

**INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 232 DE 2014
CÁMARA, 115 DE 2014 SENADO**

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2014 CÁMARA, 115 DE 2014 SENADO por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad.

Doctor

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente

Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Doctor

JOSÉ NEFTALÍ SANTOS RAMÍREZ

Vicepresidente

Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Honorables Presidente y Vicepresidente:

Atendiendo la honrosa designación que se me ha hecho, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, *por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes*, respetuosamente rindo informe de ponencia para cuarto debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes al **Proyecto de ley número 232 de 2014 Cámara, 115 de 2014 Senado**, *por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad*.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El día 28 de octubre de 2014, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio Justicia y del Derecho, y la Fiscalía General de la Nación, radicó para su trámite legislativo el Proyecto de ley número 115 de 2014 Senado, el cual ha sido

puesto en consideración de la Comisión Primera y de la Plenaria del Senado de la República para el análisis pertinente. El mismo, fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 222 del 21 de abril de 2015, junto con su exposición de motivos.

El proyecto de ley tiene como fundamento además de lo expuesto en la exposición de motivos, las siguientes consideraciones:

II. SÍNTESIS DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende que el término de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no podrá exceder de un (1) año. Cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011, dicho término podrá prorrogarse, a solicitud del fiscal o del apoderado de la víctima, hasta por el mismo término inicial. Vencido el término, el juez de control de garantías, a petición de la fiscalía o del apoderado de la víctima podrá sustituir la medida de aseguramiento privativa de la libertad de que se trate, por otra u otras medidas de aseguramiento de que trata el presente artículo.

III. TRÁMITE LEGISLATIVO

A. ESTUDIO EN LA COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO

El proyecto de ley que hoy pongo a consideración de la Comisión Primera de Cámara, inició su trámite en la comisión con la radicación del proyecto original publicado en la **Gaceta del Congreso** número 660 de 2014, la ponencia fue radicada y publicada en la **Gaceta del Congreso** número 495 de 2014, siendo discutida y votada esta iniciativa en el debate general, en sesión del día 26 de noviembre de 2014, varios de los senadores intervinieron sobre el tema, al igual que el señor Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Yesid Reyes Alvarado, quien reiteró los argumentos esbozados en la exposición de motivos en los siguientes términos:

Como regla general, la estricta aplicación de la presunción de inocencia consagrada como derecho constitucional prohíbe que alguien pueda ser privado de su libertad antes de que contra él se haya proferido sentencia condenatoria definitiva.

Excepcionalmente se autoriza que contra una persona se profiera medida de aseguramiento, cuando existan razones para suponer fundadamente que el imputado constituye un peligro futuro para la sociedad o la víctima en cuanto

puede volver a delinquir, o porque existen razones para creer que manipulará pruebas o, finalmente porque exista la probabilidad de que evadirá la acción de la justicia.

El Código de Procedimiento Penal establece once posibles medidas de aseguramiento, como las presentaciones personales, la caución, la prohibición de salir del país, la vigilancia electrónica, la obligación de observar buena conducta, la prohibición de concurrir a determinados sitios o de comunicarse con determinadas personas o con las víctimas; al lado de ellas aparecen las de detención domiciliaria y, finalmente la detención en centro carcelario. La detención preventiva solo debe usarse cuando las demás medidas de aseguramiento resulten insuficientes o inadecuadas para garantizar sus fines.

Finalmente, se fija un límite máximo a la detención preventiva, que nunca podrá exceder el término de un año, salvo cuando se trate de casos cuya competencia sea de la justicia penal especializada, cuando sean tres o más los imputados o acusados, o cuando la investigación o juzgamiento versen sobre delitos de corrupción de que trata la Ley 1474 de 2011, para los cuales el término no podrá ser superior a los dos años.

Si no se señala término de privación de la libertad del imputado o acusado durante la tramitación de la actuación procesal y el pronunciamiento del fallo respectivo, las consecuencias no solo se dan en el campo de la violación del valor superior de la libertad, sino también en el de las finanzas del Estado, pues en la actualidad se adelantan procesos administrativos en su contra, cuyas pretensiones económicas al 31 de marzo de 2015 superaba los 22.7 billones de pesos. Esto, porque no todos los acusados, privados o no de la libertad, son condenados.

B. ESTUDIO EN LA PLENARIA DEL SENADO

La ponencia para segundo debate fue publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 798 del 3 de diciembre de 2014 y como consta en la ***Gaceta del Congreso*** número 222 del 21 de abril de 2015, se llevó a cabo la discusión y aprobación de dicho texto con una modificación del Parágrafo primero del artículo 1° referente a la precisión del siguiente aparte ¿¿ de la presente ley,¿¿ por ¿Salvo lo previsto en los parágrafos 2° y 3° del artículo 317 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004)¿, de acuerdo con la proposición presentada por el honorable Senador Manuel Enríquez Rosero.

C. ESTUDIO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA

La ponencia para tercer debate fue discutida y aprobada por unanimidad en sesión adelantada el día cuatro (4) de junio del presente año, según consta en el Acta de fecha junio 4 de 2015.

Durante el trámite de su discusión se radicaron dos constancias por parte del honorable Representante Édward Rodríguez, planteando se estudie una

modificación en materia de términos a los artículos 1° y 4° numerales 5 y 6 del proyecto de ley.

IV. EXPLICACIÓN DEL PROYECTO

El objeto del proyecto de ley es introducir adiciones y modificaciones puntuales al texto del ordenamiento de procedimiento penal para precisar la figura de la medida de aseguramiento privativa de la libertad ¿tanto en establecimiento de reclusión como en lugar de residencia del imputado¿, con una acentuada orientación de apertura de garantías legales aplicables a la detención de las personas, respetando el valor superior de la libertad, los límites materiales del debido proceso y el margen de configuración del legislador. Se establecen criterios, términos y momentos procesales para el uso razonable de la detención preventiva (domiciliaria o carcelaria) previa valoración del Juez con función de Control de Garantías de considerar alguna de las otras nueve (9) alternativas de procedencia de medida de aseguramiento no privativa de la libertad.

El proyecto de ley puesto a consideración del honorable Senado de la República consta de 5 artículos incluido el de vigencia, que reforma los artículos 307, 308, 310 y 317 de la Ley 906 de 2004, orientados por los siguientes criterios:

Como regla general, la estricta aplicación de la presunción de inocencia consagrada como derecho constitucional prohíbe que alguien pueda ser privado de su libertad antes de que contra él se haya proferido sentencia condenatoria definitiva.

La figura de la detención preventiva debe racionalizarse, con criterios que definan la necesidad de llenar espacios o vacíos no previstos en la norma procesal penal vigente y que puedan comprometer el derecho a la libertad de una persona investigada, a través de la fijación de reglas, momentos y oportunidades, propios del proceso penal.

La medida de aseguramiento privativa de la libertad, conforme al Código de Procedimiento Penal vigente, ha de ser utilizada excepcionalmente, cuando existan elementos materiales probatorios y evidencias físicas, que permitan inferir razonablemente que el imputado pueda ser autor o partícipe de la conducta delictiva que se investiga, siempre y cuando se demuestre, además, que la medida de aseguramiento es necesaria para evitar que el imputado obstruya la justicia o constituya un peligro para la sociedad o la víctima, o evada la acción de la justicia.

El Código de Procedimiento Penal establece dos medidas de aseguramiento privativas de la libertad: la detención en establecimiento carcelario y la detención domiciliaria, que se aplican cuando las demás resulten insuficientes o inadecuadas para garantizar sus fines. A su turno, señala nueve medidas alternativas a la privación de la libertad, como las presentaciones personales, la caución, la prohibición de salir del país, la vigilancia electrónica, la obligación de observar buena conducta, la prohibición de concurrir a determinados sitios o de comunicarse con determinadas personas o con las víctimas.

En razón de los principios de presunción de inocencia, legalidad y proporcionalidad, así como del derecho fundamental a la libertad, debe existir un límite temporal a la detención preventiva.

Del análisis del proyecto se proponen cuatro criterios de reglas procesales en el marco de la detención preventiva:

Las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no podrán exceder el término de un año, salvo cuando se trate de casos cuya competencia sea de la justicia penal especializada, sean tres o más los imputados o acusados, o la investigación o el juzgamiento versen sobre delitos de corrupción, de que trata la Ley 1474 de 2011, para los cuales el término no podrá ser superior a dos años.

Las medidas de aseguramiento privativas de la libertad solo pueden imponerse cuando se pruebe ante el Juez con función de control de garantías que las no privativas de la libertad resultan insuficientes.

Cuando existan razones para suponer que el imputado constituye un peligro futuro para la sociedad o la víctima, o para creer que manipulará pruebas o ante la probabilidad de que evadirá el cumplimiento de una eventual condena, podrá imponerse medida de aseguramiento. No se trata de una decisión objetiva basada meramente en la entidad del delito que se investiga.

No pueden transcurrir más de 120 días entre la presentación del escrito de acusación y el inicio de la audiencia de juicio, ni más de 150 días entre el inicio de esta última y la audiencia de lectura del fallo, so pena de configurarse causal de libertad por vencimiento de términos a favor del acusado. Estos términos se duplican en casos que revisten mayor complejidad, taxativamente señalados.

V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

1. Si bien es cierto que el Estado es el titular de la función punitiva, también lo es que el ejercicio de la misma tiene sus límites tanto materiales como formales. Entre los límites materiales están los de la dignidad humana y la libertad del individuo, y entre los formales se encuentra el del debido proceso.

Por tal razón, para evitar intromisiones innecesarias y exageradas en el ámbito de la libertad de los individuos, se señalan desde el Bloque de Constitucionalidad algunas exigencias supraconstitucionales, constitucionales y legales, que son verdaderos derechos fundamentales del imputado o acusado.

2. Esto significa que el Estado no está autorizado para actuar de manera absoluta e ilimitada en la afectación de valores superiores como el de la libertad, porque solo debe y puede restringirla en los casos expresamente señalados por la ley, mediante el agotamiento de las exigencias procesales legales y durante los plazos que deben ser de conocimiento del destinatario de la acción penal.

No es suficiente que se fijen requisitos para la privación de la libertad y que, una vez dados, el Estado a través de sus operadores judiciales disponga la misma, pues, además del señalamiento de límites fácticos y jurídicos para su afectación, se deben fijar los términos de duración de la misma. Esto, porque si legalmente se estipulan los marcos de duración de las penas aplicables a quienes son declarados responsables, con mayor razón se deben fijar los términos máximos de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad, que son solo preventivas ante un eventual fallo condenatorio, impuestas a quien su inocencia se presume, la que solo se desvirtúa mediante un fallo condenatorio ejecutoriado proferido por el juez competente.

Debe tenerse muy presente que en esta materia el principio que ha de regular al Derecho penal en un Estado Social y Democrático de Derecho es el de que la detención preventiva ha de darse de manera excepcional, cuando luego de analizarse las demás medidas de aseguramiento de la comparecencia del imputado al juicio, que es la primordial razón de las mismas, solo resta la de enviar a un establecimiento carcelario a quien su inocencia se presume.

Si la detención preventiva opera respecto de personas de quienes aún no se ha demostrado su responsabilidad y se presume su inocencia, es apenas lógico que deba señalarse de manera precisa las circunstancias que permitan la privación de la libertad, que en últimas se convierte en el anticipo de purga de una pena que aún no se sabe si se impondrá o no. Pero no basta señalar causales para la privación de la libertad, sino que, además, deben fijarse medidas alternativas, a las cuales hay que acudir, *prima facie*, para dejar como última opción la máxima restricción legal de la libertad de quien ha de ser tenido como inocente, y señalarse el término máximo de duración de la detención precautelar, que se inicia cuando el imputado o acusado es capturado y termina cuando quede ejecutoriado el fallo condenatorio.

Si bien es cierto que el Estado tiene el derecho y el deber de privar de la libertad a una persona que ha realizado una conducta que acarrea como consecuencia una pena restrictiva de dicho valor superior, también lo es que su

ejercicio tiene límites desde el punto de vista del principio de legalidad, en cuanto que dicha privación solo puede darse respecto de supuestos previamente determinados, el que en nuestro sistema penal se caracteriza porque ha de estipularse normativamente:

- i) La conducta punible y su respectiva pena;
- ii) El juez natural facultado para adelantar el proceso, adoptar medidas de restricción de derechos fundamentales y proferir la correspondiente decisión que ponga fin a la actuación procesal;
- iii) Los fundamentos probatorios que permitan afectar la libertad;
- iv) Las medidas alternativas que faciliten asegurar la comparecencia del imputado al juicio, en caso de que se llegue a esta etapa procesal; y
- v) La imposición de la detención preventiva como *ultima ratio*, cuya necesidad ha de demostrarse ineludiblemente para acudir a tan drástica medida.

En ese orden, el artículo 307 del Código de Procedimiento Penal al no contemplar un término o límite para que cese la detención preventiva, conlleva a una situación que ha repercutido gravemente en el derecho al debido proceso de las personas por la dilación injustificada de la privación de la libertad o la prolongación indefinida de los términos procesales. Así, la Corte Constitucional ha determinado que ¿la indefinición de términos, particularmente cuando puedan afectar la libertad personal del procesado, resulta inconstitucional? [1][1].

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta, que actualmente se presenta un uso inadecuado de la detención preventiva por parte de los operadores judiciales. La situación descrita, no solo incide negativamente en el derecho a la defensa sino que también ha generado efectos perversos e innecesarios en el Sistema Penitenciario y Carcelario, pues la población procesada ha presentado un incremento acelerado.

Ahora bien, el límite temporal que el legislador establezca para efectos de la privación preventiva de la libertad, debe estar claramente informado y en coherencia con la duración efectiva del proceso penal ordinario a partir de la imposición de la medida de aseguramiento, de manera que el máximo legal que se defina no resulte en contradicción con la debida administración de justicia. Por tal razón, la propuesta del artículo 1° del proyecto de ley tiene en cuenta los tiempos procesales desde la imposición de la medida de aseguramiento hasta la celebración de la audiencia de lectura de fallo o su equivalente:

Momento procesal	Ley 906 de 2004	Artículo	Ley 906 de 2004 (3 o más delitos o procesados y casos de justicia especializada)	Artículo	Ley 1474 de 2011 (delitos contra la Administración Pública y contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado)	Artículo
Imputación	No define término para el desarrollo de esta audiencia		No define término para el desarrollo de esta audiencia		No define término para el desarrollo de esta audiencia	
Plazo para siguiente audiencia	90 días (si el fiscal no toma una decisión se nombrará nuevo fiscal que tendrá 60 días para tomar una decisión)	Artículo 175	120 días (si el fiscal no toma una decisión se nombrará nuevo fiscal que tendrá 90 días para tomar una decisión)	175 inciso 2	El doble del término ordinario, es decir, 180 días.	Artículo 35 (artículo 175 Ley 906 parágrafo)
Formulación de Acusación	No define término para el desarrollo de esta audiencia		No define término para el desarrollo de esta audiencia		No define término para el desarrollo de esta audiencia	
Plazo para siguiente audiencia	45 días	Artículo 175	No hay diferencia por tipo de delito o cantidad de		No define término para el desarrollo de esta audiencia	

Momento procesal	Ley 906 de 2004	Artículo	Ley 906 de 2004 (3 o más delitos o procesados y casos de justicia especializada)	Artículo	Ley 1474 de 2011 (delitos contra la Administración Pública y contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado)	Artículo
			imputados.			
Preparatoria	No define término para el desarrollo de esta audiencia		No define término para el desarrollo de esta audiencia		No define término para el desarrollo de esta audiencia	
Plazo para siguiente audiencia	45 días	175 inciso 4	No hay diferencia por tipo de delito o cantidad de imputados		No define término para el desarrollo de esta audiencia	
Juicio	No define término, solo establece la posibilidad de que se aplase por un término no superior a 30 días	Artículo 17	No hay diferencia por tipo de delito o cantidad de imputados		No define término para el desarrollo de esta audiencia	
Plazo para siguiente	15 días	Artículo 447	No hay diferencia		No define término para	

Momento procesal	Ley 906 de 2004	Artículo o	Ley 906 de 2004 (3 o más delitos o procesados y casos de justicia especializada)	Artículo o	Ley 1474 de 2011 (delitos contra la Administración Pública y contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado)	Artículo
audiencia			por tipo de delito o cantidad de imputados		el desarrollo de esta audiencia	
Individualización de la pena y sentencia	No define	No define	No hay diferencia por tipo de delito o cantidad de imputados		No define término para el desarrollo de esta audiencia	
Plazo para traslados recurso apelación	10 días	Artículo 179	No hay diferencia por tipo de delito o cantidad de imputados		No define término para el desarrollo de esta audiencia	
Envío recurso	No define	No define	No hay diferencia por tipo de delito o cantidad de imputados		No define término para el desarrollo de esta audiencia	
Tiempo en la oficina de reparto del Juez de segunda instancia	No define	No define	No hay diferencia por tipo de delito o cantidad de imputados		No define término para el desarrollo de esta audiencia	

Momento procesal	Ley 906 de 2004	Artículo o	Ley 906 de 2004 (3 o más delitos o procesados y casos de justicia especializada)	Artículo o	Ley 1474 de 2011 (delitos contra la Administración Pública y contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado)	Artículo
Fecha una vez realizado el reparto para tomar la decisión por el juez de segunda instancia	15 días (Si la competencia fuera del Tribunal Superior, el magistrado o ponente cuenta con diez días para registrar proyecto y cinco la Sala para su estudio y decisión. El fallo será leído en audiencia en el término de diez días)					
Total días	220 días (sin contar		250 días (sin contar		310 días (sin contar el	

Momento procesal	Ley 906 de 2004	Artículo	Ley 906 de 2004 (3 o más delitos o procesados y casos de justicia especializada)	Artículo	Ley 1474 de 2011 (delitos contra la Administración Pública y contra el patrimonio económico que recaigan sobre bienes del Estado)	Artículo
	el tiempo de duración de cada audiencia)		el tiempo de duración de cada audiencia)		tiempo de duración de cada audiencia)	

Respecto del término de duración de la audiencia, siendo ya un logro que la audiencia programada se realice, existe otra característica que incide en la oportunidad de respuesta del sistema penal: la alta duración de las sesiones, que dista sustancialmente de lo que se había previsto al inicio de la reforma penal^[2][2]. Teniendo presente lo anterior, se vienen adelantando reuniones en conjunto con la Fiscalía General de la Nación a través de las cuales se concluyó preliminarmente que un término razonable que no vaya en contravía de la debida administración de la justicia para evacuar los procesos con personas privadas de su libertad y respete sus derechos, se estableció el término de un año, prorrogable por otro año para determinados casos, en el artículo primero del proyecto de ley. Sin embargo, respeto de esta excepción al término de duración de una persona privada de su libertad, dada la complejidad, gravedad y promedio de procesos actualmente en curso para finalizar una audiencia de juicio oral, se consideró de manera razonable que el término no podrá superar los tres años *cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011.*

Paralelamente al derecho que tiene el Estado de restringir la libertad cuando se cumplan requisitos formales y materiales, y se descarte la viabilidad de la imposición de medidas de aseguramientos diferentes a la de tal restricción, concurren deberes, como los de asegurar el respeto de la dignidad humana durante el tiempo de privación de la libertad de quien no ha sido condenado y de fijarle un límite temporal para que la persona permanezca en tal situación

preventiva; de modo que el privado de la libertad sepa que la restricción se prolongará hasta cuando se profiera sentencia absolutoria o condenatoria, la que ha de dictarse durante un lapso establecido por la ley; y que si vencido ese término no se ha dictado fallo, cualquiera que sea el estado del proceso, tendrá derecho a la libertad, sin perjuicio de que el proceso continúe y que se le impongan otras medidas de aseguramiento no privativas de la libertad. Esto contribuye a rescatar el derecho fundamental de la seguridad jurídica.

3. La no determinación de la duración de la detención preventiva también afecta el derecho fundamental al debido proceso, porque, como antes se dijo, el mismo ha de ser tanto formal como material. No solo ha de entenderse el mismo como una sumatoria de actos procesales preclusivos y coordinados, cumplidos por el funcionario competente en la oportunidad debida, que es un concepto formal, sino también como el adelantamiento de tales etapas y el cumplimiento de las distintas actuaciones judiciales con sujeción a las garantías constitucionales y legales, como límite a la función punitiva del Estado.

Entre las garantías constitucionales y legales del debido proceso se encuentran las de celeridad y defensa. Esto, porque el proceso debe ser rápido y sin dilaciones injustificadas, lo que le impone al funcionario judicial el compromiso de imprimirle celeridad a las actuaciones, dado que la prolongación injustificada puede atentar contra la dignidad humana del imputado o acusado, quien tendrá gran angustia durante todo el desarrollo del proceso, derivada de la incertidumbre de si será o no condenado; además de que tal dilación retarda la concreción de los derechos de la víctima, quien, se sabe, ha de tener acceso a una pronta verdad, justicia y reparación.

Asimismo, se afecta el derecho de defensa, porque si el Estado no agota las etapas procesales en los plazos señalados por la ley, se debe a que no tiene los medios probatorios que le permitan avanzar a etapas subsiguientes, es decir, porque no ha logrado la que, en su sentir, es la verdad procesal, razón por la cual debe reconocérsele al imputado o acusado, como titular de la defensa material, el derecho de ayudar a la recopilación de la prueba que le permita sacar adelante su teoría del caso y, de esta manera, contribuir a una pronta y cumplida justicia, con independencia de los resultados de dicho proceso; sin que sea válido afirmar que la libertad del presuntamente inocente le da la oportunidad de obstruir la justicia, porque ha permanecido privado de la libertad durante largo lapso, durante el cual el Estado tuvo la oportunidad y las herramientas para recolectar las evidencias y los medios probatorios sin la posibilidad de obstrucción por parte de la persona privada de la libertad.

4. Si no se señala término de privación de la libertad del imputado o acusado durante la tramitación de la actuación procesal y el pronunciamiento del fallo respectivo, las consecuencias no solo se dan en el campo de la violación del

valor superior de la libertad, sino también en el de las finanzas del Estado, pues en la actualidad se adelantan más de 18 mil procesos administrativos en su contra, cuyas pretensiones económicas al 31 de marzo de 2015 superaba los 22.7 billones de pesos. Esto, porque no todos los acusados, privados o no de la libertad, son condenados[3][3].

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en informe de 13 de diciembre de 2013, afirma que para esa fecha había 113.884 personas privadas de la libertad, de las cuales el 30.35% lo estaban en detención preventiva. Surgen las siguientes preguntas: ¿A cuántas de aquellas personas no se les desvirtuará la presunción de inocencia y serán absueltas? ¿Cuáles serán sus reacciones?, ¿Demandarán o no al Estado? ¿Cuáles serán los costos de las demandas?

Posteriormente, la misma Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la presentación del informe anual de 2014 de la CIDH, en informe de 7 de mayo de 2015, reafirma la necesidad de que Colombia adopte las medidas administrativas, judiciales y legislativas necesarias para asegurar que la detención preventiva de personas sin condena firme sea efectivamente utilizada como medida de último recurso y por el periodo más breve posible, de acuerdo con los estándares internacionales presentados en este informe. De manera que se produzca una reducción real en el número de personas sometidas a esta medida de aseguramiento.

5. Lo expuesto nos permite llegar a las siguientes conclusiones:

a) Que la detención preventiva debe someterse a término perentorio; de modo que si vencido el mismo no se ha proferido fallo ejecutoriado se debe disponer la libertad del imputado o acusado, sin perjuicio de que se sustituya por otra u otras medidas de aseguramiento no privativas de la libertad. Se considera, por tanto, que el lapso de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no podrá exceder de un año salvo, cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011, dicho término podrá prorrogarse hasta tres años.

b) Para darle oportunidad a los jueces y fiscales de que le impriman celeridad a las actuaciones que en la actualidad adelantan, en las que existe un número elevado de privados preventivamente de la libertad por un plazo superior a un año, sin que se haya proferido el fallo respectivo, se dispone que dicho término solo regirá un año después de la promulgación de la ley.

c) Que para la imposición de la medida de aseguramiento consistente en la privación de la libertad se deben señalar requisitos que deben darse en su totalidad, pues no es suficiente calificar de grave la conducta para optar por su

imposición. Lo que obliga a quien solicita la privación de la libertad a probar ante el juez de control de garantías, quien define la situación jurídica, la insuficiencia de las demás medidas de aseguramiento para garantizar el cumplimiento de los fines de las mismas, lo que reafirma el carácter de última ratio de la privación de la libertad.

d) Que para darle celeridad al proceso, por las razones antes señaladas, se deben fijar plazos para el adelantamiento de ciertas etapas procesales cuando el acusado se encuentre privado de su libertad, como el máximo que ha de transcurrir entre la presentación del escrito de acusación por parte de la fiscalía y el inicio de la audiencia de juicio, y el máximo de duración de tal audiencia sin que se haya dado lectura del fallo o su equivalente.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo 1°.

Frente al artículo 1° del texto aprobado en segundo debate, en la Plenaria del Senado de la República, que modifica el artículo 317 de la Ley 906 de 2004, no se proponen modificaciones.

Artículo 2° .

Frente al artículo 2° del texto aprobado en segundo debate, en la Plenaria del Senado de la República, que adiciona un párrafo al artículo 308 de la Ley 906 de 2004 no se proponen modificaciones.

Artículo 3°.

Frente al artículo 3° del texto aprobado en segundo debate, en la Plenaria del Senado de la República, que modifica el artículo 310 de la Ley 906 de 2004 no se proponen modificaciones.

Artículo 4°.

Frente al artículo 4° del texto aprobado en tercer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, que modifica el artículo 317 de la Ley 906 de 2004, en el párrafo primero se propone ampliar el término fijado en los numerales 4, 5 y 6 **por tres veces** cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011.

TEXTO TERCER DEBATE	TEXTO PROPUESTO
---------------------	-----------------

TEXTO TERCER DEBATE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 4°. Modifícase el artículo 317 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así: ¿Artículo 317. Causales de libertad. Las medidas de aseguramiento indicadas en los anteriores artículos tendrán vigencia durante toda la actuación, <u>sin perjuicio de lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 307 del presente código sobre las medidas de aseguramiento o privativas de la libertad.</u> La libertad del imputado o acusado se cumplirá de inmediato y solo procederá en los siguientes eventos: 1. Cuando se haya cumplido la pena según la determinación anticipada que para este efecto se haga, o se haya decretado la preclusión, o se haya absuelto al acusado. 2. Como consecuencia de la aplicación del Principio de Oportunidad. 3. Como consecuencia de las cláusulas del acuerdo cuando haya sido aceptado por el Juez de Conocimiento. 4. Cuando transcurridos sesenta (60) días contados a partir de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión, conforme a lo dispuesto en el artículo 294. 5. Cuando transcurridos ciento veinte (120) días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de <u>acusación</u>, no se haya dado inicio a la	Artículo 4°. Modifícase el artículo 317 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así: ¿Artículo 317. Causales de libertad. Las medidas de aseguramiento indicadas en los anteriores artículos tendrán vigencia durante toda la actuación, <u>sin perjuicio de lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 307 del presente código sobre las medidas de aseguramiento o privativas de la libertad.</u> La libertad del imputado o acusado se cumplirá de inmediato y solo procederá en los siguientes eventos: 1. Cuando se haya cumplido la pena según la determinación anticipada que para este efecto se haga, o se haya decretado la preclusión, o se haya absuelto al acusado. 2. Como consecuencia de la aplicación del Principio de Oportunidad. 3. Como consecuencia de las cláusulas del acuerdo cuando haya sido aceptado por el Juez de Conocimiento. 4. Cuando transcurridos sesenta (60) días contados a partir de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión, conforme a lo dispuesto en el artículo 294. 5. Cuando transcurridos ciento veinte (120) días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de <u>acusación</u>, no se haya dado inicio a la

TEXTO TERCER DEBATE	TEXTO PROPUESTO
<i>audiencia de <u>juicio</u>.</i>	<i>audiencia de <u>juicio</u>.</i>
<u>6. Cuando transcurridos ciento cincuenta (150) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente.</u> <u>Parágrafo 1°. Los términos dispuestos en los numerales 4, 5 y 6 del presente artículo se incrementarán por el mismo término inicial cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los imputados o acusados, o se trate de</u>	<u>6. Cuando transcurridos ciento cincuenta (150) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente.</u> <u>Parágrafo 1°. Los términos dispuestos en los numerales 4, 5 y 6 del presente artículo se incrementarán por tres veces cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los imputados o acusados, o se trate de investigación o</u>

TEXTO TERCER DEBATE	TEXTO PROPUESTO
<u>investigación o juicio de actos de corrupción de que trata la Ley 1474 de 2011.</u>	<u>juicio de actos de corrupción de que trata la Ley 1474 de 2011.</u>
<u>Parágrafo. 2°. En los numerales 4 y 5 se restablecerán los términos cuando hubiere improbación de la aceptación de cargos, de los preacuerdos o de la aplicación del principio de oportunidad.</u>	<u>Parágrafo. 2°. En los numerales 4 y 5 se restablecerán los términos cuando hubiere improbación de la aceptación de cargos, de los preacuerdos o de la aplicación del principio de oportunidad.</u>
<u>Parágrafo. 3°. Cuando la audiencia de juicio oral no se haya podido iniciar o terminar por maniobras dilatorias del acusado o su defensor, no se contabilizarán dentro de los términos contenidos en los numerales 5 y 6 de este artículo, los días empleados en ellas.</u>	<u>Parágrafo. 3°. Cuando la audiencia de juicio oral no se haya podido iniciar o terminar por maniobras dilatorias del acusado o su defensor, no se contabilizarán dentro de los términos contenidos en los numerales 5 y 6 de este artículo, los días empleados en ellas.</u>
<u>Cuando la audiencia de juicio oral no se hubiere podido iniciar o terminar por causa razonable fundada en hechos externos y objetivos de fuerza mayor, ajenos al juez o a la administración de justicia, la audiencia se iniciará o reanudará cuando haya desaparecido dicha causa y a más tardar en un plazo no superior a la mitad del término establecido por el legislador en los numerales 5 y 6 del artículo 317.</u>	<u>Cuando la audiencia de juicio oral no se hubiere podido iniciar o terminar por causa razonable fundada en hechos externos y objetivos de fuerza mayor, ajenos al juez o a la administración de justicia, la audiencia se iniciará o reanudará cuando haya desaparecido dicha causa y a más tardar en un plazo no superior a la mitad del término establecido por el legislador en los numerales 5 y 6 del artículo 317.</u>

PROPOSICIÓN

Respetuosamente me permito proponerle a la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes que apruebe la siguiente proposición: *Por las anteriores consideraciones, dese **ponencia positiva y cuarto debate**, al Proyecto de ley número 232 de 2014 Cámara, 115 de 2014 Senado, por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación con las medidas de*



aseguramiento privativas de la libertad, de acuerdo con el pliego de modificaciones que se adjunta.

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

**TEXTO PROPUESTO PARA CUARTO DEBATE EN LA PLENARIA DE CÁMARA DE
REPRESNANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2014 CÁMARA, 115
DE 2014 SENADO**

*por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación
con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónanse dos párrafos al artículo 307 de la Ley 906 de 2004, del siguiente tenor:

¿Parágrafo 1°. Salvo lo previsto en los párrafos 2° y 3° del artículo 317 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el término de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no podrá exceder de un (1) año. Cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011, dicho término podrá prorrogarse, a solicitud del fiscal o del apoderado de la víctima, hasta tres veces el mismo término inicial. Vencido el término, el juez de control de garantías, a petición de la f iscalía o del apoderado de la víctima podrá sustituir la medida de aseguramiento privativa de la libertad de que se trate, por otra u otras medidas de aseguramiento de que trata el presente artículo.

¿Parágrafo 2°. Las medidas de aseguramiento privativas de la libertad solo podrán imponerse, cuando quien las solicita pruebe ante el Juez de Control de Garantías que las no privativas de la libertad resultan insuficientes para garantizar el cumplimiento de los fines de la medida de aseguramiento¿.

Artículo 2°. Adiciónase un párrafo al artículo 308 de la Ley 906 de 2004, del siguiente tenor:

¿Parágrafo. La calificación jurídica provisional contra el procesado no será, en sí misma, determinante para inferir el riesgo de obstrucción de la justicia, el peligro para la seguridad de la sociedad o de la víctima y la probabilidad de que el imputado no comparezca al proceso o de que no cumplirá la sentencia. El juez de control de garantías deberá valorar de manera suficiente si a futuro se

configurarán los requisitos para decretar la medida de aseguramiento, sin tener en consideración exclusivamente la conducta punible que se investiga.

Artículo 3°. Modifícase el artículo 310 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

¿Artículo 310. Peligro para la comunidad. *Para estimar si la libertad del imputado representa un peligro futuro para la seguridad de la comunidad, además de la gravedad y modalidad de la conducta punible y la pena imponible, el juez deberá valorar las siguientes circunstancias:*

- 1. La continuación de la actividad delictiva o su probable vinculación con organizaciones criminales.*
- 2. El número de delitos que se le imputan y la naturaleza de los mismos.*
- 3. El hecho de estar disfrutando de un mecanismo sustitutivo de la pena privativa de la libertad, por delito doloso o preterintencional.*
- 4. La existencia de sentencias condenatorias vigentes por delito doloso o preterintencional.*
- 5. Cuando se utilicen armas de fuego o armas blancas.*
- 6. Cuando el punible sea por abuso sexual con menor de 14 años.*
- 7. Cuando hagan parte o pertenezca a un grupo de delincuencia organizada.*

Artículo 4°. Modifícase el artículo 317 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

¿Artículo 317. Causales de libertad. *Las medidas de aseguramiento indicadas en los anteriores artículos tendrán vigencia durante toda la actuación, sin perjuicio de lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 307 del presente código sobre las medidas de aseguramiento privativas de la libertad. La libertad del imputado o acusado se cumplirá de inmediato y solo procederá en los siguientes eventos:*

- 1. Cuando se haya cumplido la pena según la determinación anticipada que para este efecto se haga, o se haya decretado la preclusión, o se haya absuelto al acusado.*
- 2. Como consecuencia de la aplicación del Principio de Oportunidad.*
- 3. Como consecuencia de las cláusulas del acuerdo cuando haya sido aceptado por el Juez de Conocimiento.*
- 4. Cuando transcurridos sesenta (60) días contados a partir de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión, conforme a lo dispuesto en el artículo 294.*

5. Cuando transcurridos ciento veinte (120) días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de acusación, no se haya dado inicio a la audiencia de juicio.

6. Cuando transcurridos ciento cincuenta (150) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente.

Parágrafo 1°. Los términos dispuestos en los numerales 4, 5 y 6 del presente artículo se incrementarán por tres veces cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los imputados o acusados, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de que trata la Ley 1474 de 2011.

Parágrafo 2°. En los numerales 4 y 5 se restablecerán los términos cuando hubiere improbación de la aceptación de cargos, de los preacuerdos o de la aplicación del principio de oportunidad.

Parágrafo. 3°. Cuando la audiencia de juicio oral no se haya podido iniciar o terminar por maniobras dilatorias del acusado o su defensor, no se contabilizarán dentro de los términos contenidos en los numerales 5 y 6 de este artículo, los días empleados en ellas.

Cuando la audiencia de juicio oral no se hubiere podido iniciar o terminar por causa razonable fundada en hechos externos y objetivos de fuerza mayor, ajenos al juez o a la administración de justicia, la audiencia se iniciará o reanudará cuando haya desaparecido dicha causa y a más tardar en un plazo no superior a la mitad del término establecido por el legislador en los numerales 5 y 6 del artículo 317¿.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, salvo el artículo 1° y el numeral 6 del artículo 4°, los cuales entrarán a regir en un (1) año contado a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

**TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA
DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 232 DE 2015 CÁMARA,
115 DE 2014 SENADO**

*por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación
con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónanse dos párrafos al artículo 307 de la Ley 906 de 2004, del siguiente tenor:

(¿)

Parágrafo 1°. Salvo lo previsto en los párrafos 2° y 3° del artículo 317 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004), el término de las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no podrá exceder de un (1) año. Cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011, dicho término podrá prorrogarse, a solicitud del fiscal o del apoderado de la víctima, hasta tres veces el mismo término inicial. Vencido el término, el juez de control de garantías, a petición de la fiscalía o del apoderado de la víctima podrá sustituir la medida de aseguramiento privativa de la libertad de que se trate, por otra u otras medidas de aseguramiento de que trata el presente artículo.

Parágrafo 2°. Las medidas de aseguramiento privativas de la libertad solo podrán imponerse, cuando quien las solicita pruebe ante el Juez de Control de Garantías que las no privativas de la libertad resultan insuficientes para garantizar el cumplimiento de los fines de la medida de aseguramiento.

Artículo 2°. Adiciónase un párrafo al artículo 308 de la Ley 906 de 2004, del siguiente tenor:

(¿)

Parágrafo. La calificación jurídica provisional contra el procesado no será, en sí misma, determinante para inferir el riesgo de obstrucción de la justicia, el peligro para la seguridad de la sociedad o de la víctima y la probabilidad de que

el imputado no comparezca al proceso o de que no cumplirá la sentencia. El juez de control de garantías deberá valorar de manera suficiente si a futuro se configurarán los requisitos para decretar la medida de aseguramiento, sin tener en consideración exclusivamente la conducta punible que se investiga.

Artículo 3°. Modifícase el artículo 310 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 310. Peligro para la comunidad. Para estimar si la libertad del imputado representa un peligro futuro para la seguridad de la comunidad, además de la gravedad y modalidad de la conducta punible y la pena imponible, el juez deberá valorar las siguientes circunstancias:

1. La continuación de la actividad delictiva o su probable vinculación con organizaciones criminales.
2. El número de delitos que se le imputan y la naturaleza de los mismos.
3. El hecho de estar disfrutando de un mecanismo sustitutivo de la pena privativa de la libertad, por delito doloso o preterintencional.
4. La existencia de sentencias condenatorias vigentes por delito doloso o preterintencional.
5. Cuando se utilicen armas de fuego o armas blancas.
6. Cuando el punible sea por abuso sexual con menor de 14 años.
7. Cuando hagan parte o pertenezca a un grupo de delincuencia organizada.

Artículo 4°. Modifícase el artículo 317 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:

Artículo 317. Causales de libertad. Las medidas de aseguramiento indicadas en los anteriores artículos tendrán vigencia durante toda la actuación, sin perjuicio de lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 307 del presente código sobre las medidas de aseguramiento privativas de la libertad. La libertad del imputado o acusado se cumplirá de inmediato y solo procederá en los siguientes eventos:

1. Cuando se haya cumplido la pena según la determinación anticipada que para este efecto se haga, o se haya decretado la preclusión, o se haya absuelto al acusado.
2. Como consecuencia de la aplicación del Principio de Oportunidad.
3. Como consecuencia de las cláusulas del acuerdo cuando haya sido aceptado por el Juez de Conocimiento.

4. Cuando transcurridos sesenta (60) días contados a partir de la fecha de imputación no se hubiere presentado el escrito de acusación o solicitado la preclusión, conforme a lo dispuesto en el artículo 294.

5. Cuando transcurridos ciento veinte (120) días contados a partir de la fecha de presentación del escrito de acusación, no se haya dado inicio a la audiencia de juicio.

6. Cuando transcurridos ciento cincuenta (150) días contados a partir de la fecha de inicio de la audiencia de juicio, no se haya celebrado la audiencia de lectura de fallo o su equivalente.

Parágrafo 1°. Los términos dispuestos en los numerales 4, 5 y 6 del presente artículo se incrementarán por el mismo término inicial cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los imputados o acusados, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de que trata la Ley 1474 de 2011.

Parágrafo 2°. En los numerales 4 y 5 se restablecerán los términos cuando hubiere improbación de la aceptación de cargos, de los preacuerdos o de la aplicación del principio de oportunidad.

Parágrafo 3°. Cuando la audiencia de juicio oral no se haya podido iniciar o terminar por maniobras dilatorias del acusado o su defensor, no se contabilizarán dentro de los términos contenidos en los numerales 5 y 6 de este artículo, los días empleados en ellas.

Cuando la audiencia de juicio oral no se hubiere podido iniciar o terminar por causa razonable fundada en hechos externos y objetivos de fuerza mayor, ajenos al juez o a la administración de justicia, la audiencia se iniciará o reanudará cuando haya desaparecido dicha causa y a más tardar en un plazo no superior a la mitad del término establecido por el legislador en los numerales 5 y 6 del artículo 317.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, salvo el artículo 1º y el numeral 6 del artículo 4º, los cuales entrarán a regir en un (1) año contado a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de ley sin modificaciones, el día 4 de junio de 2015, según consta en el Acta número 57 de esa fecha; así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 3 de junio de 2015, según consta en el Acta número 56 de esa misma fecha.

**CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO
PDF**

[1][1] Corte Constitucional, Sentencia C-390 del 26 de junio de 2014, M. P. Alberto Rojas Ríos.

[2][2] Cfr. <http://cispa.gov.co/images/stories/archivos/Balance%20SPA%202012-2014.pdf>, p. 16, con referencia al **Plan Operativo para la Implementación del Sistema Penal Acusatorio**. Universidad de los Andes-Instituto SER de investigación.

[3][3] En su informe anual de 2014 la CIDH consideró adicionalmente sobre la situación penitenciaria en Colombia que, ¿343. Además, de los costos financieros que representa para el Estado y la sociedad en su conjunto la aplicación de la prisión preventiva, existe otro costo indirecto relacionado con la adjudicación legal de la responsabilidad patrimonial del Estado por el daño antijurídico causado a los ciudadanos por la aplicación de la prisión preventiva. Este es definitivamente un elemento muy importante a considerar en países como Colombia en los que la jurisdicción interna cuenta con los mecanismos para que los ciudadanos presenten este tipo de demandas contra el Estado¿ (Ver: CIDH, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, 30 de diciembre de 2013, párr. 129.)

¿344. Este tipo de estimaciones acerca de los costos financieros y humanos que implica la aplicación de la prisión preventiva deberían servir de base para un debate serio y objetivo acerca de la necesidad y conveniencia del uso de esta medida frente a otras medidas cautelares con las que se pudiesen alcanzar los mismo objetivos procesales, pero con una menor restricción de derechos y a un menor costo, tanto para el Estado como para los ciudadanos. Además, los análisis de costos resultan útiles para identificar deficiencias, malas prácticas e incluso anomalías en los servicios públicos de administración de justicia y sistema penitenciario¿ (Ver: CIDH, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*, 30 de diciembre de 2013, párr. 130).