

Bogotá D.C., 5 de septiembre de 2011

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

Referencia: Informe de Ponencia para segundo debate en –Segunda Vuelta- al **Proyecto de Acto Legislativo No. 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”*.

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 segundo debate en Segunda Vuelta al Proyecto de Acto Legislativo **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”*, 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 siguientes 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
- Jorge Enrique Rozo Rodríguez

La presentación del Proyecto de Acto Legislativo cumplió con lo dispuesto en el artículo 375 de la Constitución y en 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 también la víctima u otras autoridades pudieran ejercer la acción penal en las condiciones y en los eventos en que fuese establecido en la ley, con el fin de coadyuvar a la descongestión de la Fiscalía General de la Nación, pues no de otra forma puede darse un real avance en la investigación y juzgamiento de ciertas conductas delictuales, que han sido denominadas como pequeñas causas o delitos menores.

Primera Vuelta:

- **Proyecto de Acto Legislativo original**

Dicho Proyecto de Acto Legislativo 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.”

- **Texto del Proyecto de Acto Legislativo Aprobado en Primer Debate (Cámara) – Primera Vuelta**

La Presidencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó como ponentes a todos los autores del Proyecto de Acto Legislativo, ello es, a los H. Representantes a la Cámara 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 Rozo Rodríguez.

En su Primer Debate (Primera Vuelta) 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 y el numeral 1 del artículo 251 de la Constitución (para permitir la delegación del Fiscal General de la Nación en los Fiscales Delegados ante la Corte Suprema de Justicia) y, además de una modificación al artículo 250 de la misma Carta para permitir el poder prevalente o preferente de la Fiscalía General de la Nación, siendo aprobado el siguiente texto:

“Artículo 1º. *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 2º. *El artículo 250 de la Constitución Nacional tendrá un párrafo 2º del siguiente tenor:*

Parágrafo 2º. *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.”

- **Texto del Proyecto de Acto Legislativo Aprobado en Segundo Debate (Cámara) – Primera Vuelta**

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 en lo relacionado con la modificación al artículo 250 de la Carta, 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.

- **Texto del Proyecto de Acto Legislativo Aprobado en Primer (tercer) Debate (Senado) – Primera Vuelta**

El proyecto fue remitido al Senado de la República el día 18 de mayo de 2011 y enviado 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 Ulloa (Coordinador), Roberto Víctor Gerlein Echavarría, Jesús Ignacio García Valencia, Carlos Enrique Soto Jaramillo, Hemel Hurtado Angulo y Luis Carlos Avellaneda Tarazona para Primer Debate Senado (Tercer Debate), rindiendo ponencia conjunta favorable el 31 de mayo de 2011. El Proyecto fue debatido y votado afirmativamente el día 02 de junio de 2011 por la Comisión Primera acogiendo el articulado propuesto en el Pliego de Modificaciones.

Se introdujeron varias modificaciones:

A la modificación constitucional del artículo 235 se le introdujo la posibilidad de que la delegación también se pueda hacer al Vicefiscal General de la Nación.

A la modificación constitucional del artículo 250 se le introdujo la modificación para hacer referencia a los criterios de menor lesividad y naturaleza del bien jurídico tutelado en reemplazo a la expresión delitos de menores.

Así las cosas, el texto aprobado en Primer Debate (Tercer Debate) en la Comisión Primera de Senado fue el siguiente:

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 y 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.*

- **Texto del Proyecto de Acto Legislativo Aprobado en Segundo (cuarto) Debate (Senado) – Primera Vuelta**

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, es decir, al texto que ya había sido aprobado por la Comisión Primera de esa Corporación.

- **Conciliación (Primera Vuelta).**

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

- **Publicación Texto Aprobado (Primera Vuelta).**

El Gobierno Nacional publicó el Texto Aprobado por el Congreso de la República en Primera Vuelta 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.

La ponencia para Primer Debate (Quinto Debate) en Segunda Vuelta del proyecto de acto legislativo fue presentada con las firmas de todos los ponentes el 4 de agosto de 2011 ante la secretaria de la Comisión Primera Constitucional Permanente, y fue anunciado el miércoles 24 de agosto de 2011, con la sola modificación de cambiar la frase “*Atendiendo la naturaleza del bien jurídico y la menor lesividad de la conducta punible*” por la de “*Atendiendo la naturaleza del bien jurídico o la menor lesividad de la conducta punible*”, es decir, la “y” por la “o”, con el fin de clarificar que se trata de dos criterios distintos y no de dos criterios concurrentes.

El acto legislativo se agendó para discusión y votación de la Comisión Primera de la Cámara el día 30 de agosto de 2011, que con la asistencia del Señor Viceministro de Justicia y el Señor Vicesfiscal General de la Nación, se desarrolló el debate y se aprobó la iniciativa sin ninguna enmienda al articulado propuesto para Primer Debate en Segunda Vuelta (Quinto Debate), como consta a continuación y según acta 8 del 30 de agosto de 2011.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE –SEGUNDA VUELTA-

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 216/11 -CÁMARA-
020/11 – 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 Vicesfiscal 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.*

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 (Quinto Debate), 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.

Desde los inicios de la Fiscalía General de la Nación se ha intentado efectuar esa delegación, pero los actos administrativos expedidos por la Fiscalía y las leyes aprobadas por el Congreso de la República que así lo han pretendido, han sido anulados por el Consejo de Estado, o declarados inexecutable por la Corte Constitucional o reducidos sustancialmente en su alcance por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, siendo entonces la única vía la de establecer la posibilidad de esa delegación a través de una reforma constitucional como la que aquí se pretende.

2.2. Reforma del artículo 250 de la Constitución:

Con el fin de darle una respuesta eficaz al problema de la impunidad que se presenta en los denominados delitos menores, pequeñas causas u otras conductas, la reforma constitucional que aquí se plantea, apunta a permitir, en los eventos y bajo las condiciones que establezca la ley, a las víctimas y a otras autoridades el ejercicio de la acción penal. Claro está, sin perjuicio del poder preferente a favor de la Fiscalía General de la Nación.

El sistema 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 de ciertas conductas menores, 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 debido proceso.

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.

La posibilidad de permitirle a otras autoridades el ejercicio de la acción penal había sido incorporada en la Ley 1153 de 2007 declarada inexecutable por Sentencia 879 de 2008 de la Corte Constitucional (M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa), razón por la cual se hace necesario una modificación a la Carta Política con el fin de habilitar esta posibilidad y que sea el legislador, en el futuro, el que establezca las condiciones y requisitos para materializar tal propósito.

PROPOSICIÓN

Aprobar en Segundo Debate en Segunda Vuelta el 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”*, **acogiendo** el Texto Aprobado por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes en Primer Debate en Segunda Vuelta.

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