



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

Bogotá D.C., agosto de 2015

CAMARA DE REPRESENTANTES
UNIDAD DE CORRESPONDENCIA
RECIBIDO
02 SEP 2015
FIRMA: 3264 afido d
HORA: 7 folias 1:40pm 9
Correspond. Sep. 3 15.
R

DF-0219-2015

Honorables Representantes
COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
CÁMARA DE REPRESENTANTES – CONGRESO DE LA REPÚBLICA –
Ciudad

Ref. Consideraciones sobre el Proyecto de Ley No. 021/15
Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMAN ALGUNOS
ARTÍCULOS DE LA LEY 906 DE 2004, DE LA LEY 599 DE 2000, DE
LA LEY 65 DE 1993 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Honorables Representantes:

Con el objeto de atender la invitación formulada por los doctores MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ y ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA, Presidente y Vicepresidente de la Mesa Directiva de la Comisión, en cumplimiento de la Resolución número 002 de agosto 19 de 2015, me permito presentar las siguientes consideraciones sobre el Proyecto de Ley No. 021/15 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMAN ALGUNOS ARTÍCULOS DE LA LEY 906 DE 2004, DE LA LEY 599 DE 2000, DE LA LEY 65 DE 1993 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

En particular, la presente intervención sugiere a la Comisión que adelante una profunda revisión de algunas de las disposiciones que serían promulgadas y que se relacionan con la intervención de las víctimas en el proceso penal. Lo anterior, con el propósito de evitar que sean desconocidos los estándares que se derivan de la Constitución y de los instrumentos internacionales en la materia. Con tal propósito, en primer lugar, será presentada una breve referencia a los referidos estándares y, posteriormente, serán analizados los apartes del proyecto que despiertan nuestra preocupación.

I. ESTÁNDARES SOBRE LA INTERVENCIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL

Con el fortalecimiento del estado moderno, el conflicto penal fue expropiado de sus afectados directos y, como consecuencia de lo anterior, el perjudicado por el delito perdió el protagonismo que había tenido en el pasado y, en general, se convirtió en un observador de la actuación estatal¹. En ese sentido, la víctima fue considerada como un testigo de los hechos y, a lo mucho, el Estado

¹ Nils Christie. Conflicts as Property. Página 5. En: Oxford Journals. The British Journal of Criminology. Enero de 1977. Volumen 17.



Bogotá D.C., agosto de 2015

DF-0219-2015

**Honorables Representantes
COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
CÁMARA DE REPRESENTANTES – CONGRESO DE LA REPÚBLICA –
Ciudad**

**Ref. Consideraciones sobre el Proyecto de Ley No. 021/15
Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMAN ALGUNOS
ARTÍCULOS DE LA LEY 906 DE 2004, DE LA LEY 599 DE 2000, DE
LA LEY 65 DE 1993 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Honorables Representantes:

Con el objeto de atender la invitación formulada por los doctores MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ y ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA, Presidente y Vicepresidente de la Mesa Directiva de la Comisión, en cumplimiento de la Resolución número 002 de agosto 19 de 2015, me permito presentar las siguientes consideraciones sobre el Proyecto de Ley No. 021/15 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMAN ALGUNOS ARTÍCULOS DE LA LEY 906 DE 2004, DE LA LEY 599 DE 2000, DE LA LEY 65 DE 1993 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

En particular, la presente intervención sugiere a la Comisión que adelante una profunda revisión de algunas de las disposiciones que serían promulgadas y que se relacionan con la intervención de las víctimas en el proceso penal. Lo anterior, con el propósito de evitar que sean desconocidos los estándares que se derivan de la Constitución y de los instrumentos internacionales en la materia. Con tal propósito, en primer lugar, será presentada una breve referencia a los referidos estándares y, posteriormente, serán analizados los apartes del proyecto que despiertan nuestra preocupación.

I. ESTÁNDARES SOBRE LA INTERVENCIÓN DE LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL

Con el fortalecimiento del estado moderno, el conflicto penal fue expropiado de sus afectados directos y, como consecuencia de lo anterior, el perjudicado por el delito perdió el protagonismo que había tenido en el pasado y, en general, se convirtió en un observador de la actuación estatal¹. En ese sentido, la víctima fue considerada como un testigo de los hechos y, a lo mucho, el Estado

¹ Nils Christie. Conflicts as Property. Página 5. En: Oxford Journals. The British Journal of Criminology. Enero de 1977. Volumen 17.

le permitió presentar su pretensión indemnizatoria como un asunto accesorio al proceso penal.

No obstante lo anterior, con el paso del tiempo, especialmente tras la barbarie de la Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional entendió que el proceso penal sólo contribuye con la reconstrucción del tejido social quebrantado por el delito cuando existe un dialogo activo y restaurativo entre sus afectados. En ese sentido, es hito *la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*², donde la Asamblea General de Naciones Unidas dijo ser consciente de los derechos de las víctimas no habían sido reconocidos adecuadamente y afirmó la necesidad de que todos los estados adoptaran medidas tendientes a su respecto universal y efectivo. Así pues, fue afirmada la necesidad de que los perjudicados por el delito vieran garantizados "acceso a la justicia", "trato justo" y "resarcimiento"³.

Tras la Declaración en comento, fue iniciada una verdadera proliferación de instrumentos que ahondan y complementan tales deberes estatales. De esta manera, en el sistema de Naciones Unidas, serían proferidos el *Conjunto de Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad*, proclamados en 1998 por la Comisión de Derechos Humanos de esa organización; así como los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, aprobados por la Asamblea General mediante Resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005. Además, el *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, aprobado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de tal entidad, se preocupó por armonizar el proceso con las necesidades de la víctima, procurando su participación en las diferentes fases del trámite y consagrando mecanismos para que, una vez agotada la actuación, obtenga la reparación integral⁴.

Igualmente, en lo que refiere al ámbito latinoamericano, no sobra resaltar la tarea que, desde la última década del siglo XX, ha emprendido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, buscando aclarar que la garantía de la protección judicial contenida en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros, comprende los derechos de las víctimas a que los Estados adelanten las siguientes actuaciones: i) investiguen, juzguen y sancionen las conductas constitutivas de violaciones a sus derechos humanos⁵; ii) procuren el restablecimiento de los derechos conculcados y la reparación

² Aprobada el 29 de noviembre de 1985 por la Resolución 40/34 por la Asamblea General de Naciones Unidas

³ Véase: Asamblea General de Naciones Unidas. Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder de la Asamblea General de Naciones Unidas.

⁴ Al respecto, Véase: Julio Andrés SAMPEDRO ARRUBLA. La humanización del proceso penal. Bogotá. Legis. 2003. Pág. 152 y ss.

⁵ En ese sentido, puede ser consultada la Opinión Consultiva OC-9/87 y las decisiones de fondo de los casos Velásquez Rodríguez Vs. Honduras y Masacre de Mapiripán Vs. Colombia.

integral de los daños sufridos⁶; iii) brinden garantías de que tales ilícitos no se producirán nuevamente a futuro⁷; iv) le permitan a ella y/o a sus familiares conocer la verdad sobre lo acontecido⁸; y v) adelanten las actuaciones encaminadas a la realización de los anteriores derechos dentro de un tiempo razonable⁹.

Adicionalmente, como fue sostenido por la Corte Interamericana en el *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia*, el artículo 25 de la Convención obliga a los Estados a *"asegurar que los familiares de las víctimas tengan pleno acceso y capacidad de actuar en todas las etapas e instancias de dichas investigaciones y procesos, de manera que puedan hacer planteamientos, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones y, en síntesis, hacer valer sus intereses. La ley interna debe organizar el proceso respectivo de conformidad con la Convención Americana y esta Sentencia. Dicha participación deberá tener como finalidad el acceso a la justicia, el conocimiento de la verdad de lo ocurrido y el otorgamiento de una justa reparación. Adicionalmente, el resultado del proceso deberá ser públicamente divulgado para que la sociedad colombiana pueda conocer la determinación judicial de los hechos y sus responsables en el presente caso"*¹⁰.

Como es resaltado por el voto concurrente del Juez Sergio García Ramírez a la providencia en comento, la Corte Interamericana reconoce que la intervención procesal de la víctima o sus representantes encuentra sustento en el deber de justicia que tiene el estado y en sus derechos a conocer la verdad de lo sucedido y a la reparación del daño que le fue causado¹¹. Además, lo que es más importante, la sentencia define que los Estados no tienen discrecionalidad en el diseño del procedimiento penal interno, pues éste no puede *"...desembocar en una negativa de intervención eficaz y en un retorno a la participación simbólica, que implica exclusión real de quien es parte en sentido material..."*¹²

En línea con lo anterior, el fallo del *Caso Valle Jaramillo* aclara que las víctimas (o sus representantes) pueden aportar pruebas y *"... se entiende que aportarlas con los fines que sustentan su participación, para los que es obvia la relevancia de cualesquiera evidencias admisibles conducentes a probar hechos y responsabilidades, ante las diversas autoridades que intervienen en el procedimiento y cuyas decisiones influyen en el desarrollo y conclusión de éste..."*¹³; además de estar facultadas para presentar alegaciones, lo que implica que *"...Se hallan facultados para formular alegaciones, es decir,*

⁶ En ese sentido, puede ser consultada la Opinión Consultiva OC-9/87 y las decisiones de fondo de los casos Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Barrios Altos Vs. Perú Comunidad Moiwana Vs. Surinam y Masacre de Mapiripán Vs. Colombia

⁷ En ese sentido, puede ser consultada la decisión de fondo del caso Comunidad Moiwana Vs. Suriname

⁸ En ese sentido, puede ser consultada la decisión de los casos Barrios Altos Vs. Perú y Masacre de Mapiripán Vs. Colombia

⁹ En ese sentido, puede ser consultada la decisión de fondo del caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala.

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Sentencia de 27 de noviembre de 2008 (Fondo, Reparaciones y Costas). Párr. 233.

¹¹ Párr. 16

¹² Párr. 18

¹³ Párr. 22.

expresar su posición sobre los hechos y su trascendencia jurídica, que incluye pertinencia del procesamiento y consecuencias jurídicas del delito --en su caso-- cometido¹⁴.

Es preciso resaltar que, con la citada consideración, la sentencia de la Corte Interamericana "...no alude solamente a investigación o a proceso, toda vez que no quiere restringir el amplio derecho de las víctimas, que pudiera tropezar con las características nacionales --perfectamente válidas-- de los sistemas persecutorios. Alude, en cambio, a todas las etapas e instancias que pudieran venir al caso con fines de investigación y procesamiento, lo que naturalmente abarca desde el inicio de la investigación hasta el agotamiento de la controversia por el medio conclusivo firme que pudiera contemplar la legislación nacional¹⁵.

Haciendo eco de la tendencia internacional, mediante sentencia C-228 de 2002, la Corte Constitucional marcó el hito en el proceso de *redescubrimiento* de los derechos fundamentales de las víctimas en Colombia. En efecto, luego de una serie de fallos encontrados al momento de definir si las pretensiones del perjudicado por el delito debían agotarse en la formulación de pretensiones económicas¹⁶, la Corte zanjó la discusión y determinó que, a futuro, el proceso penal debía ser un escenario para que las víctimas consiguieran la realización de tres garantías autónomas: verdad, justicia y reparación integral. Lo anterior, de conformidad con los postulados contenidos en los artículos 1º, 2º, 15, 21, 229 y 250 de la Constitución Política.

En ese mismo año, el Fiscal General de la Nación conformó la Comisión Interinstitucional que redactó un proyecto de reforma constitucional que pretendió sentar las bases para la implementación de un sistema penal de índole acusatorio y que, finalmente, se convirtió en el Acto Legislativo 03 de 2002. Cabe resaltar que dicha Comisión planteó la necesidad de estructurar un sistema penal que constituyera una apuesta preferencial por las víctimas, a punto tal que fue dicha postura la que sirvió al Fiscal General de la Nación para defender y lograr la aprobación de la reforma constitucional¹⁷.

En ese sentido, por citar un ejemplo, la exposición de motivos del Acto Legislativo 03 de 2002 señaló que *"En los sistemas actuales, la víctima ha sido la excusa para degenerar el sistema el cual se fundamenta en reivindicar su dolor sin realmente conseguir una reparación de los perjuicios que haya podido sufrir. En palabras de Binder ¿La víctima ha sido cruelmente tratada en nuestros sistemas de justicia penal, ha sido una excusa para montar todo un sistema judicial que en última instancia se fundamenta, se legitima, en que va a satisfacer en el dolor a la víctima pero sin darle una verdadera*

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ Párr. 23

¹⁶ En efecto, de un lado, sentencias como las T-275 de 1994, T-443 de 1994, C-277 de 1998, C-740 de 2001, C-1149 de 2001, SU-1184 de 2001 y T-1267 de 2001 se habían pronunciado en el sentido de que la víctima tenía expectativas que superaban la mera compensación económica; y, del otro, providencias como las C-293 de 1995, C-163 de 2000 y C-552 de 2001 afirmaban que la víctima era un "actor civil".

¹⁷ Cfr. Reforma Constitucional de la Justicia Penal. Actas de la Comisión Preparatoria y Documentos de Trámite Legislativo, Tomo I, Corporación Excelencia en la Justicia, Bogotá D.C., 2002.

satisfacción?¹⁸. Esta sólo pide que se le repare el daño, lo cual sí pacífica, a diferencia del castigo que no lo hace a pesar de ser legítimo y justo¹⁸.

Visto lo anterior, no cuesta entender que el Acto Legislativo 03 de 2002 modificara el numeral 7º del artículo 250 de la Constitución Política para señalar que "...la ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal..."; y, por esa vía, le impusiera al legislador el deber de garantizar la intervención de la víctima en las diferentes etapas del proceso penal.

El Acto Legislativo dispuso la creación de la Comisión Constitucional Redactora, cuya labor condujo a la aprobación de una iniciativa legislativa que buscó implantar un concepto de víctima que consultara los parámetros internacionales¹⁹. Sin embargo, esta postura no se vio reflejada en las normas que finalmente fueron aprobadas por el Congreso de la República y que conformaron el texto definitivo de la ley 906 de 2004, por medio de la cual fue expedido el Código de Procedimiento Penal vigente. En efecto, durante el trámite legislativo, la Fiscalía General de la Nación, como promotora de la reforma, giró hacia una actitud enfocada en la persecución del delincuente. De hecho, desde la Fiscalía se llegó incluso a modificar, unilateralmente y sin autorización alguna, el texto que aprobó la Comisión.

Por este motivo, le correspondió a la jurisprudencia, especialmente la constitucional (en respuesta a acciones públicas de inconstitucionalidad presentadas por omisión legislativa relativa²⁰), reivindicar las facultades de la víctima y su representante a lo largo del trámite²¹. Lo anterior, al tiempo que las Altas Cortes colombianas ahondaron en el contenido de los derechos que ostentan las víctimas. En ese sentido, puede ser presentada una síntesis del alcance que la jurisprudencia constitucional le ha conferido a dichas garantías, utilizando las consideraciones de la sentencia C-616 de 2014 proferida por la Corte Constitucional:

- i. *Verdad*. Se trata de una garantía con una dimensión individual, que apareja el derecho de las víctimas a "...conocer la autoría del crimen, los motivos y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos delictivos, y finalmente, el patrón criminal que marca la comisión de los hechos criminales...". Adicionalmente, implica una dimensión colectiva, que implica el derecho de la sociedad a "...conocer la realidad de lo sucedido, su propia historia, la posibilidad de elaborar

¹⁸ Imprenta Nacional de Colombia. Gaceta del Congreso No. 134 del 26 de abril de 2002. Página 14.

¹⁹ Cfr. LUIS CAMILO OSORIO ISAZA / GUSTAVO MORALES MARIN, Proceso Penal Acusatorio. Ensayos y Actas, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez, Bogotá D.C., 2004.

²⁰ Según la jurisprudencia constitucional, la inexequibilidad de una disposición puede tener su origen en la inactividad del órgano legislativo. Lo anterior, específicamente, ante una violación de los postulados superiores fundamentada en una omisión legislativa relativa o parcial, esto es, de "...una acción normativa del legislador, específica y concreta, de la que éste ha excluido determinado ingrediente o condición jurídica que resulta imprescindible a la materia allí tratada, o que habiéndolo incluido, termina por ser insuficiente e incompleto frente a ciertas situaciones que también se han debido integrar a sus presupuestos fácticos...". Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia C-185 de 2002.

²¹ En ese sentido, pueden ser consultadas las sentencias C-1154 de 2005, C-1177 de 2005, C-047 de 2006, C-454 de 2006, C-516 de 2007, C-209 de 2007, C-250 de 2011, C-782 de 2012 y C-839 de 2013 de la Corte Constitucional.

un relato colectivo a través de la divulgación pública de los resultados de las investigaciones...".

- ii. *Justicia.* Dicha garantía comporta, entre otras, las obligaciones de prevenir las graves violaciones de derechos humanos, evitar la impunidad, establecer "...*mecanismos de acceso ágil, oportuno, pronto y eficaz a la justicia para la protección judicial efectiva de los derechos...*" (lo que comporta el diseño de procedimientos que le permitan a la víctima impulsar las investigaciones y hacer valer sus intereses en el juicio); respetar el debido proceso sin dilaciones injustificadas (sin consagrar términos desproporcionadamente reducidos); y de establecer restricciones frente a figuras de exclusión de responsabilidad penal, disminución de penas, prescripción y vigencia del principio de *non bis in ídem* (específicamente, en casos de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario)
- iii. *Reparación integral.* El derecho en comento puede implicar, en su dimensión individual, la adopción de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Además, en su fase colectiva, involucra "...*medidas de satisfacción de alcance general como la adopción de medidas encaminadas a restaurar, indemnizar o readaptar los derechos de las colectividades...*"
- iv. *Garantías de no repetición.* Si bien han sido tradicionalmente abordadas como un componente de la reparación integral, recientemente, la jurisprudencia constitucional ha hecho especial mención a la necesidad de adoptar todas las acciones "...*dirigidas a impedir que vuelvan a realizarse conductas con las cuales se afectaron los derechos de las víctimas...*"; como podrían ser el reconocimiento de sus garantías, el diseño e implementación de políticas de prevención, la adopción de mecanismos de educación y divulgación dirigidos a "...*eliminar los patrones de violencia y vulneración de derechos, e informar sobre los derechos, sus mecanismos de protección y las consecuencias de su infracción...*"; y la instauración de medidas tendientes a erradicar los posibles factores de riesgo.

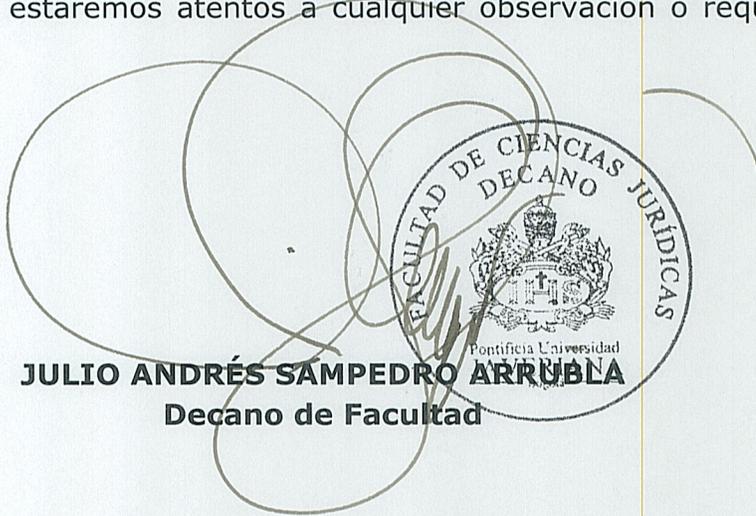
Una vez adelantada la anterior síntesis sobre los estándares internacionales y constitucionales que orientan la intervención de la víctima en el proceso penal colombiano, a continuación serán presentados los apartes del proyecto que despiertan nuestra preocupación.

II. APARTES DEL PROYECTO DE LEY 021/15 QUE AMERITAN UNA PROFUNDA REVISIÓN SEGÚN LOS ESTÁNDARES SOBRE LA INTERVENCIÓN DE LA VÍCTIMA EN EL PROCESO PENAL

Con el propósito de presentar nuestras consideraciones frente a las disposiciones que serían promulgadas, en el gráfico que presento anexo serán presentados los acápites del Proyecto con nuestras observaciones. Lo anterior, partiendo de los contenidos consultados en la Gaceta 512 del 23 de julio de 2015²².

²² Véase: http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3

Sin otro particular, agradezco la invitación extendida por los Honorables Representantes y estaremos atentos a cualquier observación o requerimiento adicional,



JULIO ANDRÉS SAMPEDRO ARRUBLA
Decano de Facultad

