

Principales temáticas e ideas sobre el "**PROYECTO DE LEY NÚMERO __ DE 2024 POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LAS LEYES 599 DE 2000, 906 DE 2004, 1098 DE 2006, 1121 DEL 2006 Y 1453 DE 2011, EN RELACIÓN CON LA FIGURA DE LA REPARACIÓN INTEGRAL, LA CONCESIÓN DE BENEFICIOS POR ALLANAMIENTOS Y PREACUERDOS, Y LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD, ENTRE OTRAS REFORMAS ORIENTADAS A GARANTIZAR UNA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA PENAL PRONTA Y EFICAZ.**"

Fuentes:

"PL.455-2024C (REFORMA A LA JUSTICIA).

Introducción:

Este informe se basa en los extractos proporcionados del "PROYECTO DE LEY NÚMERO __ DE 2024" y documentos relacionados que discuten su viabilidad jurídica y concepto. El proyecto de ley busca modificar varias leyes existentes en Colombia (Leyes 599 de 2000, 906 de 2004, 1098 de 2006, 1121 de 2006 y 1453 de 2011) con el objetivo principal de lograr una "**administración de justicia penal pronta y eficaz**". Esto se propone a través de diversas reformas, centrándose especialmente en la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad.

Temas Principales e Ideas Clave:

Objeto del Proyecto de Ley:

Según el Artículo 1°, el objetivo del proyecto es "restaurar el equilibrio y los fines del sistema acusatorio, estimular la emisión temprana y oportuna de decisiones judiciales a través de los mecanismos de terminación anticipada, y garantizar los derechos de las víctimas a la reparación integral y justicia".

Este objetivo se reitera en varios de los documentos de apoyo, como el concepto favorable del Consejo Superior de Política Criminal (CSPC), que indica que el proyecto es "adecuado y debe ser promovido en el marco de una política criminal racional, proporcional y necesaria".

Reparación Integral:



El proyecto propone modificar el Artículo 77 de la Ley 906 de 2004 para incluir la reparación integral como una causal adicional de extinción de la acción penal.

Además, se adiciona un Artículo 78A que establece la "Reparación integral" como un mecanismo para extinguir la acción penal en ciertos delitos (homicidio culposo, lesiones personales culposas, delitos contra los derechos de autor, delitos contra el patrimonio económico excepto hurto calificado por violencia, delitos contra las personas previsto en el inciso 2° del artículo 240 de la Ley 599 de 2000 y extorsión), siempre que se repare integralmente el daño causado.

Se enfatiza que este mecanismo es aplicable "en los eventos de concurso de conductas punibles siempre y cuando de forma individual se cumpla, en relación con cada una de aquellas, las previsiones del inciso anterior".

La reparación integral se presenta como un pilar fundamental para garantizar los derechos de las víctimas y fomentar el restablecimiento de los bienes jurídicos lesionados. Se busca que sea un proceso ágil y eficaz.

El CSPC considera que la incorporación de la reparación integral responde a la luz de la política criminal del Estado colombiano, buscando "asegurar y proteger los derechos de las víctimas", "buscar nuevas alternativas, ágiles y efectivas" para lograr la reparación, y "descongestionar despachos fiscales y judiciales".

Justicia Premial y Mecanismos de Terminación Anticipada:

El proyecto busca fortalecer la justicia premial en Colombia, que se refiere a la concesión de beneficios (reducciones de pena, beneficios sustanciales) a los imputados o acusados a cambio de colaboración con la administración de justicia.

Se proponen modificaciones a la Ley 1098 de 2006 en relación con los beneficios y mecanismos sustantivos (Artículo 7°), y al Artículo 349 de la Ley 906 de 2004 respecto a la improcedencia de preacuerdos o negociaciones (Artículo 8°).

El Artículo 199 de la Ley 1098 de 2006 se modifica para aplicar reglas específicas a ciertos delitos, incluyendo aquellos cometidos contra niños, niñas y adolescentes (Artículo 7° del Proyecto de Ley).

El Artículo 348 de la Ley 906 de 2004 (no modificado directamente por los artículos del proyecto pero referenciado en la exposición de motivos) regula la celebración de preacuerdos y negociaciones, otorgando beneficios por

allanamiento a cargos. La propuesta busca que la rebaja de pena en estos casos sea de la mitad.

La exposición de motivos destaca que la justicia premial busca "fomentar la colaboración de los imputados con la administración de justicia", "disminuir la impunidad", y "garantizar un acceso oportuno a la administración de justicia".

Se reconoce, sin embargo, que a lo largo de 20 años, diversos mecanismos de terminación anticipada han "desincentivado estas salidas alternas".

El CSPC señala que el sistema de justicia premial ha sido diseñado "en respuesta a la incapacidad de la administración de justicia para procesar todos los casos que llegan al ente acusador".

Las estadísticas presentadas en la exposición de motivos y el concepto del CSPC (basadas en datos de la Fiscalía General de la Nación) muestran que, si bien se han registrado un gran número de noticias criminales, el porcentaje de preacuerdos y allanamientos es relativamente bajo (aproximadamente 5% del total de casos en 2023). Esto sugiere que los mecanismos existentes para la terminación anticipada podrían no estar siendo lo suficientemente efectivos.

El CSPC expresa preocupación por la "inflación legislativa y el aumento de penas y supresión de beneficios" que han desincentivado los mecanismos de terminación anticipada. Consideran que la "certeza de una condena rápida, aunque implique una sanción menor, resulta ser una mejor alternativa frente a la prolongación indefinida de un proceso, la posibilidad de un fallo absolutorio o, en el peor de los casos, la prescripción de la acción penal".

Principio de Oportunidad:

El proyecto propone modificar el Artículo 323 de la Ley 906 de 2004, estableciendo que la Fiscalía General de la Nación podrá aplicar el principio de oportunidad durante la etapa de "indagación" (Artículo 10°).

Se elimina el párrafo del Artículo 301 de la Ley 906 de 2004, relacionado con la interrupción o suspensión del término prescriptivo de la acción penal, y se adiciona un inciso al Artículo 86 de la Ley 599 de 2000 estableciendo que con la aplicación del principio de oportunidad, se suspenderá el término de prescripción de la acción penal hasta la legalización de su aplicación ante el Juez de Control de Garantías (Artículo 8° y 9°).

El Artículo 324 de la Ley 906 de 2004 (Artículo 11° del Proyecto de Ley) detalla las causales en las que se aplicará el principio de oportunidad, incluyendo casos donde la sanción penal sea "**innecesaria o resulte desproporcionada**", cuando el daño al bien jurídico resulte poco significativo, cuando la persecución penal implique riesgo o amenaza a la seguridad del Estado o problemas sociales significativos, y en la modalidad de interrupción o suspensión para concretar negociaciones, preacuerdos y acuerdos.

Se establecen restricciones a la aplicación del principio de oportunidad, excluyendo "graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y genocidio" (Parágrafo 2o. del Artículo 324), así como casos de aforados constitucionales que han cometido delitos relacionados con apoyo o colaboración con grupos al margen de la ley o del narcotráfico (Parágrafo 3o. del Artículo 324).

El CSPC considera que el principio de oportunidad es un "mecanismo idóneo para asegurar la prueba que ha gestionado la fiscalía" y que su aplicación puede "generar ahorros procesales eliminando la necesidad de surtir etapas adicionales". También lo considera una "manera eficaz de que el beneficiario del principio de oportunidad pueda cumplir con su compromiso de colaboración o declaración".

Prueba Anticipada:

El proyecto modifica el Artículo 284 de la Ley 906 de 2004, permitiendo la práctica de prueba anticipada "durante la investigación y hasta antes de la instalación de la audiencia de juicio oral" (Artículo 4°).

Se adiciona un parágrafo que especifica que cuando la Fiscalía suspenda, interrumpa o renuncie a la persecución penal con fundamento en la causal 4ª del artículo 324, se podrá practicar prueba anticipada del testimonio del imputado o acusado que resulte beneficiado con la aplicación del principio de oportunidad, para preservar la integridad del medio probatorio. Estas declaraciones "podrán ser usadas en su contra".

El CSPC evalúa la propuesta de prueba anticipada como "acertada y necesaria" por dos razones fundamentales: primero, porque permite que el beneficiario del principio de oportunidad cumpla con su compromiso de colaboración o declaración de manera eficaz, y segundo, porque es el "mecanismo idóneo para asegurar la prueba" que ha gestionado la Fiscalía.

Función de Control de Garantías:

El proyecto adiciona un inciso segundo al Artículo 238 de la Ley 906 de 2004, estableciendo que el recurso de apelación contra decisiones adoptadas por un Magistrado de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá en desempeño de la función de Juez de Control de Garantías, será resuelto por "los tres (3) Magistrados integrantes de la Sala que le sigue en turno" (Artículo 6° y 14°).

La exposición de motivos y el concepto del CSPC justifican esta reforma señalando que la legislación actual (Ley 906 de 2004) contiene un "vacío normativo en relación a la autoridad llamada a ser segunda instancia de un Magistrado del Tribunal Superior de Bogotá que actúa como Juez de Control de Garantías".

Se busca "dar un camino claro para asegurar dichos derechos" y evitar que "ninguna de las Salas que componen esa corporación... quedarían inhabilitados para ejercer la función de conocimiento". Al permitir que otra sala resuelva la apelación, se garantiza la "imparcialidad del proceso".

Improcedencia de Beneficios y Preacuerdos:

El Artículo 8° del Proyecto de Ley modifica el Artículo 349 de la Ley 906 de 2004, estableciendo la "Improcedencia de preacuerdos o negociaciones con el imputado o acusado". Se especifica que en delitos donde el sujeto activo de la conducta punible hubiese obtenido incremento patrimonial ilícito, no se podrán celebrar preacuerdos si no se reintegra, por lo menos, el cincuenta por ciento del valor equivalente al incremento percibido. La modificación propuesta por el CSPC sugiere eliminar la restricción del 50% y establecer que el reintegro o mayor proporción incidirá directamente en la determinación de la rebaja.

Se propone eliminar el parágrafo del Artículo 301 de la Ley 906 de 2004 que establecía ciertas improcedencias.

Disminución de la Prescripción de la Acción Penal:

El Artículo 7° del Proyecto de Ley modifica el Artículo 199 de la Ley 1098 de 2006 para conceder la mitad de la rebaja de pena prevista en los artículos 351, 352, 356-5 y 367 de la Ley 906 de 2004 en casos de celebración de preacuerdos y negociaciones o allanamiento a cargos.

Impacto Fiscal:

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público manifiesta su concepto favorable al proyecto de ley, indicando que la propuesta normativa "**no generaría impacto fiscal, toda vez que no propone la creación de nuevos cargos o despachos judiciales, de manera que no requeriría**

la asignación de recursos adicionales a los ya destinados a los sectores involucrados".

Contextualización y Justificación:

La exposición de motivos destaca que el proyecto surge como respuesta a la necesidad de "**garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz**", reconociendo la alta incidencia delictiva y la congestión del sistema judicial.

Se hace referencia al Acto Legislativo 03 de 2002, que introdujo el sistema penal de tendencia acusatoria, y cómo la justicia premial se concibió para "descongestionar el sistema judicial, duramente criticado por su exagerada formalidad y la demora en la respuesta estatal".

Se cita el caso de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia (CSJ SP, 27 feb. 2013, Rad. 33254) que ha mostrado preocupación por la "**inflación legislativa y el aumento de penas y supresión de beneficios**" como elementos que han dificultado el logro de los objetivos de la justicia premial.

Ideas o Hechos Más Importantes:

La reforma propuesta busca acelerar los procesos judiciales penales a través de mecanismos de terminación anticipada como la reparación integral, los preacuerdos, allanamientos y el principio de oportunidad.

La reparación integral se eleva a causal de extinción de la acción penal para una lista específica de delitos, buscando priorizar los derechos de las víctimas.

Se busca revitalizar los mecanismos de justicia premial y principio de oportunidad, actualmente subutilizados, para reducir la carga del sistema judicial y garantizar respuestas más rápidas.

Las estadísticas presentadas sugieren una alta congestión judicial y una baja tasa de terminación anticipada de casos.

Se aclara el mecanismo para la segunda instancia en las decisiones de los Jueces de Control de Garantías de la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá, buscando garantizar la imparcialidad.

El proyecto no prevé impacto fiscal adicional, lo que lo hace viable desde el punto de vista financiero.

La propuesta es un esfuerzo conjunto de la Corte Suprema de Justicia, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Citas Relevantes:

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

"Artículo 77. Extinción. La acción penal se extingue por muerte del imputado o acusado, prescripción, aplicación del principio de oportunidad, amnistía, oblación, reparación integral, caducidad de la querella, desistimiento y en los demás casos contemplados en la ley". (Artículo 2°, modificando el Artículo 77 de la Ley 906 de 2004).

"Artículo 78A. Reparación integral. En los delitos que admiten desistimiento, en los de homicidio culposo y lesiones personales culposas cuando no concurra alguna de las circunstancias de agravación previstas en los artículos 110 y 121 del Código Penal, en los de lesiones personales dolosas con secuelas transitorias, en los delitos contra los derechos de autor, y en aquellos contra el patrimonio económico, excepto el hurto calificado por la violencia contra las personas previsto en el inciso 2° del artículo 240 de la Ley 599 de 2000 y extorsión, la acción penal se extinguirá para todos los imputados o acusados cuando cualquiera repare integralmente el daño causado." (Artículo 3°, adicionando Artículo 78A a la Ley 906 de 2004).

"Parágrafo 6°. Cuando la Fiscalía General de la Nación suspenda, interrumpa o renuncie a la persecución penal con fundamento en la causal 4ª del artículo 324 de la Ley 906 de 2004, deberá practicar como prueba anticipada el testimonio del imputado o acusado que resulte beneficiado con la aplicación del principio de oportunidad para preservar la integridad del medio probatorio y asegurar su uso en las actuaciones iniciadas con ocasión de la información suministrada y en todas aquellas en que preste utilidad. En todo caso, la diligencia deberá llevarse a cabo según lo previsto en los numerales 1° y 4° de este artículo, en presencia del defensor y el Delegado del Ministerio Público. En ningún caso estas declaraciones podrán ser usadas en su contra". (Artículo 4°, adicionando parágrafo al Artículo 284 de la Ley 906 de 2004).

"PROYECTO DE LEY es adecuado y debe ser promovido en el marco de una política criminal racional, proporcional y necesaria." (Consejo Superior de Política Criminal, Consideraciones sobre el Objeto).

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

Conclusión:

El proyecto de ley representa un esfuerzo significativo para reformar el sistema de justicia penal colombiano, buscando mejorar su eficiencia y agilidad, al tiempo que se fortalecen los derechos de las víctimas. Las modificaciones propuestas a la reparación integral, la justicia premial, el principio de oportunidad y la prueba anticipada, así como la clarificación de la función de control de garantías, apuntan a descongestionar el sistema judicial y ofrecer mecanismos más expeditos para la resolución de casos penales. La viabilidad fiscal del proyecto y el apoyo de las principales instituciones judiciales sugieren un camino favorable para su implementación. Sin embargo, el éxito de la reforma dependerá de su aplicación efectiva y de cómo se superen los desafíos previamente observados en el funcionamiento de los mecanismos de terminación anticipada.