



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 139 DE 2015 CÁMARA.

Por medio de la cual se crea el Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 1° de diciembre de 2015

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente - Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Representante a la Cámara

Congreso de la República

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para Primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley Estatutaria número 139 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se crea el Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo que me realizara la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley Estatutaria número 139 de 2015 Cámara**, *por medio de la cual se crea el Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

1. ANTECEDENTES

El **Proyecto de ley Estatutaria número 139 de 2015 Cámara**, *por medio de la cual se crea el Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales y se dictan otras disposiciones*, fue presentado por el Representante a la Cámara, doctor *Miguel Ángel Pinto Hernández*, dándosele traslado por competencia a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y siendo publicado en la **Gaceta del Congreso** número 800 de 2015. La Mesa Directiva de la Comisión Primera me designó como ponente para Primer debate, Representante, doctor *Carlos Édward Osorio Aguiar*.

2. OBJETO



El proyecto de ley estatutaria busca crear dentro del ordenamiento jurídico colombiano un tribunal como órgano de cierre de los jueces de Control de Garantías, con competencia en todo el territorio nacional, respetando las atribuciones constitucionales de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia con el objeto de unificar y sentar precedente en materia de garantías penales y control de legalidad, además de ejercer la función de Control de Garantías en las investigaciones o procesos penales contra aforados constitucionales y legales.

3. CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO

Las materias contenidas en el proyecto de ley objeto de este estudio cuentan con una conexión razonable y objetiva y se corresponden también con el título de la iniciativa, lo que satisface los requerimientos constitucionales enunciados en los artículos 158 y 169 de nuestra Carta Política.

En ese mismo sentido, la presente iniciativa se acoge a la disposición constitucional contenida en el *artículo 152 numeral b*, la cual le confiere al Congreso de la República la facultad de regular por vía Estatutaria lo relativo a la *Administración de Justicia*.

4. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Este proyecto de ley estatutaria propone crear al interior de la jurisdicción ordinaria un Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales, el cual servirá como juez de garantías en los procesos penales que se sigan contra los congresistas y otros servidores que gozan de fuero constitucional.

La finalidad de esta iniciativa es incorporar en el sistema judicial un cuerpo jurisdiccional que fortalezca, dentro de la jurisdicción penal, la aplicación de los criterios constitucionales que propenden por un proceso penal más respetuoso de los derechos de los ciudadanos. De igual manera, este proyecto de ley pretende poner a tono con las corrientes acusatorias los procesos penales que se siguen contra los aforados constitucionales, los cuales carecen de una autoridad judicial imparcial que verifique el cumplimiento de las garantías constitucionales y legales en la etapa investigativa del proceso penal. Así, la asignación de un juez en materia de control de garantías y de legalidad también para los procesos contra los aforados constitucionales debe ser un imperativo de nuestro Estado de Derecho.

Este estará integrado por tres magistrados con un periodo individual de ocho años, en la que cada Magistrado tendrá una especialidad diferente y deberá integrarse con un experto de cada una de las siguientes especialidades:

- i) Experto en Derecho Penal
- ii) Experto en Derecho Constitucional



iii) Experto en Derecho Internacional

Cuando el cargo de Magistrado del Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales en Asuntos Penales se encuentre en vacancia definitiva, deberá ser reemplazado por un experto en la misma materia que resulta de la necesidad de la integración del Tribunal, prohibiendo su reelección.

Al igual que deben cumplir los mismos requisitos para ser magistrados de una Alta Corte de los establecidos en el artículo 232 de la Constitución Política, así como las inhabilidades establecidas en el artículo 126 Constitucional.

La creación del Tribunal de Garantías permite que se logre una auténtica constitucionalización del derecho penal, pues clarifica y desarrolla el contenido de los derechos fundamentales en todas las etapas de los procesos penales no solo en los casos de los aforados, sino también en aquellos procesos que, de acuerdo con sus facultades, seleccione para ejercer directamente la función de garantías. Mediante la univocidad en la interpretación de los postulados superiores en casos concretos, se genera una verdadera irradiación de los valores constitucionales en el proceso penal, en tanto se expone un marco para la aplicabilidad directa de los mismos.

1. Jerarquía y ubicación dentro de la Rama Judicial

Es un Tribunal que se encuentra en la jurisdicción penal, y su creación y competencia territorial es del orden nacional.

2. Función principal y accesorias que se propone

- a) Servir como máxima autoridad en el control de garantías y legalidad;
- b) Juez de garantías en los procesos de los aforados constitucionales y legales;
- c) Ejercer de manera preferente, funciones de control de garantías en cualquier proceso penal de la jurisdicción ordinaria;
- d) Ejercer control material de cualquier acusación que efectúe la Fiscalía General de la Nación;
- e) Darse su propio reglamento y demás atribuciones que le otorgue la ley.

3. Sobre la función de Control de Garantías

a) Revisión: Escoger de forma discrecional aquellos casos en los cuales ejercerá la función de juez de control de garantías. Irradiar el efecto de los derechos fundamentales en el proceso penal.

Pueden solicitar esto:

- Fiscal General de la Nación
- Procurador General de la Nación

- Cualquier Magistrado del Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales

- Partes interesadas en el proceso penal

El proceso por medio del cual se realizará el procedimiento de elección será fijado en su propio reglamento.

b) Garantía provisional: El magistrado ponente podrá adoptar medida de suspensión de la decisión en el proceso penal, mientras decide el tema objeto de debate. Puede ser de oficio o a petición de parte.

4. Forma de elección y conformación

a) Integrado por tres magistrados

- Magistrado experto en derecho penal

- Magistrado experto en derecho constitucional

- Magistrado experto en derecho internacional

b) Periodo de ocho años;

c) Mismas inhabilidades establecidas en el artículo 126 C.P.:

- Parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil

- No podrán postular a quien intervino en su elección, ni celebrar contratos, ni con los que tengan el mismo grado conforme el anterior

- No haber ejercido dentro del año anterior un alto cargo como: Alto Magistrado, Fiscal, Procurador, Contralor, Defensor o Registrador.

Consejo de Gobierno Judicial < o:p>

(o quien haga sus veces)

<u>Conformará tres ternas:</u>		
Una terna de abogados con amplia experiencia en Derecho Penal	Una terna de abogados con amplia experiencia en Derecho Constitucional	Una terna de abogados con amplia experiencia en Derecho Internacional
Que será elegido por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia	Que será elegido por la Corte Constitucional	Que será elegido por el Consejo de Estado



La elección la realizará la

SALA PENAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

CORTE CONSTITUCIONAL

CONSEJO DE ESTADO

5. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA

De acuerdo a lo establecido en la Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, que establece en su artículo séptimo:

Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.*

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido o ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

En ese sentido, es preciso tener en cuenta la Sentencia C-625 de 2010, Magistrado Ponente doctor Nilson Pinilla Pinilla, en la que se presenta demanda de inconstitucionalidad al proyecto de ley *¿por medio de la cual se promueve la ligadura de conductos deferentes o vasectomía y la ligadura de trompas de Falopio como formas para fomentar la paternidad y la maternidad responsables y se establecen estímulos para los ciudadanos¿*, argumentando que el Congreso no



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

llegó a tener en cuenta las observaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecidas en la referida ley, y asimismo, no acogió las objeciones presidenciales presentadas.

¿Según el Gobierno, el proyecto de ley en revisión presenta un vicio de procedimiento que afecta su constitucionalidad, por estimar que el Congreso, pese a las advertencias que al respecto realizara el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, lo aprobó en contravía al Marco Fiscal de Mediano Plazo entonces vigente, hecho que desconoce el mandato contenido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, así como en el artículo 151 superior, que impone al órgano legislativo atender esa exigencia¿.

La Corte Constitucional manifestó:

Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no puede



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

Es de esta forma, que el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público puede presentarse en cualquier momento del trámite de la iniciativa, y siendo así, no constituye un poder de veto, ya que este debe entenderse como una colaboración armónica entre las ramas del poder público, que propende a dotar al legislativo de los instrumentos necesarios para la libertad de configuración legislativa.

6. PROPOSICIÓN

Con las anteriores consideraciones, solicitamos a los Miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes *dar Primer debate* al **Proyecto de ley Estatutaria número 139 de 2015 Cámara**, *por medio de la cual se crea el Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales y se dictan otras disposiciones*, de conformidad con el texto propuesto inicialmente por el autor.

Del Representante,

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 139 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Artículo 1°. *Creación y competencia.* Créase el Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales, el cual tendrá competencia en todo el territorio nacional.



Artículo 2°. *Concepto.* El Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales es un órgano perteneciente a la jurisdicción penal. Su principal función es la de servir como máxima autoridad en control de garantías y legalidad. Adicionalmente, será juez de garantías en los procesos de los aforados constitucionales de conformidad con los artículos 186 numeral 1 y 251 Superiores, con las excepciones previstas en la Constitución.

El Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales tendrá la estructura, organización y competencia que la presente ley le asigne.

Artículo 3°. *Funciones.* Sin perjuicio de las competencias de la Corte Constitucional, a quien corresponde asegurar la integridad y supremacía de la Constitución, y de la Corte Suprema de Justicia, como máximo órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria, el Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales tendrá las siguientes funciones:

1. Servir como juez de control de garantías en los procesos penales que se sigan contra los aforados constitucionales de conformidad con lo establecido en los artículos 186 numeral 1 y 251 Superiores o contra los aforados legales.
2. Ejercer, de manera preferente, funciones de control de garantías en cualquier proceso penal de la jurisdicción ordinaria, con el objeto de proteger los derechos fundamentales del investigado o asegurar la realización de la justicia material. Para ello podrá seleccionar cualquier decisión de proferida por un juez de control de garantías o ejercer directamente el control de garantías cuando lo considere necesario o las circunstancias del caso así lo ameriten.
3. Realizar eventualmente el control material de cualquier acusación que efectúe la Fiscalía General de la Nación.
4. Darse su propio reglamento.
5. Las demás funciones que la ley le asigne.

TÍTULO II

LA FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS Y LA REVISIÓN DE LAS PROVIDENCIAS

Artículo 4°. *Revisión.* Es facultad del Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales escoger de forma discrecional aquellos casos en los cuales ejercerá la función de juez de control de garantías, así como las providencias objeto de revisión. Esto con el fin de irradiar el efecto de los derechos fundamentales en el proceso penal.

Sin perjuicio de lo anterior, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, cualquier Magistrado del Tribunal Nacional de Garantías



Constitucionales para Asuntos Penales y las partes o interesados en el proceso penal, podrán solicitar la selección de los casos siempre que justifiquen la necesidad de lograr justicia material en el caso objeto de la petición.

Artículo 5°. *Procedimiento de selección.* El procedimiento para la selección de los asuntos objeto de revisión será fijado en el Reglamento Interno del Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales.

Artículo 6°. *Medidas provisionales.* Cuando se decida seleccionar una providencia para revisión, el magistrado ponente podrá adoptar, de oficio o a petición de parte, medidas provisionales de suspensión de las decisiones adoptadas en el proceso, mientras se decide el tema objeto de debate.

TÍTULO III

CONFORMACIÓN, POSTULACIÓN Y SISTEMA DE ELECCIÓN

Artículo 7°. *Conformación.* El Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales estará integrado por tres (3) magistrados así: un (1) magistrado experto en derecho penal; un (1) magistrado experto en derecho constitucional; y un (1) magistrado experto en derecho internacional.

Artículo 8°. *Periodo.* Los magistrados del Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales serán elegidos para un periodo de ocho (8) años sin que sea posible su reelección. También tendrán las inhabilidades establecidas en el artículo 126 de la Constitución.

Artículo 9°. *Sistema de elección.* Corresponderá a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado elegir, respectivamente, a los magistrados del Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales de listas enviadas por el Consejo de Gobierno Judicial o quien haga sus veces. Para ello, se seguirán las siguientes reglas:

1. En atención a las funciones de protección de los derechos fundamentales y la garantía de la vigencia del Derecho Internacional Humanitario, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia elegirá, de una lista enviada por el Consejo de Gobierno Judicial, o quien haga sus veces, al magistrado experto en derecho penal. Por su parte, la Corte Constitucional designará al magistrado experto en derecho constitucional y el Consejo de Estado escogerá al magistrado experto en derecho internacional.

Asimismo, el Consejo de Gobierno Judicial o quien haga sus veces velará porque la lista tenga una representación de profesionales con maestría o doctorado y que provengan de la academia, la judicatura o del ejercicio profesional.



2. Los Magistrados del Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales deberán cumplir los mismos requisitos exigidos para ser elegido magistrado de una Alta Corte de acuerdo a lo establecido en el artículo 232 de la Constitución.

3. Los años de experiencia exigidos en el artículo 232 de la Constitución podrán ser homologados así:

Un (1) título de posgrado en la modalidad de doctorado o posdoctorado equivale a quince (15) años de experiencia profesional, siempre y cuando, dicha formación superior corresponda a las funciones propias del cargo a desempeñar y se acredite el respectivo título profesional.

En ningún caso se admitirá la acumulación de más de dos (2) títulos de posgrado para aplicar las equivalencias señaladas en el presente numeral.

4. La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado deberán realizar la elección del magistrado correspondiente dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de la lista enviada por el Consejo de Gobierno Judicial o quien haga sus veces.

Parágrafo 1°. La Gerencia de la Rama Judicial, o quien haga sus veces, proveerá los recursos físicos, financieros, humanos y técnicos necesarios para llevar a cabo el proceso de selección de los candidatos.

Parágrafo 2°. En caso de falta definitiva de alguno de los magistrados del Tribunal, se seguirá el mismo procedimiento señalado en el presente artículo para la selección y designación de quien lo reemplace.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Del Representante,

**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN
ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

“Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió”