

Bogotá D.C., 04 de agosto de 2011

Honorable Representante
ADRIANA FRANCO CASTAÑO
Presidenta
Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Ponencia para primer debate en –Segunda Vuelta- al **Proyecto de Acto Legislativo No. 216 de 2011 Cámara – 020 de 2011Senado** *“por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política”*.

Respetada señora Presidenta:

Atendiendo la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, de conformidad con el los artículos 153 y 156 de la Ley 5 de 1992 nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en Segunda Vuelta al Proyecto de Acto Legislativo **216 de 2011 – Cámara - 020 de 2011Senado** *“por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política”*, en los siguientes términos:

1. ANTECEDENTES Y CONTENIDO DEL PROYECTO:

El proyecto de Acto Legislativo que nos ha correspondido estudiar fue presentado en la Cámara de Representantes por los Honorables Representantes Carlos Arturo Correa Mojica, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Camilo Andrés Abril Jaimes, Miguel Gómez Martínez, Carlos Germán Navas Talero, Alfonso Prada Gil, Rubén Darío Rodríguez Góngora, Juan Carlos Salazar Uribe, Germán Varón Cotrino y Jorge Enrique Roza Rodríguez, cumpliendo con ello con lo dispuesto por el artículo 375 de la Constitución y los artículos 222 y 223.2 de la Ley 5 de 1992 con respecto al número mínimo de diez (10) Congresistas para la presentación de una iniciativa de tal naturaleza.

El Proyecto inicialmente presentado, publicado en la Gaceta del Congreso No. 206 del 27 de abril de 2011, tenía como propósito introducir un párrafo al artículo 250 de la Constitución para permitir que la víctima o las autoridades

administrativas pudieran ejercer la acción penal en los casos previstos en la ley; con la motivación de propiciar la figura del acusador particular como medida para hacer frente a la congestión de la Fiscalía General de la Nación considerado como uno de los factores generadores de impunidad, particularmente en los delitos de menor lesividad.

Dicho Proyecto estaba integrado por dos artículos, redactado en los siguientes términos:

“Artículo 1°. El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor:

Parágrafo 2°. La acción penal también podrá ser ejercida por la víctima o por las autoridades administrativas en los casos y condiciones que determine la ley.

Artículo 2°. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.”

En su primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes se adicionaron por vía de proposiciones, dos artículos al Proyecto tendientes a modificar el numeral 4 del artículo 235 de la Constitución y el numeral 1 del artículo 251 ídem, siendo aprobado el siguiente texto:

“Artículo 1°. El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así:

Artículo 235. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

(...)

4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

Artículo 2°. *El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor:*

Parágrafo 2°. *En los casos de delitos menores, la acción penal podrá ser ejercida por la víctima o por autoridades que cumplan funciones de Policía Judicial, en los términos y condiciones que señale la ley. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma prevalente.*

Artículo 3°. *El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así:*

1. *Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.*

Artículo 4°. *El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.”*

Según consta en la Gaceta del Congreso No. 249 del 11 de mayo de 2011, la Comisión de Ponentes para segundo debate, integrada por Representantes Carlos Arturo Correa Mojica (Coordinador), Gustavo Hernán Puentes Díaz (Coordinador), Camilo Andrés Abril Jaimes, Miguel Gómez Martínez, Carlos Germán Navas Talero, Alfonso Prada Gil, Rubén Darío Rodríguez Góngora, Juan Carlos Salazar Uribe, Germán Varón Cotrino y Jorge Enrique Roza Rodríguez; propuso modificar el texto aprobado en primer debate por la Comisión Primera, llevando a la Plenaria de la Cámara de Representantes el siguiente texto:

Artículo 1°. *El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así:*

Artículo 235. *Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:*

(...)

4. *Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los ministros del despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los tribunales; a los directores de los departamentos administrativos, al Contralor General de la República, a los embajadores y jefes de misión diplomática o consular, a los*

gobernadores, a los magistrados de tribunales y a los generales y almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.

Artículo 2°. *El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo 2° del siguiente tenor:*

Parágrafo 2°. *En los casos de delitos menores, la acción penal podrá ser ejercida por la víctima o por autoridades que cumplan funciones de Policía Judicial, en los términos y condiciones que señale la ley. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente.*

Artículo 3°. *El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así:*

- 1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.*

Artículo 4°. *El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.*

La Plenaria de la Cámara de Representantes en sesión del 17 de mayo de 2011 aprobó en segundo debate el texto así presentado.

Las adiciones al texto inicialmente presentado se justificaron en la necesidad de descongestionar el Despacho del Fiscal General de la Nación en lo concerniente a los procesos que por disposición constitucional le corresponde llevar de manera directa con respecto a los funcionarios aforados, abriendo la posibilidad de asignar estas competencias a los Fiscales Delegados ante la Corte Suprema de Justicia.

Surtido su trámite en primera vuelta ante la Cámara de Representantes, el proyecto fue remitido al Senado de la República el día 18 de mayo de 2011 y remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado.

En la Comisión Primera del Senado de la República se designó como Ponentes a los Honorables Senadores Jorge Eduardo Londoño -C-, Roberto Gerlein Echavarría, Jesús Ignacio García, Carlos Enrique Soto, Hemel Hurtado y Luis Carlos Avellaneda para Primer Debate, rindiendo ponencia conjunta favorable el 31 de mayo de 2011; siendo debatida y votada afirmativamente la proposición con la que terminó el informe el día 02 de junio de 2011 por la Comisión Primera acogiendo el articulado propuesto. En la misma fecha se ratificaron a los mismos

Senadores como Ponentes para Segundo Debate ante la Plenaria del Honorable Senado de la República.

En el debate en la Plenaria del Senado de la República llevada a cabo el 14 de junio de 2011, no se presentaron modificaciones al texto propuesto y fue aprobada la iniciativa.

Los informes de conciliación fueron aprobados por la Cámara de Representantes y el Senado de la República los días 16 de junio de 2011 y 15 de junio de 2011 respectivamente, acogiendo el texto aprobado por el Senado de la República.

El Gobierno Nacional publicó el texto aprobado por el Congreso de la República mediante Decreto 2591 del 19 de julio de 2011.

Segunda vuelta:

Para la segunda vuelta, el Proyecto de Acto Legislativo fue recibido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 1 de agosto de 2011 y se nombraron ponentes el 2 de agosto de 2011 a los Honorables Representantes Gustavo Hernán Puentes Díaz (Coordinador), Carlos Arturo Correa Mojica, Camilo Andrés Abril Jaimes, Miguel Gómez Martínez, Carlos Germán Navas Talero, Alfonso Prada Gil, Rubén Darío Rodríguez Góngora, Juan Carlos Salazar Uribe, Germán Varón Cotrino y Jorge Enrique Rozo Rodríguez.

2. EL SENTIDO DE LA INICIATIVA

2.1. Modificación de los artículos 235 y 251 de la Constitución

De acuerdo con lo expuesto en el informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Primera del Senado, se justifica reformar los artículos 235 y 251 de la Constitución para permitir al Fiscal General de la Nación la delegación en otros funcionarios altamente calificados como el Vicefiscal General de la Nación y los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia, la función de acusar y realizar otras actuaciones en los procesos de los funcionarios aforados de acuerdo con el artículo 235 de la Constitución Política, como medida para descongestionar el Despacho del Fiscal General de la Nación.

2.2. Reforma del artículo 250 de la Constitución:

El sistema acusatorio no está otorgando en la actualidad una respuesta suficientemente pronta a las víctimas y existen además grandes problemas de congestión en la etapa de la indagación penal, por lo cual se hace necesario evaluar alternativas que puedan solucionar este problema, que respeten las

garantías de los sujetos procesales y demás intervinientes en el proceso penal y los principios esenciales del sistema acusatorio.

Para el efecto se prevé la posibilidad de otorgar a las víctimas y a entidades distintas a la Fiscalía General de la Nación, la posibilidad de ejercer la acción penal, como lo sugieren criterios prácticos y según lo ilustran experiencias en el Derecho Comparado.

3. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA:

| TEXTO APROBADO EN PRIMERA VUELTA | TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA |
|---|--|
| <p>Título</p> <p><i>“Por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política”</i></p> <p>Artículo 1. El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así:</p> <p>“4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de su delegado de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.”.</p> | <p>Título</p> <p><i>“Por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política”</i></p> <p>Artículo 1. El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Nacional quedará así:</p> <p>“4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de su delegado de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.”</p> |

| | |
|--|---|
| <p>Artículo 2. – El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo segundo del siguiente tenor:</p> <p>“Parágrafo Segundo. Atendiendo a la naturaleza del bien jurídico y a la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente.”</p> <p>Artículo 3. – El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así:</p> <p>“1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto del Vicefiscal General de la Nación o de su delegado de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.”</p> <p>Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.”</p> | <p>Artículo 2. – El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo segundo del siguiente tenor:</p> <p>“Parágrafo Segundo. Atendiendo a la naturaleza del bien jurídico <u>o</u> a la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente.”</p> <p>Artículo 3. – El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Nacional quedará así:</p> <p>“1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto del Vicefiscal General de la Nación o de su delegado de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.”</p> <p>Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.”</p> |
|--|---|

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, el texto que se pone a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en Segunda Vuelta, solo contempla un cambio en el artículo 2 que modifica el artículo 250 constitucional en su párrafo segundo, al cambiar la letra “**y**” por la letra “**o**”, en virtud a que es pertinente separar los criterios o principios a tener en cuenta por parte del legislador, para asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación, de una parte la naturaleza del bien jurídico protegido, y de otra la menor lesividad de la conducta punible, asuntos con un significado diferente, que a nuestro juicio debe

ser analizado de manera independiente y valorado facultativamente en tanto sus implicaciones penales son distintas.

En este orden de ideas, el legislador al momento de regular el ejercicio de la acción penal por parte de las víctimas o u otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación, podrá atribuirle en consideración, o bien al criterio de “naturaleza del bien jurídico” o bien al criterio de “menor lesividad de la conducta”, con lo cual se abren más posibilidades para la desmonopolización del ejercicio de la acción penal, con el consecuente empoderamiento de las víctimas, abriendo incluso su ejercicio en delitos diferentes a los comúnmente conocidos como delitos menores o pequeñas causales penales.

Dicho de otra manera, debe tratarse de criterios independientes y no de criterios concurrentes. En el texto aprobado en primera vuelta, aparece la “y” copulativa que da la idea de concurrencia en los criterios, razón por la cual debe reemplazarse por la letra “o” disyuntiva.

PROPOSICIÓN

Dese primer debate en segunda vuelta al **Proyecto de Acto Legislativo No. 216 de 2011 Cámara - 020 Senado 2011** *“por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política”, conforme al pliego de modificaciones propuesto.*

GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ
H. Representante a la Cámara

CARLOS ARTURO CORREA MOJICA
H. Representante a la Cámara

CAMILO ANDRÉS ABRIL JAIMES
H. Representante a la Cámara

MIGUEL GOMEZ MARTÍNEZ
H. Representante a la Cámara

CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO

H. Representante a la Cámara

HERNANDO ALFONSO PRADA GIL

H. Representante a la Cámara

RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ GÓNGORA

H. Representante a la Cámara

JUAN CARLOS SALAZAR URIBE

H. Representante a la Cámara

GERMÁN VARÓN COTRINO

H. Representante a la Cámara

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ

H. Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE –SEGUNDA VUELTA- DEL
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 216 DE 2011 CÁMARA - 020
DE 2011 SENADO**

Por el cual se reforma el numeral 4 del artículo 235, el artículo 250 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. *El numeral 4 del artículo 235 de la Constitución Política quedará así:*

“4. Juzgar, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Público ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales; a los Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.”.

Artículo 2. *El artículo 250 de la Constitución Política tendrá un párrafo segundo del siguiente tenor:*

“Parágrafo Segundo. *Atendiendo la naturaleza del bien jurídico o la menor lesividad de la conducta punible, el legislador podrá asignarle el ejercicio de la acción penal a la víctima o a otras autoridades distintas a la Fiscalía General de la Nación. En todo caso, la Fiscalía General de la Nación podrá actuar en forma preferente.”.*

Artículo 3. *El numeral 1 del artículo 251 de la Constitución Política quedará así:*

“1. Investigar y acusar, si hubiere lugar, directamente o por conducto del Vicefiscal General de la Nación o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, a los altos servidores que gocen de fuero constitucional, con las excepciones previstas en la Constitución.”.

Artículo 4°. *El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.”*

Por las anteriores consideraciones, los suscritos Representantes ponentes

GUSTAVO HERNÁN PUENTES DÍAZ

H. Representante a la Cámara

CARLOS ARTURO CORREA MOJICA

H. Representante a la Cámara

CAMILO ANDRÉS ABRIL JAIMES

H. Representante a la Cámara

MIGUEL GOMEZ MARTÍNEZ

H. Representante a la Cámara

CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO

H. Representante a la Cámara

HERNANDO ALFONSO PRADA GIL

H. Representante a la Cámara

RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ GÓNGORA

H. Representante a la Cámara

JUAN CARLOS SALAZAR URIBE

H. Representante a la Cámara

GERMÁN VARÓN COTRINO

H. Representante a la Cámara

JORGE ENRIQUE ROZO RODRÍGUEZ

H. Representante a la Cámara