

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL

Estudio del Consejo Superior de Política Criminal al Proyecto de Ley “Por medio de la cual se crea el Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales en Asuntos Penales y se dictan otras disposiciones”

Proyecto de Ley Estatutaria 108 de 2014 Cámara	
Autor (es)	Eduardo Montealegre Lynett, Fiscal General de la Nación
Fecha de Radicación	Septiembre 19 de 2014
Estado Actual	Pendiente discutir ponencia para primer debate en Cámara
Referencia	Concepto No. 15.15

El estudio de este Proyecto de Ley se realizó con base en el **texto radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes en la Gaceta No. 523 de 2014** y en la **ponencia para primer debate en cámara en la Gaceta No. 670 de 2014**. Luego del análisis del articulado, el Consejo se ocupó de debatir algunos de los puntos centrales de la iniciativa, considerando necesario revisar los siguientes aspectos que se estiman de importancia al momento de pronunciarse sobre el Proyecto de Ley.

1. Objeto del Proyecto.

De acuerdo con el texto radicado en Cámara y el informe de ponencia para primer debate, el proyecto de ley *“busca crear dentro del ordenamiento jurídico colombiano un tribunal como órgano de cierre de los jueces de Control de Garantías, con competencia en todo el territorio nacional, respetando las atribuciones constitucionales de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia con el objeto de unificar y sentar precedente en materia de garantías penales y control de legalidad, además de ejercer la función de Control de Garantías en las investigaciones o procesos penales contra aforados constitucionales.”*¹

Cabe mencionar que, atendiendo la naturaleza funcional del Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales en Asuntos Penales como órgano de cierre y unificador de jurisprudencia de los jueces de Control de Garantías, los ponentes proponen

¹ Informe de Ponencia para primer debate. Gaceta No. 670 de 2014.

entonces incluir su creación en el Proyecto de Acto Legislativo 022 de 2014 Senado *“Por el cual se reforma el Artículo 221 de la Constitución Política de Colombia”* presentado por el Ministro de la Defensa, Juan Carlos Pinzón.

En ese sentido, el proyecto de ley establece únicamente la competencia, funciones y organización del Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales mientras que su creación surte trámite simultáneamente en el Acto Legislativo anteriormente mencionado en la medida que, como aduce la ponencia, no existe prohibición de naturaleza constitucional.

2. Contenido del proyecto.

El proyecto consta de diez (10) artículos dividido en tres títulos de la siguiente manera: en el Título I se establece la organización y funcionamiento del Tribunal Nacional de Garantías en Asuntos Penales al igual que una descripción del Tribunal, su competencia a nivel territorial y funciones detalladas.

En el Título II se explica la facultad que tendrían los magistrados del Tribunal para escoger las providencias que serían objeto de revisión, el proceso de selección, las medidas provisionales que este proceso conlleva y el carácter de las sentencias interpretativas y de unificación que profieran.

El Título III establece el proceso de conformación, postulación, sistema de elección y demás requisitos que tendrán los candidatos a ser magistrados del Tribunal. De igual manera dispone la naturaleza de los recursos para la selección de candidatos, ausencias de los magistrados y vigencia de la ley.

3. Consideraciones y observaciones político-criminales

3.1. Técnica legislativa y procedimiento de creación del Tribunal.

Una vez analizado el articulado, el Consejo Superior de Política Criminal ha de resaltar que, en materia de técnica legislativa, es correcta la decisión de tramitar el proyecto de ley como ley estatutaria, en la medida en la que se regula una nueva institución y establece su intervención directa en la forma como se administra la justicia en Colombia, en especial cuando se refiere a un órgano de cierre y unificador de jurisprudencia de los jueces de Control de Garantías, asunto que, según el artículo 152 constitucional, se debe llevar a cabo por medio de este tipo de leyes de rango superior.

No obstante lo anterior, el proyecto de ley estatutaria podría resultar inconstitucional, porque menciona tanto en su exposición de motivos, como en su artículo 1, la competencia del Tribunal en todo el territorio nacional, en la jurisdicción penal ordinaria y en la jurisdicción penal militar, en lo relativo a

garantías penales y control de legalidad, y su artículo 2 dispone que este Tribunal tiene como función “servir como máxima autoridad en materia de garantías penales y control de legalidad”, de forma que establece un órgano de cierre de la jurisdicción penal distinto al regulado en el artículo 116².

Al respecto, en la sentencia C-393 de 2000³, la Corte Constitucional examinó el contenido de la Ley 585 de 2000 y consideró que no se ajustaba a la Constitución la creación de un nuevo Tribunal Superior Nacional, dentro de la jurisdicción ordinaria, supeditado jerárquicamente a la Corte Suprema de Justicia, argumentos que resultan aplicables, mutatis mutandi, a esta iniciativa legislativa porque, aun cuando la creación del Tribunal se reserva a un Acto Legislativo, éste podría contener una sustitución de la Constitución. La razón principal de esta decisión de la Corte Constitucional fue la de que la estructura de la Rama Judicial contenida en la Constitución reconoce, para la justicia penal, que la Corte Suprema de Justicia es la única con una jurisdicción de nivel nacional:

Digamos en primer lugar que, no obstante el margen que la Constitución deja al legislador para estructurar y organizar la Rama Judicial y la administración de justicia, hay unos datos que la propia Constitución suministra y respecto de los cuales no pueden aceptarse las modificaciones que introduzca el legislador.

Uno de esos elementos está dado por las jurisdicciones que la Constitución contempla en los capítulos 2, 3, 4, 5 y 7 del Título VIII, que establece las reglas básicas sobre la Rama Judicial. Esas jurisdicciones son la Ordinaria, a cuya cabeza se encuentra la Corte Suprema de Justicia; la Constitucional, que tiene por máximo organismo a la Corte Constitucional; la Contencioso Administrativa, con el Consejo de Estado en el máximo nivel; y la Disciplinaria, ejercida en el orden nacional por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Fuera de esas jurisdicciones no hay otras que pueda introducir el legislador, ni siquiera el estatutario

² ARTICULO 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-393 de 2000. MP. José Gregorio Hernández Galindo. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-393-00.htm>

Los máximos organismos de las jurisdicciones y las otras escalas dentro de cada una están enunciadas en la Constitución; según el artículo 116 de la Carta Política, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura (órganos de máximo nivel, además del Fiscal General de la Nación); los tribunales y los jueces, (subalternos de aquéllos), administran justicia. Los del primer grupo son organismos con jurisdicción en todo el territorio, y los segundos, de acuerdo con lo que establezca la ley, se distribuyen dentro de él.

Significa ello que los organismos judiciales de nivel nacional están designados expresa y taxativamente por la Constitución.

Cuando la normatividad examinada añade el Tribunal Superior Nacional dentro de la jurisdicción ordinaria, introduce un organismo nuevo en el nivel nacional; y aunque disponga que sus magistrados tienen la misma categoría que los magistrados de los tribunales superiores, lo cierto es que, en cuanto corporación judicial, tiene señalada en el proyecto una jerarquía superior a ellos, toda vez que está ubicado en un rango equivalente al de las altas corporaciones en cuanto al ámbito nacional de su jurisdicción.

Esta nueva estructura pretende ser permanente, es decir, modificar de manera definitiva la actual y, por tanto, cambia el diseño expuesto, que el propio Constituyente estableció.

En ese orden de ideas, y de acuerdo con lo estipulado por los ponentes, tomar la decisión de crear el Tribunal en el Proyecto de Acto Legislativo 022 de 2014 Senado y dejar a la Ley Estatutaria la regulación del mismo, parecería acertado, en la medida en la que se estaría modificando la estructura de la administración de justicia desde la Constitución. Sin embargo, esta separación no resuelve totalmente el problema, porque subsistiría la posibilidad de que la jurisdicción constitucional declarara el Tribunal, en su integridad, contrario a las normas superiores al afectar sustancialmente los órganos de administración de justicia, más aún si se tiene en cuenta que este Tribunal tendría la categoría –al parecer– de un Tribunal de Distrito Judicial, pero con competencia nacional.

Así mismo, la competencia jurisdiccional del Tribunal en el artículo 2 que establece el carácter especial e independiente de su jurisdicción, no permite claridad en relación a su función de órgano de cierre en cuanto la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional son, a su vez, órganos de cierre en materia de garantías.

Al margen de estas observaciones, se debe considerar que teniendo en cuenta la decisión de tramitar simultáneamente este proyecto de Ley con el Proyecto de Acto Legislativo 022 de 2104 Senado, se podría, en el caso de no surtir cualquiera

de los tramites, presentar uno de dos escenarios: bien una institución creada constitucionalmente sin funciones específicas, o unas funciones y organización de un Tribunal cuya creación no se ha resuelto sin mayor luz de su naturaleza en el ordenamiento jurídico.

3.2. El porqué de un órgano de cierre y sus funciones.

Según el contenido de la exposición de motivos del proyecto, el Tribunal es una institución necesaria “con el objeto de unificar y sentar precedente en materia de garantías penales y control de legalidad, además de ejercer la función de Control de Garantías en las investigaciones o procesos penales contra aforados constitucionales”, lo que quiere decir que –al parecer- se justifica esta institución porque es menester unificar la jurisprudencia nacional en las materias dichas. No obstante, esta explicación pone de presente la improcedencia de la iniciativa, en tanto que esta función está encomendada a la Corte Constitucional en asuntos de derechos fundamentales –y las garantías procesales lo son- y a la Corte Suprema de Justicia a través del recurso extraordinario de casación, en punto de las normas de derecho penal.

Por lo demás, es preciso anotar que igualmente pierde fuerza la propuesta, cuando en ella se establece que el Tribunal ejercerá sus funciones “sin perjuicio de las competencias de la Corte Constitucional como guardián de la Constitución y de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia como máximo Tribunal de cierre hermenéutico de la jurisdicción ordinaria”. En efecto, si las dos Cortes conservan su competencia, ello quiere decir que sus decisiones tienen la fuerza vinculante que la Constitución les confiere en materia de exequibilidad de las leyes, y el poder de incidir en la interpretación de las leyes, que surge de las funciones de los órganos de cierre de la jurisdicción constitucional y penal, respectivamente, por lo que la unificación de la jurisprudencia que hiciera el Tribunal no tendría tal carácter.

3.3. La naturaleza del Tribunal.

La naturaleza del Tribunal tampoco es clara en el articulado. Ésta, de conformidad con el artículo 2, es la de ser máxima autoridad en materia de control de garantías y control de legalidad, a la semejanza de las Cortes, pero también la de ser juez de control de garantías en los asuntos que le designe la ley, y la de ser un juez hasta ahora sin naturaleza definida, porque puede tener otras funciones que no han sido definidas.

La condición de juez de garantías es desarrollada posteriormente en el numeral 1 del artículo 3, pero tal condición no la adquiere por disposición de la ley, sino “eventualmente”, es decir, “incierta o casualmente”, como si sus integrantes

podrían, contrariando las reglas constitucionales de competencia de las autoridades públicas, atribuirse los asuntos en los que pueda intervenir, como también surge del numeral 5 que le atribuye la facultad de “Desplazar discrecionalmente a cualquier juez de control de garantías, cuando las circunstancias del caso lo ameriten o para realizar la justicia material”.

El artículo 3, en su numeral 7, atribuye a este Tribunal la función de realizar –una vez más “eventualmente”- el control material de la acusación que “efectúe la Fiscalía General de la Nación o la Fiscalía General Penal Militar”, con lo cual parece que tendrá la naturaleza jurídica de un juez sui generis, pues en el proyecto se introduce una función ajena a la regulación actual del sistema de procedimiento penal, que, por lo demás, establece una diferenciación irrazonable entre los procesos de los que pueda conocer el Tribunal y los demás procesos penales que, por consiguiente, no tendrían ese control material de la acusación formulada.

Finalmente, en relación con la naturaleza jurídica del Tribunal, es preciso anotar que su carácter de “órgano jurisdiccional especial e independiente” establecido en el artículo 2, parece configurarlo al margen de la estructura constitucional de la administración de justicia, sin que se logre determinar, por el contenido del proyecto, si se trata de una autoridad superior a la Corte Constitucional y a la Corte Suprema de Justicia, o de una institución subordinada a cualquiera de ellas, o simplemente independiente dentro de la rama judicial.

3.4. De la invasión de funciones de la Corte Constitucional - Problemas operativos de las sentencias interpretativas

El artículo 241 de la Constitución Política establece, en su numeral 4 como una de las funciones de la Corte Constitucional: “Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”. En desarrollo de esta facultad, la Corte analiza los textos de las leyes que son acusadas y, en caso de que resulte necesario, fija el alcance y contenido de las disposiciones del ordenamiento jurídico examinadas y la forma como ellas pueden resultar ajustadas a la Carta, todo a través de sentencias interpretativas que delimitan el contenido de las leyes.

En materia de las acciones de tutela, el mismo artículo, en su numeral 9 dispone que la Corte puede “revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales”, de forma que definirá el alcance y contenido de los derechos constitucionales, así como la forma como ellos deben ser interpretados y aplicados por las distintas autoridades del Estado, para lo cual puede producir sentencias de unificación.

Estas dos facultades que la Constitución confiere a la Corte Constitucional se pretenden trasladar al Tribunal que se regula en el proyecto de ley, en tanto que el artículo 7 del mismo establece como una de sus funciones la de “proferir sentencias interpretativas, con el fin de aclarar el sentido o el alcance de una norma, definir su interpretación y evitar vacíos en el ordenamiento jurídico. Estas providencias tendrán fuerza vinculante inclusive respecto de casos diferentes de aquel en que se dicte”, que no solamente reproduce en esencia las funciones de la Corte Constitucional, sino que además fija un alcance erga omnes a las sentencias dictadas por el Tribunal.

En estas condiciones, se pretende que la institución que se regula invade la órbita de las competencias propias de la Corte Constitucional, en tanto que además de interpretar las leyes –función que podría ser propia del Tribunal-, éste tiene el poder de “fijar el sentido o el alcance de una norma y evitar vacíos en el ordenamiento jurídico”, es decir, determinar las condiciones en las que una determinada ley resulta compatible con los mandatos superiores.

Las sentencias interpretativas que se regulan en el proyecto pueden entenderse en el sentido de que se requiere no solamente su fuerza vinculante sino también la fijación de su contenido y alcance, para dotarlas de las condiciones necesarias para que constituyan un precedente judicial, característica que desde algunos planteamientos teóricos viene abriéndose paso como necesaria dentro del sistema de administración de justicia colombiano.

Independientemente de que el sistema de precedentes judiciales rinda frutos en cuanto a la unificación del contenido de las leyes y a la aplicación unificada de éstas, no deja de presentarse un problema de índole constitucional cuando se busca, a través de él, eliminar la autonomía de los jueces y convertir la jurisprudencia en fuente de derecho, pues el artículo 213 constitucional ordena que los jueces, en sus providencias, solamente están sometidos al imperio de la ley y que la jurisprudencia apenas tiene el carácter de criterio auxiliar de la actividad judicial, de forma que las decisiones de los jueces no pueden configurar derecho aplicable en todos los casos.

3.5. Observaciones al sistema de elección y conformación

Frente a la conformación y sistema de elección del Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales en Asuntos Penales, el Consejo advierte varios puntos que pueden ser de objeto de discusión al momento de entrar en vigencia el proyecto de ley.

En el artículo 8 en relación a su conformación, no se encuentra claramente delimitada la configuración de inhabilidades que tendrían los magistrados del Tribunal, en la medida en la que sólo estarían impedidos para pasar a otra

corporación durante el año siguiente a su retiro, mientras que deja abierta a la interpretación la posibilidad de que magistrados de altas cortes integren el Tribunal aun durante el año siguiente a su retiro.

En cuanto a los requisitos exigidos en el artículo 9 para ser magistrado del Tribunal, resulta confuso que deban cumplir los mismos requisitos exigidos para ser elegido magistrado de una alta corte sin que el Tribunal tenga dicha categoría.

En ese mismo sentido, resulta incomprensible que para integrar un Tribunal que no tiene categoría de alta corte, se establezca como requisito adicional a lo ya dispuesto en la Constitución, la necesidad de acreditar el dominio oral y escrito de idiomas extranjeros, tornando más exigentes las calidades que se deben acreditar, con lo que esta exigencia puede resultar contraria a la Carta por razones de discriminación, teniendo en cuenta, además, que el idioma oficial de Colombia es el castellano.

Esta exigencia puede entenderse en el marco de una mayor facilidad para el cumplimiento de las funciones atribuidas y por lo tanto como una calidad adicional que puede incidir en la selección de los candidatos a la hora de su elección, pero no puede ser imperativo para el acceso al cargo.

3.6. Armonización normativa y las dificultades de las propuestas aisladas en el sistema de justicia y penal en Colombia

Frente a las distintas interpretaciones que pueden suponer las funciones y competencias del Tribunal, surge la inquietud de, no solo su necesidad, sino también la posibilidad de que otros órganos e instituciones existentes se fortalezcan para cumplir y llevar a cabo las funciones que se pretenden establecer en el presente proyecto de ley, y así evitar la creación de nuevas instituciones u otros órganos, además de la proliferación de normas, que pueden generar mayor confusión en la administración de justicia.

El Consejo Superior de Política Criminal resalta de manera especial la necesidad de que las iniciativas legislativas relacionadas con el sistema de justicia y penal y penitenciario, además de estar respaldadas en datos empíricos sobre su grado de intervención en el problema previamente definido y su impacto fiscal, deben tener en consideración el panorama de las normas vigentes al momento de la propuesta.

Así, en el caso del proyecto de ley bajo examen es evidente la insularidad de la propuesta que en ningún momento entra a considerar cómo esta nueva ley de jurisdicción se relacionaría con, por lo menos, la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia y con las codificaciones penales, el Código penal, Ley

599 de 2000, el Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004 y el Código Penitenciario y Carcelario, Ley 65 de 1993.

Al desarrollarse como propuestas aisladas, algunos proyectos de ley, como es el caso del presente bajo examen, aumentan la complejidad de la interpretación, dado que las posibilidades de crear antinomias jurídicas son bastante altas. Si bien la teoría jurídica y la misma jurisprudencia constitucional han desarrollado herramientas y argumentos para solucionar estos problemas de contradicción y vacíos, lo cierto es que se puede contribuir, desde la elaboración legislativa, a que ello no suceda como regla general. Lo anterior, considera el Consejo Superior de Política Criminal, es otra manera para contribuir a la reducción de la irracionalidad legislativa que tanto afecta al sistema penal y penitenciario en Colombia.

3.7. Del impacto fiscal del proyecto de ley.

En relación con este punto, la revisión del proyecto de ley y su exposición de motivos no muestra que se haya hecho un análisis del impacto fiscal y logístico para la creación de este Tribunal. Desde un punto de vista más amplio, que puede considerarse como una recomendación dirigida a la elaboración de todos los proyectos de ley involucrados con la política criminal, es importante traer de presente dos argumentos relacionados con la importancia de respaldar las iniciativas en análisis y estudios con fundamento técnico, los cuales tienen que ver con las recomendaciones hechas por la *Comisión Asesora de Política Criminal* en el 2012, y con la Ley 1147 del 2000 relacionada con la modernización de los procedimientos legislativos en el país.

De un lado, la Comisión Asesora en su oportunidad recalcó cómo uno de los rasgos distintivos de la irracionalidad de la política criminal en Colombia era la ausencia de análisis previos al momento de tomar decisiones tanto gubernamentales como legislativas, que consideraran, por ejemplo, “la coherencia del sistema penal al momento de creación de nuevas normas penales, o ya sea a nivel empírico sobre la carga de trabajo de los operadores de justicia, o sobre el sistema carcelario y penitenciario, o sobre la evolución misma de los fenómenos criminales”⁴.

En lo que concierne a la creación del Tribunal Nacional de Garantías, si el proyecto de ley se confronta con las asignaciones presupuestales de la Rama Judicial de los últimos años, se puede avizorar un aumento del déficit existente, pues, en caso de aprobarse el presente proyecto de ley, se generarían nuevas cargas que no han sido calculadas, y una evidente dificultad para asignar los

⁴ Comisión Asesora de Política Criminal. *Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano*. Junio de 2012, p. 28

recursos necesarios para el funcionamiento de todas las instancias del Tribunal y, correlativamente, de los jueces existentes.

Presupuesto Rama Judicial (Millones de Pesos)			
Año	Presupuesto Definitivo Asignado	Necesidades de la Rama Judicial	Déficit Presupuestal
2006	1.221.275	1.376.902	11%
2007	1.319.400	1.679.201	21%
2008	1.470.099	1.729.811	15%
2009	1.687.143	1.804.313	6%
2010	1.861.533	2.484.537	25%
2011	2.138.206	3.038.600	30%
2012	2.448.660	4.173.492	41%
2013	2.832.355	5.113.048	45%
2014	2.863.229	5.083.025	44%

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura 2014.

Por esta razón, al momento de formular las recomendaciones, la Comisión señaló la necesidad de respaldar cada iniciativa desde varios puntos de vista, dentro de los que cabe resaltar la fundamentación empírica de la decisión y la evaluación de impacto de la misma, considerando especialmente su impacto fiscal, su impacto sobre el problema objeto de intervención y su impacto en los diferentes sectores del sistema penal, como el sistema de persecución y enjuiciamiento criminal y el sistema penitenciario y carcelario.

En palabras de la Comisión, “se deben adelantar obligatoriamente estudios de impacto fiscal, para evitar que se aprueben normas sin presupuesto, para lo cual contará con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación. No deben aprobarse reformas legislativas sin estos dos conceptos”; además, toda decisión de política criminal “debe estar fundamentada empíricamente, de suerte que toda reforma penal, para ser aprobada, debería contar con una clara justificación de su necesidad; (...) igualmente debe evaluarse previamente el potencial impacto de las medidas penales tanto sobre el sistema normativo, como sobre los operadores de justicia y el sistema carcelario; (...) se debe hacer un seguimiento a las reformas penales, para evaluar su impacto”⁵.

De otra parte, con el propósito de fortalecer y modernizar los procesos legislativos en el Congreso de la República, se creó la Ley 1147 de 2007, *por la cual se adiciona la Ley 5 de 1992 y se crean la Comisión Especial de Modernización y las Unidades Coordinadoras de Asistencia Técnica Legislativa y de Atención Ciudadana*. En relación con la Unidad Coordinadora a la que se refiere la ley, el artículo 6 establece una serie de funciones tendientes a proporcionar todo el

⁵ Comisión Asesora, *op. cit.*, pp. 81 y 76-77, respectivamente.

apoyo técnico requerido para asegurar el soporte de calidad, no solo de los proyectos de Ley o de Acto Legislativo, sino también de las deliberaciones que se presentan en el Congreso⁶. Dentro de estas funciones, considera el Consejo Superior de Política Criminal, se puede encontrar el fundamento normativo para que las recomendaciones señaladas previamente tengan su lugar en la actividad parlamentaria.

Conclusiones

De acuerdo con lo señalado, el Consejo Superior de Política Criminal considera que la propuesta del Proyecto de Ley “Por medio de la cual se crea el Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales en Asuntos Penales y se dictan otras disposiciones” es inconveniente desde el punto de vista político criminal, en la medida que genera demasiados interrogantes en el ámbito de su competencia jurisdiccional y problemas operacionales en el ejercicio de sus funciones específicas.

La exposición de motivos no resulta lo suficientemente clara al exponer la necesidad de una institución de esta naturaleza en tanto que las funciones que se pretenden regular a través de este proyecto de ley, están encomendadas a la Corte Constitucional en asuntos de derechos fundamentales –como las garantías procesales- y a la Corte Suprema de Justicia a través del recurso extraordinario de casación, en punto de las normas de derecho penal.

En ese sentido, la propuesta no se ajusta a los requerimientos mínimos que supone el ejercicio de una política criminal coherente y objetiva, basada en estudios empíricos y de operación concreta del sistema judicial. Estos supuestos mínimos no se observan ni en la exposición de motivos ni en el articulado propuesto.

Elaboró: Andrés Felipe Bernal, Iván González Amado

Revisó: Iván González Amado

Aprobó: Comité Técnico Consejo Superior de Política Criminal

⁶ Al artículo 6 dispone: «1. Procurar la alta calidad de los proyectos de ley, de Acto Legislativo y de la discusión legislativa por medio de investigaciones técnicas y objetivas; 2. Apoyar por medio de asesorías técnicas y objetivas la calidad de los proyectos de ley, de Acto Legislativo y de la discusión legislativa; 3. Fortalecer las iniciativas legislativas presentadas en el Congreso con la participación oportuna de la sociedad; 4. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica para facilitar el análisis de los temas legislativos, por medio de la suscripción de convenios de cooperación; 5. Adelantar el programa de judicatura y pasantías legislativas para la Unidad con las distintas universidades nacionales y extranjeras; 6. Las demás que le asigne la Comisión.»

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL