



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 130

Bogotá, D. C., miércoles, 8 de marzo de 2023

EDICIÓN DE 6 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

AUDIENCIA PÚBLICA (MIXTA) DE 2022

(septiembre 19)

Hora: 2:00 p. m.

**Convocada por la Mesa Directiva de la Comisión
Primera Constitucional Permanente del Honorable
Senado de la República**

**Salón Guillermo Valencia - Capitolio Nacional y
en la plataforma virtual Zoom**

• **Proyecto de ley número 53 de 2022 Senado,**
*por la cual se regula la impugnación de las sentencias
condenatorias y los fallos sancionatorios, para garantizar
una doble conformidad.*

Siendo las 2:00 p. m. del día 19 de septiembre de
2022, la Presidencia ejercida por el Ponente Coordinador,
honorable Senador Juan Carlos García Gómez, da inicio
a la audiencia pública mixta, previamente convocada y
con la presencia en el Salón de la Comisión Primera de
Senado Salón Guillermo Valencia – Capitolio Nacional
y en la plataforma virtual Zoom de los honorables
Senadores miembros de la Comisión Primera del
Honorable Senado.

El orden del día para la audiencia es el siguiente:

AUDIENCIA PÚBLICA (MIXTA)

Audiencia pública remota sobre:

Proyecto de ley número 53 de 2022 Senado,
*por la cual se regula la impugnación de las sentencias
condenatorias y los fallos sancionatorios, para garantizar
una doble conformidad.*

Ponente primer debate: honorables Senadores: *Juan
Carlos García Gómez (Coordinador), Humberto de
la Calle Lombana, Fabio Amín Saleme, Roy Barreras
Montealegre, Paloma Valencia Laserna, Julián Gallo
Cubillos, Rodolfo Hernández Suárez, David Luna
Sánchez, Alfredo Deluque Zuleta.*

Publicación: Proyecto original: *Gaceta del Congreso*
número 986 de 2022.

Intervinientes: Personas naturales o jurídicas, para
que formulen sus observaciones, inscritos previamente
de conformidad con el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992;
e invitados especiales.

Convocada por la Mesa Directiva de la Comisión
Primera Constitucional Permanente del Honorable
Senado de la República.

Mediante Resolución número 07 del 6 de septiembre
de 2022

Cuatrenio 2022-2026 Legislatura 2022-2023 Primer
periodo

Día: Lunes, 19 de septiembre de 2022.

Lugar: Salón Guillermo Valencia - Capitolio
Nacional, primer piso y plataforma Zoom.

Hora: 2:00 p. m.

I

Lectura de la Resolución número 07 de 2022

(septiembre 6)

II

Intervenciones invitados especiales e inscritos

“La Mesa Directiva de la Comisión Primera
Constitucional Permanente del Honorable Senado de la
República informa que, para esta audiencia, la presencia
será mixta a través de la plataforma Zoom, la invitación
para la conexión, el ID y la contraseña se enviará vía
WhatsApp”.

El Presidente,

Honorable Senador, *Fabio Raúl Amín Saleme.*

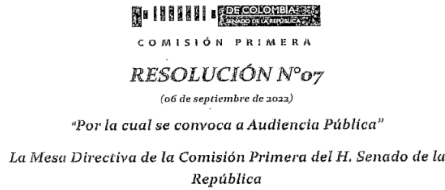
La Vicepresidente,

Honorable Senadora, *Aida Marina Quilcué Vivas.*

La Secretaria General Comisión Primera Senado,

Yury Lineth Sierra Torres.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia, por Secretaría se da lectura a la Resolución número 07 del 6 de septiembre de 2022.



CONSIDERANDO:

- a) Que en el primer período de la legislatura 2022-2023, se encuentra en trámite el Proyecto de Ley No. 053 de 2022 Senado "Por la cual se regula la impugnación de las sentencias condenatorias y los fallos sancionatorios, para garantizar una doble conformidad",
- b) Que en la sesión del 23 agosto de 2022, Acta N° 06, mediante proposición N° 12, suscrita por los ponentes, los Miembros de la Comisión aprobaron por unanimidad la realización de una audiencia pública con el fin de escuchar las diferentes posiciones, inquietudes y propuestas frente al Proyecto de Ley N° 53 de 2022 Senado;
- c) Que la Ley 5ª de 1992 en su artículo 230, establece el procedimiento para convocar las Audiencias Públicas sobre cualquier proyecto de acto legislativo o de ley;
- d) De igual manera 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.

RESUELVE:

- Artículo 1º. Convocar Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas, formulen sus observaciones sobre el Proyecto de Ley No. 053 de 2022 Senado. "Por la cual se regula la impugnación de las sentencias condenatorias y los fallos sancionatorios, para garantizar una doble conformidad".
- Artículo 2º. La Audiencia Pública será mixta y se llevará a cabo el día lunes 19 de septiembre de 2022, a partir de las 2:00 p.m., en el Salón Guillermo Valencia - Capitolio Nacional y a través de la plataforma Zoom.
- Artículo 3º. Las preinscripciones para intervenir en la Audiencia Pública, se podrán realizar telefónicamente en la Secretaría de la Comisión Primera del Senado, en el horario de 9:00 a.m. a 5:30 p.m., los días: miércoles 14, jueves 15 y viernes 16 de septiembre de 2022. Quien presida la Audiencia, de acuerdo al número de ciudadanos inscritos, establecerá el término de duración de las intervenciones. Con la radicación del documento, en las fechas mencionadas en el inciso anterior, en el correo institucional de la comisión: comision.primeras@senado.gov.co, para dar cumplimiento a lo dispuesto en

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141
comision.primeras@senado.gov.co

Página 1
Resolución N° 07



- el artículo 231 de la Ley 5ª de 1992, se entenderá formalmente inscrita la persona. En caso de no radicarse el documento se anulará la preinscripción.
- Artículo 4º. La Secretaría de la Comisión Primera del Senado efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa del Senado de la República, a efecto que dicha Audiencia sea de conocimiento general y en especial en la publicación de un aviso en un periódico de circulación nacional y/o de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso, la página Web y el twitter de la Comisión Primera del Senado.
- Artículo 5º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE.

Dada en Bogotá D.C., a los seis (06) días del mes de septiembre del dos mil veintidós (2022).

Presidente,

S. FABIO RAUL AMIN SALEME

Vicepresidenta,

S. AIDA MARINA QUILCUE VIVAS

Secretaria General,

YURY LINETH SIERRA TORRES

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso, Primer Piso. Tel: 3823141
comision.primeras@senado.gov.co

Página 2
Resolución N° 07

La Secretaria informa que, conforme a la resolución de esta audiencia y para el conocimiento de la ciudadanía en general, se realizaron las siguientes gestiones para la divulgación: un aviso para que fuera publicado en un periódico de circulación nacional, publicación en la página de la Comisión Primera del Senado (comisionprimerasenado.com) y en el Twitter de la Comisión @PrimeraSenado e informando a la Oficina de

Prensa del Senado para la publicación en el Canal del Congreso.

En el transcurso de la audiencia intervinieron los siguientes ciudadanos:

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Carlos Ernesto Camargo Assis, Defensor del Pueblo:

Buenas tardes Presidente, con un saludo muy especial para todos los presentes de manera presencial y de manera virtual, extendiendo un saludo muy especial al señor Presidente del Honorable Congreso de la República, doctor Roy Leonardo Barreras, y extendiendo también un saludo muy especial a la Mesa Directiva y Congresistas de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Honorable Senado de la República, a los Senadores Fabio Raúl Amín Presidente y Ponente del proyecto de ley, la Senadora Aída Quilcúe Vicepresidenta de la Comisión Primera del Senado, a los honorables Senadores Ponentes, al Senador Juan Carlos García Coordinador del proyecto de ley, a los demás Senadores que ofician como Ponentes de esta importante iniciativa.

Un saludo muy especial también a los voceros y representantes de las Altas Cortes, al Magistrado Fabio Espitia, Presidente de la Sala de Casación Penal de la Honorable Corte Suprema de Justicia, un saludo muy especial a la doctora Cristina Pardo Schlesinger, Presidenta de la Corte Constitucional, un saludo a la Magistrada Diana Marina Vélez, Presidente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, un saludo muy especial a la Magistrada doctora Diana Lucía Sánchez, Magistrado Auxiliar del Despacho de la Presidencia el Consejo de Estado, también extendiendo un saludo al doctor Juan Sebastián Vega, Procurador Auxiliar de Asuntos Constitucionales, al doctor Javier Toro Director de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República y a todos los asistentes un saludo muy especial.

Quiero, Presidente, aprovechar este espacio y resaltar la importancia de la doble conformidad que se traduce en el derecho a impugnar una sentencia condenatoria, constituyéndose como una garantía procesal en cualquier proceso sancionatorio, como en el proceso penal que se adelante en la jurisdicción ordinaria y la justicia penal, militar, entre otros, sin importar, óigase bien, la denominación del juez competente.

El fin de este principio es entonces la garantía de efectividad real del derecho de defensa como componente indispensable del derecho al debido proceso previsto en el artículo 29 de la Carta Política, cuya vigencia material depende de quién es juzgado por las autoridades penales, puedan conocer los motivos que justifican una decisión adversa a sus intereses y tengan la posibilidad de contar con un recurso que les permita controvertir tales argumentos y decisiones, con el objeto que se dé un estudio por un juez en un tribunal de superior jerarquía.

En ese sentido, encontramos que ha de señalarse que en un Estado como el colombiano, en virtud de la normatividad constitucional vigente, se autodenomina como un Estado social y democrático de derecho, es por ello que no debe abstraerse al efectivo cumplimiento de sus obligaciones internacionales en relación con la garantía del derecho al debido proceso.

Es deber del Estado adoptar los mecanismos correspondientes para evitar que se mantengan en el ámbito jurídico los errores que puedan contener las decisiones adoptadas en primera instancia en materia penal.

En la medida en que la dinámica del desarrollo jurídico social, luego de diferentes posturas sobre la doble conformidad, la Corte Constitucional en la Sentencia C-792 de 2014 reconoció la dificultad que

existe para impugnar los fallos que atribuyen una condena por primera vez en la segunda instancia de los juicios penales a la luz de lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política, en la Convención Americana de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en dicha sentencia se evaluó la constitucionalidad del articulado de la Ley 906 de 2004, en lo que tiene que ver, en lo que respecta a la procedencia de la segunda instancia y el recurso de apelación.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha sido enfática y ha indicado que los preceptos impugnados omitieron la inclusión de un ingrediente normativo que resulta indispensable desde la perspectiva constitucional, cual es la previsión de mecanismos de impugnación en todos aquellos eventos en los que, en el marco de un proceso penal, se impone la segunda instancia una condena por primera vez.

En el aludido fallo de la Corte Constitucional se expuso la importancia del rol de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como máximo intérprete de la Convención Americana de Derechos Humanos, citando diferentes casos como el caso Barrera Leyva versus Venezuela, también el caso Liakat Ali Alibux vs. Surinam y otros casos, los cuales en acertados términos de nuestro máximo tribunal constitucional, permiten llegar a la ineludible conclusión de que el derecho de recurrir el fallo ante un juez a un Tribunal Superior establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos se extiende a los fallos de segunda instancia que imponen por primera vez la responsabilidad penal.

A raíz de lo anteriormente descrito en la decisión el Honorable Congreso de la República, actuando como Constituyente derivado, ha introducido importantes modificaciones en la materia, en lo que tiene que ver con aspectos propios de este principio fundamental de la doble conformidad de cara a reformar la Constitución.

Encontramos así que mediante la expedición del Acto Legislativo 1 de 2018, fueron modificados los artículos 234 y 235 de la Constitución, agregando una sala especial de instrucción y otra de primera instancia al interior de la Corte Suprema de Justicia, con el propósito de garantizar el principio de la doble conformidad, ya sea dentro de los procesos ordinarios en sede de casación o en los procesos contra aforados constitucionales.

Pese a todo el esfuerzo para mantener en vigor el Estado de derecho, no podemos decir que el principio de la doble conformidad hoy esté plenamente establecido en la aplicación del derecho penal en nuestro país, existen aún discusiones, deliberaciones y debates en la materia, entre otras razones, porque en la referida sentencia de la Corte Constitucional y en el Acto legislativo 01 del 2018 no quedó establecido un régimen de transición para aquellos procesos que se encontraban en curso.

Tampoco existe claridad de si se debe aplicar el principio de cosas juzgadas para aquellos casos en los que ya se había dictado sentencia, antes de haberse preferido la sentencia de la Corte Constitucional la C-792 de 2014, tampoco se ha definido si se debe dar aplicación al principio de favorabilidad con fundamento en la sentencia de la Corte Constitucional, es necesario, honorables Congresistas, tomar en consideración que la doble conformidad no es un beneficio sino que se erige como la aplicación de un derecho reconocido en el ámbito jurídico en los países democráticos.

Bajo esta perspectiva y bajo esta óptica se debe propender porque en su aplicación se limiten apreciaciones sesgadas de intereses políticos y de tinte demagógico y a *contrario sensu*, que los esfuerzos se enfoquen hacia la búsqueda de la primacía del derecho sustancial en un

Estado social y democrático de derecho, que sea ejemplo para nuestros países hermanos y se erija con la fortaleza de que los principios universales del derecho aplicado tienen cabida en nuestro ordenamiento jurídico.

Así mismo, es importante llamar la atención en que nuestro ordenamiento constitucional el debido proceso fue instituido como un derecho fundamental que debe ser aplicado a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, si bien en materia penal existen particularidades propias de esta clase de procesos, los componentes del debido proceso como lo son el derecho de contradicción y el derecho de defensa, pertenecen a todos los individuos que enfrentan una condena o sanción, sin importar si se está inmerso en un proceso penal, contencioso administrativo o disciplinario, o fiscal.

Es importante tener en consideración, y por eso, desde la Defensoría del Pueblo en ejercicio de nuestra atribución establecida en el numeral sexto del artículo 281 de la Constitución Política, en armonía con el artículo 140 numeral 11 de la Ley 5ª de 1993, hemos presentado al Honorable Congreso de la República el proyecto de ley por lo cual se regula la impugnación de las sentencias condenatorias y los fallos sancionatorios para garantizar así una doble conformidad.

Con la presentación de este proyecto de ley se pretende asegurar la corrección de la sanción y el respeto de los derechos del condenado, permitiéndole acceder a los mecanismos idóneos para la contradicción de la condena, vale resaltar que los aspectos principales que ameritan el debate y la aprobación del presente proyecto de ley por parte del honorable Congreso de la República, son los siguientes, para citar algunos que tienen especial consideración.

En primer lugar, encontramos el tema bajo estudio involucra un derecho humano, que es a la vez el derecho fundamental en nuestro ordenamiento jurídico, esto es el debido proceso en uno de sus componentes, el derecho de defensa.

En segundo lugar la doble conformidad, es una garantía de corrección de las condenas que han tenido una segunda opinión y que hacen tránsito a cosas juzgadas.

En tercer lugar encontramos que la doble conformidad se aplicaría en unos casos y en unos supuestos que hemos establecido, primer lugar, en los procesos de única instancia que se quedan sin la posibilidad de ser apelados y en consecuencia no tienen otra decisión conforme proferida por un funcionario distinto que garantice la corrección y justicia del proceso.

Segundo lugar, en los procesos de doble instancia cuando al resolver la apelación se revoca la absolución y en segundo lugar se dicta por primera vez una condena o sanción, caso en el cual no hay una segunda decisión conforme, también encontramos, en tercer lugar, en los procesos penales cuando al resolver el recurso extraordinario de casación se impone por primera vez una condena.

Cuarto, es un tema que amerita la intervención del legislador, las Cortes han llamado la atención y han solicitado al Congreso de la República que legisle sobre la materia; en quinto lugar, con la aprobación del proyecto de ley no se generará un gasto público adicional, ni nuevo.

En sexto lugar, todo se resuelve al interior de las mismas instituciones; en séptimo lugar, no demanda burocracia nueva; en octavo lugar, honorables Congresistas, la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos ha pedido que la legislación interna se adecúe en esta materia.

En síntesis, encontramos que el proyecto de ley se compone de ocho artículos, en los cuales se regulan el

objeto de la ley y su ámbito de aplicación, los principios y definiciones, la competencia, el procedimiento, la interposición del recurso de impugnación y su sustentación, el recurso de queja y la vigencia de la ley.

En suma, este proyecto de ley, en primer lugar desarrolla las obligaciones internacionales de Colombia en el marco del Sistema Interamericano y Universal de Derechos Humanos; en segundo lugar, acoge los razonamientos y las reglas de derecho establecidas por la Honorable Corte Constitucional...

... Entonces les decía que, esta es una gran oportunidad para zanjar cualquier diferencia o divergencia de orden jurídico en torno a la aplicación y a la implementación del principio de doble conformidad.

Finalmente, es importante destacar que es claro que el proyecto establece el debido proceso y el derecho a impugnar una sentencia en una decisión condenatoria de aquellos no aforados y de los sindicados frente a los cuales se han presentado discusiones jurídicas sobre la aplicación del derecho fundamental a la doble conformidad.

De manera, señor Presidente, honorables Senadores, apreciados Representantes de las distintas instancias judiciales, estos son los argumentos que desde la Defensoría del Pueblo sometemos a consideración de Honorable Congreso de la República en sede de la Comisión Primera Constitucional del Honorable Congreso de la República, para que sean tenidas en cuenta en el marco de la discusión del Proyecto de ley número 53 Senado, que tiene que ver con la reglamentación, con la regulación en relación con el principio de doble conformidad.

Quiero agradecer este espacio que de manera significativa por parte de la Defensoría del Pueblo.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Juan Sebastián Vega Rodríguez, Procurador Auxiliar para Asuntos Constitucionales:

Buenas tardes para todos. Buenas tardes para los honorables Senadores de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de parte de la señora Procuradora General de la Nación la doctora Margarita Cabello, un saludo muy especial, se excusa por no poder asistir, tenía un compromiso previo; sin embargo, vamos a presentar una serie de consideraciones frente a este proyecto de ley, el cual consideramos muy importante.

Y en ese sentido, pues me permito recordar que se trata de una garantía que encuentra fundamentalmente el artículo 29 de la Constitución, así como en el literal h) del numeral 2 del artículo octavo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el numeral quinto del artículo 14 del Pacto Internacional Derechos Civiles y Políticos, el cual consiste en la posibilidad de que una persona que ha sido condenada en un proceso penal, sin importar en qué instancia, ya sea primera, segunda o incluso en casación, tenga la posibilidad de impugnar esa sentencia.

Que esa sentencia sea revisada, se trata de un derecho que al tenor del artículo 85 de la Constitución, se trata de un derecho de aplicación inmediata, por lo cual una primera observación que se realiza es, bueno, ¿desde cuándo se va a aplicar? ¿Desde la fecha de la sentencia de la Corte Constitucional? La C-792 de 2014, desde 1991 bajo la idea de que era de aplicación inmediata, es un debate que se ha venido dando a partir pues de esta sentencia de la Corte Constitucional, o si yo solo va a aplicar, digamos, que hacia futuro.

No solo pues en materia penal ya se ha zanjado a través de la jurisprudencia, pero las otras materias en las que también se reconoce, aquí hay un punto y es que la

Constitución y las normas internacionales hablan de esta garantía en materia penal, no en otro tipo de procesos, en ese sentido, se valora positivamente que se quiera ampliar a otras formas de manifestaciones del *jus puniendi*.

En ese sentido, llama la atención, por ejemplo, de la sentencia Vélez Lóor vs. Panamá, en la cual la Corte Interamericana precisó que debía garantizarse el derecho a impugnar la sentencia condenatoria, no solo en los procesos penales sino también en aquellas causas en las que pudiera limitarse derechos fundamentales.

Como pasa, por ejemplo, en los procesos administrativos que decide la libertad sobre los migrantes, entonces, se considera y la señora Procuradora así lo ha señalado en diferentes oportunidades, que el derecho a la impugnación de la sentencia condenatoria es un imperativo frente al ejercicio del *ius puniendi* y el Estado, ¿por qué? Porque permite dotar de mayor rigurosidad y legitimidad las decisiones que pueden afectar derechos fundamentales.

En este orden de ideas, la Procuraduría valora positivamente esta iniciativa de la Defensoría del Pueblo, no solo porque permite la optimización de la función que tiene el Ministerio Público globalmente como Procuraduría, Defensoría y Personería, la protección de los derechos fundamentales, sino porque permite ahondar en las garantías de los distintos ciudadanos.

Claro, lo anterior, que hay un apoyo de la Procuraduría a este proyecto, ponemos a consideración estas observaciones, con el objetivo de fortalecer el proyecto, lo primero es que se hace una regulación general sobre la materia, la cual es muy válida tratándose de una ley estatutaria; sin embargo, una de las problemáticas que trajo la sentencia de la Corte en un primer momento fue su implementación, atendiendo a la organización funcional de las diferentes estructuras.

Aquí no solo se modifica el proceso penal, donde de alguna manera, a partir de esta sentencia del 2014 de la Corte Constitucional, se ha ido adecuando de hecho con la modificación constitucional, el Acto Legislativo número 01 de 2018 se adecuan el tema de la Corte Suprema; sin embargo, puede ser problemáticas y se extiende de manera general al resto de procedimientos sin hacer las modificaciones específicas de los códigos de la materia.

En ese sentido, tiene el alcance este ley de modificar un sinnúmero, porque digamos no es precisado de, ¿cuáles son los procedimientos, códigos, que van a verse afectados? Hay algunas autoridades que podrían no tener la infraestructura o incluso cambiarles el procedimiento.

El procedimiento que establece este proyecto de ley es de tipo verbal, sin embargo, en muchos otros ordenamientos y códigos para el trámite, por ejemplo, de la segunda instancia, que son las normas que se aplican subjetivamente en este caso, se utiliza un procedimiento escrito, entonces implicaría de alguna manera esto, una modificación de todos estos procedimientos, sin que haya una articulación práctica, lo cual se sugeriría no solo incluir estas disposiciones generales, sino identificar cuáles son los procedimientos que se van a cambiar, señalar cuál va a ser la organización respectiva.

Igualmente, se sugiere tener en cuenta por ejemplo unas modificaciones recientes que hubo en la Ley 2080, en la Ley 2094, en las que de alguna manera ya se adecuaron algunos de estos frente a, como, lo dije al principio, esta es una garantía que aplica en materia penal; en ese sentido, excluir la justicia transicional que es eminentemente penal pues choca un poco con la razón del proyecto, porque dice que en materia penal y la vamos a extender a otros, bueno, la justicia transicional es eminentemente penal.

Aquí la Procuraduría llama la atención a que la Jurisdicción Especial para la Paz pues tiene la forma de tramitar este tipo de iniciativas sin generar, digamos, mayor traumatismo, e igualmente, digamos, Justicia y Paz también tendría la forma a través de las salas que existen en la Corte Suprema.

Igualmente, sin desconocer la autonomía indígena habría de pronto que hacer un llamado de atención para que en lo posible se pudiera aplicar sin llegar a desconocerlo en tanto se trata de materia penal, finalmente se sugeriría poner a debate la aplicación retroactiva si sí es prudente o no, y si en otras materias por ejemplo sancionatorias administrativas habría lugar a flexibilizar.

Recordemos que en materia penal es obligatoria y es estricta y debe ser amplia, sin embargo, en materia administrativa, hay lugar a hacer flexibilizaciones, podría pensarse que tenga un ámbito más restringido atendiendo a las características de cada procedimiento; sin embargo, pues se valora para concluir positivamente esta reforma.

Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Javier Tobo Rodríguez, Director de la Oficina Jurídica de la Contraloría:

Señor Presidente muchísimas gracias, señora Secretaria, señoras Senadoras que nos acompañan virtualmente y señores Senadores y demás personas presentes, tengan muy buenas tardes.

Actúo en nombre del Contralor General de la República, quien se excusa pues tenía compromisos institucionales contraídos con anterioridad, vamos a referirnos puntualmente al proyecto de ley aquí expuesto por el señor Defensor del Pueblo y desde la perspectiva que tiene que ver con el juicio, proceso de responsabilidad fiscal, al cual refiere el proyecto de ley de manera concreta en tres de sus párrafos.

Lo primero es hacer remembranza de ¿a que atiende lo que en Colombia y en la jurisdicción internacional llamamos doble conformidad? Tiene que ver con un vacío que dejó el Constituyente de 1991 repitiendo un vacío de la Constitución derogada que solamente la Corte Constitucional con Ponente de Luis Guillermo Guerrero en el año 2014, en las 792 vino a suplir y que nos ha traído al Estado de cosas sobre el cual el señor Defensor del Pueblo ha expuesto.

Y, ¿por qué refiero esta materia? Porque estamos referidos desde el comienzo a derecho punitivo, al derecho sancionatorio del cual es titular en forma de monopolio el Estado, de allí que cuando se habla de derecho del *ius puniendi* hay que empezar por el penal, pero también es el disciplinario, el correccional, también son los juicios de pérdida de investidura y, ¿por qué quiero llamar la atención sobre ese punto?

Porque aplicando el principio *pro homine*, podría decirse que este proyecto de ley es expansivo en cuanto va abarcando otra clase de juicios, ¿a qué me refiero?, al juicio de responsabilidad fiscal, que es un juicio de naturaleza resarcitoria, no es un juicio de naturaleza penal ni disciplinaria, ni correccional, sino estrictamente resarcitoria.

El Estado busca con este tipo de proceso recuperar los dineros que por malos manejos, por mala gestión fiscal se hayan perdido o malemployado, luego empezamos con un carácter expansivo de la figura y, ¿por qué no pensarlo entonces en el futuro, más allá de lo que las Cortes han dicho para el derecho civil, para el derecho laboral, para otras disciplinas también se podría ir pensando en la doble conformidad?, si se está pensando en darle un carácter expansivo a la figura en derecho colombiano.

En segundo lugar, dada la brevedad del tiempo, el juicio que se sigue de responsabilidad fiscal en la Contraloría General de la República es de naturaleza administrativa estrictamente y el proyecto de ley refiere tanto a ese juicio, a los eventos en los cuales solo haya un fallo con responsabilidad, asunto que ya había sido abordado en la Ley 2040 de enero del año anterior y sobre el cual hubo ya un fallo de inconstitucionalidad por la Corte Constitucional.

Es decir, se va a tener la garantía en dos procesos, en el proceso de responsabilidad fiscal administrativo y cuando sea del caso, cuando la persona no es sancionada, cuando tenga un fallo en contra, si opta por ir ante la jurisdicción contencioso-administrativa allá tendríamos otro escenario, el judicial, señor Presidente, luego, la garantía como se trata de darle carácter expansivo a la figura a otras jurisdicciones como aquí lo vemos.

Solamente para marcar respecto de un comentario en favor del proyecto y es que se trae la figura en materia de responsabilidad fiscal, tanto para el juicio administrativo y todo parece indicar para el juicio de naturaleza jurisdiccional, el que se sigue ante los tribunales, faltaría por agregar para si se tiene bien por parte del señor Ponente, la Procuraduría, la Contraloría también lleva PAS, procesos administrativos sancionatorios cuando las autoridades empiezan a enturbiar una investigación de esta naturaleza.

Saber si en un PAS, en un proceso administrativo sancionatorio que se da dentro del proceso fiscal también operaría esta figura, por lo demás, la Contraloría recibe bien el proyecto de ley, dado que amplifica las garantías en el derecho constitucional y en el derecho procesal colombiano, de esta manera y en forma breve la Contraloría deja expuestas algunas de sus visiones y de comentarios respecto del proyecto de ley señor Presidente y señora Senadora, señores Senadores. Muchas gracias.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Magda Victoria Acosta, Magistrada, Vicepresidenta Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Corte Suprema de Justicia:

Un cordial saludo para todos ustedes, para la Comisión Primera, para ustedes señor Presidente, sí, varias cosas por decir, en la primera no estamos, no se hace una referencia expresa sobre las decisiones que toma nuestra jurisdicción en el proyecto de ley estatutaria, sin embargo, hay que advertir que en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, nosotros hemos previsto la inclusión de esa garantía convencional que lleva a romper con el esquema monolítico y concentrado del proceso disciplinario que hemos llevado en contra los Magistrados Delegados ante Tribunal, Vicéfiscal y Fiscales Delegados ante la Corte.

Se llevaba y lo que hemos querido es darle cumplimiento al nuevo Código Disciplinario y escindirlo en dos fases, una instructiva donde se formula el pliego de cargos y la otra de juzgamiento, tal como está previsto en la sentencia de la CIDH, para que esa concentración de facultades investigativas y sancionadoras en una misma entidad pues no lesione esas garantías de imparcialidad, defensa y presunción de inocencia, que vemos y apreciamos trae el proyecto de acto legislativo.

Nos gustaría sí, para digamos, que quede acorde con lo que hemos planteado en la ley estatutaria, que se nos incluya porque se habla de sentencia penal, se habla de sentencia en decisiones judiciales y decisiones sancionatorias entendemos para todas las autoridades administrativas que toman este tipo de decisiones en materia disciplinaria.

Pero no se hace referencia expresa a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, entonces creo que para

estar a tono con lo que ya hemos expresado, tanto en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia como o la reforma que está en revisión en este momento en la Corte Constitucional, así como lo que se planteó y se aprobó para el Código Disciplinario que desde marzo estamos implementando, pues creo que tendríamos que hacer, se podría pensar y se sugiere respetuosamente que incluyéramos a la Comisión.

Igualmente, contarles que nosotros hemos venido, como se sabe, en la Comisión de Disciplina Judicial no tiene un superior jerárquico, en esa medida hemos hecho las modificaciones internas al reglamento de la corporación y nos hemos dividido en salas, de tal manera que una sala instruya, es decir, que adelante la investigación hasta la audiencia de calificación y otra distinta sea la que adelante el juicio y profiera la sentencia.

Son cuestiones organizacionales que se han ido adelantando y esto lo hacemos en virtud de una tesis ya expuesta por el Consejo de Estado desde el 2011, donde se habló que sin necesidad de un desarrollo legislativo, se pueden crear las salas duales al interior de corporaciones,

para poder garantizar decisiones que puedan llevar a una segunda instancia.

Creo que esto es lo más importante que podemos señalar señor Presidente y estamos muy atentos a acompañar el proyecto de acto legislativo, que como quiera que nos está garantizando derechos fundamentales, acompañamos con entusiasmo.

Muchas gracias.

Siendo las 2:46 p. m. la Presidencia da por finalizada la audiencia pública.

Presidente,

H.S. FABIO RAUL AMIN SALEME

Vicepresidenta,

H.S. AIDA MARINA QUILCUE VIVAS

Secretaria General,

YURY LINETH SIERRA TORRES