



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 138

Bogotá, D. C., martes, 10 de abril de 2012

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO NÚMERO 192 DE 2012 CÁMARA**

*por el cual se reforman los artículos 116, 152
y 221 de la Constitución Política de Colombia*

Bogotá, 10 de abril de 2012

Doctora

ADRIANA FRANCO CASTAÑO

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Presentación informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia.

En nuestra condición de ponentes del Proyecto de Acto Legislativo número 192 de 2012 Cámara, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos presentar ponencia positiva para segundo debate en Plenaria de esta honorable Corporación.

Cordialmente,

HR. EFRAIN ANTONIO TORRES MONSALVO
Representante a la Cámara

HR. HUGO ORLANDO VELASQUEZ JARAMILLO
Representante a la Cámara

HR. OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE
Representante a la Cámara

HR. GERMAN VARON COTRINO
Representante a la Cámara

HR. JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ
Representante a la Cámara

HR. HERNANDO ALFONSO PRADA GIL
Representante a la Cámara

HR. FERNANDO DE LA PEÑA MARQUEZ
Representante a la Cámara

6
HR. GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 192 DE 2012 CÁMARA**

*por el cual se reforman los artículos 116, 152
y 221 de la Constitución Política de Colombia*

En cumplimiento de la designación que hiciera la mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara, nos permitimos presentar informe de ponencia para se-

gundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 192 de 2012 Cámara, *por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia*.

Las intervenciones de los honorables Representantes durante el primer debate al Proyecto de Acto Legislativo que tiene como propósito establecer un marco jurídico de nivel constitucional para la investigación y juzgamiento de los militares y policías que frente a conductas derivadas del cumplimiento de sus funciones, demostraron la pertinencia de la reforma y la necesidad de avanzar en un texto que cumpla el cometido de brindar seguridad jurídica a la Fuerza Pública, pero que a la vez genere la certeza y la tranquilidad de que no se afectarán los avances ya logrados por el Estado en materia de protección y respeto de los derechos humanos.

En el sentir de la mayoría de los intervinientes, la Ponencia para primer debate supo recoger de manera constructiva los temas centrales que debe incluir una reforma integral que brinde respuesta a las preocupaciones de los soldados y policías en materia de seguridad jurídica, es decir que establezca garantías y reglas claras en su eventual investigación y juzgamiento.

Ese primer debate resultó muy enriquecedor, y ha permitido recoger las inquietudes más relevantes sobre el texto del proyecto. Consideramos importante destacar el consenso general sobre la necesidad de continuar adelante con la reforma, de suerte que la discusión propia que se surte en esta corporación, no se centra en la oportunidad o la conveniencia del proyecto sino sobre algunos apartes de la propuesta y alcances de su contenido.

De manera general, quienes hicieron uso de la palabra coincidieron en la necesidad de dar claridad desde la Constitución a quienes deben aplicar las normas en el curso de las investigaciones y el juzgamiento de miembros de la Fuerza Pública y en la importancia de ser precisos en la redacción para que no se generen espacios que puedan favorecer la impunidad. También, en su mayoría, se refirieron al alcance que pueda tener la cláusula que otorga competencia exclusiva a la Justicia Penal Militar para conocer, salvo los casos que señalen la Constitución y la ley, de infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Otro tema de preocupación para algunos de los honorables Representantes es la composición de la comisión mixta y del Tribunal de Garantías y la posibilidad de que ello pueda conllevar una indebida intromisión de la justicia penal militar en la justicia ordinaria, o viceversa.

Finalmente, algunas de las intervenciones se refirieron al alcance que podría tener la defensa técnica especializada subsidiada frente a casos tan controversiales como, por ejemplo, los de violación o abuso sexual de menores, y a la claridad debida en el tema de centros de reclusión especial para no repetir los hechos públicamente conocidos en el Centro de Reclusión Militar de Tolemaida.

La presente ponencia pretende avanzar en la redacción recogiendo los puntos centrales formulados por los honorables Representantes intervinientes y de las proposiciones que se radicarón. En este orden, se abordarán los planteamientos que se presentaron frente a cada una de las propuestas en el orden en que se hicieron en la ponencia para primer debate con el fin de ofrecer una mejor comprensión de cada uno de los temas en discusión.

Ratificamos, en todo caso, la importancia de avanzar en el Proyecto con el fin de asegurar que el Estado ofrezca a los integrantes de la Fuerza Pública un marco constitucional y legal que les brinde seguridad jurídica

lo que debe incluir garantías de respeto de sus derechos, un marco jurídico claro y adecuado a la situación de conflicto interno, una defensa de calidad y centros de reclusión que ajustándose a los lineamientos y exigencias de la política y normativa carcelaria, ofrezca condiciones de seguridad y dignidad a quienes sea privados de su libertad.

Tribunal de Garantías

El texto propuesto en la primera ponencia y aprobado en primer debate es el siguiente:

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal y que ejercerá de manera preferente las siguientes funciones:

1. *Servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.*

2. *Controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.*

3. *Las demás funciones que le asigne la ley.*

El Tribunal de Garantías estará integrado de manera equilibrada por un número de magistrados que incluya a miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional y deberán cumplir con los requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, tendrán el mismo periodo de estos últimos y estarán sometidos a las mismas inhabilidades.

Una ley estatutaria establecerá el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

La principal preocupación frente a la creación del Tribunal de Garantías Penales tiene que ver con su composición equilibrada. Sería deseable para algunos de los intervinientes que desde la Constitución se fijen reglas que garanticen una composición equilibrada, entendiendo por equilibrada una participación en la que prevalezcan los militares en retiro que cumplan con las condiciones y requisitos señalados por el legislador estatutario.

En este sentido, por ejemplo, la Proposición radicada por el honorable Representante Miguel Gómez Martínez, apunta a que el Tribunal se conforme por siete (7) magistrados, 4 de los cuales sean nombrados por los Comandantes de las Fuerzas y el Director de la Policía y los 3 restantes por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

El asunto referido por el Representante Gómez reviste un grado de importancia fundamental para la reforma. Los ponentes consideramos en lo relativo a la conformación del Tribunal de Garantías y de cara a preservar la claridad en la definición de competencias entre las jurisdicciones ordinaria y especializada, que es imperativo definir en un sistema penal de corte acusatorio que gobierna estas dos jurisdicciones, el elemento esencial relativo a la estructura de este Tribunal. En este orden de ideas, aunque la proposición del Representante Gómez es interesante, los ponentes proponemos para la discusión y la reflexión que se originaría en el futuro que las bases del diseño de este Tribunal con rango constitucional podrían estar conformado por dos salas. Por una parte, la primera sala funcionaria en la jurisdicción ordinaria; mientras que la segunda sala, funcionaria en la justicia penal militar. Este Tribunal con funcionamiento dual podrá estar conformada por

civiles y miembros de la Fuerza Pública en retiro y su composición de carácter mixto permitiría alcanzar tres objetivos. En primer lugar, ejercería un control de garantías de carácter preferente, con el ingrediente que sus decisiones estarían revestidas de especialidad e idoneidad, exigencias en materia militar, lo que en el fondo propiciaría un juicio oral más garantista. En segundo lugar, el tribunal tendrá la facultad constitucional de ejercer a través de sus salas el control material de la acusación. En tercer lugar, las dos salas unificarían los criterios de interpretación en materia de aplicación del DIH, función que se ejerce en el control material de la acusación.

En cuanto a la integración del tribunal de garantías, los ponentes dejamos para una posterior reflexión, solo a título de ejemplo, que este podría estar eventualmente integrado por seis magistrados, que trabajarían eventualmente en un sistema que contemple diversas salas. Una posibilidad de funcionamiento consistiría en los siguientes: la primera sala estará compuesta por tres magistrados; dos civiles y un miembro de la fuerza pública en retiro. La segunda sala estará igualmente compuesta por tres magistrados; dos miembros de la fuerza pública en retiro y un civil.

En todo caso, los ponentes consideramos que se debe remitir al legislador estatutario el diseño de la estructura por el cual se va a definir tanto las calidades y requisitos para ser magistrado de este Tribunal de Garantías.

Siguiendo el hilo conductor de la ponencia y conforme lo señalamos en la ponencia para primer debate, este Tribunal de Garantías Penales, que tendría jurisdicción nacional y frente a las dos jurisdicciones (ordinaria y penal militar), está concebido dentro de la estructura de la rama judicial con facultades para ejercer funciones de juez de control de garantías y para ejercer un control no meramente formal sino también material sobre la acusación penal.

Así, este Tribunal de muy alto nivel y de composición colegiada, es transversal a las dos jurisdicciones y competente siempre que un militar o policía esté siendo investigado o acusado.

Como quiera que la determinación de reglas claras de competencia entre las dos jurisdicciones es uno de los puntos centrales de esta reforma, el Tribunal de Garantías Penales vendría a reforzar, en la jurisdicción respectiva y siempre que lo soliciten los sujetos procesales o mediante los mecanismos que la ley determine, el control que ejercen los jueces de garantías sobre las decisiones en el transcurso de la investigación y del juicio, así como de la acusación penal. Este control de garantías será ejercido por el Tribunal una vez se haya definido la jurisdicción respectiva previa aplicación de las reglas de competencia.

Esto significa, de una parte, que si se trata de una infracción al Derecho Internacional Humanitario, salvo los casos en que el mismo Acto Legislativo o una ley estatutaria lo determinen, el Tribunal entraría a asumir, en virtud del poder preferente, las decisiones del juez de control de garantías y del fiscal de la Justicia Penal Militar. Y de otra parte, que el Tribunal desplazaría, de conformidad con los supuestos que la ley señale, las decisiones del juez de control de garantías y del fiscal de la jurisdicción ordinaria cuando se trate de delitos de competencia de esta jurisdicción, es decir de aquellos por naturaleza ajenos a la misión constitucional y legal que le ha sido asignada a los miembros de la Fuerza Pública.

Por estas razones, si bien es cierto que el Tribunal de Garantías Penales debe contar dentro de sus inte-

grantes con miembros de la Fuerza Pública en retiro o expertos en temas militares, no necesariamente debe tener una composición mayoritaria de los mismos. Lo anterior, porque tratándose del control de decisiones en la jurisdicción penal militar este lo será respecto de decisiones de los jueces o fiscales penales militares y, tratándose del control de decisiones en la jurisdicción ordinaria, lo será tratándose de delitos de tal gravedad que su investigación no requiere de un juez con experiencia en el tema militar. No obstante, la composición mixta del Tribunal garantiza, en una y otra jurisdicción, decisiones conforme a derecho, orientadas por el conocimiento especializado a brindar las debidas garantías procesales a los investigados. Y esa composición deberá ser planteada con especial cuidado en la ley estatutaria que desarrolle el tema.

De otra parte, tanto la Proposición del honorable Representante *Miguel Gomez Martínez* como la del honorable Representante *Pablo Enrique Salamanca Cortes* plantean la posibilidad de que el mismo texto constitucional determine las calidades, inhabilidades y periodo de los Magistrados el Tribunal de Garantías Penales.

Sobre este punto y tal como quedó planteado en la primera ponencia se debe determinar si conviene una regulación detallada de aspectos que bien pueden ser desarrollados por la ley a efectos de simplificar el debate en esta instancia. No obstante, si el Congreso considera de especial relevancia fijar desde la Constitución la composición del Tribunal, el tema podrá ser debatido más adelante por tratarse de un asunto propio de la materia que se discute y que forma parte de los asuntos que fueron objeto de decisión por parte de esta comisión y que serán parte de la plenaria de la Cámara de Representantes.

Si bien la naturaleza y funciones del Tribunal requieren de rango constitucional, así como el mandato de que tenga una composición equilibrada que incluya a miembros de la Fuerza Pública en retiro, también lo es que la calidad de sus integrantes, su forma de integración y mecanismo de selección pueden ser fijados por la ley estatutaria.

En este orden, se propone que el texto que ordena la creación del Tribunal de Garantías Penales conserve la redacción propuesta y aprobada en primer debate.

Ley Estatutaria

No existen mayores observaciones frente a la necesidad de adicionar como tema de ley estatutaria la regulación sobre juzgamiento a miembros de la Fuerza Pública en cualquier jurisdicción conforme a los artículos 116 y 221 de la Constitución Política.

Como se explicó en su oportunidad, si bien podría pensarse que el literal b) del actual artículo 152 de la Constitución Política al establecer como materia de ley estatutaria la administración de justicia podría desarrollar estos aspectos, la lectura integral del Acto Legislativo nos lleva a concluir que algunos de los temas exceden el tema de estructura, competencias y organización de la administración de justicia y ello justifica la adición propuesta.

Entre esos temas que requieren regulación en la ley estatutaria vale la pena mencionar:

- Tipificación de los crímenes de lesa humanidad.
- Definición precisa, específica y taxativa de tipos penales que no son de conocimiento de la justicia penal militar.
- Funcionamiento y composición del Tribunal de Garantías Penales.

- Reglas de interpretación y aplicación del Derecho Internacional Humanitario.
- Armonización del Derecho Internacional Humanitario con el derecho penal.
- Funcionamiento y composición de la comisión mixta.
- Garantías de autonomía e imparcialidad de la justicia penal militar y policial.
- Desarrollo del sistema de defensa técnica y especializada para miembros de la Fuerza Pública.

La Proposición radicada por el honorable Representante Efraín Antonio Torres Monsalve sugiere incluir las palabras *indagación e investigación* a efectos de que quede claro que lo que se pretende regular no solamente abarca la etapa de juicio sino que comprende también las etapas de indagación e investigación de los miembros de la Fuerza Pública. Consideramos procedente la propuesta y por ello se propone una variación del artículo así:

Las materias señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución, atinentes a la indagación, investigación y juzgamiento de los miembros de la Fuerza Pública en cualquier jurisdicción.

Delimitación de competencias entre Justicia Ordinaria y Justicia Penal Militar

En este aspecto, el texto aprobado en primer debate señala:

En ningún caso la justicia penal militar conocerá de los crímenes de lesa humanidad, del genocidio, ni de los delitos que de manera específica, precisa y taxativa define una ley estatutaria. Salvo los delitos anteriores, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares.

Aunque todos los incisos propuestos y aprobados en primer debate se complementan para dar una respuesta integral a los problemas de seguridad jurídica que afrontan los miembros de la Fuerza Pública, el que nos ocupa ahora resulta fundamental en la medida en que delimita la competencia de las dos jurisdicciones.

Por ello, cada fórmula propuesta debe ser analizada con rigor y sin apasionamientos. No se trata de asignar competencia bajo criterios que más adelante puedan ser objeto de cuestionamientos o dejen sin piso jurídico los fallos internos y sometan a los investigados a nuevas investigaciones, bien sea por mandato de las instancias competentes en materia de derechos humanos o bien, por aplicación del Estatuto de la Corte Penal Internacional cuya competencia fue aceptada por Colombia. De ser así, una aparente seguridad jurídica inmediata terminaría convirtiéndose en inseguridad jurídica a largo plazo.

Si bien es cierto que los delitos contra el Derecho Internacional Humanitario son cometidos “con ocasión y en desarrollo del conflicto armado”, y por ello se propone que sean asumidos de manera exclusiva por la Justicia Penal Militar, también lo es que la jurisprudencia de los organismos internacionales y de la misma Corte Constitucional no ha vacilado en señalar que algunas de esas infracciones son de tal gravedad que resultan abiertamente contrarias a la función constitucional de la Fuerza Pública y deben, por lo mismo, ser conocidas por la justicia ordinaria.

Es decir, que además de los delitos de lesa humanidad, genocidio, cuya competencia por parte de la justicia ordinaria no ofrece discusión alguna, con-

viene evaluar si la inclusión a nivel constitucional de una lista expresa y cerrada de otras conductas que por su gravedad se consideren ajenas a la misión constitucional de la Fuerza Pública deben ser objeto de conocimiento por parte de tribunales de la justicia ordinaria. En este sentido, los ponentes consideramos que no se puede desconocer que la determinación de una lista taxativa, precisa y expresa bien puede ser establecida por el legislador estatutario o, también, es viable que ciertas conductas se señalen explícitamente desde la carta superior mediante una lista que relacione las infracciones que no pueden ser conocidas bajo ningún caso por la justicia penal militar. La justificación para incorporar desde la Constitución un listado de delitos que serían excluidos de la Justicia Penal Militar permite disipar el nivel de incertidumbre, pues genera un marco jurídico de reglas claras, lo que se traduce en tranquilidad o seguridad jurídica en doble vía, tanto para los operadores judiciales como para los investigados.

No obstante, a pesar de las razones que justifican elevar a rango constitucional una lista taxativa de conductas que no serán de conocimiento de la justicia penal militar, mantenemos la propuesta aprobada en primer debate que especifica que la justicia penal militar no conocerá de los crímenes de lesa humanidad, del genocidio, ni de los delitos que determine el legislador estatutario, sin desconocer que este asunto es fundamental y compone en sí mismo la materia objeto de las decisiones que son propias del debate y la decisión de la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Algunas de las intervenciones en el debate pasado, así como las Proposiciones radicadas por los honorables representantes *Pablo Enrique Salamanca Cortes* y *Guillermo Rivera Flórez* insisten en la inclusión de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el ámbito de competencia de la justicia ordinaria. Esta propuesta dejaría las normas de competencia en el estado actual toda vez que la aplicación del artículo 3 del actual Código Penal Militar desencadenó un “vaciamiento” de competencia de la Justicia Penal Militar a favor de la justicia ordinaria al punto de que toda operación militar, por esencia acto del servicio, terminó siendo asumida por la justicia ordinaria y decidida por jueces y fiscales que carecen del nivel de especialidad que exige el fuero penal militar consagrado en el actual artículo 221 de la Constitución Política.

Pero si el conocimiento de ciertas conductas, por su naturaleza e impacto, queda excluido desde el texto constitucional de la competencia de la Justicia Penal Militar, el operador jurídico se vería en la obligación de aplicar esas reglas generando seguridad jurídica a quienes deben ser investigados en la medida en que tendrían clara desde un principio la jurisdicción competente según el delito cometido.

Para el caso de las demás infracciones al Derecho Internacional Humanitario en las que eventualmente pueda incurrir un miembro de la Fuerza Pública, al ser cometidas en ejercicio de las funciones que le han sido otorgadas por la Constitución y la ley y más específicamente en el marco del conflicto armado, deben ser de conocimiento de la justicia especializada, así como las conductas que tienen relación con el servicio en los términos del inciso 1° del artículo 221 de la Constitución Política. Estos punibles deben ser evaluados bajo la especialidad de la función militar y policial, atendiendo el marco jurídico aplicable a la conducción de hostilidades que para el efecto es el Derecho Internacional Humanitario.

En este punto, es de vital importancia señalar que el debate sobre la jurisdicción competente no es un debate sobre la responsabilidad y certeza de la comisión de un hecho punible, sino es más bien un debate de juez natural que lo que busca es conceptuar si respecto a un hecho concreto de un miembro de la Fuerza Pública la investigación penal debe estar a cargo de la jurisdicción especializada o si por el contrario es de la jurisdicción ordinaria.

Con esta técnica adoptada, esto es, el listado de conductas y la remisión al legislador estatutario para que determine de manera específica, precisa y taxativa los delitos que de ninguna manera podrá conocer la justicia penal militar, se está garantizando que el operador judicial tiene un mandato constitucional que debe cumplir y respetar. Esto implica, una mayor claridad para ese operador y seguridad jurídica para los investigados y las víctimas.

Lo anterior significa que el juez ya no estaría obligado a resolver esta discusión caso a caso y por vía interpretativa apoyado en la jurisprudencia, sino que contaría con una norma de carácter constitucional y estatutaria que se traduce en mayor celeridad de la investigación y en la garantía del respeto al derecho de juez natural, lo que reduciría el ámbito de incertidumbre y garantizaría la seguridad jurídica.

En todo caso, y para evitar que casos que revistan las características de los llamados “falsos positivos” pasen a ser parte de la competencia de la justicia penal militar de manera automática se propondrá un artículo transitorio mientras se expide la ley estatutaria que integre las normas del derecho internacional humanitario con las normas del derecho interno, tal como lo propone la reforma.

Se propone un artículo transitorio, a saber:

Artículo transitorio. Los procesos penales que se adelanten contra los miembros de la fuerza pública y que se encuentren en la jurisdicción ordinaria, continuarán en esta, hasta que se expida la ley estatutaria de que trata el artículo 2° del presente Acto Legislativo.

Comisión mixta

La propuesta aprobada en primer debate consigna la creación de esta comisión en los siguientes términos:

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre algún hecho que pueda ser punible y aplicando las reglas constitucionales y legales existentes no puede determinarse la jurisdicción competente, una comisión de coordinación mixta integrada por representantes de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción penal militar, constatará inmediatamente los hechos y preliminarmente remitirá la actuación a una de las dos jurisdicciones, sin perjuicio de las facultades asignadas al órgano encargado de definir el conflicto de competencias. La ley estatutaria regulará la composición de la comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinaria y penal militar, las autoridades que pueden solicitar su intervención y los plazos que deberá cumplir.

Como se explicó en la primera Ponencia, la Comisión Mixta reviste unas características especiales: es de carácter mixto compuesta por representantes de las dos jurisdicciones; no resuelve conflictos de competencia; tiene por objetivo constatar preliminarmente si un hecho puede llegar a constituir una conducta punible; produce un informe de carácter técnico y especializado; y, remite lo actuado a la jurisdicción competente en caso de que proceda una investigación penal.

La Comisión debe constatar los hechos, limitándose a conceptuar si hay indicios de una conducta que pudiera ser punible y la jurisdicción a la cual correspondería su conocimiento.

La Comisión no interfiere en la facultad del Consejo Superior de la Judicatura para dirimir conflictos de competencia. Sirve en cambio para contrarrestar las dudas sobre lo que sucedió y si la otra jurisdicción plantea conflicto el Consejo Superior de la Judicatura lo debe resolver pero tendrá insumos técnicos para resolver con mayor facilidad pues los hechos ya fueron estudiados y constatados por la Comisión Mixta.

Además, la Comisión Mixta debe aplicar las reglas de competencia y enviar a la justicia ordinaria solo las conductas excluidas en la lista cerrada.

La Comisión es un espacio permanente de coordinación que apoyada en la policía judicial de ambas jurisdicciones, tiene como cometido primordial conceptuar de manera técnica y especializada si en un caso concreto se ha cometido o no un delito y en este último evento enviar su concepto a la jurisdicción que debe iniciar esa investigación.

Ante una operación o procedimiento de la Fuerza Pública desarrollado en el marco de las normas y los protocolos establecidos, la Comisión puede concluir que la conducta obedece al cumplimiento de un deber legal y que tiene una relación directa con el servicio, de lo que resulta una ausencia de imputación penal y por ende falta de mérito para el inicio de una investigación penal.

Es una comisión de coordinación y no un tribunal de carácter jurisdiccional que decide competencias. Sus pronunciamientos no tienen carácter jurisdiccional, se limita a presentar un concepto técnico y especializado basado en las constataciones probatorias, que no es susceptible de ningún recurso.

Quedando clara que esta es la naturaleza de la comisión mixta, consideramos que no es procedente incluir las Propositiones radicadas por los honorables Representantes Miguel Gómez Martínez y Efraín Antonio Torres Monsalvo, en el sentido de dar el carácter de tribunal a la comisión, y de señalarle como “única” función la de constatar los hechos y en forma preliminar remitir la actuación a una de las dos jurisdicciones, respectivamente.

Por lo anterior, se propone conservar la redacción aprobada en primer debate.

Defensa técnica especializada

El texto aprobado señala:

Crease un fondo destinado específicamente a financiar el sistema de defensa técnica y especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley estatutaria, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Se propone conservar esta redacción en la medida en que responde a las necesidades de defensa especializada y de calidad que requieren los miembros de la Fuerza Pública en los términos que fueron suficientemente explicados en la primera ponencia, haciendo la salvedad de que la ley estatutaria determinará el alcance y forma de otorgar esa defensa y será en ese escenario de construcción de la ley estatutaria donde el Congreso se detenga a definir esos lineamientos.

El objetivo del Acto Legislativo frente a este tema se limita a crear el sistema de defensa de los miembros de la Fuerza Pública y asegurar su financiación.

Centros de Reclusión Especial

Frente a este tema se aprobó el siguiente texto en el primer debate:

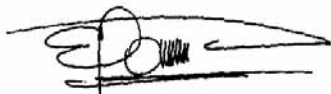
Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la Unidad a que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

La Comisión acogió la propuesta de los ponentes en el sentido de incluir la garantía de que los miembros de la Fuerza Pública que sean objeto de privación de la libertad sean reclusos en centros especiales bajo criterios de seguridad y dignidad.

La reclusión en unidades militares o en pabellones especiales no sólo tiene fundamento legal en el actual Código Penitenciario y Carcelario, sino también en la jurisprudencia constitucional. El texto planteado fue aprobado en primer debate y se propone conservar la redacción propuesta.

Proposición

En consideración a los argumentos anteriormente expuestos, proponemos a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 192 de 2012 Cámara**, por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia



HR. EFRAIN ANTONIO TORRES MONSALVO
Representante a la Cámara



HR. HUGO ORLANDO VELASQUEZ JARAMILLO
Representante a la Cámara



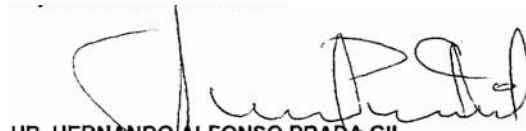
HR. OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE
Representante a la Cámara



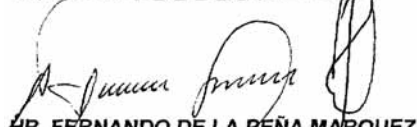
HR. GERMAN VARON COTRINO
Representante a la Cámara



HR. JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ
Representante a la Cámara



HR. HERNANDO ALFONSO PRADA GIL
Representante a la Cámara



HR. FERNANDO DE LA PEÑA MARQUEZ
Representante a la Cámara

HR. GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 192 DE 2012 CÁMARA

por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia

Las modificaciones que se realizaron para segundo debate son las siguientes:

1. En el artículo 1º del proyecto de Acto Legislativo por el cual se adiciona el artículo 116 de la Constitución Política se propone suprimir la palabra “IMPAR”, por cuanto consideramos que los aspectos atinentes a la composición equilibrada del Tribunal de Garantías serán objeto de desarrollo de una ley estatutaria.

2. Frente al artículo 4º del proyecto de acto legislativo atinente a la vigencia del mismo, se propone un artículo transitorio del siguiente tenor: “los procesos penales que se adelanten contra los miembros de la fuerza pública y que se encuentren en la jurisdicción ordinaria, continuarán en esta, hasta que se expida la ley estatutaria de que trata el artículo 2º del presente Acto Legislativo”. La razón para evitar que casos que revistan las características de los llamados “falsos positivos” pasen a ser parte de la competencia de la justicia penal militar de manera automática se propondrá un artículo transitorio mientras se expide la ley estatutaria que integre las normas del derecho internacional humanitario con las normas del derecho interno, tal como lo propone la reforma.

TEXTO PROPUESTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 192 DE 2012 CÁMARA

por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el artículo 116 de la Constitución Política con los siguientes incisos:

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal y que ejercerá de manera preferente las siguientes funciones:

1. Servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.

2. Controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.

3. Las demás funciones que le asigne la ley.

El Tribunal de Garantías estará integrado de manera equilibrada por un número de magistrados que incluya a miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional y deberán cumplir con los requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, tendrán el mismo periodo de estos últimos y estarán sometidos a las mismas inhabilidades.

Una ley estatutaria establecerá el mecanismo de postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 152 de la Constitución Política un literal g), así:

g) Las materias señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución, atinentes a la indagación, investigación y juzgamiento de los miembros de la Fuerza Pública en cualquier jurisdicción.

Artículo 3°. El artículo 221 de la Constitución Política quedará así:

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales cortes o tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En ningún caso la justicia penal militar conocerá de los crímenes de lesa humanidad, del genocidio, ni de los delitos que de manera específica, precisa y taxativa defina una ley estatutaria. Salvo los delitos anteriores, las infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares.

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el Derecho Internacional Humanitario.

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre algún hecho que pueda ser punible y aplicando las reglas constitucionales y legales existentes no puede determinarse la jurisdicción competente, una comisión de coordinación mixta integrada por representantes de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción penal militar, constatará inmediatamente los hechos y preliminarmente remitirá la actuación a una de las dos jurisdicciones, sin perjuicio de las facultades asignadas al órgano encargado de definir el conflicto de competencias. La ley estatutaria regulará la composición de la comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinaria y penal militar, las autoridades que pueden solicitar su intervención y los plazos que deberá cumplir.

La ley ordinaria podrá crear juzgados y tribunales penales policiales y adoptar un Código Penal Policial.

La ley estatutaria establecerá las garantías de autonomía e imparcialidad de la justicia penal militar y po-

licial. Además, regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

Crease un fondo destinado específicamente a financiar el sistema de defensa técnica y especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley estatutaria, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la Unidad a que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 4°. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Artículo transitorio. Los procesos penales que se adelanten contra los miembros de la fuerza pública y que se encuentren en la jurisdicción ordinaria, continuarán en ésta, hasta que se expida la ley estatutaria de que trata el artículo 2° del presente Acto Legislativo.



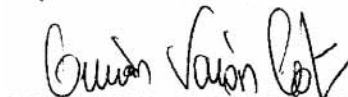
HR. EFRAÍN ANTONIO TORRES MONSALVO
Representante a la Cámara



HR. HUGO ORLANDO VELASQUEZ JARAMILLO
Representante a la Cámara



HR. OSCAR FERNANDO BRAVO REALPE
Representante a la Cámara



HR. GERMAN VARON COTRINO
Representante a la Cámara



HR. JOSE RODOLFO PEREZ SUAREZ
Representante a la Cámara



HR. HERNANDO ALFONSO PRADA GIL
Representante a la Cámara



HR. FERNANDO DE LA PEÑA MARQUEZ
Representante a la Cámara

HR. GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 192 DE 2012 CÁMARA

por el cual se reforman los artículos 116, 152 y 221 de la Constitución Política de Colombia

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 116 de la Constitución Política con los siguientes incisos:

Créase un Tribunal de Garantías Penales que tendrá competencia en todo el territorio nacional y en cualquier jurisdicción penal y que ejercerá de manera preferente las siguientes funciones:

1. Servir de juez de control de garantías en cualquier investigación o proceso penal que se adelante contra miembros de la Fuerza Pública.

2. Controlar la acusación penal contra miembros de la Fuerza Pública, con el fin de garantizar que se cumplan los presupuestos materiales y formales para iniciar el juicio oral.

3. Las demás funciones que le asigne la ley.

El Tribunal de Garantías estará integrado de manera equilibrada por un número impar de magistrados que incluya a miembros de la Fuerza Pública en retiro. Sus miembros serán elegidos por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional y deberán cumplir con los requisitos exigidos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, tendrán el mismo periodo de estos últimos y estarán sometidos a las mismas inhabilidades.

Una ley estatutaria establecerá el mecanismo de composición y postulación de candidatos, el procedimiento para su selección y demás aspectos de organización y funcionamiento del Tribunal de Garantías Penales.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 152 de la Constitución Política un literal g), así:

g) Las materias señaladas en los artículos 116 y 221 de la Constitución, atinentes al juzgamiento de los miembros de la Fuerza Pública en cualquier jurisdicción.

Artículo 3°. El artículo 221 de la Constitución Política quedará así:

De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales cortes o tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En ningún caso la Justicia Penal Militar conocerá de los crímenes de lesa humanidad, del delito de genocidio ni de delitos que de manera específica, precisa y taxativa defina una ley estatutaria. Salvo los delitos anteriores, las infracciones al Derecho Internacional

Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública serán conocidas exclusivamente por las cortes marciales o tribunales militares.

Cuando la conducta de los miembros de la Fuerza Pública en relación con un conflicto armado sea investigada y juzgada por las autoridades judiciales, se aplicará siempre el Derecho Internacional Humanitario. Una ley estatutaria especificará sus reglas de interpretación y aplicación, y determinará la forma de armonizar el derecho penal con el derecho internacional humanitario.

Si en desarrollo de una acción, operación o procedimiento de la Fuerza Pública, ocurre algún hecho que pueda ser punible y aplicando las reglas constitucionales y legales existentes no puede determinarse la jurisdicción competente, una comisión de coordinación mixta integrada por representantes de la jurisdicción ordinaria y de la jurisdicción penal militar, constatará inmediatamente los hechos y preliminarmente remitirá la actuación a una de las dos jurisdicciones, sin perjuicio de las facultades asignadas al órgano encargado de definir el conflicto de competencias. La ley estatutaria regulará la composición de la comisión, la forma en que será apoyada por los órganos de policía judicial de las jurisdicciones ordinaria y penal militar, las autoridades que pueden solicitar su intervención y los plazos que deberá cumplir.

La ley ordinaria podrá crear juzgados y tribunales penales policiales y adoptar un Código Penal Policial.

La ley estatutaria establecerá las garantías de autonomía e imparcialidad de la justicia penal militar y policial. Además, regulará una estructura y un sistema de carrera propio e independiente del mando institucional.

Crease un fondo destinado específicamente a financiar el sistema de defensa técnica y especializada de los miembros de la Fuerza Pública, en la forma en que lo regule la ley estatutaria, bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Los miembros de la Fuerza Pública cumplirán la detención preventiva en centros de reclusión establecidos para ellos y a falta de estos, en las instalaciones de la Unidad a que pertenezcan. Cumplirán la condena en centros penitenciarios y carcelarios establecidos para miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 4°. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de acto legislativo, sin modificaciones, según consta en el Acta número 30 del día 28 de marzo de 2012; así mismo fue anunciado para discusión y votación el día 27 de marzo de 2012, según consta en el acta número 29 de esa misma fecha.

Emiliano Rivera Bravo

Secretario Comisión Primera Constitucional.