han precedido a esta, que han sido bastante ambiciosas pero que su forma en que se han venido planteando, abarcan muchísimos temas e implica que su análisis sea muchísimo más complicado, de ahí que se derive para en criterio del Instituto Colombiano de Derecho Procesal Capítulo Caldas, que se derive la bondad de este Proyecto Legislativo. Esta es una Norma que está diseñada como un Proyecto Legislativo estratégico para mejorar aspectos fundamentales con figuras procesales que desde mucho tiempo atrás han sido promovidas por diferentes sectores de la academia ¿en procura de qué? De un procedimiento eficiente, un procedimiento que respete garantías procesales y fundamentales de todos los actores del proceso penal y un procedimiento que reivindique la justicia y resuelva en parte la precaria situación por la que pasa la justicia en lo penal.

Recordemos que nuestros índices de eficiencia más o menos están establecidos en un 4%, entran aproximadamente novecientas mil denuncias al año y tan solo nueve mil son evacuadas, eso es bastante preocupante.

El Proyecto de ley número 171 del 2015, claramente está pensado para resolver de manera estratégica las problemáticas planteadas al principio de esta intervención, a través de un procedimiento abreviado que emerge del criterio de los delitos que por su menor lesividad o por el interés particular que motiva su adelantamiento como los delitos querellables, pueden llegar a ser re-

sueltos con mayor celeridad y óigase bien sin arriesgar Derechos Fundamentales.

Es una realidad que los delitos que reciben un tratamiento especial por parte de esta iniciativa legislativa pueden permitir descongestionar nuestros despachos judiciales, no podemos soslayar que estos delitos son precedidos de un interés particular, los cuales terminan siendo de disposición exclusiva de quien es víctima dentro del proceso. Y es precisamente esta la razón por la cual se busca también la regulación del Acusador Privado, que permite una privatización reglada de la acción penal por quién es finalmente el afectado de la conducta punible.

La Fiscalía sigue teniendo la potestad de ceder o no esa titularidad de la acción penal y de retomarla en cualquier momento, esto es algo importante que trae el proyecto no es una cesión total al Acusador Privado a las personas para que se abran escenarios de justicia vindicativa.

Esto permite al ciudadano que ve afectado sus derechos, la posibilidad de ejercer la acción penal, de intervenir de manera directa a través de apoderado para promover y garantizar sus legítimos derechos de verdad, justicia y reparación. Esto permitirá un acceso a la Administración de Justicia mucho más directo y las garantías de una Tutela Judicial efectiva, aligerando la carga que tiene el Estado a través de la Fiscalía en adelantar procesos que son de interés netamente particular y aquellos sobre los cuales se puede tener disponibilidad por parte de las víctimas, es que piénsese que la Fiscalía General de la Nación viene adelantando causas de personas naturales que solo interesan a modo de ver a esa víctima, persona natural particular. Y eso de alguna manera va a permitir que la Fiscalía pueda centrarse en esa delincuencia de mayor impacto de interés común.

Esto en esta Reforma es algo que es bien relevante y que debemos ser conscientes que nos va a permitir solucionar nuestros problemas y de verdad a sentir como víctimas, como personas naturales víctimas de hechos delictivos que afectan directamente a estas personas con una sensación y un acercamiento a la justicia para que sean de manera efectiva, la materialización de esos derechos como lo decía el doctor Mauricio Pava. El proyecto de ley lleva consigo la generación de un espacio en el que la víctima de un delito de interés netamente particular o atendiendo su menor lesividad pueda realizar un ejercicio efectivo y célere de sus derechos porque adicional a poder solicitar la conversión de la acción penal a la Fiscalía General de la Nación, sus intereses están por el camino expedito de un procedimiento más célere y eficaz, respetuoso de los derechos fundamentales de todos los sujetos procesales.

Vemos entonces un avance desde los intereses de justicia de la víctima, los delitos objeto de tratamiento de esta ley que atienden a bienes jurídicos de menor lesividad o por su exclusivo interés particular exigen un Ferrari procesal que permita andar rápido pero andar seguro, esto implica que el procedimiento pese a lo ágil que puede llegar a ser no vaya a vulnerar el debido proceso. La lógica procedimental que procede este proyecto de ley radica en que no es necesario un procedimiento lleno de escaños procesales para delitos menores como si lo puede ser para delitos de alto impacto, lógica que claramente algunos actores académicos desde hace 30 años lo refería el doctor Mauricio, vienen cuando me-

nos pidiendo esa modificación, no hay una lógica en implementar toda una actividad procesal para efectos de investigar una flagrancia, para investigar delitos de menor entidad, eso no tiene una lógica consecuente con la situación de justicia que en este momento nos está generando. Qué contrarresta esto y es lo interesante del Proyecto de ley, pues esa falta de legitimidad que tiene la ciudadanía en general, la falta de credibilidad que se tiene sobre la justicia.

El Estado está garantizando el acceso a la administración de justicia a través de un procedimiento que acerca al ciudadano de una manera eficaz para evitar dilaciones injustificadas a través de instrumentos procesales que claramente deben ser reevaluados como la formulación de imputación, lo simplifica a un acto de comunicación y esto es una puerta que se abre de manera eficiente para evitar esas dilaciones de las Audiencias y esos aplazamientos que por lo general se ven más en estos delitos que son de menor entidad. Igualmente la multiplicidad de Audiencias que se concentran conllevan a que se evite esa vulneración de derechos, tanto de los sujetos activos como de los sujetos pasivos de la acción penal, porque no simplemente el hecho de que a la víctima se le garantice escenarios de tutela judicial efectiva.

Presidente:

Dos minutos doctor Jacobo para que por favor cierre.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Jacobo González, del Instituto Colombiano de Derechos Procesal:

Gracias Presidente. Entonces lo que estamos viendo es que tanto sujetos activos como sujetos pasivos se van a ver beneficiados porque están teniendo algo que es una clara y evidente situación de nuestro procedimiento que es que se están demorando a través de un procedimiento inteligente, un procedimiento estratégico en el desarrollo de las actuaciones penales. De esta manera cierro la intervención no más diciendo que es necesario esta Reforma, que es necesario este proyecto de ley implementarlo, que es necesario que toda la comunidad lo apoye para ver si podemos solventar esa Regla 496, 4% de eficiencia, 96% de ineficiencia es algo que debemos superar. Muchas gracias señor Presidente.

Presidente:

Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Jaime Augusto Castillo, de la Dirección Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo:

Gracias muy amables. Muchas gracias honorable Representante, muy buenos días a todos los presentes, voy a ser muy breve, puntual y contrario a los demás voy a alejar de las discusiones teóricas, académicas para centrarme en el ejercicio práctico de dos derechos fundamentales que desde la Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Defensoría Pública nosotros hacemos posibles a los ciudadanos colombianos, son los derechos de acceso a la justicia, debido proceso y garantías judiciales. Parto de la siguiente premisa, la Defensa Pública a través de la Defensoría del Pueblo cubre las necesidades de justicia del 90% de la población colombiana y es realmente en nuestra experiencia cotidiana que entendemos que definitivamente

como dice Pierrot Hoffman la clientela penal nuestra son los más pobres y desfavorecidos tanto en el campo de las indicaciones como en el campo de las víctimas y realmente recibimos con complacencia el proyecto, pero más que las bondades del Proyecto, me voy a referir a algunos aspectos que se han omitido y que consideramos esenciales el Legislador considere y son los siguientes: Uno la noción de víctima. La noción de víctima que trae el proceso puede presentarse a futuro en confusiones conceptuales, el artículo 2° que modifica al artículo 71 de la Ley 906 adopta la figura del querellante legítimo a la víctima de la conducta punible. En estricto sentido dogmático entendemos que la conducta es el presupuesto del delito y no voy a referirme aquí al concepto del delito y contravención si no entendemos que víctima es aquella, pero entonces me tocaría mirar esto en conexión con el artículo 11 de la Ley 906 que dice que víctima es la persona que ha sufrido un daño con la comisión del injusto.

Desde esa perspectiva entendemos que la jurisprudencia nacional y la jurisprudencia de los órganos de cierre, ha entendido que la víctima puede ser víctima directa e indirecta. Entonces aquí hay una confusión conceptual que se dice que la querrela debe ser presentada por la víctima pero agrega una expresión que dice si el querellante legítimo ha fallecido podrán presentarla sus herederos, entonces veo que hay una confusión conceptual frente si se confunde la víctima con el perjudicado o con la parte lesionada en los términos de la Convención Americana de Derechos Humanos. Creo que la última expresión sobra porque ya jurisprudencialmente se ha definido, que víctima es toda aquella que ha sufrido un daño como consecuencia del injusto y que la víctima puede ser la víctima directa o la víctima indirecta representado por sus herederos y aún por personas que sin tener esa condición puedan tener vínculos de afectividad.

Entonces creo que el Honorable Congreso, el Honorable Legislador debe visualizar esto para armonizar la ley o el proyecto de ley con los estándares internacionales y sobre todo con los estándares convencionales. Desde esa perspectiva creo que se hace necesario que se tenga en cuenta esa pequeña distinción. Segundo hay algo que me preocupa y es también el olvido de un deber convencional y recuerdo que Colombia como estaba aparte de la convención entre otras está en la obligación de adaptar disposiciones de derecho interno que se ajusten a los estándares de la convención. En ese sentido en materia de garantías judiciales es claro que Colombia se ha comprometido a respetar las garantías y entre estas a informar a la persona imputada de manera previa y detallada el motivo de la acusación, en este Proyecto honorable Ponente brilla por su ausencia la formulación previa y detallada de la acusación. Aquí pasamos directamente a la acusación, desde esa perspectiva se estaría incumpliendo un deber convencional y en ese sentido podría quedar cojo el derecho. Entonces una persona que haya sido condenada por ese procedimiento bien podría acudir a la Justicia Internacional para decir que Colombia incumplió el deber previsto en el artículo 2° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos al no integrar en sus disposiciones de derecho interno en el trámite especial abreviado de información previa y detallada de la acusación.

Considero que es un aspecto que el Honorable Congreso la Cámara y el Senado deben considerar al momento de mirar el texto definitivo a la ley. Finalmente

hay otro concepto que me preocupa y parto de lo decantado por la jurisprudencia constitucional, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia como órgano de cierre a la jurisdicción ordinaria y es el concepto de menor lesividad. Si bien es un concepto integrado del texto constitucional hay que mirarlo desde la perspectiva de la debida defensa de bienes jurídicos. Aquí voy a decir algo que tal vez no puede gustar pero que tenemos que entenderlo, el hecho de que una norma constitucional consagre esto no quiere decir que esté de acuerdo con los Estándares Internacionales de Derechos Humanos porque recuerdo que la Convención, ¿cuántos minutos me quedan su señoría? Porque recuerdo que la Convención establece la obligación ya lo dije, en el artículo 2° de ajustar sus normas a los contenidos de la Convención.

La Corte Interamericana la última tentación de Cristo con el estado de Chile manifestó que algunas normas constitucionales podrían estar en desacuerdo con los contenidos convencionales y desde esa perspectiva el criterio de menor lesividad no se refiere a la pequeña entidad del delito considerando lo que aquí se han llamado los delitos de alto impacto o la condición especial de la víctima, porque voy a decir una cosa si a un trabajador le quitan su celular como parte de su patrimonio económico no va a ser un criterio de menor lesividad para él va a ser un hecho que lo lesiona grandemente. Entonces el criterio de menor lesividad es algo que tenemos que tener en cuenta no solo desde la solución del caso práctico si no como un criterio normativo suficientemente diferenciador que permita la aplicación de trámite abreviado. Desde esa perspectiva respetado señor Ponente considero que se debe mirar eso en el proyecto de ley para reglar de mejor manera cuando y de qué manera puede realizarse la investigación de un hecho o de una conducta considerada como delictiva no como contravencionante, como delictiva para el trámite abreviado que se establece en este Proyecto de ley número 171 del 2015 Cámara, 48 de 2015 Senado.

Por otra parte en igual sentido que las demás personas que me antecedieron en el uso de la palabra, consideramos que el Proyecto encarna sus bondades, podría acercar al ciudadano a la justicia y realmente permitir que el ciudadano y agresor decidan su caso de una manera civilizada en donde antes que el castigo debe mirarse otra forma para la solución del conflicto penal, porque las cárceles las tenemos llenas de violadores de la Ley Penal pero no vemos que el Derecho Penal cumpla la misión consagrada en el artículo 3° de la Ley 599, es decir cumpla funciones de prevención general positiva y menos funciones de prevención general negativa. En esta forma debo presentar las observaciones de la Defensa Pública al proyecto de ley. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias doctor Jaime Augusto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Julio César Montañez, profesor de la Universidad Santo Tomás:

Buenos días a los honorables Representantes, asesores y demás intervinientes, como representante de la academia en representación de los docentes de la Maestría de Derecho Penal de la Universidad Santo Tomás queríamos hacer una observación respecto a un artículo en particular que se adiciona, que va a ser el artículo 547 de gran factura académica sobre la justicia restaurativa en el procedimiento. ¿Por qué con-

sideramos que es muy importante este artículo y por qué consideramos que de alguna u otra manera se debe regular de una mejor manera las formas de poder llegar a extinguir la acción penal? Porque aquí en este artículo en el 547 se está consagrando una nueva forma de extinción de la acción penal, esta nueva extinción de la acción penal en virtud de la justicia restaurativa es bastante importante y debe ser un aliciente de esta nueva ley para que busquemos soluciones distintas a las tradicionales penales, si se hace mayor énfasis en la justicia restaurativa, vamos a tratar de evitar que el acusador privado empiece a recurrir a la misma problemática que se ha venido presentando con los preacuerdos y negociaciones y de contera terminar lo que ayer han denominado los norteamericanos mass in prison o encarcelamiento masivo. Si acudimos a la justicia restaurativa como un nuevo paradigma de solución de conflictos, realmente vamos a tratar de tener una nueva justicia y sí se hace énfasis en este artículo que al parecer ha pasado desapercibido y se regula por ejemplo por una de las causales del principio de oportunidad que no debería estar como causal sino sería un procedimiento autónomo como es la famosa suspensión del procedimiento a prueba que realmente es una copia del Derecho Portugués de la famosa suspensao promisorio de un proceso podríamos articularlo de tal manera que estos mecanismos de justicia restaurativa consagrados en la Legislación Penal en la Ley 906 del 2004 puedan llegar a tener una aplicación real y que realmente consagre y pueda constituir esa justicia restaurativa de una mejor manera.

¿Cuál sería la propuesta? Que se incluya, se regula en este artículo en particular el tema de la suspensión del procedimiento a prueba para la mediación, la conciliación, para que esa extinción de la acción penal que sin lugar a dudas es un gran aliciente para acudir a ella, que se extinga la acción penal, pueda realmente darse y de una manera mucho más sólida, sin lugar a dudas me permito leer el artículo como quedó redactado.

Justicia restaurativa en el procedimiento especial abreviado. Los mecanismos de justicia restaurativa podrán aplicarse en cualquier momento del procedimiento abreviado en los términos y condiciones establecidos en el Libro 6° hasta antes que se emita fallo de primera instancia y darán lugar a la extinción de la acción penal de conformidad con lo previsto en los términos de los artículos 77 de este Código y 82 del Código Penal. Con lo cual abrimos una maravillosa oportunidad de acudir mayoritariamente a la justicia restaurativa y que realmente esto no se vuelva un mecanismo de presión entre los particulares quiénes se van a rogar ahora el tema de la justicia y que no acudan tanto los preacuerdos y negociaciones. Por lo tanto si logramos regular esta justicia restaurativa por ejemplo como lo hicieron en Portugal con el tema de la suspensión del procedimiento a prueba podríamos lograr que realmente haya un acercamiento entre la víctima y el victimario que es realmente la finalidad de la justicia restaurativa y esto parte precisamente de las críticas tradicionales a las funciones de la pena sí, eso que está en el artículo 4° que llamamos las funciones de la pena que realmente deberían ser finalidades no funciones porque se confunde el ser con el deber ser, lograríamos de alguna manera sobrepasar esas críticas y lograr un modelo nuevo, novedoso y mucho mejor de mayor factura tanto teórica como práctica de la justicia restaurativa. Por lo tanto sugeriríamos que se regula la materia de

la justicia restaurativa para poder extinguir la acción penal, por ejemplo se sugiere utilizar el mecanismo de la suspensión de procedimiento a prueba, sacar, copiar digamos lo que está regulado en el Código de Procedimiento Penal y volverlo autónomo para este procedimiento. Muchas gracias.

Presidente:

Bien muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Iván Márquez:

Ese soy yo. Bueno pues un saludo especial al Presidente de la Comisión el doctor Telésforo Pedraza, al Presidente de esta Audiencia el doctor Hernán Penagos Ponente, a los Representante presentes, a los miembros de la Fiscalía, a los intervinientes. Yo quisiera centrar mi intervención en unos puntos particulares sobre el texto, algunos ya los hemos discutido en oportunidades previas en el trámite de este proyecto, los cuales considero podrían mejorar bastante el espíritu y cumplir sobre todo con el espíritu que tuvo el Constituyente al momento de introducir el parágrafo del artículo 250 de la Constitución que hoy nos permite pues básicamente estar tratando este proyecto y principalmente el acusador privado.

Brevemente me referiré a lo siguiente; en primer lugar a preacuerdos y negociaciones. Puntualmente en el texto del proyecto no encontramos nosotros mención a los preacuerdos directa, ni a la posibilidad de que el acusador privado pueda acudir a este mecanismo procesal de preacuerdos y negociaciones, un hecho que no guardaría lógica en cuanto si hoy el Fiscal puede hacerlo con el procesado por qué la misma víctima a través de su abogado no podría llegar a este mecanismo, por lo tanto considero que sería muy bueno que se regulara su aplicación de forma expresa, pero sobre todo para que podamos resolver algunos de los problemas que dicha introducción pudiera generar.

Recordemos nosotros que el artículo 348 del Código de Procedimiento Penal, nos recuerda que una de las razones de estos preacuerdos y negociaciones es la política criminal trazada por la Fiscalía sobre el aprestigiamiento sí se quiere de la justicia, entonces cómo podríamos nosotros armonizar estos principios de preacuerdos y negociaciones introduciéndolos en esta nueva figura del acusador privado que reitero y considero que es una figura necesaria en nuestro contexto colombiano que servirá bastante para descongestionar un poco la Fiscalía y para que nosotros acabemos con esa impunidad que el señor Fiscal General de la Nación, el actual Fiscal General de la Nación dijo que rondaba el 99%.

El segundo punto y muy de la mano de la intervención del doctor Julio César Montañez tiene que ver con la justicia restaurativa y el principio de oportunidad, claro desde la academia pues alabamos que el Proyecto esté hablando de justicia restaurativa, que le esté dando un impulso, que creemos puede hacerse un poco mejor. En su momento en esta misma Comisión yo que soy asesor de la Congresista Angélica Lozano, tuvimos un debate en torno a la aplicación del principio de oportunidad frente a la justicia penal militar y pues fuimos vencidos aquí en este Congreso demandamos esa ley y la Sentencia C-326 de 2016 nos dio la razón y dijo el principio de oportunidad no se puede aplicar a la justicia penal militar por expreso mandato no solo

del artículo 250 en su primera parte, si no en su inciso en su segundo inciso que lo prohíbe expresamente. Lo mismo no ocurre frente a este caso pues si recordamos el mismo artículo 250 en su parágrafo trae como excepción del ejercicio de la acción penal que la puedan ejercer otras autoridades públicas o la puedan ejercer los particulares cuando pues el bien jurídico sean bienes de menor lesividad.

Frente a este caso yo considero que sería muy importante que miráramos cómo introducimos el principio de oportunidad no podría tener una propuesta directa en este momento pero creo que por lo menos, por lo menos como mínimo como decía el doctor Montañez si es necesario que esta suspensión del procedimiento a prueba sea un mecanismo tan importante, un mecanismo tan de justicia restaurativa como la Corte lo ha dicho en varias decisiones aquí traía yo la C-387 del 2014 con ponencia del doctor Jorge Iván Palacios. Esta figura que pues terminó para nosotros en el principio de oportunidad y es una figura sobre todo de justicia restaurativa en estos tiempos no solo de posconflicto o que queramos de posconflicto sería muy importante acercar a las víctimas, a los victimarios y buscar otras medidas que no sean como la misma Corte Constitucional dice, la suspensión a pruebas de trámites de ciertos procesos penales constituye un método de reducción del uso de la prisión y cuestionamiento al encarcelamiento como factor de reproducción del crimen.

Entonces puntualmente creo que utilizar esto sería muy valioso no lo creo complicado, creo que en este momento podríamos estar organizando una regulación en torno a la suspensión a prueba como un mecanismo de justicia restaurativa dentro de este procedimiento que estamos creando. En tercer punto quería referirme a la responsabilidad de los letrados que ejercen la acción privada, una proposición presentada por la Congresista Lozano se hundió en esta Comisión en el tercer debate de este proyecto que tenía como fin único que nosotros buscáramos que las personas que van a ejercer esta acción privada sobre todo los abogados pues lo hicieran con cierto rigor que esto no se prestara para temeridad, que esto no se prestara para que abogados potentes de altos grupos económicos o de importantes bufete de abogados utilicen la acción penal privada para amedrentar, para asustar entonces yo creo que esto es fundamental, doctor Penagos usted recordará que los medios de comunicación hicieron ya o algunos han dicho que esto puede ir contra ellos, yo creo que no pero creo que sí sería valioso que para quitar esos fantasmas en torno a este proyecto digamos que también quién va a ejercer la acción privada va a tener una responsabilidad disciplinaria muy drástica para que no la ejerza de cualquier forma.

En el cuarto quería referirme a que tenemos que plantear en este proyecto medidas que no conviertan la acusación privada en una prerrogativa del Derecho Penal de clase, o sea ese proyecto no puede ser solamente para las personas que tengan cómo pagar un abogado, es importante que veamos como tal vez no sea este el escenario pero sí es importante que busquemos como fortalecemos un sistema probono para los abogados, que los abogados todos nosotros los que tenemos el honor de ser abogados podamos prestar un servicio social probono en torno a este tipo de cosas y podamos por ejemplo asistir a aquellas personas que no tienen los recursos para ejercer la acción penal privada, así mismo como el compromiso de la Fiscalía de seguir la

persecución de la acción penal frente a estas conductas que pueden ser de menor lesividad aunque ya se hizo aquí una apreciación importante sobre el tema pero que son de gran importancia para un gran número de la población y sobre todo a la población menos favorecida en Colombia.

En el quinto quiero hacer una anotación precisa frente al artículo 28 del proyecto, no discúlpenme al artículo de la medida de aseguramiento, el artículo 7° del proyecto el cual pues introduce la posibilidad de que una persona que haya sido condenada en los tres años anteriores se le determine como una persona peligrosa en caso de un proceso posterior y se le pueda aplicar la medida de aseguramiento conforme a la segunda causal. Yo considero que este artículo tal cual como está puede ser inconstitucional en cuanto está casi que introduciendo una forma del derecho penal de autor, recordemos que nuestra constitución en el artículo 29 dice; nadie podrá ser juzgado sino conforme a ley preexistente al acto que se le imputa, nosotros en Colombia hemos acogido una fórmula de Derecho Penal de acto y considero que establecer estas preexistencias para la medida de aseguramiento no es lo correcto y quisiera traer solamente un caso práctico, piensen ustedes en aquella persona que haya sido procesada por un delito culposo y que luego esté inmiscuida en un proceso penal por un delito doloso y que digamos usted como cometió un delito culposo entonces le vamos a poner la medida de aseguramiento inmediatamente, creo que no es la fórmula, creo que, yo creería que habría que quitarlo pero sino quitarlo por lo menos reducir su ámbito y determinar hacia qué tipos de delito, sobre todo delitos dolosos y sobre todo a la gravedad de los mismos.

Sexto, vuelvo a ser reiterativo yo creo que debemos retomar el espíritu del proyecto inicial de Senado en cuanto mantener la categoría dogmática de contravenciones, no dejar esto como delitos X, o sea aquí no sabemos si son conductas punibles pero no les damos un nombre por temor a ser tal vez una regulación mucho más seria en torno a que hay que armonizar todo el sistema penal, recordemos pues lo que le enseñaban a uno en primer semestre no un Código es un sistema armónico de normas, aquí sería interesante pues entonces que aprovecharíamos ya que vamos a introducir esto a nuestro régimen penal que lo llamemos como se va a llamar, como se debe llamar que son contravenciones penales, como lo quiso el Ministerio al presentar su proyecto, como el Senado lo aprobó y como daría mucha mayor tranquilidad, no solo a la Academia sino pues a la seriedad dogmática de este proyecto. Finalmente para concluir quiero referirme solamente al artículo 28 también del proyecto, que habla de las, pues que desarrolla las conductas punibles susceptibles de conversión de la Acción Penal, nosotros desde el primer día propusimos ampliar la Acción Penal a muchos más delitos y pues en principio la Fiscalía también nos secundó en eso y hoy en día el proyecto se amplió a muchos más delitos, más allá de las meras de los delitos que requieren querrela, pero el artículo 28 lo que hace por un lado, lo quita por el otro, porque aquí lo está limitando a la siguiente forma está diciendo que las lesiones personales con incapacidad igual o superior a noventa días o con secuelas no podrán ser llevadas por un Acusador Privado.

Así mismo aquellos delitos cuya cuantía, los delitos privados asciende a ciento cincuenta salarios mínimos

yo creo que esto es un contrasentido porque lo que busca el Constituyente era que estas conductas que no atacan tan directamente los bienes jurídicos que interesan más al Estado, que tocan más a los privados pues pudieran ser llevados por los privados y aquí lo que estamos haciendo es limitarlo. Una empresa que tenga los recursos, que tenga los abogados para poder llevar un proceso por un hurto que les haya generado a esa empresa por más de ciento cincuenta por qué no puede hacerlo por su propio abogado y por qué no permitimos más bien que ese fiscal que vamos a ocupar en ese proceso pues se ocupe de otros casos.

Presidente:

Dos minutos doctor para que cierre.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Iván Márquez, Asesor de la honorable Representante Angélica Lozano Correa:

Bueno doctor termino con esto. Por qué no permitimos entonces que pues lo pueda hacer un abogado yo creo que a eso se había llegado, había hasta consenso de parte del señor Fiscal y sería bueno que reformuláramos esto. La otra excepción es cuando los bienes sean del Estado esa es pues totalmente lógica yo creo que las demás si traicionan un poco el espíritu que quiso el Constituyente en el parágrafo del 250. Sin más apreciaciones agradezco de nuevo pues la oportunidad a los Representantes presentes, muchas gracias.

Presidente:

Gracias doctor Iván. Tiene el uso de la palabra el doctor Belisario Moreno, Asesor del Despacho del Fiscal General de la Nación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Belisario Moreno Rey, Asesor del Despacho del Fiscal General de la Nación:

Muchísimas gracias doctor Penagos, en primer lugar un saludo para usted, para el señor Presidente de la Comisión, doctor Telésforo Pedraza, a los representantes de la Academia que aquí están presentes y para toda la ciudadanía. En primer lugar también agradecer este tipo de escenarios en los que pueda participar la Fiscalía General de la Nación, pues como lo quiere el señor Fiscal General de la Nación, quiere construir una Fiscalía de la gente y para la gente y qué mejor que este tipo de escenarios para ofrecer precisamente esa garantía, escuchar las inquietudes ciudadanas, de la academia, de los organismos del Estado que realizan la defensa de los intereses de los ciudadanos con menores recursos como lo es la Defensoría Pública y por supuesto también de los Representantes, de nuestros Legisladores.

En ese orden doctor Penagos quisiéramos que la Fiscalía pudiera tener dos sesiones; una primera para poder hacer algunas breves observaciones respecto al esquema propio del proyecto y una segunda para poder dar respuesta a algunas de las inquietudes ciudadanas que aquí se han presentado para lo cual le rogaría que nos concediera cuando menos cinco minutos más para la intervención del doctor Majer Abushihab y el doctor Juan Gabriel Navarrete, en ese segundo sentido. En ese orden mi exposición va a estar orientada a realizar una referencia pequeña respecto de la finalidad de este proyecto de ley, el trámite Legislativo que se le ha dado porque como lo resaltaba hace un momento el doctor Iván se cambió respecto del enfoque original que venía del Senado de la República y uno tercero para mostrar

cuál es el esquema que en este momento está aprobado en tercer debate próximo para llevarlo a cuarto y que se convierta en ley de la República.

En cuanto a lo primero debemos recordar que este es un proyecto de iniciativa del Ministerio de Justicia que con tino advirtió un problema que se estaba presentando al ciudadano del común, unas causas que son las que más lo afectan, como lo son el hurto y las lesiones personales que en algunas ocasiones corresponden a los delitos querellables pues presentaban un alto nivel de congestión en la Fiscalía General de la Nación, lo que impedía que esos ciudadanos afectados por esas conductas punibles accedieran prontamente a la Administración de Justicia. ¿Qué pensó entonces el Ministerio? ¿Cuál fue el diseño del Ministerio? A creó un sistema de contravenciones penales como lo señala el doctor Iván, relacionado puntualmente con los delitos querellables, lo segundo es que diseñó un procedimiento abreviado para llevar las causas penales adelantadas por esas conductas punibles y lo tercero en este mismo ámbito creó el sistema de Acusador Privado.

Frente a ese esquema el señor Fiscal General de la Nación, recién posesionado tuvo la oportunidad de hacer una pequeña advertencia, una advertencia en el sentido que estábamos transformando todos los delitos querellables en contravenciones sin que se hiciera una discusión diferente del fondo de lo que implica una contravención penal que lo señalaba muy bien el señor Representante de la Defensoría Pública, referida a la menor lesividad pero las estábamos equiparando de manera infundamentada con los delitos querellables que hacen referencia a la órbita de afectación del bien jurídico, que como también lo señaló acertadamente el Representante de la Defensoría, no supera al afectado o perjudicado, y todo ello lo estábamos mezclando también con el Acusador Privado que es una figura de orden eminentemente procesal para dotar de unas capacidades específicas a la víctima del procedimiento para adelantar por sí misma la acción penal.

Ante esas observaciones que hizo el señor Fiscal General de la Nación, ligadas a que el hecho de crear unas nuevas, convertir en contravenciones los delitos querellables podría generar problemas de orden interpretativo respecto de la eliminación o sustitución de tipos penales que podrían llevar eventualmente a la ineficacia del derecho penal, se optó entonces por el diseño que trae actualmente este proyecto de procedimiento abreviado y Acusador Privado en el cual en primer lugar se regula entonces lo que es el procedimiento abreviado al margen de las contravenciones penales pues como también lo ha señalado aquí la importancia que se le debe dar no es porque se trate de una pequeña causa, no es una pequeña causa y vuelvo a citar al señor representante de la Defensoría Pública, la persona que se ve afectada en su patrimonio porque le roban el celular, no es una lesión pequeña para ese ciudadano, es una lesión grande y es una lesión grande que la administración de justicia debe responder prontamente.

En ese orden superando ese concepto de pequeñas causas, superando el concepto de contravenciones pues se diseñó un procedimiento abreviado que tampoco responde exclusivamente a los delitos querellables porque cómo lo señaló el doctor Iván hace un momento se extendió a otras tipologías delictivas cuya característica esencial es en que la afectación no supera la órbita del afectado o perjudicado, este es el listado que

nosotros tenemos allí. Adicionalmente a ello veamos entonces como fue el procedimiento muy brevemente como quedó diseñado, este procedimiento no cuenta con una formulación de imputación como lo señaló el doctor Pava en su intervención y como hizo eco también de ello los representantes del o el representante del Instituto de Derecho Procesal, sin embargo si garantiza el deber de información al que hacía alusión el señor representante de la Defensoría Pública, porque se ha creado un modelo en el cuál se traslada un escrito que contiene los fundamentos facticos y jurídicos que darán lugar a la acusación por parte de la Fiscalía General de la Nación o del Acusador Privado cuando a ello haya lugar. De tal manera que este procedimiento que se diseñó de la mano del Ministerio de Justicia, de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes que estuvo muy comprometida en el trámite de este Proyecto, de representantes de las Altas Cortes y también de la Fiscalía, lo primero que buscó fue hacer materializar los derechos fundamentales de todos los intervinientes en el proceso penal.

Estamos y es una gran analogía en un Ferrari procesal en los términos del doctor Jacobo González, garantizamos los derechos fundamentales de los intervinientes y también garantizamos la mayor celeridad en el proceso. Luego de que superamos esa fase del escrito de acusación donde además se descubren inmediatamente las pruebas que pretenderá hacer valer la Fiscalía o el Acusador Privado según sea el caso, pasamos a una audiencia concentrada donde se tramitarán puntualmente lo que antes se llevaba en dos audiencias que es el tema de la acusación y de la audiencia preparatoria. Acusaremos formalmente a las personas y tenemos definido el escenario probatorio que se discutirá en el juicio, esa es una de las bondades de este proyecto, facilitar entonces esos dos escenarios puntuales.

Ese esquema entonces garantizará que cerca del 35% de los casos que hoy adelanta la Fiscalía tengan un procedimiento mucho más rápido, que se pueda garantizar a los ciudadanos un acceso a la justicia mucho más pronto y que no requieren que pasen años para que sus peticiones que son causas realmente importantes sean atendidas por los jueces. Y el tercer elemento que también resulta de importancia frente a la regulación Constitucional que estaba en mora de hacerse es el del Acusador Privado y allí el Acusador Privado se caracteriza por que la víctima tenga la potestad de llevar su propia causa ante los Jueces y aquí quizá haciendo una pequeña referencia a alguna queja que se hacía respecto a la modificación del artículo 71 del Código de Procedimiento Penal, respecto del querellante legítimo lo que se ha hecho en efecto es extender a las víctimas la posibilidad de querellar, porque sin entrar obviamente como se dijo en profundidades dogmáticas como estaba diseñado solamente cobijaba al sujeto pasivo de la acción penal y en muchas ocasiones el sujeto pasivo de la acción penal no es la verdadera víctima del asunto. Entonces lo que estamos haciendo es solucionar una inequidad existente previamente en la ley.

El segundo elemento que quiero resaltar es el ejercicio de la conversión lo resaltaba el doctor Pava y es que puede haber miedo en la ciudadanía en general de entregarle la acción penal a otro ciudadano, en ese orden se ha diseñado por parte del Legislador una serie de disposiciones que limitan la posible arbitrariedad de las víctimas, de tal manera que como talanquera inicial no se podrá convertir la acción penal si por lo menos la

misma no es típica, lo cual constituye una garantía muy importante para las personas que puedan verse procesadas en ejercicio de la acción penal. Pero también el proyecto contempla la reversión como una posibilidad o bien de castigo cuando se esté utilizando los elementos de la acción penal de manera contraria a su finalidad por parte del Acusador Privado, pero también como un medio de control cuando se advierta que esa causa de especial relevancia en el contexto nacional, requiere ser adelantada por la Fiscalía General de la Nación y finalmente los términos de la reparación integral se han escuchado aquí muy, muy importantes ideas que esperamos que sean tenidas en cuenta por el Honorable Representante Ponente de esta iniciativa Legislativa en efecto se puede fortalecer.

Presidente:

Dos minutos doctor Belisario.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Belisario Moreno Rey, Asesor del Despacho del Fiscal General de la Nación:

Gracias, en efecto se puede fortalecer mucho más ese esquema de justicia restaurativa al que hacía mención el Representante de la Universidad Santo Tomás, e igualmente se puede fortalecer también el esquema que está diseñado de reparación integral en este modelo. Muchas gracias y nuevamente agradecerle a usted señor Presidente de la Comisión Primera y a usted doctor Penagos la posibilidad de que la Fiscalía participe en estos foros para acercarla a la ciudadanía. Muchas gracias.

Presidente:

Gracias doctor Belisario. Tiene el uso de la palabra el doctor Majer Abushihab Asesor del Fiscal General.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Majer Nayi Abushihab Collazos, Asesor del Señor Fiscal General de la Nación:

Muchas gracias, doctor Penagos nuevamente agradecerle a usted, al señor Presidente de la Comisión, a la señora Secretaria y por supuesto a todos ustedes quienes nos honran no solo con su presencia sino además con sus intervenciones. Yo voy a ser absolutamente breve y puntual y justamente hemos decidido por cuestiones metodológicas hacer una división quizás a algunos puntos que sean abordados en mi intervención ya han sido tangencialmente tocados por el doctor Belisario, pero queremos procurar dar respuesta a todas y cada una de las inquietudes o por lo menos a la mayoría de ellas algunas por supuesto acogéndonlas y otras quizás exponiendo razones que nos llevaron de una u otra manera a estructurar el proyecto como hoy viene siendo estructurado.

Lo primero es lo relativo a las menciones que hacia la doctora Maite y en esas dos referencias puntuales tenemos en el primer punto que efectivamente es un punto que debe ser valorado, hay que generar garantías para los procesados y más en un escenario posdelictual que tendrá incidencia indudablemente en la condena que habrá de adoptarse en los casos concretos en los que el fallo sea de ese orden. Pero quiero hacer dos menciones muy generales; la primer reforma doctor Penagos que el Sistema requiere es la reforma en la mentalidad de los actores y cuando escuchamos criterios relacionados con, no podemos instrumentalizar la acción penal, no podemos permitir que los grandes grupos económicos

doctor Iván y en eso estamos de acuerdo se tome la acción penal para intereses privados, lo que tenemos que hacer es cambiar la mentalidad de los funcionarios y especialmente de los actores del sistema y eso tiene una incidencia en el cambio de mentalidad pero además también en el plano práctico de los procesos, estamos acostumbrados a un excesivo ritualismo quizás alguien dirá oiga si nosotros viéramos como lo decía un poco el doctor Pava, el proceso en su esquema, pues es un proceso sencillo, pero lo enredamos con excesivo ritualismo y adicionalmente con mentalidades equivocadas si empezamos a hacer un cambio social, un cambio académico, un cambio mental eso indudablemente nos permitirá sin abarcar normativamente aspectos que desbordan el ámbito normativo, nos permitirá tener un mejor sistema.

Vuelvo entonces a las inquietudes, esa doctora Maite por supuesto la valoraremos creemos que tiene cabida y es un escenario que tenemos que estudiar y mirar el mecanismo, quizás no a través de una audiencia, quizás a través de un escenario escrito, miraremos la forma obviamente sin desnaturalizar el sistema doctor Penagos y la oralidad y la celeridad que pretendemos imprimirle con estas modificaciones.

Segundo escenario, una apertura de un incidente de indemnización integral, en esa doctora Maite si no estamos de acuerdo, consideramos que como está estructurado el procedimiento se abre ese debate y ese espacio, allí el proyecto como está concebido permite que se dé un debate probatorio al interior del proceso de los aspectos de orden patrimonial es decir tendremos la carga o tendrán la carga los actores del sistema en el momento de la solicitud probatoria y del descubrimiento probatorio de hacer mención a las consecuencias económicas del delito. ¿Eso qué implica? Que si yo y máxime en el escenario de una conversión de la acción de publica a privada si yo pretermite ese término sino acudo allí sino ejercito mis facultades patrimoniales, pues tuve la oportunidad procesal está concebida pero no lo hice si, entonces ese debate se genera al interior del proceso no obstante reitero vamos a hacer un análisis de todas esas sugerencias.

Ahora, respecto de las menciones de la Procuraduría, muy brevemente el doctor Belisario ya tocaba tangencialmente alguna, la expresión víctima es una expresión procesal que incluye al sujeto pasivo y al perjudicado dogmáticamente y doctrinalmente sabemos que el sujeto pasivo es distinto del perjudicado en un delito puede haber un sujeto pasivo y un perjudicado distintos y el sujeto pasivo es en un término concreto y claro el titular del bien jurídico, pero el perjudicado es todo aquel titular o no del bien jurídico a que ha sufrido un perjuicio. La norma actual en el incidente de reparación integral nos habla del sujeto pasivo es decir uno entendería exegéticamente que hoy en día solo el sujeto pasivo, procesalmente es víctima eso no es cierto, eso no es cierto porque la definición de víctima es todo aquel que ha sufrido un perjuicio es decir la víctima como concepto es más amplio que el de sujeto pasivo y por supuesto incluye el perjudicado es decir la expresión víctima abarca todo aquel que de una u otra forma ha tenido un perjuicio producto de la comisión de un delito.

De otro lado en punto de la comunicación previa hemos sido cuidadosos en generar un mecanismo de comunicación anterior y creemos además que es un mecanismo más garantista porque hoy en día como está

concebida la acción penal hay un escenario de comunicación que inclusive se llama de simple comunicación sin trascendencias sustanciales, cómo está concebido el proyecto el acto de comunicación previo implica por ejemplo el descubrimiento, es decir a mí no solo me van a decir de que me investigan, sino además me van a decir por qué y que tienen en contra mía para investigarme, es decir es más garantista como está concebida la comunicación, pero adicionalmente también se prevé porque alguien dirá oiga pero me están acusando inmediatamente y no me permiten defenderme, tampoco es así porque después del acto de comunicación o del traslado del escrito como se ha denominado viene un periodo procesal para que el destinatario de la Acción Penal, el procesado pueda defenderse y por supuesto estructurar su defensa.

Entonces consideramos que ese escenario se encuentra previsto y finalmente respecto del tema de lesividad una mención muy concreta, nosotros no podemos perder de vista el propósito del proyecto y tampoco podemos perder de vista una cosa, la acción preferente penal es de la Fiscalía y la regla general de la acción penal es que esté en cabeza de la Fiscalía. En los escenarios de lesividad de mayor o menor lesividad de la persona que cuente o no cuente y con esto un poco hago referencia a que la acción privada se instrumentalice como una acción de clase no, la acción privada no es una acción obligatoria, la acción privada es una acción potestativa y eso implica que la Fiscalía tendrá que centrarse o acudir a quienes no pueden efectuar una conversión, no quedan desprotegidos sigue la Fiscalía al frente de esas investigaciones, pero estamos creando un mecanismo adicional para aquellos que cuenten con los medios y adicionalmente por la naturaleza de los delitos en muchas ocasiones tampoco se requerirá mayor inversión en materia investigativa por ejemplo y adicionalmente en la forma en que está estructurado el proceso también es posible que la Fiscalía investigue y en algún momento luego el Acusador Privado retome la acción ya con la investigación de la Fiscalía, es decir de alguna forma hay escenarios que permiten que la acción no sea de clase, que permitirá que algunas personas con recursos económicos puedan hacer un uso más efectivo directo quizás, pero esa no es la naturaleza y tampoco es excluyente de quienes no tienen recursos.

Ahora, en cuanto a los puntos de preacuerdo, negociaciones y principio de oportunidad tenemos una Norma integradora, una Norma que remite a el escenario actual del proceso penal y por supuesto eso incluye un mecanismo de preacuerdos y principio de oportunidad, tendremos que hacer unas precisiones doctor Iván, estamos de acuerdo tenemos que revisar el tema quizás aclararlo o dejarlo más específico pero como está concebido el proyecto, existen mecanismos que permiten acudir a esos escenarios, los preacuerdos, principio de oportunidad, tendremos inconvenientes cuando la acción ha sido convertida a privada y se pide un principio de oportunidad bajo el entendido que eso es potestativo constitucionalmente de la Fiscalía, pero recuerde usted que tenemos también la figura de la reversión para esos propósitos, entonces mecanismos concebidos para cubrirlos existe, pero sin embargo es absolutamente atendible la observación.

Respecto a la utilización indebida de la acción penal y el derecho penal privado, pues ya mencioné doctor Iván es un cambio de.

Presidente:

Dos minutos para que el doctor redondee y cierre.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Majer Nayi Abushihab Collazos, Asesor del señor Fiscal General de la Nación:

Gracias señor Representante. Es un cambio de mentalidad, es algo que normativamente no podemos cambiar, nosotros no podemos decirle a través de una Norma a los actores del sistema que utilicen bien el sistema, pero en todo caso si se encuentra previsto, recuerda usted doctor Iván que hay una Norma que expresamente señala que el Acusador Privado está ejerciendo provisionalmente función pública y eso tiene unas implicaciones directas, estoy ejerciendo función pública y cómo ejercicio provisional de función pública, estoy sometido a las consecuencias de su indebida utilización. Entonces el proyecto de alguna forma allí lo prevé y finalmente doctor Penagos ya para cerrar el tema de la precisión de peligrosidad a futuro. Una persona que ha sido capturada en varias oportunidades quizás nos indica algo, pero esto es una presunción que puede ser desvirtuada decir lo que nos permite es darle un criterio al Juez, evidentemente usted ha tocado quizás el tema más problemático la Norma no me dice por delitos dolosos como a veces lo específica, luego entrarían culposos o preterintencionales y allí tendríamos un escenario que quizás podríamos eventualmente revisar. Doctor Penagos muchísimas gracias, doctor Telésforo, a la Mesa y a todos ustedes por la oportunidad y por sus aportes muchas gracias.

Presidente:

Bueno muy bien, muchas gracias ya intervinieron todos los inscritos, quiero expresarles que conforme al artículo 230 de la Ley 5ª, todas estas intervenciones serán publicadas, quienes alleguen las ponencias también las publicaremos y las recogeremos para el texto del informe de ponencia que aspiramos sea radicado la semana entrante.

Yo les agradezco inmensamente no solamente a quienes intervinieron sino a todos los asistentes pues por prestarle atención a este Proyecto que consideramos de mucha, mucha relevancia y que va a ser bastante útil hacia el futuro, doctor Telésforo muchas gracias por su generosidad, Amparito señora Secretaria muy amable, señora Subsecretaria, al doctor Edward Rodríguez Representante a la Cámara, compañero Ponente de esta iniciativa, la semana entrante esperamos reunirnos para avanzar y ojalá radicar. Que tengan muy buen día todos, muchas gracias. Se da por terminada la Audiencia Pública.

Secretaria:

Sí señor Presidente, ha sido terminada la Audiencia siendo las doce y cuarto de la tarde.

Anexos: Folios treinta y siete (37)

TELESFORO PEDRAZA ORTEGA
Presidente

ELBERT DIA LOZANO
Vicepresidente

AMPARO Y. CALDERON PERDOMO
Secretaria

DORA SIONIA CORTES CASTILLO
Subsecretaria


 República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
 Presidencia

PCSJ No. 1740
 Bogotá, D.C., 26 de octubre de 2016

Doctora
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
 Secretaria Comisión Primera Constitucional
 Cámara de Representantes
 Ciudad

Ref.: Convocatoria Audiencia Pública.

Respetada doctora Calderón:

De la manera más amable y atendiendo la generosa invitación que me fue dispensada, relacionada con la Audiencia Pública sobre los Proyectos de "Ley No. DE 2015 CÁMARA - 048 de 2015 SENADO 'POR MEDIO DEL CUAL SE DEFINEN LAS CONTRAVENCIONES PENALES, SE ESTABLECE UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL ABREVIADO PARA ELAS Y SE REGULA LA FIGURA DEL ACUSADOR PRIVADO", que se debatirán el día de mañana, a las 10:00 a.m., en el recinto del salón de sesiones "ROBERTO CAMACHO WEVERBERG" de la Cámara de Representantes, presento excusa por no poder concurrir a la mencionada reunión, por compromisos institucionales adquiridos con anterioridad, además de la organización de la plenaria de esta Corporación, que se realizará en horas de la tarde.

Agradeciendo su especial atención,

Cordialmente,


MARGARITA CABELLO BLANCO
 Presidenta

Honorable Congreso de la República
Cámara de Representantes
Comisión Primera Constitucional
Presidente de la Comisión Primera
Telésforo Pedraza Ortega


Vicepresidente de la Comisión Primera
Elbert Díaz Moreno

Secretaria de la Comisión Primera
Amparo Yaneth Calderón Perdomo

Honorable Representante a la Cámara
Hernán Penagos Giraldo - Coordinador Ponente -

27 de octubre de 2016
 Bogotá D.C.

Agradecemos al Honorable Representante a la Cámara, Hernán Penagos Giraldo la amable invitación a la audiencia pública del Proyecto de Ley 48/2015 Senado, 171/Cámara (Procedimiento Penal Abreviado) que cursa actualmente en el Congreso de la República.

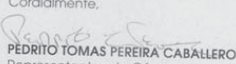

 CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
 CÁMARA DE REPRESENTANTES


PROPOSICIÓN


Appto. buca
 oct 19
 octubre 25/16

Teniendo en cuenta que se encuentra en trámite el Proyecto de Ley N° 171 de 2015 Cámara - 048 de 2015 Senado "Por medio del cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del acusador privado", con el fin analizar el contenido y alcance del mismo, de acuerdo con el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992; nos permitimos solicitar se autorice la realización de Audiencia Pública.

Cordialmente,


PEDRITO TOMAS PEREIRA CABALLERO
 Representante a la Cámara


RODRIGO LARA RESTREPO
 Representante a la Cámara


ANGELICA USBETH LOZANO CORREA
 Representante a la Cámara

HERNAN PENAGOS
 OCT-15/16 34
 2

A continuación, se expone nuestra postura favorable en relación con el proyecto de ley por medio del cual se pretenden regular las contravenciones penales, se establece un procedimiento penal especial abreviado y se reglamenta la figura del acusador privado, pero antes de entrar en detalle sobre las virtudes del proyecto, se realizará un recuento histórico de las normas que en el contexto colombiano han intentado reglar la materia, pero que por alguna razón no han logrado prosperar en nuestro ordenamiento jurídico, para destacar la oportunidad que en este momento tiene el Honorable Congreso de la República con este proyecto de ley.

1. Antecedentes legislativos

Revisada la normativa relacionada con el tema, se encuentra que en el año de 1970 se expidieron dos decretos ley orientados a regular el tema de las contravenciones. El decreto 1355, se encargó de las contravenciones de Policía, y el decreto 1118 de las contravenciones penales; aunque, este último fue derogado y sustituido en su integridad tan solo un año después de su entrada en vigencia por el decreto 522 de 1971, el cual trajo como novedad la inclusión de un procedimiento para la investigación y el fallo de este tipo de infracciones penales.

Posterior a estas normas, aparece la ley 23 de 1991, que expresamente, en su artículo 17 deroga el Capítulo XII del Decreto

<p>522 de 1971, correspondiente al procedimiento sobre contravenciones especiales.</p> <p>Luego, en el año 2007, por medio de la ley 1123 - denominada ley de pequeñas causas - se intentó regular de una forma íntegra el tema de las contravenciones y el procedimiento, incluso, en dicha ley se establecieron dos clases de procedimiento para este tipo de conductas, uno que sería el trámite ordinario y el otro en los supuestos de flagrancia.</p> <p>No obstante, esta ley fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C - 879 de 2008, al considerar que atentaba contra la constitución, toda vez que se excluía a la Fiscalía General de la Nación como titular de la acción penal para adelantar la investigación y se le radicaba tal potestad a la Policía Nacional.</p> <p>En el año 2011, a través del acto legislativo 06 se modifica la constitución en su artículo 250, al adicionarse el parágrafo segundo, consistente en señalar que, dependiendo de la naturaleza del bien jurídico o la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación, recalando que en todo caso, el ente acusador podrá actuar en forma preferente. Hasta la fecha, tal disposición constitucional no ha sido regulada por parte del Congreso de la República.</p>	<p>Como consecuencia de la inexistencia de una norma que regulara estos temas tan trascendentales en materia penal, a partir del año 2012 se emprendieron algunas iniciativas legislativas con la intención de regular finalmente el tema de la referencia, tales proyectos de ley son: el 47 de 2012, 126 de 2013, el 224 de 2015 y el 021 de 2015, todos de la Cámara de Representantes, pero debido a diferentes contratiempos, ninguno de los proyectos pudo materializar su objetivo y convertirse en ley de la República.</p> <p>Ahora, con el proyecto de ley No.171 de 2015 Cámara / 48 de 2015 Senado, correspondiente al tema de la presente audiencia y con el cual se aspira obtener lo que no se pudo con las anteriores legislaciones que lo preceden, tenemos una nueva oportunidad para poner en marcha tan importante iniciativa que clama la ciudadanía.</p> <p>2. Nuestra posición</p> <p>El Proyecto de Ley número 48 de 2015 / Senado y 171 de 2015 / Cámara, por medio del cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del acusador privado; es el reflejo de un trabajo arduo y serio del Ministerio de Justicia y del Derecho, enfocado en oír las necesidades sociales, en relación con el sistema judicial penal. De manera firme apoyamos esta iniciativa, porque consideramos que es de beneficio para la comunidad en general, por lo siguiente:</p>
<p>El procedimiento abreviado surge de la necesidad de evacuar la cantidad de delitos de menor lesividad o de interés principalmente particular, que se cometen a diario, pero que afectan a gran parte de los ciudadanos, y que no tienen una respuesta clara y eficiente, a través de un sistema en el que el afectado puede acceder directamente y obtener una respuesta rápida.</p> <p>De esta forma, el proceso abreviado le apuesta a la eficiencia del sistema de juzgamiento en materia penal, pues para agilizar el procedimiento elimina audiencias y trata de concentrar numerosos actos procesales en una sola diligencia.</p> <p>Se prevén entonces dos audiencias, la audiencia concentrada de acusación y la audiencia de juicio¹. En la primera, el Estado pone en conocimiento del ciudadano el por qué se le está investigando penalmente y cuáles son los elementos materiales probatorios y evidencia física que tiene la fiscalía; en la misma diligencia, la defensa presenta y aporta sus elementos materiales probatorios y evidencia física, por manera que se concentra en una sola audiencia la formulación de imputación, la audiencia de acusación y la audiencia preparatoria. En la segunda, se define la situación del procesado y el juez dicta el fallo.</p> <p>En consecuencia, por ejemplo, se elimina la audiencia de imputación, ahora la formulación de la misma se constituye como el acto mediante el cual el ente investigador comunica a la persona que</p>	<p>está siendo investigada, es decir, formaliza la investigación con el objeto de que el indiciado arme su defensa o para terminar el proceso de manera anticipada, mediante un allanamiento, principio de oportunidad o preacuerdo.</p> <p>Este modelo procedimental atiende a la dificultad de convocar, instaurar y celebrar audiencias, lo cual se refleja en que el 70 % de las mismas son frustradas por diferentes razones, con las enormes consecuencias obvias a la administración de justicia en materia de recursos y sobre todo, a la debida y cumplida justicia que demandan los ciudadanos. Este proyecto responde a la necesidad de disminuir sustancialmente el tiempo del proceso penal, proponiéndose cumplir con el estándar internacional consagrado en el artículo 8 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos² y el mandato del art. 29 de la Constitución Política de Colombia³.</p> <p>El procedimiento abreviado trae consigo un sistema judicial más eficiente, al reunir en una sola diligencia todos aquellos actos procesales que es posible concentrar en una determinación. Es un modelo procesal inteligente, eficiente, más no eficientista, como quiera que no se disminuyen las garantías procesales constitucionales. Por supuesto, la eficiencia e inteligencia de este modelo procesal, se contempla para lograr que otras garantías, también de rango constitucional, se realicen materialmente, como</p>

¹ Proyecto de Ley Número 48 De 2015 / Senado y 171 De 2015 Cámara. Libro VIII. Procedimiento Especial Abreviado y Acusación Privada, Título I, del Procedimiento Especial Abreviado. Arts. 19 y 21.

² Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

³ Entre otras, las sentencias T-001 de 1993, C-562 de 1997, C-341 de 2014, C-034 de 2014.

<p>las de acceso a la administración de justicia y la tutela judicial efectiva.</p> <p>Un proceso que no concluya nunca o que demande tanto tiempo en la incertidumbre de la decisión final, es un proceso que buria la garantía de acceso a la administración de justicia y tutela judicial efectiva, porque estas quedan en simples derechos nominales que no materiales, lo que hoy, con la oportunidad histórica que tiene este congreso de legislar en la materia, puede cambiar y puede cambiar sin sacrificar garantías, porque es un proceso pensado para comportamientos punibles que en el universo de delitos que contempla nuestro Código Penal, sin duda tienen menor lesividad, o la naturaleza del bien jurídico, al ser de naturaleza particular, implican menor dificultad en el juzgamiento o incluso tratándose en casos en flagrancia, los esfuerzos que se demandan para el Estado e incluso para quienes intervienen en el proceso son menores, y un escenario de tiempos más cortos y de menores audiencias es un teatro jurisdiccional adecuado para que los protagonistas del conflicto puedan resolver sus pretensiones, porque el juzgamiento de los grandes delitos, de los casos y de la delincuencia de alto impacto seguirán manteniéndose, salvo los casos de flagrancia, en el procedimiento ordinario que hoy rige con el número de audiencias y los tiempos que se encuentran reglados. Por su puesto, siempre bajo el concepto de que el legislador legisla para lo ordinario y el juez juzga lo extraordinario.</p> <p>Un ejemplo de una apuesta a una mayor eficiencia es el termino contemplado en el art. 18 del Proyecto de Ley, en relación con los 60</p>	<p>días asignados al procesado para la preparación de la defensa, lo cual no es contrario a los intereses del investigado, ni va en contravía del art. 29 de la Constitución Política, pues los comportamientos punibles que se juzgan en este estatuto suponen entidades de menor complejidad, que bien dentro de un término de 60 días quedan preservadas las condiciones para la defensa. Ahora, en caso de que nos encontrásemos ante eventos excepcionalmente más complejos, será el funcionario judicial quien ajuste la temporalidad, conforme el art. 8 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, numeral 2, literal c⁴.</p> <p>Por otra parte, también se apuesta por un proceso inteligente que contempla un procedimiento para unos delitos que pueden ser tramitados de manera ágil, como son: los delitos que requieren querrela⁵ y los de carácter particular como el hurto, las lesiones, la inasistencia alimentaria, la violencia contra servidor público, revelación de secretos y los delitos relacionados con las operaciones bancarias. Lo anterior, porque no se puede afirmar que un delito procedente de una organización criminal, por ejemplo, una masacre, reciba el mismo tratamiento procesal que el delito de baja entidad, que afecta a cualquier ciudadano, como el hurto en un almacén de cadena. De este modo, un procedimiento más robusto como el regido por la Ley 906 de 2004, es el idóneo para los comportamientos criminales de mayor impacto, como un secuestro o una desaparición</p> <p><small>⁴ (...) 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa (...).</small></p> <p><small>⁵ Proyecto de Ley Número 48 De 2015 / Senado y 171 De 2015 Cámara, Art. 10.</small></p>
<p>forzada; insistimos, no es inteligente un procedimiento que le da igual tratamiento al hurto de un almacén de cadena que a un secuestro o una desaparición forzada</p> <p>Otro punto de gran relevancia de este proyecto, es la inclusión de la figura del acusador privado⁶, constitucionalmente previsto mediante el acto legislativo 06 de 2011. El proyecto tiene en cuenta que hay conductas en las que el ciudadano tiene el poder dispositivo sobre la acción penal, es decir, que solo él es quien decide si se inicia o no una investigación penal, como sucede en la actualidad con los delitos querrelables, en donde si el afectado decide no presentar la acción penal, el Estado no está autorizado para iniciar o continuar la misma. La Fiscalía en estos eventos entrega al ciudadano el ejercicio de la acción punitiva para adelantar esta, bajo el presupuesto de que el monopolio de administrar justicia reside en el Estado; porque son los jueces quienes toman las decisiones que atribuyen responsabilidad penal o patrimonial, lo que entregaría el Congreso a la víctima, en el marco de la acusación privada, es la facultad de acudir de manera directa a los jueces para que resuelvan el conflicto.</p> <p>Igualmente se le da cabida al acusador privado en una serie de tipologías que no son querrelables, pero que, por la naturaleza del bien jurídico, por la dimensión de la lesión al bien jurídico, bien son consideradas como de interés particular, en las que hoy en día la víctima decide su terminación por otros mecanismos procesales.</p> <p><small>⁶ Proyecto de Ley Número 48 De 2015 / Senado y 171 De 2015 Cámara, Art. 27.</small></p>	<p>En delitos como la injuria o el abuso de confianza, por ejemplo, se observa que los bienes jurídico son de naturaleza fundamentalmente privada, cuya afectación principal es a la persona particular. De ahí la facultad de la víctima de acudir directamente al sistema judicial, lo cual atiende a que es ésta la persona más interesada en que salga adelante el respectivo proceso penal, pues son sus propios intereses los que han sido vulnerados.</p> <p>De esta forma, se descongestiona en parte la administración de justicia, pues el Estado no tiene la suficiente capacidad para investigar todos los hechos delictivos que puedan presentarse en la sociedad, y muchas veces es la misma víctima quien puede seguir la investigación y obtener la suficiente evidencia para que el proceso llegue a término.</p> <p>Pero además, se combaten las barreras para acceder a la justicia, pues es el mismo ciudadano el que pone de presente su situación a las autoridades, investiga y acusa al presunto responsable ante un juez; por lo tanto, el acusador privado también es un medio de control, pues ahora podrá actuar como un veedor intrínseco en el sistema judicial.</p> <p>No obstante, es importante tener en cuenta que la acción penal en manos de la víctima no supone una privatización del sistema judicial, es decir, el acusador privado tiene límites, en cuanto la decisión sobre el otorgamiento de la acción penal a la víctima (conversión) la tiene el fiscal, luego de observar determinadas condiciones como la naturaleza del delito o su posible conexión con una organización criminal; de igual modo, si el fiscal del caso advierte la necesidad de</p>

retomar la acción penal (reversión) puede hacerlo en cualquier momento del proceso⁷.


Por último, importante es señalar que puede que el procedimiento abreviado abarque pluralidad de delitos, pues no se detiene en las conductas punibles querellables, sino que contempla otros ilícitos como el hurto o la inasistencia alimentaria; sin embargo, se debe tener en cuenta que las conductas incluidas que no requieren querrela son de naturaleza particular, por lo mismo, susceptibles de tramitarse a través de un proceso expedito y eficaz como el propuesto.

3. Conclusiones

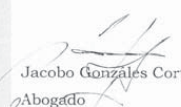
1. El contenido de la iniciativa legislativa, esto es, la necesidad de un procedimiento especial para conductas punibles de menor lesividad, lo demanda nuestra sociedad cuando menos hace más de treinta años, en diferentes intervenciones normativas, que por diferentes razones han sido frustradas, pero que este Congreso tiene la oportunidad histórica para resolver.
2. Sin duda la comunidad requiere de una iniciativa legislativa que le permita al ciudadano obtener justicia en su cotidianidad, que le resuelva los conflictos que lo tocan a diario, de una manera cèlere y eficiente; y la administración de

⁷ Proyecto de Ley Número 48 De 2015 / Senado y 171 De 2015 Cámara. Arts. 33, 34 y 38.


MINISTERIO PENAL - CORPORATIVO




Mauricio Pava Lugo
Docente y Conjuez de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia



Jacobo González Cortés
Abogado



Anderson González Giraldo
Abogado



Johanna Rubiano Toro
Abogada

RESUMEN INTERVENCIÓN AUDIENCIA PÚBLICA
PROYECTO DE LEY 171 DE 2015 CÁMARA.

Oct 27/16
3:43 PM
Sonia

El proyecto en discusión tiene dos objetivos principales: el primero corresponde a la creación de un procedimiento penal especial abreviado que imprima celeridad a las actuaciones penales en Colombia, reforma que se hace necesaria cuando se puede ver con claridad que desde la implementación del sistema penal acusatorio en Colombia los índices de impunidad se han disparado. Ya dijo recientemente el Fiscal General de la nación que la impunidad en materia penal ronda el 99% de los casos.

El segundo punto del proyecto atañe a la creación del acusador privado, cuyo origen se remonta a la reforma constitucional introducida por el acto legislativo 06 de 2011, el cual -entre otros temas- estableció la posibilidad de que el legislador pudiera desmonopolizar la acción penal radicada en cabeza del Fiscal General de la Nación, para que la misma pudiera ser ejercida por otras autoridades o a la misma víctima.

Sobre estos dos temas quisiera manifestar las siguientes consideraciones:

1. **Preacuerdos y negociaciones:** Teniendo en cuenta que el proyecto le otorga a la víctima -a través de su abogado- ejercer la acción penal, es necesario que se permita así mismo la posibilidad de realizar preacuerdos y negociaciones entre estos. No guarda ninguna lógica que el fiscal y el proceso puedan acudir a esta figura procesal, pero no lo puedan hacer la propia víctima. Ahora bien, aunque bajo la norma de integración se podrían entender aplicable, a fin de no dejar duda sería buena regular su aplicación de forma expresa y resolver algunos problemas que en su aplicación puedan presentarse como los referidos a la política criminal trazada por la fiscalía sobre aprestigiar a la justicia (art. 348 C.P.P.).
2. **Justicia Restaurativa y principio de oportunidad:** Aunque la aplicación o no del principio de oportunidad dentro del procedimiento especial abreviado en el ejercicio del acusador privado, no fue regulado, considero de vital importancia tomar una posición a favor de la aplicación del mismo por este.

Es importante recordar que en la reciente sentencia C-326/16 la corte declaró inexecutable las normas que permitan la aplicación del principio de oportunidad en la justicia penal militar, bajo el argumento de que la constitución no permitía dicha aplicación. *Contrario sensu* considero que la constitución si permite la aplicación del principio de oportunidad por otras autoridades, bajo la delegación legislativa autorizada por el parágrafo del art. 250 de la constitución.

Justicia Restaurativa: El proyecto ahonda a favor de la aplicación de medias de justicia transicional en la resolución de los conflictos penales. Este hecho tiene gran mérito pues se corresponde con los avances nacionales e internacionales que sobre esta materia se han realizado. La Justicia Restaurativa entendida como el importante profesor de Australian National University (ANU) JOHN BRAITHWAITE "El proceso en el cual todas las personas afectadas por una injusticia tienen la oportunidad de discutir cómo han sido afectadas por ella y decidir qué debe hacerse para reparar el daño." Una perspectiva de justicia restaurativa aporta en la resolución pacífica de los conflictos sociales sin acudir a medidas tan restrictivas y poco eficaces como la pena carcelaria.

Suspensión del procedimiento a pruebas: Colombia ha adoptado como una de las causales de aplicación del principio de oportunidad la denominada suspensión del procedimiento a pruebas, señalada en el numeral 8º del art. 324 del Código de Procedimiento Penal.

8. Cuando proceda la suspensión del procedimiento a prueba en el marco de la justicia restaurativa y como consecuencia de este se cumpla con las condiciones impuestas.

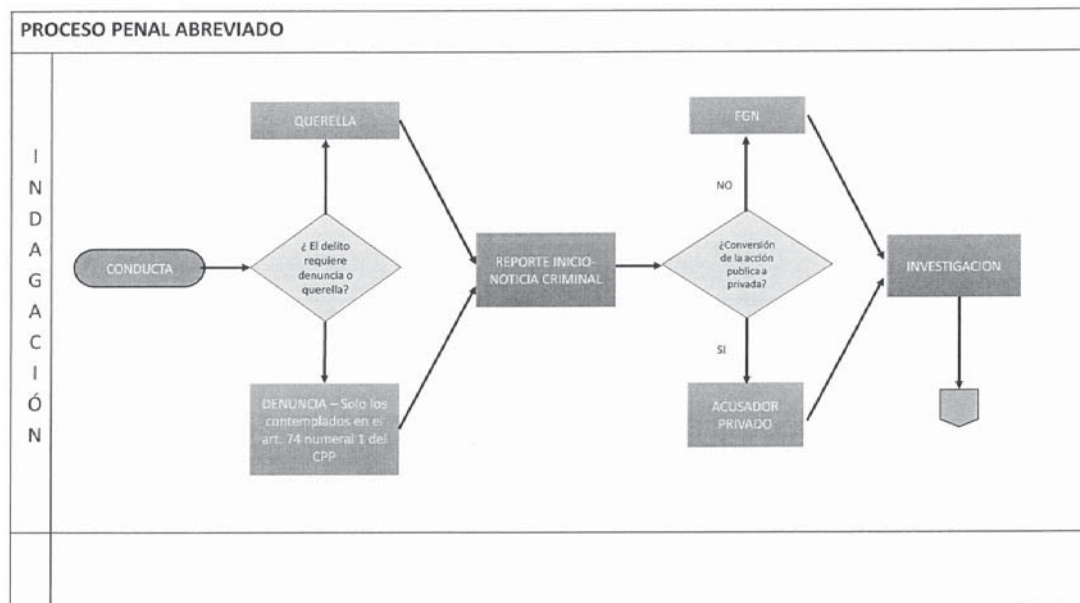
La Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de referirse a este mecanismo:

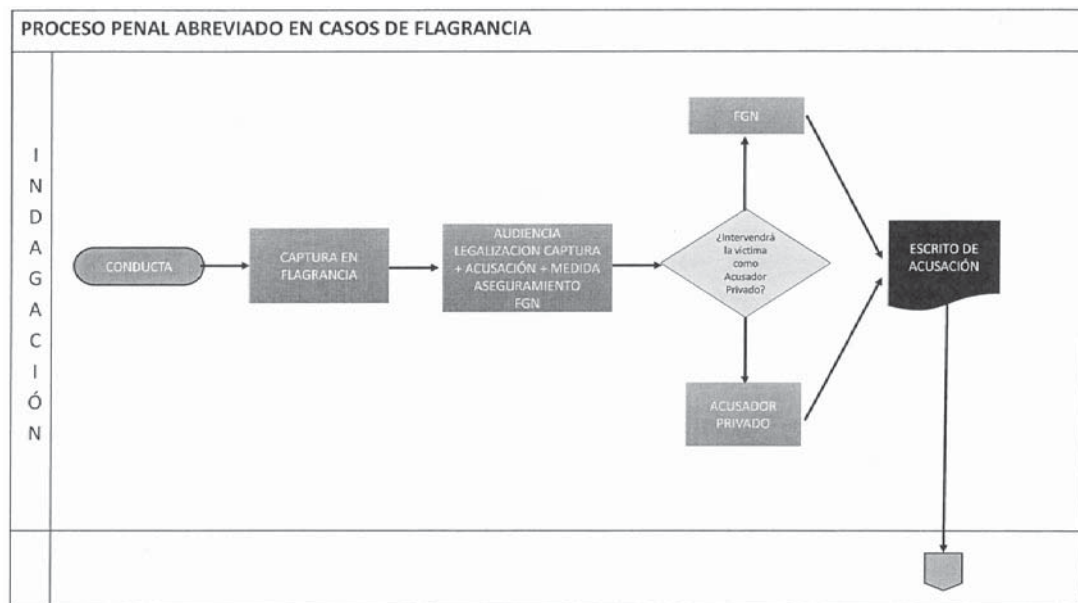
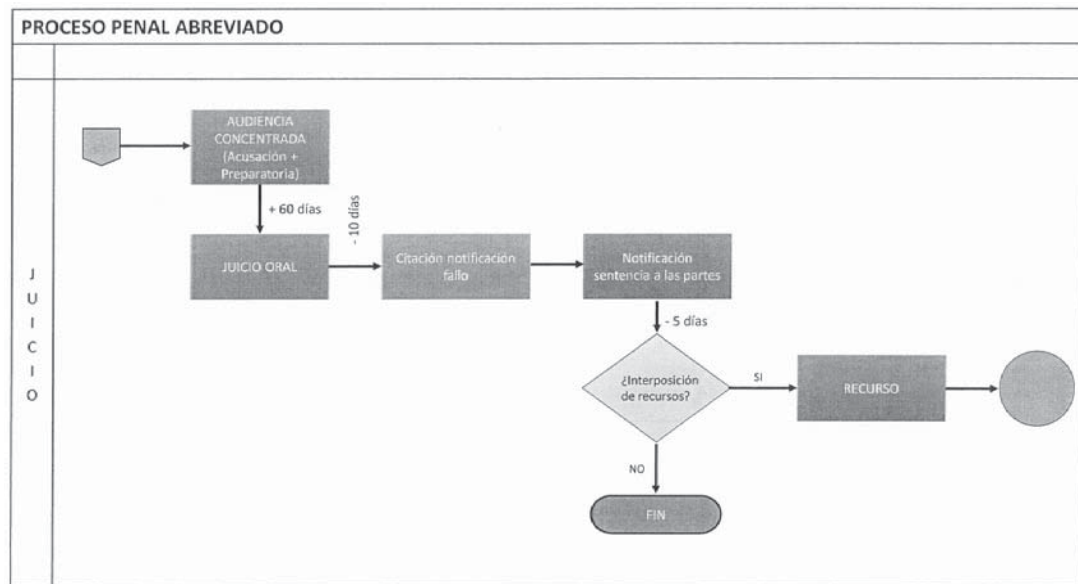
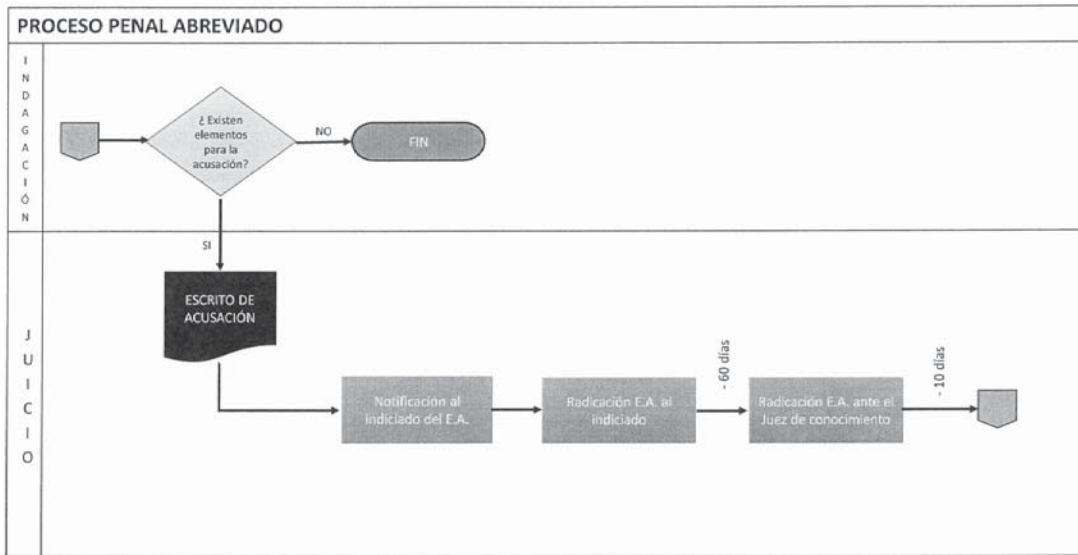
"En el mundo contemporáneo la suspensión a prueba del trámite de ciertos procesos penales constituye un método de reducción del uso de la prisión y cuestionamiento al encarcelamiento como factor de reproducción del crimen. La descriminalización y la despenalización pueden lograrse a través de mecanismos de sustitución y de penas alternativas (sanciones penales de carácter compensatorio y reparador), que tomen en consideración a las partes partiendo del propio imputado y el interés de la

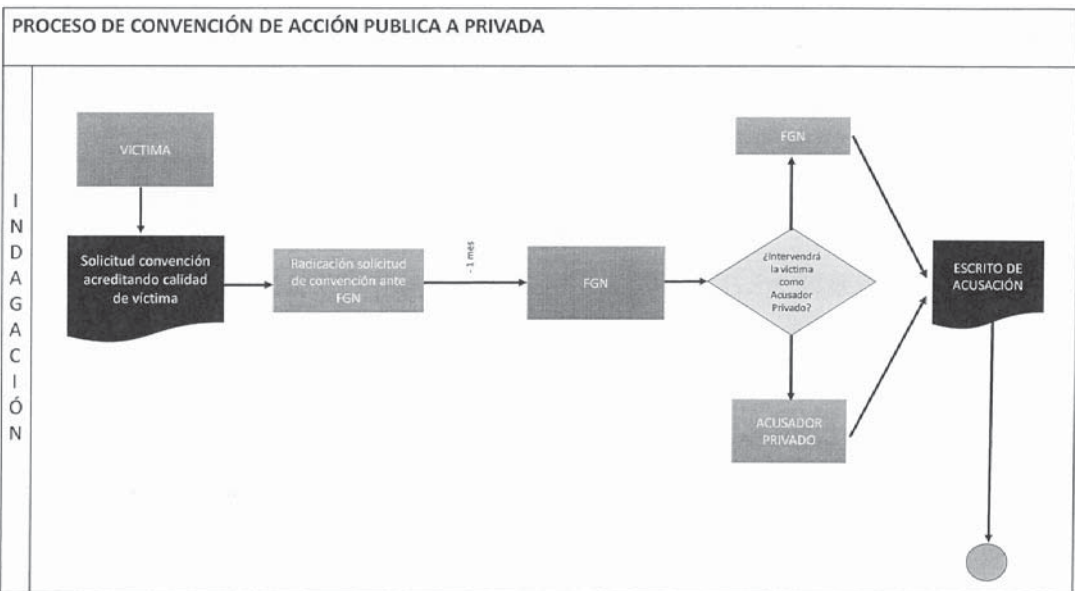
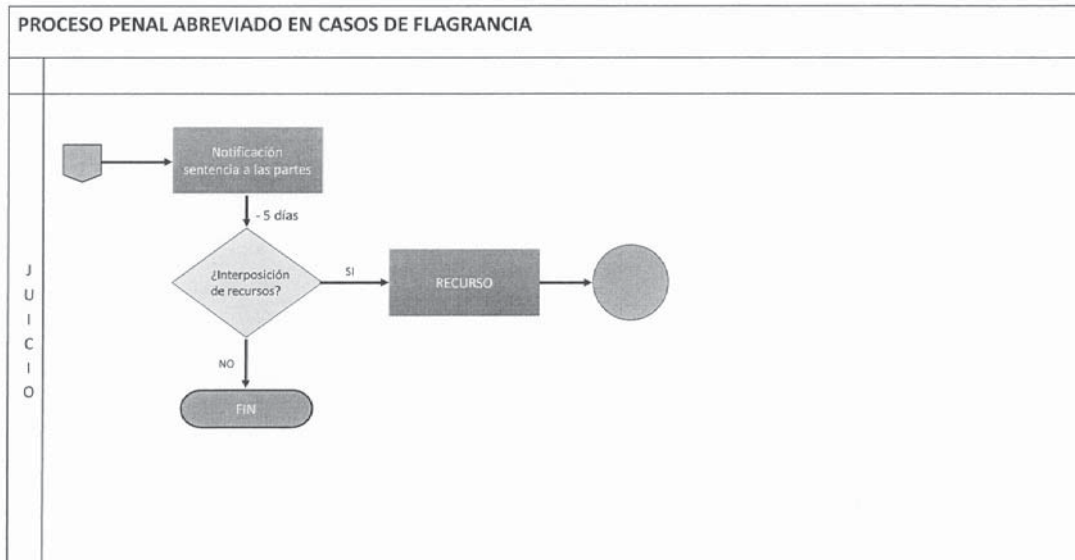
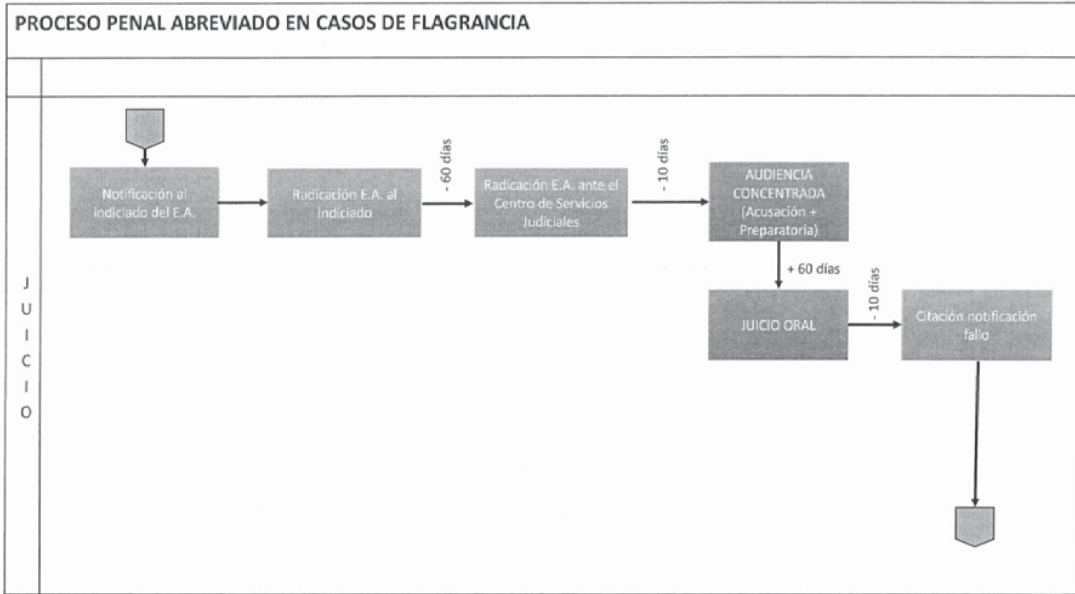
<p>victima del delito en la consecución común de una vida comunitaria menos conflictiva. La solución de conflictos por mecanismos de intervención de la propia voluntad de los protagonistas se convierte en instrumentos eficaces de resolución de conflictos, al evitar la continuación del trámite de enjuiciamiento penal.</p> <p>La descripción conceptual de la suspensión del procedimiento a prueba permite señalar que es un instrumento procesal que detiene el ejercicio de la acción penal en favor del sujeto imputado por la comisión de un ilícito, quien se somete durante un plazo, a una prueba en la cual deberá cumplir satisfactoriamente con determinadas obligaciones legales para el caso concreto, a cuyo término se declara extinguida la acción penal, sin consecuencias jurídicas penales posteriores. (...)¹</p> <p>Como ha quedado claro, la suspensión del procedimiento a pruebas, que en Colombia utilizamos como causal de aplicación del principio de oportunidad, puede aplicarse en el proyecto <i>sub examine</i> como un mecanismo de política criminal que sirva para resolver la consecuencia jurídica la justicia restaurativa, para lo cual el proyecto propone en su art. 24 que el mismo tendrá como consecuencia la extinción de la acción penal. Por ello, ante la imposibilidad en esta etapa de regular la aplicación del principio de oportunidad a través del acusador privado, sería muy importante aplicar este instrumento como una medida efectiva de política criminal para resolver los problemas que se pueden derivar de la aplicación de la justicia restaurativa.</p> <p>3. Responsabilidad de los letrados que ejerzan la acción privada: Es fundamental que se establezcan mecanismo de control y sanción ante el ejercicio abusivo de la potestad penal del acusador privado, cuando ella se utilice de forma temeraria o infundada. Ello por cuanto dicha facultad entraña un importante poder así como el entregar una vital función judicial hasta ahora atribuida al Estado. Ahora bien, resulta fundamental prevenir que se aproveche la capacidad económica o de dominio que se pueda ostentar, para mediante el abuso de acción privada penal, se pueda acosar o intimidar con las mismas, así como analizar el impacto que la misma pueda tener el</p> <p>¹ Corte Constitucional, Sentencia C-387 de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio.</p>	<p>principio de lealtad procesal, igualdad de armas e imparcialidad de la investigación penal, los cuales constituyen cimientos actuales de nuestro sistema procesal penal.</p> <p>4. Medidas que no conviertan a la acusación privada en una prerrogativa del derecho penal de clase: Una de las razones para impulsar el proyecto analizado es que la desmonopolización de la acción penal en ciertas conductas, puede llevar a que la Fiscalía se concentre en conductas de mayor gravedad o entidad para los bienes jurídicos. Esto no puede generar que otras conductas que no cumplan ese criterio pasen a un segundo plano, aún más cuando no es un secreto que la acción penal privada requiere necesariamente la actuación onerosa de un abogado. Es por ello que el Estado debe garantizar que las personas que no tengan recursos también puedan exigir una justicia pronta, no solo mediante la fiscalía General, sino otros mecanismos para lo cual sería fundamental establecer un sistema de cargas <i>pro bono</i> para los abogados inscritos, así como la utilización de los consultorios jurídicos y de la judicatura para nutrir un servicio de acusación privada para las personas de menores recursos.</p> <p>5. Derecho penal de autor: La Constitución Política de 1991 prohíbe expresamente el denominado derecho penal de autor: "<i>Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. (Art. 29 de la Constitución Política)</i>". Por lo tanto, considero que el último inciso del art. 7º del proyecto, el cual pretende establecer como criterio automático para determinar la peligrosidad de una persona con fines de la imposición de la medida de aseguramiento vulnera el principio de derecho pena de acto al imponer un presunción de peligro por un acto por el que ya ha sido juzgada una persona con anterioridad. Luego en la práctica también se podrían vulnerar el principio de <i>non bis in idem</i>.</p> <p>6. Contravenciones Penales: Finalmente, el proyecto debe volver al caso original, y mantener la categoría dogmática de contravención penal - conforme la parte general de la ley 599 de 2000- para denominar las</p>
<p>conductas que estarán sometidas al procedimiento especial abreviado y al acusador privado. Ello, no solo por razones de trámite legislativo y principio de consecutividad e identidad flexible, sino por cuanto ello representa la una formula coherente y sistémica para explicar por que se dará un tratamiento especial a determinadas conductas punibles y a otras no. Eso, por su puesto es una solución mucho más seria y que requiere armonizar varias normas del régimen penal y no acudir a la medida facilista de dejar "intitulado" o "innominadas" a esas conductas punibles que se regulan por el proyecto de ley objeto de este proyecto.</p> <p>Cordialmente:</p>  <p>IVÁN DAVID MÁRQUEZ CASTELBLANCO C.C. 1.018.435.319 de Bogotá.</p>	<p>Honorable Congreso de la República Cámara de Representantes Comisión Primera Constitucional Presidente de la Comisión Primera Telésforo Pedraza Ortega</p> <p>Vicepresidente de la Comisión Primera Elbert Díaz Moreno</p> <p>Secretaria de la Comisión Primera Amparo Yaneth Calderón Perdomo</p> <p>Honorable Representante a la Cámara Hernán Penagos Giraldo - Coordinador Ponente -</p> <p>27 de octubre de 2016 Bogotá D.C.</p> <p>Agradecemos al Honorable Representante a la Cámara, Hernán Penagos Giraldo la amable invitación a la audiencia pública del Proyecto de Ley 48/2015 Senado, 171/Cámara (Procedimiento Penal Abreviado) que cursa actualmente en el Congreso de la República.</p> <p>A continuación, se expone nuestra postura favorable en relación con el proyecto de ley por medio del cual se pretenden regular las contravenciones penales, se establece un procedimiento penal especial abreviado y se reglamenta la figura del acusador privado, pero antes de entrar en detalle sobre las virtudes del proyecto, se realizará un recuento histórico de las normas que en el contexto colombiano han intentado regular la materia, pero que por alguna razón no han logrado prosperar en nuestro</p>

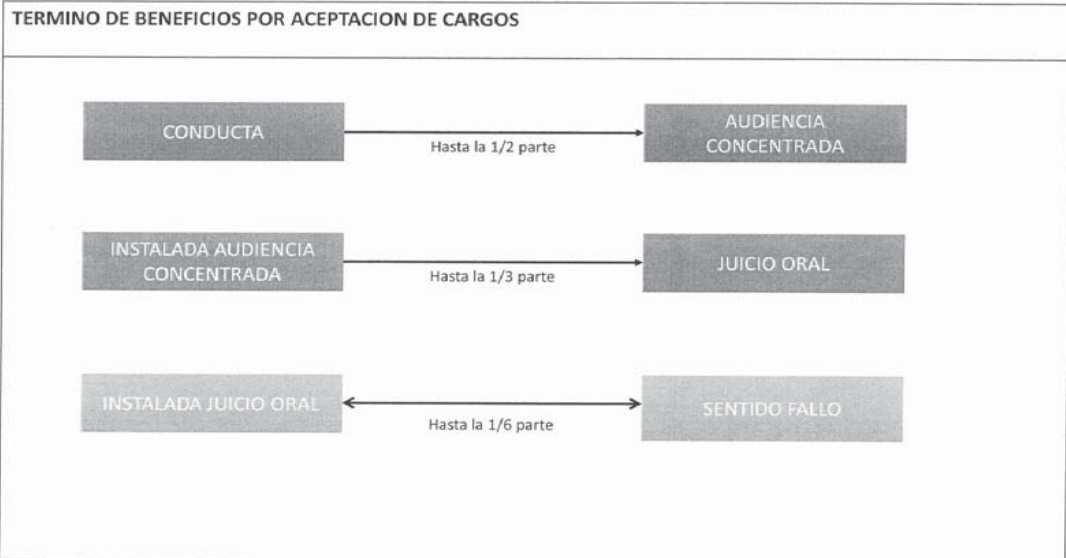
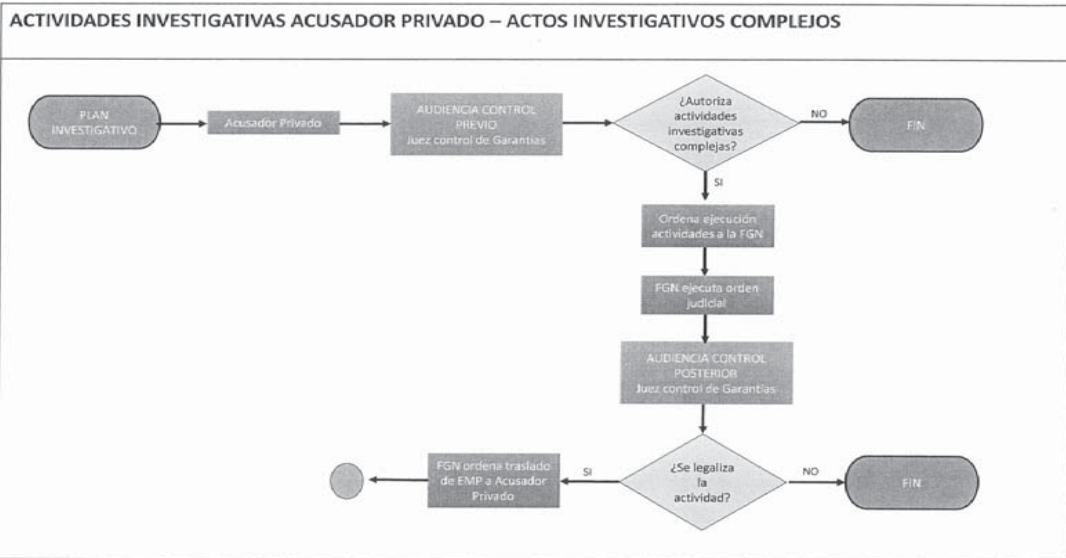
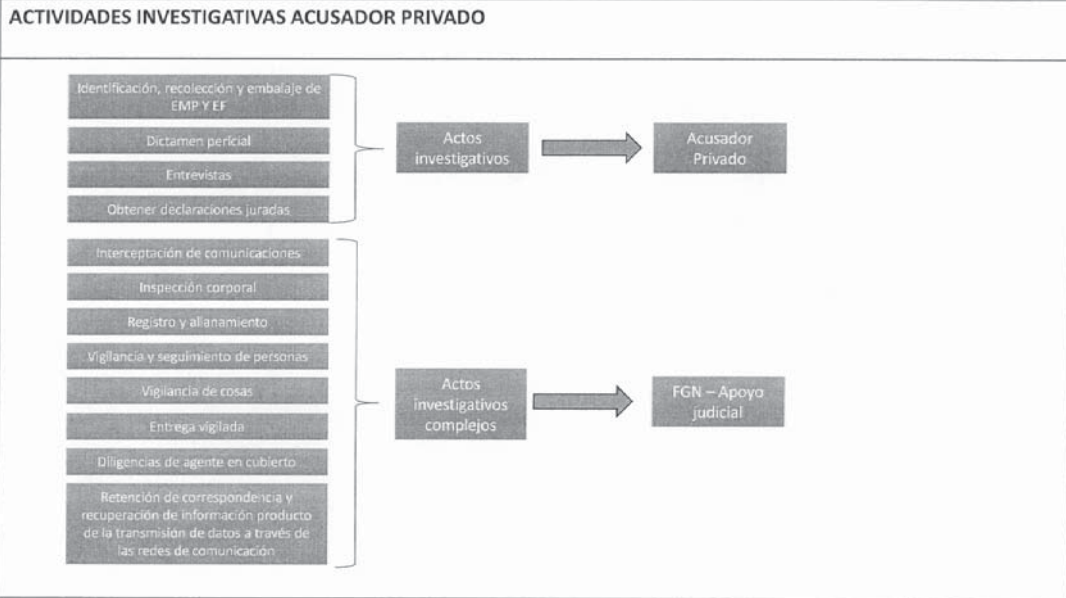
<p>ordenamiento jurídico, para destacar la oportunidad que en este momento tiene el Honorable Congreso de la República con este proyecto de ley.</p> <p>1. Antecedentes legislativos</p> <p>En primer lugar, hacemos alusión a los códigos penales que han regido en el territorio Colombiano respecto a las contravenciones, su procedimiento y el acusador privado. El Código penal de 1936 en su artículo 2° diferenció las infracciones penales como "delitos y contravenciones".</p> <p>Siguiendo este esquema, el Código Penal de 1980, en su artículo 18, clasificó los "hechos punibles" en delitos y contravenciones, y finalmente, el Código Penal de 2000, artículo 19, habla de "conducta punible", en el mismo sentido diferencial.</p> <p>Sin embargo, ninguno de nuestras legislaciones penales se encargó de desarrollar el tema de las contravenciones a profundidad, solamente se concibió de manera general como una especie de "infracción penal", "hecho punible" o "conducta punible".</p> <p>En segundo lugar, revisada la normativa relacionada con el tema, se encuentra que, en el año de 1970 se expidieron dos decretos ley orientados a regular el tema de las contravenciones. El decreto 1355, se encargó de las contravenciones de Policía, y el decreto 1118 de las contravenciones penales; aunque, este último fue derogado y sustituido en su integridad tan solo un año después de su entrada en vigencia por el decreto 522 de 1971, el cual trajo como novedad la inclusión de un procedimiento para la investigación y el fallo de este tipo de infracciones penales.</p> <p>Posterior a estas normas, aparece la ley 23 de 1991, que expresamente, en su artículo 17 deroga el Capítulo XII del Decreto 522 de 1971, correspondiente al procedimiento sobre contravenciones especiales.</p> <p>Luego, en el año 2007, por medio de la ley 1123 - denominada ley de pequeñas causas - se intentó regular de una forma íntegra el tema de las contravenciones y el procedimiento, incluso, en dicha ley se establecieron dos clases de procedimiento para este tipo de conductas, uno que sería el trámite ordinario y el otro en los supuestos de flagrancia.</p> <p>No obstante, esta ley fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C - 879 de 2008, al considerar que atentaba contra la constitución, toda vez que se excluía a la Fiscalía General de la Nación como titular de la acción penal para adelantar la investigación y se le radicaba tal potestad a la Policía Nacional.</p> <p>En el año 2011, a través del acto legislativo 06 se modifica la constitución en su artículo 250, al adicionarse el parágrafo segundo, consistente en señalar que, dependiendo de la naturaleza del bien jurídico o la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación, recalcando que en todo</p>	<p>caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente. Hasta la fecha, tal disposición constitucional no ha sido regulada por parte del Congreso de la República.</p> <p>Como consecuencia de la inexistencia de una norma que regulara estos temas tan trascendentales en materia penal, a partir del año 2012 se emprendieron algunas iniciativas legislativas con la intención de regular finalmente el tema de la referencia, tales proyectos de ley son: el 47 de 2012, 126 de 2013, el 224 de 2015 y el 021 de 2015, todos de la Cámara de Representantes, pero debido a diferentes contratiempos, ninguno de los proyectos pudo materializar su objetivo y convertirse en ley de la República.</p> <p>Ahora, con el proyecto de ley No.171 de 2015 Cámara / 48 de 2015 Senado, correspondiente al tema de la presente audiencia y con el cual se aspira obtener lo que no se pudo con las anteriores legislaciones que lo preceden, tenemos una nueva oportunidad para poner en marcha tan importante iniciativa que clama la ciudadanía.</p> <p>2. Nuestra posición</p> <p>El Proyecto de Ley número 48 de 2015 / Senado y 171 de 2015 / Cámara, por medio del cual se definen las contravenciones penales, se establece un procedimiento especial abreviado para ellas y se regula la figura del acusador privado; es el reflejo de un trabajo arduo y serio del Ministerio de Justicia y del Derecho, enfocado en oír las necesidades sociales, en relación con el sistema judicial penal. De manera firme apoyamos esta iniciativa, porque consideramos que es de beneficio para la comunidad en general, por lo siguiente:</p> <p>El procedimiento abreviado surge de la necesidad de evacuar la cantidad de delitos de menor lesividad o de interés principalmente particular, que se cometen a diario, pero que afectan a gran parte de los ciudadanos, y que no tienen una respuesta clara y eficiente, a través de un sistema en el que el afectado puede acceder directamente y obtener una respuesta rápida.</p> <p>De esta forma, el proceso abreviado le apuesta a la eficiencia del sistema de juzgamiento en materia penal, pues para agilizar el procedimiento elimina audiencias y trata de concentrar numerosos actos procesales en una sola diligencia.</p> <p>Se prevén entonces dos audiencias, la audiencia concentrada de acusación y la audiencia de juicio¹. En la primera, el Estado pone en conocimiento del ciudadano el</p> <p>¹ Proyecto de Ley Número 48 De 2015 / Senado y 171 De 2015 Cámara. Libro VIII. Procedimiento Especial Abreviado y Acusación Privada, Título I, del Procedimiento Especial Abreviado. Arts. 19 y 21.</p>
<p>por qué se le está investigando penalmente y cuáles son los elementos materiales probatorios y evidencia física que tiene la fiscalía; en la misma diligencia, la defensa presenta y aporta sus elementos materiales probatorios y evidencia física, por manera que se concentra en una sola audiencia la formulación de imputación, la audiencia de acusación y la audiencia preparatoria. En la segunda, se define la situación del procesado y el juez dicta el fallo.</p> <p>En consecuencia, por ejemplo, se elimina la audiencia de imputación, ahora la formulación de la misma se constituye como el acto mediante el cual el ente investigador comunica a la persona que está siendo investigada, es decir, formaliza la investigación con el objeto de que el indiciado arme su defensa o para terminar el proceso de manera anticipada, mediante un allanamiento, principio de oportunidad o preacuerdo.</p> <p>Es así, que este modelo procedimental atiende a la dificultad de convocar, instalar y celebrar audiencias, lo cual se refleja en que el 70 % de las mismas son frustradas por diferentes razones, con las enormes consecuencias obvias a la administración de justicia en materia de recursos y sobre todo, a la debida y cumplida justicia que demandan los ciudadanos. Este proyecto responde a la necesidad de disminuir sustancialmente el tiempo del proceso penal, proponiéndose cumplir con el estándar internacional consagrado en el artículo 8 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos² y el mandato del art. 29 de la Constitución Política de 1991³.</p> <p>El procedimiento abreviado trae consigo un sistema judicial más eficiente, al reunir en una sola diligencia todos aquellos actos procesales que es posible concentrarlos en una determinación. Es un modelo procesal inteligente, eficiente, más no eficientista, como quiera que no se disminuyen las garantías procesales constitucionales. Por supuesto, la eficiencia e inteligencia de este modelo procesal, se contempla para lograr que otras garantías, también de rango constitucional, se realicen materialmente, como las de acceso a la administración de justicia y la tutela judicial efectiva. Un proceso que no concluya nunca o que demande tanto tiempo en la incertidumbre de la decisión final, es un proceso que burla la garantía de acceso a la administración de justicia y tutela, porque estas quedan en simples derechos nominales que no materiales, lo que hoy, con la oportunidad histórica que tiene este congreso de legislar en la materia, puede cambiar y puede cambiar sin sacrificar garantías, porque es un proceso pensado para comportamientos punibles que en el universo de delitos que contempla nuestro Código Penal sin duda tienen menor lesividad, o la naturaleza del bien jurídico, al ser de naturaleza particular, implican</p> <p>² Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un <u>plazo razonable</u>, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.</p> <p>³ Entre otras, las sentencias T-001 de 1993, C-562 de 1997, C-341 de 2014, C-034 de 2014.</p>	<p>menor dificultad en el juzgamiento o incluso tratándose en casos en flagrancia, los esfuerzos que se demanda para el Estado e incluso para quienes intervienen en el proceso son menores, y un escenario de tiempos más cortos y de menores audiencias es un teatro jurisdiccional adecuado para que los protagonistas del conflicto puedan resolver sus pretensiones, porque el juzgamiento de los grandes delitos, de los casos y de la delincuencia de alto impacto seguirán manteniéndose, salvo los casos de flagrancia, en el procedimiento ordinario que hoy rige con el número de audiencias y los tiempos que hoy están reglados. Por su puesto, siempre bajo el concepto de que el legislador legisla para lo ordinario y el juez para lo extraordinario.</p> <p>Un ejemplo de una apuesta a una mayor eficiencia es el término contemplado en el art. 18 del Proyecto de Ley, en relación con los 60 días asignados al procesado para la preparación de la defensa, no es contrario a los intereses del investigado, ni va en contravía del art. 29 de la Constitución Política, pues los comportamientos punibles que se juzgan en este estatuto suponen entidades de menor complejidad que bien dentro de un término de 60 días quedan preservadas las condiciones para la defensa. Ahora, en caso de que no esconstramos ante eventos excepcionalmente más complejos será el funcionario judicial quien ajuste la temporalidad conforme el art. 8 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, numeral 2, literal c⁴.</p> <p>Por otra parte, también se apuesta por un proceso inteligente que contempla un procedimiento para unos delitos que pueden ser tramitados de manera ágil, como son los delitos que requieren querrela⁵ y otros de carácter particular como el hurto, las lesiones, la inasistencia alimentaria, la violencia contra servidor público, revelación de secretos y los delitos relacionados con las operaciones bancarias. Lo anterior, porque no se puede afirmar que un delito procedente de una organización criminal, por ejemplo, una masacre, reciba el mismo tratamiento procesal que el delito de baja entidad, que afecta a cualquier ciudadano, como el hurto en un almacén de cadena y otro, esto es, un procedimiento más robusto como el regido por la Ley 906 de 2004, para los comportamientos criminales de mayor impacto, como un secuestro o una desaparición forzada, pues insistimos, no es inteligente un procedimiento que le da igual tratamiento al hurto de un almacén de cadena que a un secuestro o una desaparición forzada</p> <p>Otro punto de gran relevancia de este proyecto, es la inclusión de la figura del acusador privado⁶, constitucionalmente previsto mediante el acto legislativo 06 de 2011. El proyecto tiene en cuenta que hay conductas en las que el ciudadano tiene el poder dispositivo sobre la acción penal, es decir, que solo él es quien decide si se</p> <p>⁴ (...) 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa [...].</p> <p>⁵ Proyecto de Ley Número 48 De 2015 / Senado y 171 De 2015 Cámara. Art. 10.</p> <p>⁶ Proyecto de Ley Número 48 De 2015 / Senado y 171 De 2015 Cámara. Art. 27.</p>

<p>inicia o no una investigación penal, como sucede en la actualidad con los delitos querrelables, en donde si el afectado decide no presentar la acción penal, el Estado no está autorizado para iniciar o continuar la misma. La Fiscalía en estos eventos entrega al ciudadano el ejercicio de la acción penal para adelantar esta, bajo el presupuesto de que el monopolio de administrar justicia reside en el Estado; porque son los jueces quienes toman las decisiones que atribuyen responsabilidad penal o patrimonial, lo que entregaría el Congreso a la víctima, en el marco de la acusación privada, es la facultad de acudir de manera directa a los jueces para que resuelvan el conflicto.</p> <p>Igualmente se le da cabida al acusador privado en una serie de tipologías que no son querrelables, pero que, por la naturaleza del bien jurídico, por la dimensión de la lesión al bien jurídico, bien son consideradas como de interés particular, en las que hoy en día la víctima decide su terminación por otros mecanismos procesales.</p> <p>En delitos como la injuria o el abuso de confianza, por ejemplo, se observa que los bienes jurídicos son de naturaleza fundamentalmente privada, cuya afectación principal es a la persona particular. De ahí la facultad de la víctima de acudir directamente al sistema judicial, lo cual atiende a que es ésta la persona más interesada en que salga adelante el respectivo proceso penal, pues son sus propios intereses los que han sido vulnerados.</p> <p>De esta forma, se descongestiona en parte la administración de justicia, pues el Estado no tiene la suficiente capacidad para investigar todos los hechos delictivos que puedan presentarse en la sociedad, y muchas veces es la misma víctima quien puede seguir la investigación y obtener la suficiente evidencia para que el proceso llegue a término.</p> <p>Pero además, se combaten las barreras para acceder a la justicia, pues es el mismo ciudadano el que pone de presente su situación a las autoridades, investiga y acusa al presunto responsable ante un juez; por lo tanto, el acusador privado también es un medio de control, pues ahora podrá actuar como un veedor intrínseco en el sistema judicial.</p> <p>No obstante, es importante tener en cuenta que la acción penal en manos de la víctima no supone una privatización del sistema judicial, es decir, el acusador privado tiene límites, en cuanto la decisión sobre el otorgamiento de la acción penal a la víctima (conversión) la tiene el fiscal, luego de observar determinadas condiciones como la naturaleza del delito o su posible conexión con una organización criminal; de igual modo, si el fiscal del caso advierte la necesidad de retomar la acción penal (reversión) puede hacerlo en cualquier momento del proceso⁷.</p> <p>Por último, importante es señalar que puede que el procedimiento abreviado abarque pluralidad de delitos, pues no se detiene en las conductas punibles querrelables, sino</p> <p><small>⁷ Proyecto de Ley Número 48 De 2015 / Senado y 171 De 2015 Cámara. Arts. 33, 34 y 38.</small></p>	<p>que contempla otros ilícitos como el hurto o la inasistencia alimentaria; sin embargo, se debe tener en cuenta que las conductas incluídas que no requieren querrela son de naturaleza particular, por lo mismo, susceptibles de tramitarse a través de un proceso expedito y eficaz como el propuesto.</p> <p>3. Conclusiones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El contenido de la iniciativa legislativa, esto es, la necesidad de un procedimiento especial para conducta punibles de menor lesividad, lo demanda nuestra sociedad cuando menos hace más de treinta años, en diferentes intervenciones normativas, que por diferentes razones han sido frustradas, pero que este Congreso tiene la oportunidad histórica para resolver. 2. Sin duda la comunidad requiere de una iniciativa legislativa que le permita al ciudadano obtener justicia en su cotidianidad, que le resuelva los conflictos que lo tocan a diario, de una manera celer y eficiente; y la administración de justicia requiere revalorizar otras formas de administrar justicia diferentes a, tal vez el único instrumentos en los que los ciudadanos creen en este momento como es la tutela. El aparato judicial necesita otros instrumentos jurisdiccionales que le permitan cumplir su cometido materialmente, y que garantías como el acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, paen de lo nominal a lo material y lo real, y este proyecto cumple con este propósito, acerca la justicia al ciudadano con metodologías inteligentes. 3. Como tercera conclusión a la evaluación que le hemos hecho al proyecto de ley, esta iniciativa legislativa resuelve necesidades y lo que la comunidad y el ciudadano en su cotidianidad demandan del aparato judicial con responsabilidad jurisdiccional y legislativa, sin acudir a instrumentos del populismo punitivo, por el contrario abordando el problema de justicia en la idea de un proceso eficiente, que propugna por una pena segura y no por un aumento de penas. <p>ANEXOS</p> <p>Flujograma</p> <p>Mauricio Pava Lugo Docente y Conjuez de la Sala Penal de la Corte</p> <p>Jacobo González Cortés Abogado</p>
---	--









Señores
Comisión Primera de Cámara
Ciudad

Asunto: Ponencia para intervenir en la Audiencia Pública

Apreciados señores,

De acuerdo a lo indicado quisiera dejar presentada por escrito la siguiente ponencia para explicar la posible modificación a dos artículos que tienen interés para el proyecto:

Recomendaría revisar entre otros los siguientes artículos, el art. 22 (que adiciona el art. 545) para agregar lo que pongo en rojo, y el art. 43 para colocar el parágrafo 3:

Artículo 545. Traslado de la sentencia e interposición de recursos. Anunciado el sentido del fallo el juez contará con diez (10) días para proferir la sentencia y correr traslado escrito de la misma a las partes.

En caso que el sentido del fallo sea condenatorio, el juez deberá convocar a las partes e intervinientes para que dentro de los dos (2) días siguientes al sentido del fallo, hagan entrega de los medios de prueba que señalen las condiciones individuales, familiares, sociales, modo de vivir y antecedentes de todo orden del culpable.

Si el juez para individualizar la pena por imponer, estimare necesario ampliar la información entregada, podrá solicitar a cualquier institución pública o privada, la designación de un experto para que este, en el término improrrogable de diez (10) días hábiles, responda su petición. Al término de los cuales se contarán los diez (10) días siguientes para dictar sentencia. Si lo consideraren conveniente, podrán referirse a la probable determinación de pena aplicable y la concesión de algún subrogado.

La sentencia se entenderá notificada con el traslado, para lo cual el juez citará a las partes a su despacho y hará entrega de la providencia. En caso de no comparecer a pesar de haberse hecho la citación oportunamente, se entenderá surtida la notificación salvo que la ausencia se justifique por fuerza mayor o caso fortuito.

Surtidas las notificaciones las partes contarán con cinco (5) días para la presentación de los recursos que procedan contra la decisión de primera instancia. Estos se presentarán por escrito y se tramitarán conforme a lo dispuesto por el procedimiento ordinario.

Y el artículo 43 agregando un parágrafo 3:

Artículo 43. De la reparación integral al Acusador Privado. El Acusador Privado podrá formular su pretensión de reparación dentro del procedimiento especial abreviado, para tal efecto deberá incorporarla en el traslado y en la presentación del escrito de acusación.

Igualmente, deberá descubrir, enunciar y solicitar las pruebas que pretenda hacer valer para demostrar su pretensión en los mismos términos y oportunidades procesales que previstos en el trámite contravencional.

74

Octubre 27/16
Quibda
Sonia

Parágrafo 1. En la sentencia el juez condenará al penalmente responsable al pago de los daños causados con la conducta punible de acuerdo a lo acreditado en el juicio.

Parágrafo 2. En el evento en que el Acusador Privado previamente haya acudido a la jurisdicción civil para obtener reparación económica, la pretensión de reparación integral no podrá incluir tales aspectos.

Parágrafo 3. En caso que el juzgador considere que no cuenta con elementos de juicio para condenar civilmente, o que alguna parte o interviniente lo solicite podrá ordenar la apertura del incidente de reparación integral. En cuyo caso se regirá por las reglas contenidas en el capítulo IV del Título II de la Ley 906 de 2004.

Cordialmente,

Maite Bayona
C.C. 1018438398