

Reforma a la justicia: algunos aciertos y silencios

Desde hace un tiempo, voces de distintos sectores han advertido que existen problemas que aquejan a la administración de justicia en Colombia que deben ser atendidos sin demora. Respondiendo a ese llamado, el Congreso de la República ha iniciado un proceso de discusión con relación a cuáles serían las reformas constitucionales que deberían adoptarse para garantizar que la administración de justicia opere de manera eficaz, imparcial e independiente, y que sea asequible a los ciudadanos. Con el ánimo de aportar a este debate, nos permitimos hacer algunas valoraciones sobre las propuestas de reforma constitucional presentadas por el Gobierno nacional y por el Consejo de Estado, llamando la atención sobre algunos aciertos y sobre temas que, pese a su importancia, han sido dejados a un lado.

1. Las víctimas como parte civil dentro de los procesos penales

En nuestra opinión, el aspecto más rescatable de la reforma es la propuesta del Gobierno de modificación al artículo 250.7 de la Constitución, según la cual las víctimas podrían actuar dentro de los procesos penales a la par de la Fiscalía General de la Nación (“la Fiscalía”) y de la defensa. De aprobarse, esta medida permitiría remover parte de los obstáculos que hoy día se les presentan a las víctimas dentro de dichos procesos que les impiden participar efectivamente. Además, su actuación en ellos podría darles un impulso que sirviera para llegar a una decisión judicial en la que se determinen sus derechos.

Con esta modificación se daría cumplimiento a instrumentos internacionales vinculantes para Colombia, los cuales le imponen el deber de garantizar la amplia participación de las víctimas y de sus familiares dentro de los procesos penales. Así, por ejemplo, en el *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*¹, la Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148, párr. 296 (notas al pie omitidas). Conviene recordar que esta misma obligación está consignada en otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Ver, entre otros, *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, Consejo Económico y Social, E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 19; *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, Resolución 60/147, aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, principio 12.

durante el proceso de investigación y el trámite judicial, las víctimas de violaciones de derechos humanos, o sus familiares, deben tener amplias oportunidades para participar y ser escuchados, tanto en el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables, como en la búsqueda de una justa compensación.

En contra de esta propuesta hay quienes aducen que la incorporación de la víctima como sujeto procesal rompería el equilibrio de fuerzas que debe existir al interior de un proceso penal de carácter acusatorio. Frente a lo anterior, podría contra-argumentarse lo siguiente: si el procesado debe defenderse de dos partes distintas, la Fiscalía y las víctimas, es porque con su conducta ha afectado dos intereses claramente diferenciados: el del Estado como encargado de velar por el orden público (representado por la Fiscalía) y el de quienes fueron víctimas concretas de su conducta. Si la Fiscalía, en todos los casos, lograra actuar de la mano de las víctimas, asegurando que sus intereses queden representados de manera satisfactoria en el proceso, no sería necesario que ellas actuaran como un sujeto procesal independiente. Pero dado que hoy en día la Fiscalía no logra desempeñar esta tarea, cobra especial valor la propuesta presentada por el Gobierno nacional.

Consideramos, en todo caso, que es necesario reformular la propuesta de modificación al artículo 250.7, ya que tal como está redactada resulta poco técnica. La actual redacción establece que las víctimas tendrán las mismas facultades procesales que la defensa y la Fiscalía. Esta redacción es desafortunada, ya que hay facultades que solo le corresponde ejercer a una de las partes en el proceso, como por ejemplo, la facultad de realizar interceptación de comunicaciones, que sólo reside en la Fiscalía. Lo que va acorde con la propuesta del Gobierno nacional, tal como se desprende de la exposición de motivos del proyecto de reforma a la justicia de su autoría, es que la reforma establezca que las víctimas podrán actuar dentro de los procesos penales como verdaderos sujetos procesales. Si se plantea que el artículo 250.7 de la Constitución establezca que las víctimas serán sujetos procesales –al igual que lo son la Fiscalía y la defensa–, se logrará garantizar su amplia participación en el proceso penal, sin incurrir en el error de reconocerles atribuciones que no les corresponden.

Vale mencionar que esta figura no es del todo extraña en la legislación colombiana, pues hay normas del ordenamiento que habilitan a las víctimas a realizar múltiples actuaciones procesales. Entre ellas se destaca el artículo 37 de la ley 1448 de 2011, *“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”*, el cual establece que *“[l]a víctima tendrá derecho, siempre que lo solicite, a ser oída dentro de la actuación penal, a pedir pruebas y a suministrar los elementos probatorios que tenga en su poder”*.

Siendo así, otorgarles a las víctimas de conductas punibles la calidad de sujetos procesales garantizaría los derechos que a ellas les reconocen distintos tratados internacionales sobre derechos humanos y normas internas de rango legal.

2. Insuficiencia de las propuestas para luchar contra la impunidad

Uno de los problemas que aqueja a la administración de justicia desde hace varios años es el alto índice de impunidad que se registra en el país. Esto crea una situación propicia para que las conductas se repitan y desalienta a las víctimas a acudir a la administración de justicia para denunciarlas, dando por sentada su ineficacia.

Pese a la gravedad del problema, los proyectos de reforma a la justicia no se muestran comprometidos con afrontarlo. Tanto la propuesta del Gobierno como la del Consejo de Estado dejan de lado medidas tendientes a fortalecer a la Fiscalía, aun cuando la misma Fiscal General de la Nación ha reconocido las limitaciones que enfrenta el órgano que dirige. En la audiencia celebrada el pasado miércoles en la Comisión Primera del Senado de la República, sostuvo que la Fiscalía necesita alrededor de 1000 fiscales y 3000 investigadores adicionales para responder de manera adecuada a los procesos que actualmente registra.

Además de que no se atiende esta necesidad, tampoco ninguno de los dos proyectos propone caminos alternativos para enfrentar la impunidad existente. El proyecto del Gobierno nacional contiene propuestas que ayudarían a disminuir la congestión en asuntos muy puntuales, sin enfrentarla de manera general. Así, por un lado, plantea desmonopolizar el ejercicio de la acción penal, con el fin de facultar al Congreso para que introduzca a la legislación colombiana la figura del “acusador particular”. Esta permitiría que la acción penal pudiera ser iniciada no solo por la Fiscalía, sino también por la víctima del delito. En este caso, se supone que quien ha sido víctima de un delito está en la condición de realizar algunas actividades de investigación y acusación, lo cual refleja que se trata de una figura que no podría utilizarse en todos los delitos, ya que no todas las víctimas tienen la posibilidad de realizar las actividades mencionadas². Siendo así, a lo sumo podría decirse que la desmonopolización de la acción penal aliviará la congestión de la Fiscalía solo respecto de asuntos puntuales (aquellos en los que el acusador particular sea viable), pero no a otro número importante de procesos que se encuentran represados.

² Esta afirmación es reforzada por lo dicho por el Ministro del Interior en la sesión del miércoles pasado en la Comisión Primera del Senado de la República, quien explicó que el acusador particular podría funcionar cuando la víctima de un delito es una empresa prestadora de servicios públicos o una entidad financiera.

Por otro lado, propone que quien ocupe el cargo de Fiscal General de la Nación no deba asumir directamente los procesos de todos aquellos que tengan fuero constitucional, como sucede hoy en día, sino que pueda delegar su conocimiento a otros funcionarios de la Fiscalía altamente calificados (el Vicefiscal General de la Nación y los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia). Esto permitiría que se dé trámite a alrededor de 1400 procesos que se encuentran represados en la Fiscalía.

Las dos iniciativas antes mencionadas podrían servir para descongestionar determinados asuntos, pero su impacto en la disminución de la impunidad será limitado. En los proyectos de autoría del Gobierno nacional y del Consejo de Estado las propuestas decididas y serias para hacer frente a este grave problema brillan por su ausencia.

*Comisión Colombiana de Juristas
31 de agosto de 2011*

Para mayor información, contactar a Gustavo Gallón Giraldo, director de la CCJ, o a Juan Camilo Rivera, abogado de esta organización.