

LAS PEQUEÑAS CAUSAS PENALES

1. PRESENTACIÓN

En días recientes fue sancionada la ley 1153 de 2007, o ley de pequeñas causas en materia penal, con la cual se convierten en contravenciones conductas que anteriormente eran consideradas como delitos, definiendo para ellas un procedimiento expedito, sin intervención del fiscal, con penas consistentes en multa, trabajo social y arresto.

Siendo la Corporación promotora de los jueces de pequeñas causas desde años atrás, resulta importante presentar a continuación un recuento de los aspectos más destacados de esta nueva ley y algunas consideraciones sobre la conveniencia de su aprobación.

Así, lo primero que hay que decir en relación con el proceso de adopción, es que se extrañó que el proyecto no pasara por la **Comisión Constitucional de Seguimiento del SPA**, instancia que fue prevista por el legislador como un espacio institucional para hacerle seguimiento a la implementación gradual del sistema y, por ende, a las decisiones de política pública que se adopten para incidir en su operación.

En cuanto al contenido de la ley, en estudios realizados por la CEJ sobre el pequeño conflicto, se ha determinado que éste no está relacionado con un área específica del derecho, sino que usualmente aborda problemas complejos que implican la intervención de más de una autoridad Estatal. Por este motivo, es que desde hace varios años se viene proponiendo la creación de jueces **multicompetentes** de pequeñas causas¹, que con un conocimiento integral del derecho puedan ofrecer una respuesta única a los conflictos jurídicos que afrontan los ciudadanos.

Así, si bien una de las principales motivaciones expuestas para la adopción de la ley fue la necesidad de tomar medidas para controlar la significativa entrada de delitos menores al sistema penal acusatorio, que impiden concentrar esfuerzos en la lucha contra la gran criminalidad, se omitió un análisis más completo y sistemático de las pequeñas causas, lo que ocasionó que la reforma, pese a su conveniencia, se quedara corta, desaprovechando una oportunidad única para impactar transversalmente la administración de justicia al limitar las bondades de la norma únicamente al área penal.

La problemática del acceso a la justicia no sólo exige la ampliación de cobertura y la facilidad para que el ciudadano pueda ingresar al sistema, sino que requieren también que una vez esté en él, pueda contar con un procedimiento único (no fragmentado por áreas del derecho), sencillo y expedito, capaz de cumplir con el anhelo de una justicia pronta y cumplida para los colombianos.

¹ Algunos de los criterios identificados por la CEJ para determinar los conflictos que podrían someterse al conocimiento de estos jueces multicompetentes son los siguientes: a) Asuntos de mínima cuantía b) Asuntos que puedan resolverse en única instancia c) Asuntos Contenciosos (litigiosos) d) Asuntos cuya solución requiera un mínimo de pruebas e) Asuntos cotidianos y comunitarios, cuya solución jurídico-social-comunitaria, coadyuve a la construcción del tejido social y permita un mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos f) Asuntos que puedan demandarse directamente sin la necesidad de abogado g) Que se trate de asuntos que por su marcada frecuencia, se reconocen como aquellos que más atormentan a la gente y contribuyen significativamente a congestionar el sistema de administración formal de justicia h) Asuntos civiles, comerciales (asuntos del consumidor, servicios públicos), de menores, familia, agraria, laboral y de tránsito.

Finalmente, reconociendo la manera deficitaria como se encuentra operando la Rama, existen cuestionamientos sobre la **suficiencia de recursos para la implementación** de los jueces de pequeñas causas penales. Lo anterior resulta aún más crítico si se tiene en cuenta que además de esta ley, próximamente deben ponerse en marcha la reforma a la Ley de Administración de Justicia y la de oralidad en materia laboral.

1. ANTECEDENTES DEL RÉGIMEN DE CONTRAVENCIONES²

RÉGIMEN DE CONTRAVENCIONES DESDE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991	
Ley 23 de 1991	Se convirtieron en contravenciones algunas conductas que eran consideradas como delitos para el estatuto penal vigente y se atribuyó la competencia de ellas a los inspectores de policía quienes se vieron revestidos con la facultad de imponer las sanciones de multa y arresto.
Sentencia C-024 de 1994	La Corte estudia la facultad de las autoridades administrativas para conocer conductas que tengan como sanción la privación de la libertad concluyendo que: <i>"ninguna autoridad administrativa podrá imponer pena de privación de la libertad, excepción hecha de la situación temporal prevista en el artículo 28 transitorio de la Constitución. La Constitución Política de Colombia es celosa en la guarda de la libertad personal y no es un azar que el artículo 28 establezca como condición esencial para que a una persona se le prive de su libertad, el que sea un funcionario judicial quien la decreta, con la rigurosa observancia de las demás exigencias que allí mismo se señalan. La Corte Constitucional procederá en cada caso a declarar la constitucionalidad de las normas acusadas que atribuyan a las autoridades de policía la facultad de privar de la libertad a las personas e imponer penas de arresto; pero se trata de una constitucionalidad condicionada puesto que ella se fundamenta en el artículo 28 transitorio, por lo cual sólo opera hasta tanto el legislativo expida la ley que le confiera por vía definitiva a las autoridades judiciales el conocimiento de los hechos punibles sancionados actualmente con pena de arresto"</i>
Sentencia C-466 de 1995	La Corte declaró la inconstitucionalidad del Decreto de conmoción interior 1370 con base en el cual se expidieron los Decretos 1410 y 1724 de 1995 en los que el Presidente creo nuevas contravenciones. El fundamento de la decisión de la Corte estuvo dado en considerar que los hechos incluidos en los decretos no constituirían situaciones excepcionales que ameritaran su tratamiento con un estado de conmoción interior.
Ley 228 de 1995	Ante la declaratoria de inconstitucionalidad, el Presidente presenta al Congreso un proyecto de Ley que pretende entregar a los jueces penales el conocimiento de las contravenciones. Este proyecto se convierte en la ley 228 de 1995 en la cual se consideraban como tales la posesión injustificada de instrumentos para atentar contra la propiedad; el porte de sustancias; el ofrecimiento o enajenación de bienes de procedencia no justificada; el hurto calificado; el hurto agravado; las lesiones personales culposas; las lesiones personales culposas agravadas; el ofrecimiento, venta o compra de instrumento apto para interceptar la comunicación privada

² Tomado de la ponencia para primer debate del proyecto.

<p>Ley 600 de 2000 (Código de Procedimiento Penal)</p>	<p>La ley 228 queda prácticamente derogada con la expedición de la ley 600 puesto que en uno de sus artículos transitorios se establece que los jueces penales municipales continuarían conociendo de las contravenciones consagradas en la ley 228 pero siguiendo el procedimiento previsto en la ley 600.</p> <p>Además, con base en el nuevo estatuto penal, varias de las conductas que eran consideradas contravenciones en la ley 228 pasaron a convertirse en delitos.</p>
<p>Ley 745 de 2002</p>	<p>Se tipificaron como contravenciones el consumo y porte de dosis personal de estupefacientes o sustancias que produzcan dependencia indicando que el trámite a seguir para estas conductas sería el de la ley 228 de 1995.</p>
<p>Sentencia C-101 de 2004</p>	<p>Declara la inconstitucionalidad del aparte de la ley 745 que remite al procedimiento de la ley 228, por lo cual las contravenciones quedan sin procedimiento alguno.</p> <p>El fundamento de esta decisión estuvo en que el procedimiento era indeterminado, incompleto y falto de claridad dada la remisión a algunos artículos puntuales y aislados de la ley 228 , lo cual vulneraba el artículo 29 de la Constitución.</p>

2. MOTIVACIÓN DE LA REFORMA

La gran cantidad de casos de menor envergadura que ha derivado en la congestión de la FGN³ y la dificultad para que ésta se concentre en las conductas que afectan de forma grave los bienes jurídicos.

Por esta razón, se consideró imperiosa una ley que permitiera la descongestión del sistema acusatorio, para que éste pueda concentrarse en casos de gran criminalidad, respetando el papel de última ratio que debe caracterizar al derecho penal y otorgando a los delitos menores sanciones con medidas de tendencia resocializadora y restaurativa.

3. PENAS

PENAS PRINCIPALES	
<p>Trabajo social no remunerado en domingos y festivos</p>	<p>En instituciones públicas o privadas que cumplan una función social o en campañas a favor de los derechos de las víctimas. Su duración oscila entre 6 y 24 semanas. Máx. 8 horas diarias.</p>
<p>Multa</p>	<p>No puede superar los 50 SMMV</p> <p>Se contempla la posibilidad del pago por cuotas(para los eventos en los que el contraventor no puede pagar todo el monto de una sola vez) y la amortización mediante trabajo social (cuando el contraventor no puede pagar la multa ni de forma inmediata ni por plazos).</p> <p>Cuando no se cumpla con la obligación, la multa se convierte en arresto de fin de semana.</p> <p>LOS RECURSOS DE LAS MULTAS ENTRAN A FORMAR PARTE DEL PRESUPUESTO DE LA POLICÍA NACIONAL.</p>

³ La exposición de motivos del proyecto de ley sustenta esta información en la gran cantidad de casos de poca trascendencia recibidos durante la vigencia del nuevo sistema, : “77.006 lesiones personales dolosas o culposas y con incapacidad inferior a sesenta días; 51.145 hurtos de menor cuantía; 4.979 estafas de menor cuantía; 4.149 abusos de confianza de menor cuantía y 9.447 conductas de daño en bien ajeno de menor cuantía”

Arresto	<p>Para los casos en los que el contraventor tenga antecedentes, bien sea por delitos o bien por otras contravenciones e incurra en otra contravención dentro de los 5 años siguientes al cumplimiento de la pena, el arresto será de 1 a 4 años. Cuando el antecedente sea por hurto, el arresto será de 2 a 6 años.</p> <p>(En estos casos no procede la rebaja de la pena por aceptación de cargos, l subrogados penales, mecanismos de suspensión provisional ni la libertad condicional.)</p> <p>También hay arresto de fin de semana por el incumplimiento de pago de multas o de trabajo social.</p>
---------	---

Penas accesorias

1. Inhabilitación para el ejercicio de la profesión, arte, oficio, industria o comercio.
2. Prohibición de consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes o psicotrópicas.
3. Privación del derecho a la tenencia y porte de armas.
4. Privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas.
5. Capacitación obligatoria del contraventor o participación en programas de rehabilitación para personas con problemas de drogadicción, alcoholismo o similares.

4. CONDUCTAS TIPIFICADAS COMO CONTRAVENCIONES

Algunos delitos que el código penal clasifica como querellables se convierten en contravenciones, las cuales fueron clasificadas en 4 categorías:

CATEGORÍA	CONTRAVENCIÓN	PENA
Conductas que atentan contra la integridad personal	<p>Lesiones personales dolosas sin secuelas con incapacidad inferior a 30 días.</p> <p>Lesiones personales culposas sin secuelas inferiores a 30 días.</p> <p>Omisión de socorro</p>	<p>Para las lesiones con incapacidad inferior a 10 días: arresto de 6 meses a 1 año.</p> <p>Para las lesiones de 11 a 30 a días, arresto de 1 a 2 años.</p> <p>Aumento de la pena de una tercera parte a la mitad cuando concurren las circunstancias del art. 104 del CP.</p> <p>CUANDO LA CONDUCTA SE COMETA EN MENORES DE 14 AÑOS, LAS PENAS SE AUMENTAN AL DOBLE.</p> <p>Arresto de 3 a 10 meses. (Cuando las lesiones se ocasionen usando medios motorizados o armas de fuego, se impone la pena accesoria de privación al derecho de porte de armas o conducción de vehículos, según sea el caso, de 1 a 3 años). Circunstancias de agravación del artículo 110 del CP.</p> <p>Trabajo social no remunerado de 8 a 12 semanas y capacitación sobre deberes jurídicos y sociales.</p>
Conductas que atentan	1.Hurto Simple	Para los numerales

<p>contra el patrimonio económico, cuando la cuantía no supere los <u>10 SMMLV</u></p> <p>NO APLICA PARA :</p> <p>Hurto con <u>violencia</u> contra las personas o colocando a la víctima en condiciones de indefensión o inferioridad o aprovechándose de tales condiciones.</p> <p>Sobre <u>medio motorizado</u> o sus partes esenciales o sobre mercancía o combustible que se lleve en ellos,</p> <p>Sobre <u>cabeza de ganado</u> mayor o menor.</p> <p>Sobre efectos y armas destinadas a la <u>seguridad y defensa nacional</u>,</p> <p>Sobre bienes que conforman el <u>patrimonio cultural</u>,</p> <p>Sobre el <u>petróleo</u> o sus derivados, cuando se sustraigan de un oleoducto, gaseoducto, poliducto o fuentes inmediatas de abastecimiento,</p> <p>Sobre <u>materiales nucleares</u> o radioactivos,</p> <p>Bienes destinados a <u>comunicaciones</u> telefónicas, informáticas, satelitales, telemáticas o telegráficas o a la producción y conducción de energía eléctrica y gas domiciliarias</p>	<p>2.Hurto Calificado 3.Hurto Agravado 4.Hurto atenuado 5.Estafa 6.Emisión y transferencia ilegal de Cheque 7.Abuso de confianza 8.Abuso de confianza calificado 9.Aprovechamiento de error ajeno o caso fortuito 10.Alzamiento de bienes 11.Disposición de bien propio gravado con prenda 12.Defraudación de fluidos 13.Perturbación de la posesión sobre inmueble 14. Daño en bien ajeno</p>	<p>4,5,6,9,10,11,12,13,14: Trabajo social no remunerado de 2 a 12 semanas.</p> <p>Para el hurto, estafa agravada y abuso de confianza calificado: Arresto de 1 a 2 años.</p>
<p>Contravenciones contra la salud pública</p>	<p>Consumo de sustancias en presencia de menores.</p> <p>Consumo de sustancias (dentro de la cantidad considerada como dosis personal) en establecimiento educativo, lugares aledaños o domicilio de menores.</p>	<p>Trabajo social no remunerado de 4 a 12 semanas.</p> <p>Trabajo social no remunerado de 4 a 12 semanas y multa de 1 a 4 SMMLV.</p>
<p>Otras conductas contravencionales</p>	<p>Las conductas del Cap. 9 Título III del Código Penal. (De los delitos contra el sentimiento religioso y</p>	<p>Para la violación a la libertad religiosa. Trabajo social no remunerado de 8 a 12 semanas.</p>

	el respeto a los difuntos).	En las demás: 2 a 20 SMMLV. (si el irrespeto a cadáveres es en fines de lucro, la multa va de 4 a 50 SMMLV)
--	-----------------------------	---

*Aceptación de cargos: La aceptación de cargos en audiencia preliminar reduce la penal imponible hasta en la mitad.

5. ACTORES

No se prevé la intervención de la Fiscalía⁴, lo cual es admisible a la luz de la Constitución. En este sentido se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia C-364 de 1996:

“La participación de la Fiscalía General de la Nación es obligatoria en la investigación y en el juzgamiento de los delitos, pues por tratarse de hechos que, en principio, comportan mayor gravedad, las sanciones previstas son más drásticas y, en consecuencia, debe rodearse al procesado de más amplias garantías frente al arbitrio punitivo del Estado; pero no interviene en los procesos contravencionales, dada su menor entidad jurídica. Así quedó consagrado en el artículo 250 de la Carta: “Corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o mediante denuncia o querrela, investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores...”

Investigación: Funcionarios de la Policía Nacional.

Cuerpo de apoyo técnico científico. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses únicamente para determinar la capacidad de las lesiones personales.

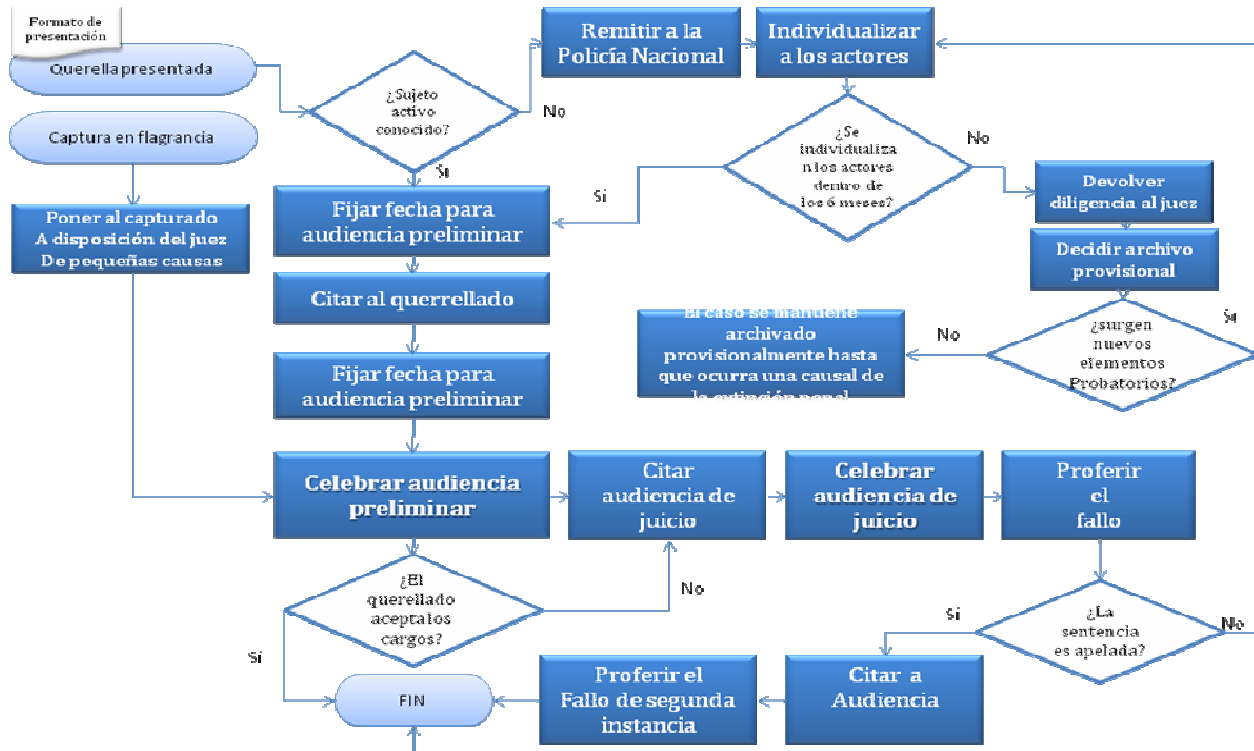
Juez de primera instancia: Juez de pequeñas causas. (EL Consejo Superior de la Judicatura es el encargado de determinar el número de jueces de pequeñas causas y su ubicación)

Juez de segunda instancia: juez penal del circuito con función de garantías.

Ministerio Público: El MP podrá intervenir en las actuaciones. En los casos de flagrancia la intervención es obligatoria.

6. PROCEDIMIENTO

⁴ La acusación privada no es nueva en los sistemas penales latinoamericanos. En efecto, el Código procesal de la provincia de Chubut en Argentina, considerado uno de los más avanzados del continente, prevé un procedimiento en el que no interviene el Estado como acusador, sino la víctima del delito.



Inicio del proceso: Se requiere **querrella**, salvo si se trata de flagrancia, caso en el cual el inicio del proceso es de oficio. En cualquier caso, proceden el desistimiento y la conciliación.

Caducidad de la querrella: 30 días.

Prescripción de la acción: 5 años.

Archivo provisional: En los casos en los que el autor de la conducta no sea conocido y transcurran 6 meses después de la querrella sin que se logre la individualización, la Policía Nacional enviará al juez un informe motivado sobre las diligencias con base en el cual éste decidirá el archivo provisional. Si surgen nuevos elementos probatorios la indagación se reanudará, siempre que no se haya extinguido la acción.

7. VIGENCIA

La ley comienza a regir seis meses después de su promulgación. Los casos en curso seguirán siendo conocidos por los mismos funcionarios y procedimientos.