



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 80

Bogotá, D. C., miércoles 25 de febrero de 2009

EDICION DE 40 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 255 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se derogan las Leyes 178 de 1959, por la cual se provee a la financiación de las Centrales Eléctricas del Cauca "Cedelca", y la Ley 980 de 2005, por la cual se modifica el artículo 13 de la Ley 178 de 1959 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Deróguese la Ley 178 de 1959, por la cual se provee a la financiación de las Centrales Eléctricas del Cauca "Cedelca" y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2°. Deróguese la Ley 980 de 2005, por la cual se modifica el artículo 13 de la Ley 178 de diciembre 30 de 1959.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por,

Felipe Fabián Orozco Vivas,

Representante a la Cámara
por el departamento del Cauca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. Objetivo y justificación del proyecto de ley

Este proyecto de ley busca derogar en su totalidad la Ley 178 de 1959 debido a que, el espíritu normativo que la originó, se encuentra cumplido; la ley fue necesaria para recaudar dineros tendientes a la ejecución de las obras de electrificación proyectadas por las Empresas Eléctricas del Cauca, y que comprendían las actuales interconexiones de todas las centrales que existen en el departamento.

En este sentido, queda claro que el objeto que fundamentó el nacimiento de la Ley 178 de 1959 se cumplió, puesto que ya se han construido las microcentrales y el Gobierno Nacional ha hecho

importantes inversiones en infraestructura eléctrica en el departamento del Cauca. Consecuencia de lo anterior, mantener el impuesto que establece la ley en mención resulta muy gravoso para los caucanos, pues señala una tarifa de dos por mil anual sobre el monto de los avalúos catastrales en el pago total del impuesto predial, para el beneficio de una empresa que en la actualidad, reviste una naturaleza jurídica distinta.

Así las cosas, dicho gravamen termina colocando en desventaja a los habitantes del departamento del Cauca, frente a otros departamentos que no soportan esa misma carga contenida en la Ley 178 de 1959.

Es claro que la ley que se busca derogar con este proyecto legislativo cumplió dos cometidos fundamentales¹: el primero, dotar de un servicio público primario a la población, y mejorar su prestación; el segundo, fortalecer patrimonialmente a los municipios mediante la suscripción de acciones en la sociedad.

Esta ley dispone que un porcentaje del impuesto predial de los municipios del departamento del Cauca se transfiera a Centrales Eléctricas del Cauca S.A. ESP –Cedelca– con destinación específica a financiar inversiones en obras de infraestructura eléctrica, a cambio de acciones de la empresa a favor de los municipios respectivos. Su artículo 13 limitaba la vigencia de la misma al tiempo exclusivamente necesario para recaudar el total de la suma que requiriera la ejecución de las obras de electrificación proyectadas por las Empresas Eléctricas del Cauca. No obstante, el legislador modificó dicha disposición a través del artículo 1° de la Ley 980 de 2005, señalando las materias y obras a las cuales deben destinarse de manera específica los recursos recaudados y entregados por los Tesoreros Municipales a

¹ Corte Constitucional Sentencia C-545/93.

Cedelca S.A. ESP, producto del impuesto previsto en la Ley 178 de 1959, obras que deben cumplir con los requisitos y disposiciones establecidas en las Leyes 142 y 143 de 1994, así como en las normas que las modifiquen y reglamenten.

En la actualidad, los contenidos de las Leyes 178 de 1959 y 980 de 2005, por la cual se modifica el artículo 13 de la Ley 178 de 1959, resultan inaplicables por pérdida de vigencia, teniendo en cuenta que los objetos de las mismas han sido cumplidos y que la naturaleza jurídica de Cedelca S.A. ESP, ha mutado significativamente y no es ya, el ente para el cual se crearon dichas disposiciones legales.

II. Centrales Eléctricas del Cauca –Cedelca– S.A. E.S.P.²

Los orígenes de Centrales Eléctricas del Cauca –Cedelca– S.A. E.S.P., se ubican en el año de 1954, cuando la administración departamental comenzó a gestar su creación.

El Acta número uno, da cuenta que el 31 de diciembre de 1954, con el objeto de organizar la empresa se reunieron el Gerente General del Instituto Nacional de Aprovechamiento de Aguas y Fomento Eléctrico, Alfonso Muñoz Obando; el Gobernador del Cauca, Tomás Castrillón Muñoz y los Secretarios de Gobierno, Camilo Arboleda Zúñiga; de Hacienda, Luis Carlos Iragorri, y de Obras Públicas, Julio Arboleda Valencia, representando estos funcionarios al departamento, para suscribir o constituir la sociedad anónima comercial.

La creación de la empresa era una necesidad, por cuanto en aquella época, no sólo en el Cauca sino en todo el país, había deficiencia en la prestación del servicio de energía, situación que contrastaba con la expansión que experimentaba el sector industrial en varias regiones nacionales.

Los presupuestos que ejecutaba Electroaguas, entidad que manejaba el sector eléctrico, se limitaban a ciertos departamentos, mientras el resto de Colombia estaba ausente del desarrollo energético. Por lo anterior, se implementó un programa de carácter nacional en materia de desarrollo eléctrico, y fue así como se crearon en todos los departamentos unas sociedades comerciales con el ánimo de que la empresa privada pudiera contribuir al despegue de ese sector de la economía.

Antes de la constitución de Cedelca y aún después, Popayán se abastecía de la Planta de Energía de Coconuco que sólo funcionaba con 50 ciclos, lo que impedía el funcionamiento de muchas máquinas. Contaba además con pequeñas centrales hidroeléctricas, heredadas en su mayoría por los municipios a las multinacionales que explotaron oro en el Cauca, las cuales fueron entregadas a la empresa constituida en la época y sirvieron para atender una demanda muy localizada en cada ente territorial. Dichas plantas soportaban una demanda incipiente que se daba en Popayán, como capital del departamento; y en menor proporción en Santander de Quilichao, El Bordo, Coconuco, Puracé y las zonas de influencia de esta generación. El servicio fun-

cionaba de manera independiente, por cuanto no existía un punto que determinara la interconexión de las plantas y así lograr una mayor eficiencia del recurso energético.

Constitución de la Sociedad

Mediante Escritura Pública número 744, se registró el 31 de marzo de 1955 en la Notaría 5ª del Círculo de Bogotá, la Sociedad Anónima Centrales Eléctricas del Cauca –Cedelca–, con una duración de 50 años, tiempo prorrogable con el voto de la mayoría de accionistas, según el artículo 34 de los estatutos.

Se estableció como objeto de la sociedad, la explotación exclusivamente industrial y comercial de plantas generadoras de energía eléctrica, especialmente para solucionar el problema de suministros de energía al departamento del Cauca y demás lugares que se considerara factible y conveniente, mediante la aplicación de esa energía en los ramos de calefacción, fuerza motriz y alumbrado, como también la importación, producción, distribución y ventas de toda clase de artículos eléctricos.

Crece demanda en los años 60

Al comenzar la década de los 60 creció la demanda del servicio de energía y la generación se hizo insuficiente, razón por la cual la empresa debió realizar acciones necesarias para mantener el equilibrio entre demanda y oferta (generación) que derivó en la construcción de las líneas de subtransmisión a 34.5 Kv entre Popayán-Sajandí, Río Palo-Santander, Río Palo-Corinto y Santander-Popayán. Además se incorporaron al sistema las plantas de Mondomo y Silvia y se construyó la central de Inzá para atender el oriente caucano. En ese momento y de manera independiente con las plantas de Sajandí, Río Palo, Florida I y Coconuco, se logró satisfacer toda la demanda existente en Popayán.

El Programa Eléctrico del Cauca quedó conformado por un sistema central que atendía la zona del eje de la Panamericana, un sistema independiente en el municipio de Buenos Aires con las plantas de Ovejas y Asnazú, otro sistema independiente en el oriente, atendido por la generación de Inzá para los municipios de Páez y Belalcázar, además del sistema independiente perteneciente a la Empresa Municipal de Energía de Coconuco, que atendía parte de Popayán y la localidad de Puracé.

Lo anterior se complementó con la generación de diésel que tenían algunos municipios, lo cual no fue suficiente ante el surgimiento de una nueva demanda del servicio que fue necesaria atender en la década del setenta.

Luz verde a Florida II

En marzo de 1962, nueve años después de su constitución, Cedelca sufrió una crisis debido a que existían unas plantas dispersas de muy baja capacidad y el servicio de energía que se prestaba en Popayán y demás poblaciones del Cauca era insuficiente: no había redes de distribución y tampoco potencia.

Tiempo después, la empresa inició una batalla ante el Conpes, para buscar recursos. Había la creencia en el Gobierno Nacional, que el Cauca

² Disponible en www.cedelca.com enero de 2009.

era incapaz de sacar adelante una hidroeléctrica diseñada en la propia región. Sin embargo, con el esfuerzo de muchos caucanos, nació la Hidroeléctrica Florida II.

Así, se adelantó el proceso de interconexión de las líneas Cali-Popayán-Pasto. Posteriormente dio inicio a las más importantes subestaciones del Cauca. Comenzó y concluyó la subestación principal de Popayán y la financiación total del sistema de generación de Florida II.

Primera crisis de desabastecimiento

A finales de los años sesenta y comienzos de los setenta, se produjo la primera crisis de desabastecimiento, que se asumió y solucionó a través de unas plantas diésel que fueron traídas al Cauca por el ICEL y montadas en la subestación La Ladera. Esa solución permitió mantener estable el suministro, pero debieron transcurrir cerca de cuatro años para la interconexión con el sistema nacional a través de las líneas de transmisión a 115 Kv entre Popayán-Cali y Popayán-Pasto, además de la construcción de la Central Florida II y la evacuación de la generación de la Central Río Mayo, construida en Nariño por el Instituto de Fomento de Aguas, hoy IPSE. Así, entre los años 1970 y 1975 se logró la consolidación de los proyectos antes mencionados. Esa etapa concluyó con la entrada en operación comercial de la Central Florida II, en octubre de 1975.

Quedó entonces un sistema interconectado con la subestación principal como enlace importante a nivel de 115 Kv y las subestaciones sobre las líneas de 34.5 Kv que soportaron el crecimiento de la demanda sobre el eje de la carretera Panamericana, con niveles de tensión de distribución a 24 Kv, entre ellas las subestaciones de El Bordo (Vieja), Piedra Sentada, Párraga, Rosas, Timbío (Vieja) y en el norte a 13.200 voltios con solo Santander, Japio (Vieja) y Corinto.

Esas inversiones en las líneas de interconexión y la construcción de la hidroeléctrica de Florida II, fueron lo más trascendente para la empresa en los años setenta. Tanto así, que en 1976 hubo un racionamiento de energía en Colombia, sacrificio que el Cauca no tuvo la necesidad de hacer por cuanto tenía generación suficiente para atender la demanda de sus usuarios.

Década del 80, electrificación rural

En los años ochenta predominaron los planes de electrificación rural, denominados Desarrollo Rural Integrado, con recursos del DRI, del Comité Departamental de Cafeteros y partidas del presupuesto nacional, lo que permitió una ampliación importante de la cobertura eléctrica en todo el departamento, que alcanzó el 70%. El plan se ejecutó hasta mediados de la década de los 90, porque la electrificación rural se quedó sin recursos del Gobierno Nacional.

Ese crecimiento de la demanda se compensó con una importante inversión en infraestructura intermedia a niveles de 34.5 Kv, y fue así como en esa época se montaron las subestaciones de El Bordo, Puerto Tejada, Corinto, La Sierra, Piendamó y El Tambo.

Adicionalmente, la ubicación geográfica del departamento del Cauca se convirtió en centro de interés para la Interconexión Nacional, por lo que Cedelca S.A. ESP, volvió a tener una de las inversiones más importantes en su historia, con la construcción de la subestación San Bernardino que permitió alcanzar la primera entrada en forma directa de lo que hoy se conoce como Sistema de Transmisión Nacional (STN), inversión realizada por el ICEL, entidad que posteriormente cedió sus activos de 115 Kv de la subestación a la electrificadora, fortaleciendo su patrimonio.

La entrada en funcionamiento de San Bernardino presentó un concepto diferente de la operación y la parte técnica debió enrularse hacia un nuevo esquema operativo, por cuanto la importancia de Florida II trascendió de lo técnico a lo comercial, aspecto que sería clave en la crisis energética del año de 1992 con la entrada en operación de la subestación de San Bernardino, el sistema eléctrico de Cedelca S.A. ESP, entró a formar parte del Sistema Interconectado Nacional con activos de 115 Kv.

Década de los noventa

En los primeros años de la década de los noventa se registró un notorio mejoramiento de la infraestructura eléctrica de la empresa, con la repotenciación de las plantas de Inzá y Silvia.

Concluyendo el siglo XX se terminó la construcción de subestaciones intermedias, ubicadas en: Pescador, San Alfonso, Santiago, Puracé, Mercaderes y Suárez. Así, importantes recursos económicos fueron dispuestos para adecuar varias centrales hidroeléctricas. Se optimizó Florida II, se rehabilitó La Plata de Sajandí repotenciada en su totalidad de 1.800 kw pasó a ser de 3.000 kv.

En la crisis energética de 1992, Cedelca S.A. ESP, logró realizar una administración comercial con una estrategia importante en el manejo de la potencia, mediante el aumento de generación de Florida II a 26 Mw por unos 10 minutos, lo cual le representó un mejoramiento financiero de gran magnitud. Se destaca este aspecto porque es la única vez que Florida II de manera integral supera su capacidad nominal de 24 Mw.

Llegó la segunda etapa de la década de los noventa y el cambio de modelo del sector eléctrico empezó a mostrar estragos en todas las empresas estatales del país. Cedelca S.A. ESP, no fue ajena a esa crisis y comenzó su deterioro financiero que la llevaría en 1999 y hasta la fecha, a la intervención por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

A partir del año 1994, la Ley 142 o Ley Eléctrica, cambió la modalidad de los negocios e hizo que se dividieran en generación, distribución y comercialización. Dentro de ese proceso, Cedelca S.A. ESP, se acomodó a todos sus requerimientos.

La Ley 142 de 1994, en su artículo 14, clasificó las empresas de servicios públicos en oficiales, mixtas y privadas según si los aportes de la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentra-

lizadas de aquella o de estas son del 100%, iguales o superiores al 50% o inferiores a este porcentaje³.

En este orden de ideas, Cedelca S.A. ESP, se encuentra constituida como una empresa de servicios públicos mixta con aportes de la Nación, el departamento y municipios. En efecto, en la escritura pública de constitución de la Empresa número 1604 del 13 de mayo de 1996 del círculo de Popayán señala:

“Artículo 2º. Naturaleza Jurídica. Centrales Eléctricas del Cauca S.A., Cedelca S.A. ESP, es una sociedad anónima comercial de nacionalidad colombiana, del orden nacional con autonomía administrativa patrimonial y presupuestal clasificada legalmente como Empresa de Servicios Públicos Mixta.”. De otra parte, en la certificación suscrita por el Jefe de la Unidad de Apoyo de Contabilidad de Cedelca, del 31 de octubre de 2007, consta que la participación accionaria mayoritaria se encuentra en cabeza de la Nación, y las demás acciones se encuentran distribuidas entre el departamento del Cauca y otros municipios.

En la actualidad, la razón social que realiza la administración, operación y mantenimiento del Sistema Eléctrico del departamento del Cauca, es la **Compañía de Electricidad del Cauca S.A. Empresa de Servicios Públicos –CEC S.A. ESP– Sociedad Anónima** con NIT 0900244467-8, constituida por Escritura Pública número 001980 de la Notaría Tercera de Popayán el día tres (3) de octubre de 2008, en razón a que esta última, el día 17 de septiembre del mismo año, ganó el concurso público de adjudicación, proceso que contó con la aquiescencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, doctora Evamaría Uribe. Se resalta que los activos de Cedelca S.A. ESP, para la prestación del servicio continúan perteneciendo a la Nación, el municipio de Popayán, otros municipios, el departamento del Cauca y otros.

A partir del día primero (1º) de diciembre de 2008, la Compañía de Electricidad del Cauca S.A. ESP, continuará por un lapso de veinte (20) años, con la ejecución del contrato de gestión administrativa y comercial que incluye la inversión, ampliación de coberturas, rehabilitación, mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura y demás actividades necesarias para la prestación de los servicios de distribución y comercialización de energía eléctrica en el departamento del Cauca.

III. Consideraciones constitucionales y jurisprudenciales

De conformidad con los artículos 150-12 y 338 de la Constitución Política, el Congreso de la Re-

pública ostenta la soberanía fiscal, que por supuesto no es absoluta. De suerte que el Congreso tiene la primacía para crear, modificar o derogar tributos del orden nacional fijando directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, al igual que las tarifas correspondientes.

En torno a esta potestad en el ámbito tributario, afirmó la Corte Constitucional en Sentencia C-222 de 1995:

“De todo lo dicho resulta que, si bien encuentra límites y restricciones que se desprenden del mismo texto constitucional, la atribución de legislar en materia tributaria, principalmente encomendada al Congreso de la República, es lo bastante amplia y discrecional como para permitirle fijar los elementos básicos de cada gravamen atendiendo a una política tributaria que el mismo legislador señala, siguiendo su propia evaluación, sus criterios y sus orientaciones en torno a las mejores conveniencias de la economía y de la actividad estatal”.

“Así, mientras las normas que al respecto establezca, no se opongan a los mandatos constitucionales, debe reconocerse como principio el de la autonomía legislativa para crear, modificar y eliminar impuestos, tasas y contribuciones nacionales, así como para regular todo lo pertinente al tiempo de su vigencia, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, las tarifas y las formas de cobro y recaudo”. **“Cuando el legislador, en desarrollo de sus atribuciones, estima necesario o aconsejable eliminar un tributo, sencillamente lo hace y con ello, en tanto cumpla las exigencias formales respectivas, no viola la Constitución Política sino que la desarrolla, toda vez que cristaliza por la vía negativa, la función confiada al órgano representativo”.**

“Si un principio jurídico universal consiste en que las cosas se deshacen como se hacen, debe preservarse en el orden tributario el de que, quien crea los gravámenes es el llamado a introducir los cambios y adaptaciones que requiera el sistema tributario. De allí que, en tiempo de paz, sea al Congreso al que corresponda legislar en materia tributaria, con toda la amplitud que se atribuye a tal concepto, mediante la creación, modificación, disminución, aumento y eliminación de impuestos, tasas y contribuciones, bien que estas sean fiscales o parafiscales; la determinación de los sujetos activos y pasivos; la definición de los hechos y bases gravables y las tarifas correspondientes (artículos 150-12 y 338 C. P.).

“Nada de ello rompe el principio que se viene subrayando, en el sentido de que la supresión de tributos es competencia implícita al ejercicio de la función propia del Congreso”.

“De lo anterior es fácil colegir que no puede sindicarse al legislador de vulnerar la Carta Política por el hecho de decretar la extinción de un impuesto, ni tampoco por unificar dos o más de los tributos preexistentes, basado en consideraciones de conveniencia u oportunidad que encuadran dentro de la atribución que le es propia”.

En cuanto a la derogación de normas tributarias que consagraban impuestos, caben las mismas ra-

³ La Ley 142 de 1994 define las empresas de servicios públicos oficiales, mixtas y privadas en los siguientes términos: **Artículo 14.5 Empresas de Servicios Públicos Oficiales.** Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes. **Artículo 14.6 Empresa de Servicios Públicos Mixta.** Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen aportes iguales o superiores al 50%. **Artículo 14.7 Empresa de Servicios Públicos Privada.** Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares.

zones expuestas por la Corte en torno a la facultad legislativa general de derogar las leyes preexistentes (artículo 150-1 C. P.).

Señala la Corte Constitucional en Sentencia C-529 de 1994:

“La función legislativa, primordialmente encomendada al Congreso de la República, comprende no solamente la atribución de expedir las leyes, sino que incorpora las de modificarlas, adicionarlas y derogarlas, bien que esto último se haga expresa o tácitamente, según la clásica distinción plasmada en la Ley 153 de 1887”.

“No es de extrañar, entonces, que la primera facultad del Congreso, en ejercicio de la cláusula general de competencia, sea la señalada en el artículo 150-1, de la Carta Política: ‘Interpretar, reformar y derogar las leyes’.

“Estamos, pues, frente a una facultad que no es posible desligar de la función legislativa por cuanto es conatural a ella, toda vez que el legislador está llamado a plasmar, en el Derecho que crea, las fórmulas integrales de aquello que, según su apreciación, mejor conviene a los intereses de la comunidad”.

“Por ello no es extraño que estime indispensable sustituir, total o parcialmente, el régimen jurídico por el mismo establecido, con el objeto de adecuar los nuevos preceptos a los postulados que inspiran su actividad”.

“Como se observa, los límites que surgen del sistema constitucional para que el legislador ejerza este normal atributo, inherente a su función, son tan sólo de índole formal, jamás materiales o sustanciales. La ley podrá siempre modificar, adicionar, interpretar o derogar la normatividad legal precedente, sin que sea admisible afirmar que en el ordenamiento jurídico existen estatutos legales pétreos o sustraídos al poder reformador o derogatorio del propio legislador”.

IV. Consideraciones finales

Pese a la plena conciencia que, las Administraciones Municipales del Cauca, deben contar con los suficientes recursos para seguir atendiendo los compromisos financieros adquiridos y desde luego la inversión social para toda la comunidad, es obligación por parte del legislador, terminar con un incremento sobre el impuesto predial, que afecta sustancialmente sobre el cobro final del mismo, genera inconvenientes en el pago y causa detrimento en el patrimonio de los caucanos.

Así las cosas, es nuestro deber, suprimir del ordenamiento jurídico la Ley 178 de 1959, ya que la misma, no puede quedar petrificada en el tiempo, más si se tiene en cuenta, que se han perdido las razones fácticas que le dieron origen.

La realidad socioeconómica por la que atraviesa el departamento del Cauca, agravada por las últimas catástrofes causadas por el inclemente clima, y la crisis generada por las empresas captadoras de recursos financieros, han afectado a un porcentaje importante de la población. En este sentido, las cambiantes circunstancias y necesidades de los cauca-

nos, tienen que ser objeto de nuevos enfoques legislativos, ya que la ley que proponemos derogar, tuvo un valor y eficiencia en un determinado momento de la historia pero, perdió la razón de su existencia, frente a hechos nuevos propiciados por la constante evolución del medio social en el que tiene aplicación el orden jurídico.

Finalmente, subrayar la necesidad de salvaguardar el principio de igualdad (artículos 13 y 363 C. P.) en la medida en que a los ciudadanos caucanos, por la Ley 178 de 1959, se les está dado un tratamiento indudablemente diferente que el resto de compatriotas en iguales situaciones tributarias. En este sentido, la equidad tributaria se convierte en un criterio con base en el cual se pondera la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados. Una carga es excesiva o un beneficio es exagerado cuando no consulta la capacidad económica de los sujetos pasivos en razón a la naturaleza y fines del impuesto en cuestión. Situación que ocurre en el caso *sub judice*.

La Corte Constitucional en Sentencia C-261 de 2002 dispuso que *“en el proceso de imposición de determinada carga tributaria, se debe tener en cuenta de manera específica la situación en que se encuentran quienes están llamados a contribuir y su capacidad de pago...”*.

En este sentido, la equidad impone el respeto no sólo por las diferencias de ingreso y bienestar de los contribuyentes, sino también por los mandatos de la Constitución Política en su conjunto, especialmente por los principios derivados del Estado Social de Derecho.

Pongo a consideración de los honorables Congresistas, el presente proyecto de ley para su discusión y aprobación.

Atentamente,

Felipe Fabián Orozco Vivas,

Representante a la Cámara
por el departamento del Cauca.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 16 de febrero del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 255 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Felipe F. Orozco Vivas*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 256 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se instituye el día 13 de marzo de cada año como “Día Nacional del Alcalde” y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Institúyase el día 13 de marzo de cada año como “Día Nacional del Alcalde”.

Artículo 2°. Anualmente, el Gobierno Nacional promoverá conjuntamente con la Federación Colombiana de Municipios, actividades que promo-

cionen las necesidades y aspiraciones municipales y que promuevan el desarrollo y el bienestar para la paz, desde lo local.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por,

Felipe Fabián Orozco Vivas,

Representante a la Cámara
por el departamento del Cauca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En la realidad político-administrativa del Estado colombiano, el municipio constituye un ente que cada vez coadyuva al fortalecimiento del sistema democrático. En efecto, se trata de una unidad que forma parte de la base de participación ciudadana, es decir, representa el contacto directo de la institucionalidad del Estado con la sociedad civil.

Tan trascendente es el rol municipal, que un enfoque inadecuado para su tratamiento puede significar el fracaso de las políticas públicas impulsadas, ya sea desde el nivel regional como nacional. Así, se trata de la base del fortalecimiento de los valores de la democracia, constituyéndose en factor determinante hacia el desarrollo político, económico y social.

Para los fines de este proyecto, se rescata un poco la historia para indicar que el municipio colombiano hunde sus raíces en los tiempos de “La Epoca Hispana”, de la Real Audiencia de Santa Fé (1550-1564) y del Nuevo Reino de Granada que va desde 1564 hasta 1810, inicio de la “Epoca Republicana”, interrumpida desde 1816 hasta 1819, año de constitución de la República de Colombia.

Actualmente existen en Colombia 1.102 municipios¹, extendidos a lo largo y ancho del territorio nacional. Cuatro de ellos están constitucionalmente establecidos como Distritos Especiales (Bogotá, Distrito Capital; Barranquilla, Distrito Especial, Industrial y Portuario; Cartagena, Distrito Turístico y Cultural; y Santa Marta, Distrito Cultural e Histórico)². Bogotá, Cali, Barranqui-

lla, Medellín, Bucaramanga, Cartagena, Cúcuta y Pereira son consideradas como las ocho ciudades más grandes de Colombia, entre unas noventa ciudades intermedias; y en el extremo opuesto, unos mil municipios, con una población inferior a 50.000 habitantes y recursos limitados considerados como “pequeños”.

La Constitución Política de Colombia, ubica al municipio como la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, y en consecuencia, ejerce una abundante cantidad de competencias: prestar los servicios públicos que determine la ley; construir las obras que determine el progreso local; ordenar el desarrollo de su territorio; promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y las leyes (artículo 311 C. P.).

En este contexto, el principal protagonista de las mencionadas y trascendentales funciones es el Alcalde. Es él, el Jefe de la Administración Municipal y su representante legal, elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro años, sin poder ser reelegido para el periodo siguiente (artículo 314 C. P., modificado por Acto Legislativo número 02 de 2002, artículo 3°, que extendió el periodo de tres a cuatro años).

Sus atribuciones constitucionales, señalan que debe cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno Nacional, las ordenanzas de las Asambleas Departamentales y los acuerdos del Concejo Municipal. Además, debe conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo Gobernador de su departamento.

El Alcalde es la primera autoridad de Policía del municipio y la Policía Nacional deberá cumplir con prontitud y diligencia las órdenes que imparta, por medio de su respectivo Comandante.

El mandatario local dirige la acción administrativa del municipio, asegura el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo y lo representa judicial y extrajudicialmente. Nombra y remueve a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local; suprime o fusiona entidades y dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos, expedidos por el Concejo Municipal. Asimismo, debe presentar oportunamente a este, los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio. Además, sanciona y promulga los acuerdos aprobados por el Concejo Municipal y objeta los que considere inconvenientes o contrarios al ordenamiento jurídico.

El Alcalde crea, suprime o fusiona los empleos de su dependencia, señala funciones especiales y fija emolumentos con arreglo a los acuerdos del Concejo correspondiente; y, no puede crear obli-

¹ No hay certeza sobre cuántos municipios tiene actualmente Colombia. El Ministerio del Interior tiene inscritos 1.101, la misma cifra que el DANE. Para la Registraduría Nacional son 1.102 y para Planeación Nacional, 1.099. Lo más curioso de todo, es que para la Federación Colombiana de Municipios, que está más cerca a la realidad local, siguen siendo los 1.098 de siempre.

² A través de la Sentencia C-033 de 2009, la Corte Constitucional de Colombia declaró la inexecutable de la ley que permitía la creación de varios municipios colombianos como distritos especiales, entre ellos el municipio de Turbo. El Congreso de la República, había expedido el Acto Legislativo 2 de 2007, en donde adicionaba, como lo señala el artículo 1°, un párrafo al artículo 356 de la Constitución Política. El acto legislativo indicaba que “las ciudades de Buenaventura y Tumaco se organizan como Distritos Especiales, Industriales, Portuarios, Biodiversos y Ecoturísticos”. Así mismo el acto indicaba que la ciudad de Popayán se organiza como Distrito Especial Ecoturístico, Histórico y Universitario, la Ciudad de Tunja se organiza como Distrito Histórico y Cultural y municipio portuario de Turbo también se constituirá en Distrito Especial. El municipio de Cúcuta se constituirá como Distrito Especial Fronterizo y Turístico.

gaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

En otro aspecto, el Alcalde colabora con el Concejo Municipal para el buen desempeño de sus funciones, le presenta informes generales sobre su administración y lo convoca a sesiones extraordinarias, en las que sólo se ocupa de los temas y materias para las cuales fue citado. Ordena los gastos municipales de acuerdo con el Plan de Inversión y Presupuesto, y finalmente, cumple con las demás atribuciones que le establecen la Constitución y la ley³.

Como se observa, los alcaldes son el eje fundamental del proceso de descentralización y encarnan hoy, la esperanza del nuevo liderazgo que el país necesita para construir la democracia integral en los municipios como fundamento para la paz y la reconciliación nacional.

En este sentido, es justo que el legislador reconozca a través de este proyecto de ley, la labor que día a día desarrollan los alcaldes a través de su gestión. Ellos, siempre están haciendo su mejor esfuerzo para lograr los mejores beneficios para sus conciudadanos. El grado de complejidad que implica ser administrador de lo público en estos tiempos, donde las decisiones que se tomen son de enorme trascendencia y los niveles de riesgo que tienen que afrontar por asuntos de orden público, son circunstancias suficientes para enaltecer sus cargos. El papel del Alcalde en el proceso descentralizador, hace que las necesidades y preferencias locales, se expresen, se escuchen y se resuelvan eficazmente, ya que el nivel de gobierno que encuentra la ciudadanía, es más cercano, con lo cual los diagnósticos son correctos y responden a las carencias de una manera eficiente y eficaz.

Así las cosas, será el 13 de marzo de cada año, la fecha en que conmemoraremos la primera elección de alcaldes (1988) en el país, el día elegido para recordar, que justo esa fecha, nació la más importante experiencia de descentralización administrativa que ha tenido Colombia, implicando la ruptura de una línea de continuidad de más de 122 años de historia.

Con este proyecto, además de rendir un merecido homenaje a los mandatarios que rigen los destinos locales de cada zona de nuestro país, también se exalta la memoria de todos aquellos que han pagado con su vida el hecho de trazar el futuro de su comunidad. En Colombia, se vivieron y aún se observan condiciones de seguridad que restringen la libre expresión de diferencias de opinión y el libre ejercicio de la autoridad democrática. Las fuerzas violentas que atacan, secuestran o amenazan alcaldes, concejales, gobernadores, diputados, congresistas y demás dirigentes políticos, atentan no sólo contra un ciudadano, sino contra la voluntad democrática de la población.

Cuando empezó el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez, 144 dirigentes políticos o fun-

cionarios públicos fueron asesinados por las organizaciones armadas ilegales (83 por las FARC y 23 por las AUC): entre otros, 71 concejales, 23 funcionarios regionales, 12 alcaldes y una senadora; y más de 600 alcaldes fueron amenazados de muerte. Muchos de ellos se vieron obligados a despachar desde las capitales departamentales, perdiendo el contacto cotidiano con quienes los eligieron⁴.

Sin embargo, en la actualidad, y según la Federación Colombiana de Municipios, se han mejorado mucho las condiciones de gobernabilidad; las cifras de alcaldes secuestrados y asesinados se han reducido al mínimo, pues hay presencia de la fuerza pública en todos los municipios del país.

Según la Fundación Verdad Colombia, en los años 2002-2005, un número creciente de mandatarios locales rigieron los destinos de sus municipios, sin hacer presencia física en ellos, por la amenaza de los grupos terroristas. Situaciones como las vividas en el departamento del Huila, donde el Frente Timanco de las FARC, declaró a cinco alcaldes como objetivo militar, con amenaza de muerte en caso de no renunciar a sus cargos. Los mandatarios de Hobo, Algeciras, Gigante, Campoalegre y Rivera entregaron sus cartas de renuncia. La gobernabilidad en el Chocó enfrentó una problemática del mismo calibre. Diez de los veintinueve alcaldes del departamento despacharon fuera de su jurisdicción. Quibdó, la capital, se convirtió en el centro de operaciones remotas de los exiliados.

La Federación Colombiana de Municipios, asegura que de los más de mil alcaldes que se posesionaron el 1° de enero de 2001, para un período de tres años, 13 fueron asesinados y 16 sufrieron el secuestro, incluso en más de una oportunidad. Igualmente sufren de constantes amenazas contra sus vidas, principalmente, por negarse a desviar recursos del municipio para financiar la guerra de los ejércitos ilegales.

Finalmente, al legislador le asiste, el deber de engrandecer y reconocer, a través de este proyecto de ley, el sensible oficio de custodia y promoción de la defensa de lo público que desempeñan los alcaldes. La labor que desarrollan, se enfrenta a diario con la necesidad de vencer aspiraciones individuales para construir a partir de allí, caminos colectivos en un constante proceso de aprendizaje cuya única garantía de éxito es el compromiso del respeto por la labor misma de custodia del bien público a la que todo funcionario público debe sentirse llamado.

Pongo a consideración de los honorables Congresistas, el presente proyecto de ley para su discusión y aprobación.

Atentamente,

Felipe Fabián Orozco Vivas,

Representante a la Cámara
por el departamento del Cauca.

³ El Municipio y la Descentralización en Colombia. Sergio Matías C.

⁴ Ministerio de Defensa Nacional. Documento de Política de Defensa y Seguridad Democrática.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 16 de febrero del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 256 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Felipe F. Orozco V.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 257 DE 2009
CAMARA

por medio de la cual se reforma el artículo 10 de la Ley 75 de 1968 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. El artículo 10 de la Ley 75 de 1968, quedará así:

Artículo 10. El artículo 7° de la Ley 45 de 1936, quedará así:

Las reglas de los artículos 395, 398, 399, 401, 402, 403 y 404 del Código Civil se aplican también al caso de filiación natural.

Muerto el presunto padre la acción de investigación de la paternidad natural podrá adelantarse contra sus herederos y su cónyuge.

Fallecido el hijo, la acción de filiación natural corresponde a sus descendientes legítimos, y a sus ascendientes.

La sentencia que declare la paternidad en los casos que contemplan los dos incisos precedentes, no producirá efectos patrimoniales sino a favor o en contra de quienes hayan sido parte en el juicio.

Artículo 2°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por,

Felipe Fabián Orozco Vivas,

Representante a la Cámara por el departamento del Cauca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. Situación jurídica actual

Está consagrado en el artículo 10 de la Ley 75 de 1968, lo siguiente:

“Las reglas de los artículos 395, 398, 399, 401, 402, 403 y 404 del Código Civil se aplican también al caso de filiación natural.

Muerto el presunto padre la acción de investigación de la paternidad natural podrá adelantarse contra sus herederos y su cónyuge.

Fallecido el hijo, la acción de filiación natural corresponde a sus descendientes legítimos, y a sus ascendientes.

La sentencia que declare la paternidad en los casos que contemplan los dos incisos precedentes, no producirá efectos patrimoniales sino a favor o en contra de quienes hayan sido parte en el juicio, y **únicamente cuando la demanda se notifique dentro de los dos años siguientes a la defunción”.**

En el anterior texto legal, se observa una diferencia de trato en tanto los hijos extramatrimoniales no

reconocidos por el padre antes de su fallecimiento, sólo tienen la oportunidad procesal de notificar la demanda de filiación dentro del plazo perentorio de los dos años siguientes a la defunción del causante, quedando reducido el término de la acción de petición de herencia a estos dos mismos años, cuando las demás clases de hijos, matrimoniales y adoptivos, cuentan con la facultad legal de incoar la acción de petición de herencia en términos máximos de diez o cinco años, según tengan o no la posesión efectiva.

En este sentido, la norma transgrede los principios de igualdad y de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, pues establece una diferenciación entre las prerrogativas otorgadas a los hijos matrimoniales y adoptivos, frente a las conferidas a los hijos extramatrimoniales no reconocidos en vida del presunto padre para notificar la demanda de filiación.

Así las cosas, el trato discriminatorio se da cuando los hijos que disputan la filiación después de fallecido el padre, sólo disponen de dos años para iniciar el proceso de filiación, cumplido el cual, sin que se haya notificado la respectiva demanda, pierden sus derechos herenciales. En el mismo contexto, los demás hijos cuentan con un “mejor” término de caducidad de la acción de petición de herencia, para reclamar sus derechos sobre los bienes sucesorales, término que suele ser de diez o cinco años según se tenga o no posesión efectiva de los bienes objeto de la misma.

Se concluye, que si el heredero preterido o “saltado” en sus derechos herenciales por parte de otros herederos es un hijo extramatrimonial del causante no reconocido por este antes de su fallecimiento, el que se cree hijo extramatrimonial del causante deberá iniciar la demanda de investigación de la paternidad lo antes posible, a fin de que sea notificada a los demandados (cónyuge supérstite y demás herederos) dentro del término de dos años contados desde la muerte o defunción del causante, so pena que de no hacerlo dentro de este lapso, le caduquen sus aspiraciones patrimoniales.

Lo anterior constituye, más que una prescripción, una verdadera sanción contra el hijo extramatrimonial y en especial, a su vocación hereditaria o patrimonial, sin tener en cuenta, que en la mayoría de los casos, el no haber notificado la demanda de investigación de la paternidad dentro del término aducido, es responsabilidad de la demora en los despachos judiciales.

II. Consideraciones constitucionales, legales y jurisprudenciales

El presente proyecto de ley, que busca la equiparación de derechos herenciales de los hijos extramatrimoniales, con los hijos matrimoniales y adoptivos, se basa en las siguientes disposiciones contenidas en la **Carta Política de 1991**, que dispone:

Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que

los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 5° C. P.: El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Artículo 13 C. P.: Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 42-5 C. P.: Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes.

Artículo 228 C. P.: La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial.

Así las cosas, la Constitución Política de 1991, es tan explícita y reiterativa en la consagración de los derechos de las personas, que es deber del legislador, eliminar todos aquellos textos que violen principios consagrados constitucionalmente.

Ahora bien, la **Ley 29 de 1982**, otorgó igualdad de derechos herenciales a los hijos legítimos, extramatrimoniales y adoptivos e hizo los correspondientes ajustes a los diversos órdenes hereditarios. En este sentido dijo la ley, que los hijos son legítimos, extramatrimoniales y adoptivos y tienen iguales derechos y obligaciones.

La **Corte Constitucional en Sentencia C-204/05**, recuerda que la Constitución Política reconoce en un pie de igualdad a la familia constituida por vínculos jurídicos, esto es la que procede del matrimonio, como a la familia llamada natural, esto es, la constituida por fuera de él. Es este el único sentido en el cual puede entenderse el artículo 42 superior, cuando afirma que “La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad res-

ponsable de conformarla”. Por ello, las diferencias introducidas por la ley con fundamento en la diversa manera de conformar la familia, desconocen la Constitución. Por lo anterior, y siendo igualmente válido cualquier tipo de familia, las diferencias de trato para sus integrantes resultan discriminatorias.

III. Competencia

La Constitución Magna de 1991, señala expresamente en el artículo 150 numeral 2, que le corresponde al Congreso expedir los códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones. El constituyente, quiso también que tal facultad, fuera ejercida en forma exclusiva por la rama legislativa y, en consecuencia, prohibió conceder facultades extraordinarias al ejecutivo para tales efectos, tal como se deduce de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo citado, al prohibir el otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir códigos.

Lo anterior ha sido reiterado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, al expresar en la Sentencia C-583 de 1999 que “... de acuerdo con la nueva Constitución, las leyes y códigos constituyen un tipo especial, que se distinguen porque su expedición, reformar o derogatoria puede ser decidida exclusivamente por el poder legislativo”.

“...Es claro, que la facultad de expedir y reformar los códigos, ha quedado atribuida únicamente al Congreso, circunstancia que excluye la posibilidad de que otro órgano del Estado o un particular ejerza dicha función, ya que, por lo anotado, su ejercicio corresponde a esta Corporación”.

IV. Consideraciones finales

La norma que se pretende modificar, a través del presente proyecto de ley, ha consagrado el consentimiento de permitir la pérdida de los derechos patrimoniales de quien fue declarado por sentencia judicial hijo del padre difunto, mientras que a los demás hijos sí les permite disfrutar de los bienes herenciales, concediéndoles el término de caducidad de la acción de petición de herencia de 5 a 10 años (según se tenga o no la posesión de los bienes), para reclamar los derechos que les asisten.

No se encuentra ninguna justificación que amerite darle un tratamiento diferencial a los hijos extramatrimoniales que no lograron su reconocimiento en vida de su padre. Por tanto, resulta contrario al principio de igualdad frente a estos hijos, que se les señale un término de caducidad para reclamar los derechos patrimoniales (de dos años contados a partir de la defunción y hasta la notificación del auto admisorio del proceso de filiación), y lo que es peor, señalar un hecho para que se configure la extinción de su derecho de accionar, respecto del cual no interviene la voluntad de la persona interesada.

En efecto, el presunto hijo dentro del proceso de filiación puede demandar dentro de los dos años siguientes a la muerte del causante y por causas ajenas a su voluntad, como podría ser el comportamiento negligente de los funcionarios encargados de la práctica de la notificación, puede perder inexorable-

mente sus derechos patrimoniales derivados de su condición de hijo.

Para la Corte Constitucional, está establecido de tiempo atrás, que el derecho a la igualdad en el marco de las relaciones familiares tiene un grave impacto, y que uno de sus fines es la garantía de que los hijos no sean sometidos a tratos discriminatorios.

Así, la Corte ha señalado en Sentencia SU-253 de 1998, que "...el artículo 42 de la Constitución Política otorga la misma importancia a toda familia, independientemente de que haya surgido merced a la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o, sin matrimonio, por la voluntad responsable de conformarla; y, como consecuencia de ello, declara sin ambages que los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. Y ello no solamente en relación con el trato que les brinde la ley –de la cual han quedado definitivamente excluidas las odiosas distinciones como las de los hijos naturales o ilegítimos– sino respecto del que les deben dispensar sus propios padres, las autoridades administrativas, los establecimientos educativos y la comunidad en general”.

Así las cosas, es deber del legislador, velar para que las disposiciones del ordenamiento jurídico, enaltezcan la relación filial por lo que ella significa y descartando de plano, todas aquellas disposiciones que configuren trato discriminatorio, como la basada únicamente en el hecho de haber nacido dentro de un matrimonio o fuera de él.

Si la Constitución Política de 1991, equiparó los derechos de la familia, sin importar su origen, y reconoció también los mismos derechos a los hijos “habidos en el matrimonio o fuera de él”, no puede la ley, mantener o favorecer diferencias que consagren regímenes discriminatorios, porque ello significaría el quebrantamiento ostensible de la Carta al amparo de criterios éticos e históricos perfectamente superados e injustos¹.

Pongo a consideración de los honorables Congresistas, el presente proyecto de ley para su discusión y aprobación.

Atentamente,

Felipe Fabián Orozco Vivas,

Representante a la Cámara por el departamento del Cauca.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 16 de febrero del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 257 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Felipe F. Orozco Vivas*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PROYECTO DE LEY NUMERO 258 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se estandariza el cobro de servicios públicos domiciliarios a los establecimientos educativos oficiales.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, y telefonía fija pública básica conmutada y a los demás que sean catalogados como esenciales.

Artículo 2°. Las empresas de servicios públicos domiciliarios, para efecto del cobro de los servicios públicos de que trata la presente ley, aplicarán a los establecimientos educativos de carácter oficial la misma tarifa establecida para los usuarios del estrato uno (1).

Artículo 3°. Los subsidios que se generen por la aplicación del artículo anterior serán cubiertos por los respectivos Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del orden nacional, departamental, distrital y municipal de que trata el artículo 89 de la Ley 142 de 1994.

Artículo 4°. Los establecimientos educativos de carácter oficial como usuarios de servicios públicos, harán la incorporación de apropiaciones en los respectivos presupuestos para el pago efectivo y oportuno de los mismos.

Artículo 5°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por,

Buenaventura León León,

Representante a la Cámara,

Departamento de Cundinamarca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La educación es un derecho humano intrínseco y un medio para la realización de otros Derechos Humanos. La educación permite a las personas reducir la brecha de desigualdad económica y social que existe en la gran mayoría de los países en vía de desarrollo, es así como se ha demostrado que la inversión de recursos públicos en este sector mejora la calidad de vida de la población.

El Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que reconoce en los artículos 13 y 14 el derecho de toda persona a la educación, estableció la educación primaria obligatoria y gratuita para todos y asegura que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Asimismo la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

En este sentido el Estado colombiano debe adoptar políticas tendientes a mejorar su cobertura, pero

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-326 de 1993. M. P. Antonio Barrera Carbonell.

con calidad, máxime cuando el estudiante tiene el derecho fundamental irrenunciable a alcanzar los fines consagrados constitucional y legalmente independientemente de sus condiciones económicas, sociales o culturales y a desarrollar las capacidades necesarias para producir conocimiento. Para la Unesco, la mejora de la calidad de la educación es uno de sus objetivos principales, para el efecto, se concentra en la diversificación de contenidos y métodos y en la promoción de valores universales que son compartidos por toda la humanidad. Existen programas para crear una cultura de paz y desarrollo sostenible, ciencia y tecnología para todos, respeto de la diversidad étnica y cultural, prevención de VIH y drogadicción, educación física y deporte. Es un fin del Estado Social de Derecho garantizar la calidad de la prestación del servicio de educación, ya sea prestado por el Estado directamente o por particulares.

No cabe duda que durante los últimos años nuestro país ha tenido avances significativos en la política educativa, principalmente en aspectos tales como la ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad, sin embargo, la carencia de recursos económicos limita el accionar del Gobierno Nacional en este sentido al igual que el de los departamentos y municipios, es así como la gran mayoría de las instituciones educativas de carácter estatal se ven privadas de la posibilidad de acceder a recursos suficientes para garantizar la prestación de un servicio educativo acorde a las necesidades y a las aspiraciones de la población, especialmente cuando quienes estudian en aquellas instituciones son personas de escasos recursos económicos pertenecientes a los estratos socioeconómicos más bajos.

El Gobierno Nacional mediante el Ministerio de Educación Nacional, expidió el Decreto 992 de mayo 21 de 2002, “por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 715 de 2001”, esta disposición crea los Fondos de Servicios Educativos como mecanismo presupuestal de las Instituciones Educativas Estatales, para la adecuada administración de sus rentas e ingresos y para atender sus gastos de funcionamiento, e inversión, distintos a los de personal, los cuales se pueden financiar con recursos de la Nación, de las entidades territoriales, de las entidades oficiales, de los vinculados por los particulares para favorecer a la comunidad, de los producidos por la venta de los servicios que presta el establecimiento educativo, sin embargo este mecanismo a pesar de tener sus bondades, no garantiza el pago de todas sus obligaciones, pues si bien cuenta con varias fuentes de financiación, los recursos obtenidos son insignificantes respecto de las necesidades que demandan los centros educativos; con mayor razón cuando se trata de pagar los servicios públicos domiciliarios los que sin lugar a dudas son indispensables para su funcionamiento, pero así mismo son los que demandan mayor número de recursos de los fondos de servicios de estas instituciones.

Actualmente la gran mayoría de las Instituciones educativas de carácter público a nivel nacional pagan los servicios públicos como usuarios comerciales de los estratos dos y tres, generándose de esta manera un impacto negativo en sus finanzas, afectando no solo el normal funcionamiento de estos centros sino impac-

tando negativamente la disponibilidad de dinero para la inversión en procura de una mejor calidad de la educación o peor aún propiciando la exigencia de sumas adicionales o cuotas extraordinarias a los padres de familia para cubrir los gastos educativos de sus hijos.

La Ley 142 de 1994 en su artículo 89.7 al referirse al tema de las fórmulas tarifarias estableció que los hospitales, clínicas y centros educativos sin ánimo de lucro, no pagarán sobre el valor de los consumos los factores de que trata el artículo 89, esto es el pago de la contribución, pero preceptuó a su vez, que siempre pagará el valor del consumo facturado al costo del servicio, es indudable que en el estatuto de los servicios públicos domiciliarios se previó un tratamiento preferencial para las instituciones educativas, sin embargo esta medida no ha sido suficiente ya que en la práctica la mayoría de estos establecimientos públicos ni siquiera están en condiciones de pagar los servicios públicos, por lo que se hace necesario adoptar medidas mucho más eficaces que permitan exonerarlos no solo del pago de contribuciones sino que además les brinde la posibilidad de acceder a los subsidios que estas financian a través de los fondos de solidaridad.

Por las razones expuestas anteriormente presento esta iniciativa con el fin de garantizar a las instituciones educativas de carácter público una mayor inversión de recursos en procura del mejoramiento de la calidad de la educación, generándoles un ahorro en el pago de servicios públicos, ya que de llegar a convertirse este proyecto en ley de la República se les facturarían los servicios públicos como usuarios del estrato uno, utilizando la estratificación socioeconómica como un mecanismo para aplicar una tarifa diferencial a estos centros educativos, con el propósito de apoyar a la población de menores recursos, dándole aplicación al principio de solidaridad consagrado en la Constitución Nacional.

Presentado por,

Buenaventura León León,
Representante a la Cámara,
Departamento de Cundinamarca.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 17 de febrero del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 258 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Buenaventura León León*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 259 DE 2009
CAMARA

por la cual se regula el sistema de pensión por enfermedad superior a 180 días y se modifica el régimen de terminación unilateral del contrato de trabajo con justa causa por parte del empleador.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto y ámbito de aplicación.* La presente ley tiene por objeto unificar las reglas que

rigen el derecho a la pensión de invalidez por parte del trabajador y se aplicará a todos los ciudadanos que obtengan de acuerdo a la ley ese derecho por causa de cualquier enfermedad no profesional o lesión que afecte su desempeño laboral.

Artículo 2°. Al trabajador que supere el umbral de 180 días cubierto por una incapacidad laboral y antes de la evaluación médico-legal exigida, la entidad remitente a cargo, le deberá pagar en el efecto suspensivo el mínimo vital para la supervivencia, y en caso de acceder al derecho, la pensión obligatoria legal a cargo del Fondo de Pensiones, de manera inmediata, sin someter a otro requisito o tiempo el pago de la misma.

Artículo 3°. El empleador no podrá despedir al trabajador, so pena de indemnización, que no haya sido valorado por la administradora de fondos de pensión, aunque supere el umbral de 180 días de incapacidad y haya sido remitido a la evaluación del Fondo de Pensiones, hasta tanto su derecho y condición médica, no haya sido reconocida plenamente.

Artículo 4°. Se deroga el numeral 15 del artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

Oscar de Jesús Marín,

Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Objetivo del proyecto

La presente iniciativa legal, procura sanear unos vacíos en la ley colombiana, en lo relativo a las presunciones legales de despido con justa causa a cargo del empleador, donde se viola el principio de igualdad, el derecho a una vida digna, el mínimo vital y de subsistencia, de los cuales son beneficiarios los ciudadanos colombianos.

El vacío consiste en que las personas que padecen enfermedad no profesional que les acarrea una incapacidad laboral superior a 180 días, quedan en el limbo referente a sus ingresos, por cuenta de las normas vigentes y de la tramitología reinante. En primer lugar, una persona que supere los 180 días incapacitado, queda al arbitrio de su patrono quien soportado en el artículo 62 del Decreto 2663 de 1950, le puede terminar unilateralmente su contrato de trabajo y de la tramitología, porque las entidades responsables de asumir la solución del problema y los pagos obligatorios a los que tiene derecho, se demoran lapsos de tiempo superiores a los necesarios y el único perjudicado es el trabajador con su núcleo familiar.

El presente proyecto de ley, pretende paliar una injusticia laboral, cuando por motivos de enfermedad o accidente laboral, se debe sustraer la persona al trabajo por su incapacidad para cumplir la labor encomendada, quedando en muchos casos desprotegida temporalmente por la lentitud de los procedimientos para fijar la pensión a que tiene derecho el trabajador.

Con este proyecto de ley se acatan los mandatos supraestatales, constitucionales y legales que se relacionan con la materia.

2. Sustento Normativo

La legislación laboral es una de las más prolijas en materia de garantías y exigencias por su respeto. Desde inmemorables épocas, cuando la sociedad comienza a desarrollarse, la fuerza del trabajo ha sido centro de la actividad laboral y del desarrollo socioeconómico, las relaciones laborales han sido la constante en diferentes momentos de la historia de la humanidad. En estas, el hombre ha sido el centro de las decisiones, en las épocas bárbaras, cuando el hombre ya no producía, se podía llegar al extremo de matarlo o en el mejor de los casos a expulsarlo del territorio.

En la revolución francesa, se da el mayor avance jurídico como es respetar los derechos fundamentales del ser humano, pero es desde mediados del siglo XIX, cuando se reconoce el derecho laboral como rama autónoma del derecho, donde el mundo entero se ha puesto de acuerdo para cumplir los principios del derecho: un trabajo digno, remunerado y proveído de otras garantías, que se acogen en la amplia normatividad colombiana sobre el tema.

2.1 Constitucional

En materia laboral el bloque de constitucionalidad está compuesto por el preámbulo, los artículos 1°, 25, 26, 39, 53, 54, 55, 56, 57, 64 y 125 de la Constitución de 1991 y por los núcleos esenciales de los Convenios de la OIT números 87, 98, y por último, y en virtud del artículo 94 superior, por cualquier otra norma de orden público internacional o *ius cogens* no codificado, o no ratificado por Colombia, relativa a materias laborales.

En estos artículos superiores se hace eco a los principios del derecho del trabajo, la dignidad del trabajo, deberes y derechos laborales, protección y el derecho al empleo, siendo en escenario beneficio para los trabajadores colombianos y se tiene en cuenta también los derechos pensionales.

2.2 Fuentes Internacionales

El derecho laboral, tiene diferentes fuentes que han tenido influencia sobre la normatividad interna, es el caso de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, donde se declaran los derechos de libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión; la OIT, Organización Internacional del Trabajo, creada por el Tratado de Versalles en 1919, con el fin de formar el derecho del trabajo y el derecho de todos los seres humanos a perseguir su bienestar material y desarrollo espiritual en condiciones de dignidad y libertad; la carta del trabajo de Berna, Suiza de 1919, se establecen los postulados en relación con la enseñanza, el trabajo de menores y de las mujeres, el salario y jornadas de descanso, trabajo nocturno, higiene y seguridad laboral y social; la Carta de las Naciones Unidas de 1945, donde se afirman los Derechos Humanos y las libertades fundamentales para todos sin ninguna distinción.

La carta de la Organización de los Estados Americanos, OEA, en 1948, ratificando la carta anterior y suscribiéndola para América; la carta de garantías sociales americanas de Bogotá en 1948, con un enunciado bellísimo e imprescindible: "...el firme y decidido propósito de realizar un estado de justicia social que por la acción concurrente de todos los factores nacionales y mediante la legislación progresista necesaria, elimine la miseria, el abandono y la explotación del hombre por el hombre y asegure la dignificación del trabajo y la humanización del capital...".

La Declaración Universal de los Derechos del Hombre en 1948 y las diferentes conferencias regionales de los estados de América, miembros de la OIT y por último las convenciones iberoamericanas y congresos internacionales del trabajo y la seguridad social, que compilan, amplían y ratifican los postulados anteriores, dándoles una categoría supra estatal, obligatoria para todos, siendo la carta fundamental de los derechos en el mundo.

2.3 La ley colombiana

Se ha visto influenciada, enormemente por la doctrina, toda vez que en Colombia nuestros pensadores han sido fecundos escritores y sabios en sus apreciaciones.

Como ya se citó, la mayor influencia se da desde los tratados y pactos internacionales, elaborados con mayor independencia y con un interés supraestatal, que garantiza la imparcialidad y la igualdad en las decisiones.

Desde principios del siglo anterior la legislación colombiana, se ha preocupado por cubrir todas las garantías laborales, sin excepción, haciendo fiel cumplimiento a su mandato de Estado democrático, riñendo en casos con algunos gobiernos que quisieron burlar esos mandatos y vulnerar algunos derechos, los cuales mediante la lucha sindical y el esfuerzo del congreso, se lograron redimir y recuperar el equilibrio, aunque no se pretende decir que estamos en un Estado ideal, si reconocemos avances sustanciales en materia laboral.

En Colombia, la normatividad vigente en esta área del derecho, se encuentra en el Decreto 2663 de 1950, Decreto 3743 del mismo año, y en muchos decretos y leyes que han modificado este Código Sustantivo del Trabajo.

3. De la iniciativa legal

Es competencia del Congreso de la República la iniciativa de esta materia, tal como se desprende de la lectura de los artículos 150 y 154 de la Constitución Política de Colombia.

4. Contenido y justificación del proyecto de ley

Esta iniciativa pretende regular el sistema de pensión por enfermedad superior a 180 días y en consecuencia modificar el régimen de terminación unilateral del contrato de trabajo con justa causa por parte del empleador.

Tiene cinco (5) artículos:

Artículo 1º. Objeto y ámbito de aplicación. La presente ley tiene por objeto unificar las reglas que

rigen el derecho a la pensión de invalidez por parte del trabajador y se aplicará a todos los ciudadanos que obtengan de acuerdo a la ley ese derecho por causa de cualquier enfermedad no profesional o lesión que afecte su desempeño laboral.

Artículo 2º. A partir de la vigencia de esta ley, el trabajador que supere el umbral de 180 días cubierto por una incapacidad laboral y anterior a la evaluación médico-legal exigida, la entidad remitente a cargo, le deberá pagar en el efecto suspensivo los salarios respectivos o en su defecto el mínimo vital para la supervivencia, y en caso de acceder al derecho, la pensión obligatoria legal a cargo del Fondo de Pensiones, de manera inmediata, sin someter a otro requisito o tiempo el pago de la misma.

Artículo 3º. El empleador no podrá despedir al trabajador, so pena de indemnización, que no haya sido valorado por la administradora de fondos de pensión, aunque supere el umbral de 180 días de incapacidad y haya sido remitido a la evaluación del Fondo de Pensiones, hasta tanto su derecho y condición médica, no hayan sido reconocidas plenamente.

Artículo 4º. Se deroga el numeral 15 del artículo 62 del Código Sustantivo del Trabajo.

Con este articulado se pretende dar garantías al trabajador para que mientras se resuelve su situación médica y la administradora de pensiones asuma su pensión, continúe percibiendo los salarios a que tiene derecho, en defensa de su calidad de vida y la protección de sus derechos.

Esta iniciativa es complementaria a la normatividad y reglamentación vigente en este aspecto laboral, porque consideramos, existe un boquete en el trámite de la pensión por enfermedad o invalidez, cuando el patrono puede hacer uso de la cláusula de despido con justa causa, y al trabajador, no le ha sido aún reconocido su derecho a la pensión, sin importar que la Ley 100 prescriba que dentro del Sistema General de Seguridad Social le corresponde a la EPS el pago de prestaciones económicas a que hubiere lugar como el de las incapacidades médicas de acuerdo a lo estipulado en el Decreto número 806 de 1998, cuando es sabido que solo se reconoce hasta un tope máximo de 180 días.

Esto en la práctica dista de los derechos del trabajador, pues es en este preciso interregno que al trabajador se le viola su derecho a la remuneración justa y temporal, porque la relación laboral que origina el pago, no se suspende por la incapacidad, salvo que el empleador haga uso de la autorización del numeral 15 del artículo 61.

Este tema promueve gran discusión, reconocemos en primer término que la Ley 100 en el artículo 38 y subsiguientes, prevé al momento de hacer la valoración médica del nivel de incapacidad del trabajador, un tope justo sobre los porcentajes con los cuales el trabajador adquiere el derecho de pensión, menos del 50% de capacidad laboral, el que es suficiente para pensionar al trabajador; lo que no se ha podido resolver es qué pasa con este en el lapso de tiempo que transcurre mientras el empleador hace uso de la

causal y el Fondo de Pensiones asume el pago del derecho de pensión adquirido por el trabajador.

Si bien es cierto estos dineros se reconocen acumulados, en este lapso de tiempo que se demora el trabajador para percibirlos, queda desprotegido económicamente y en ese lapso de tiempo pueden suceder hechos lamentables que atentan contra las garantías fundamentales de él, caso especial es el detallado en la Sentencia de Tutela 1022 de 2007, donde el fallo obliga al Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación, cancele a Luz Patricia Aristizábal Guerrero el subsidio equivalente a la incapacidad ordenada por el médico tratante a partir del 14 de marzo de 2006. Y para contextualizar esta información, la persona tutelante estuvo desprotegida durante más de seis meses a causa del vaivén tramitológico para definirle el porcentaje de incapacidad laboral y acceder bien al reintegro laboral que posibilita la ley o al derecho de pensionarse por invalidez.

El Código Sustantivo del Trabajo, en el artículo 227, señala que el trabajador tiene derecho a un auxilio monetario cuando se le ha comprobado una incapacidad para desempeñar sus labores ocasionada por enfermedad no profesional, consistente en el pago hasta por 180 días de salario, y además de este, a la asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria necesaria, hasta por seis meses conforme al artículo 277 del mismo código; normas estas que amparan al trabajador en su relación laboral con el empleador, pero si este acude a la causal 15 del pluricitado artículo 62, el perjudicado es el trabajador.

En sentencia del seis (6) de abril de 1990 dijo la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema sobre el particular:

“Al disponer la norma que el despido solamente puede efectuarse al vencimiento del lapso que fija, está simplemente imponiendo al empleador la obligación de esperar a la expiración del término para que pueda disponer válidamente en forma unilateral la terminación del contrato. No le es permitido, entonces, anticiparse a despedir aunque esté seguro de que la enfermedad del trabajador no habrá de tener curación posible –y en efecto no la tenga– durante el tiempo que falte para el vencimiento del plazo legal. Cuando ese plazo expire, y solo entonces, podrá el empleador disponer válidamente el despido del trabajador”. (Subraya fuera de texto).

La ley trae muchas garantías, veamos: si el trabajador tiene más de 55 años de edad y 15 años de servicios continuos o discontinuos en la misma empresa, la pensión de invalidez se convertirá en pensión de jubilación o vejez.

Así mismo, el artículo 16 del Decreto 2351 de 1965 prevé que al terminar el periodo de incapacidad temporal, los empleadores están obligados a *“reinstalar a los trabajadores en los cargos que desempeñaban si recuperan su capacidad de trabajo, si los dictámenes médicos así lo ameritan”.*

Las condiciones actuales para uno y otro son las siguientes: el empleador tiene sus garantías para no

ver perjudicada su actividad laboral y productiva cuando el trabajador no puede cumplir sus oficios y obligaciones; el trabajador tiene el derecho a que se le reintegre una vez definida su incapacidad a la misma labor o a otra labor que se adecue al tipo de incapacidad o impedimento para cumplir sus funciones.

El empleador tiene la causal 15 para reemplazar a este trabajador con otro, si así lo requiere, el trabajador no puede hacer nada, solo esperar a que le den su remuneración.

¿Qué garantía tiene el trabajador para alimentarse él y su familia y disfrutar del mínimo vital que exige la Constitución, si se debe someter a la voluntad de una EPS para que le pague la incapacidad o si debe someterse a los tiempos de una entidad experta en valoración de la capacidad laboral para que le definan su estado o su rendimiento y por último debe esperar a que la administradora de fondos lo acoja y le reconozca su derecho? Ninguna, solo la sabiduría que brinda la paciencia, por eso con este proyecto de ley se busca el equilibrio entre las partes. Y se obliga a los interesados a actuar con celeridad en bien de la parte más desfavorecida en este proceso que es el trabajador.

En Sentencia C-1443 del año 2000, la Corte declaró que el empleador no podía hacer uso de la causal 14 de justo despido que trata el artículo 62, sin previa consulta al trabajador de su intención de pensionarlo, esto es cuando adquiriera el derecho a la pensión. Como la enfermedad incurable o la pérdida de capacidad laboral es causal de adquirir el derecho de pensión, se puede interpretar extensivamente que el trabajador en las condiciones descritas en el proyecto de ley, tiene todo el derecho a continuar la relación laboral hasta tanto el fondo administrador de pensiones, garantice el pago puntual de la mesada al trabajador incapaz, para que no haya interrupción en su ingreso mensual.

Además existen otros argumentos de ley que acentúan la posición desventajosa que tiene el trabajador, veamos:

1. Las Entidades Promotoras de Salud (EPS) no pueden legalmente cubrir con cargo al Sistema General de Seguridad Social en Salud prestaciones económicas derivadas de incapacidad temporal generada en enfermedad general o accidente no profesional, por más de 180 días continuos, es decir, que al día 181, pueden negarse al pago. En tal sentido, la Corte ha precisado que el no pago de una incapacidad médica constituye, en principio, el desconocimiento de un derecho de índole laboral, pero puede generar, además, la violación de derechos fundamentales cuando ese ingreso es la única fuente de subsistencia para una persona y su familia. No sólo se atenta contra el derecho al trabajo en cuanto se hacen indignas las condiciones del mismo sino que también se puede afectar directamente la salud y en casos extremos poner en peligro la vida, si la persona se siente obligada a interrumpir su licencia por enfermedad y a reiniciar sus labores para suministrar el necesario sustento a los suyos.

El pago de incapacidades laborales sustituye al salario durante el tiempo en que el trabajador permanece retirado de sus labores por enfermedad debidamente certificada, según las disposiciones legales y el pago de la pensión cumple la misma función, cuando el trabajador no puede laborar más debido a su estado precario de salud. De ahí que se deba resolver rápidamente su situación de capacidad laboral y no se complique su relación laboral.

Esta condición de garantía se pierde si se acude a la causal 15 del artículo 62.

2. La Administradora de Pensiones será la entidad encargada de cubrir las prestaciones económicas previstas en la ley una vez cumplidos los 180 días continuos de incapacidad temporal y, mientras se produce la calificación de invalidez por parte de la Junta de Calificación de Invalidez. Para el efecto, la respectiva EPS debe remitir la documentación pertinente en coordinación con la respectiva Administradora de Pensiones. El empleador está facultado para solicitar a la Junta de Calificación de Invalidez, previo aviso a la EPS y a la Administradora de Pensiones, la calificación por parte de la Junta de Calificación de Invalidez, el trabajador sigue pacientemente esperando, ¿es justo que lo haga sin remuneración?

No se puede perder de vista que la integralidad del Sistema de Seguridad Social, en su carácter de servicio público, se traduce en la continuidad del mismo de forma tal que, en cuanto más se pueda, se eviten grietas en la protección que son precisamente los momentos de mayor debilidad del individuo. El ciudadano no debe correr con el gravamen de los trámites entre una y otra entidad ni soportar los papeleos que se producen. Si, como es cierto, en el Estado Social de Derecho priman las situaciones concretas del ser humano, su bienestar y el de la familia, es indudable que tales tesis encuentran un soporte adicional en la presentación de este proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,

Oscar de Jesús Marín,
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 17 de febrero del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 259 con su correspondiente exposición de motivos por ...

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 260 DE 2009
CAMARA

por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Convócase al pueblo colombiano para que en desarrollo de lo previsto por los artícu-

los 374 y 378 de la Constitución Política, mediante Referendo Constitucional decida si aprueba el siguiente

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El Pueblo de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 34 de la Constitución Nacional quedará así:

Artículo 34. Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación. No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

Con relación a los delitos de homicidio doloso, violación y explotación sexual, maltrato severo y secuestro cometidos contra menores de 14 años y menores de edad con discapacidad física o mental, procederá la pena de prisión perpetua, de acuerdo con la ley.

Votemos por nuestros niños@s

**PRISION PERPETUA PARA VIOLADORES
Y ASESINOS**

www.firmemospornuestrosninos.com

Bogotá, D. C., febrero 18 de 2009

Doctor

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Secretario General:

Cada año más de un millón de menores colombianos son víctimas de delitos atroces. La Fiscalía proyecta que 200 mil son violados, 850 mil señala Unicef son maltratados severamente, 35 mil calcula la Procuraduría son explotados sexualmente, según País Libre 284 están secuestrados con fines extorsivos, 565 están secuestrados para la guerra por grupos ilegales, y mueren de forma violenta entre otros, por episodios de secuestro, maltrato o violencia sexual más de 2.000 al año; siendo los niños@s menores de 14 años las víctimas más frecuentes. Sólo el 20% de esos delitos son denunciados y menos del 10% terminan con sentencias en firme. Este drama afecta a todas las clases sociales, en todas las regiones del país. No existe en Colombia un grupo poblacional más afectado por todo tipo de violación de sus derechos, que el de los niños@s.

Fue por ese dramático y vergonzoso panorama, que de manera voluntaria cientos de miles de colombianos, sin diferencias políticas, sociales o económicas, padres de familia, profesores, artistas, periodistas, amas de casa, jóvenes, empresarios y comerciantes, algunos con el liderazgo de Senadores y Representantes, Gobernadores, Alcaldes, Concejales y Diputados, en menos de 100 días, logramos que millones de compatriotas de todos los departamentos, inclusive miles de residentes en 15 países, firmaran el apoyo al Referendo Constitucio-

nal que busca incluir un inciso al artículo 34 de la Constitución Política, para hacer una excepción en nuestro ordenamiento jurídico e incorporar la pena de hasta prisión perpetua que permita castigar los delitos señalados, cuando se cometan contra nuestros niños@s.

Este esfuerzo del pueblo colombiano es el resultado además de nuestra democracia y del ordenamiento Constitucional y Legal, que le brinda el derecho al constituyente primario, para que mediante su participación en un Referendo modifique uno o varios artículos de nuestra Constitución.

Por tratarse de decisiones que toma el pueblo, previo el cumplimiento de los requisitos legales, dicha expresión debe ser atendida, debatida y resuelta por la institucionalidad que participa en el proceso, independientemente de las posiciones individuales que se tengan sobre los temas objeto de los Referendos, las cuales deben ser expresadas en las urnas.

Por lo expuesto, a nombre de los Niños@s, de los más de 2 millones de colombianos que firmaron el Referendo y de los miembros del Comité Promotor, invitamos por su digno conducto, inicialmente a la honorable Cámara de Representantes, para que nos demos una oportunidad de país y se logre aprobar en el menor tiempo posible en primer debate el Proyecto de Ley del Referendo, para que el pueblo colombiano pueda en su sabiduría, votar libre y soberanamente, si quiere o no la Prisión Perpetua, para castigar los delitos señalados en la reforma del artículo 34 de la Constitución.

Dando estricto cumplimiento a los requisitos establecidos por la Constitución Política en sus artículos 374 y 378, la Ley 5ª de 1992 y la Ley 134 de 1994, que se deben llenar previamente a la radicación para debate ante el Congreso de la República de un Proyecto de Ley de Referendo, estoy adjuntando a la presente en original y tres (3) copias:

- Exposición de motivos impresa en treinta (30) folios y en CD.
- Proyecto de articulado de la Ley de Referendo en un (1) folio y en CD.
- Copia de la Resolución número 4892 del 1º de septiembre de 2008 de la Registraduría Nacional, de inscripción del Comité de Promotores y del vocero del Referendo en (2) dos folios.
- Copia de la Resolución número 4925 del 2 de septiembre de la Registraduría Nacional, de inscripción de solicitud del Referendo en dos (2) folios.
- Certificado del 6 de enero de 2009 de la Registraduría Nacional, de cumplimiento de requisitos en tres (3) folios.
- Certificado del 15 de enero de 2009 de balance de ingresos y egresos en un (1) folio.

Cordial saludo,

Gilma Jiménez Gómez,

Vocera Comité Promotor del Referendo.

Anexo lo anunciado.

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

EL SUSCRITO DIRECTOR DEL CENSO
ELECTORAL DE LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

CERTIFICA:

Que efectuada la correspondiente confrontación contra los archivos de la Dirección, se constató que la doctora Gilma Jiménez Gómez, identificada con cédula de ciudadanía número 41659447, expedida en la ciudad de Bogotá, en su calidad de vocero del Comité Promotor de la solicitud de Referendo Constitucional que busca “*Establecer la pena de prisión perpetua para castigar delitos atroces contra menores de 14 años y menores de edad con discapacidad física mental reforma al artículo 34 de la Constitución Política de Colombia*”, presentó el balance de ingresos y egresos correspondiente, de que trata el artículo 97 de la Ley 134 de 1994, suscrito por un contador público juramentado dentro del término legal para hacerlo.

Asimismo, se indica que el precitado balance fue puesto a disposición del Consejo Nacional Electoral, mediante comunicación fechada 6 de enero del presente año suscrita por el doctor Carlos Ariel Sánchez Torres, Registrador Nacional del Estado Civil.

La presente, se expide a los quince (15) días del mes de enero de 2009.

Holman Ibáñez Parra.

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

El Registrador Nacional del Estado Civil, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley 134 de 1994,

CERTIFICA:

Que la doctora Gilma Jiménez Gómez, identificada con cédula de ciudadanía número 41659447 expedida en la ciudad de Bogotá, el día 25 de junio de 2008 manifestó a la Registraduría Nacional del Estado Civil, la intención de adelantar un Referendo Constitucional para buscar “*Establecer la pena de prisión perpetua para castigar delitos atroces contra menores de 14 años y menores de edad con discapacidad física mental, reforma al artículo 34 de la Constitución Política de Colombia*”.

Que el censo electoral vigente a la fecha de la presentación de la solicitud en mención, ascendía a veintisiete millones novecientos ocho mil cuatrocientos (27.908.400) cédulas de ciudadanía aptas para votar, y en consecuencia de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 134 de 1994, para el éxito de esta etapa del proceso se requería la presentación de un número de respaldos no inferior al 5 por mil del Censo Electoral, es decir, la acreditación de ciento treinta y nueve mil quinientos cuarenta y dos (139.542) apoyos válidos para la inscripción del respectivo Comité Promotor.

Que efectuada la revisión de apoyos para la acreditación del Comité de Promotores, se validaron doscientos veintiocho mil cuatrocientos sesenta y un (228.461) apoyos, número superior al mínimo re-

querido para esta fase; por lo anterior este Despacho expidió la Resolución 4892 del 1° de septiembre de 2008, por medio de la cual se realizó la inscripción del Comité de Promotores y la acreditación del Vocero del mismo.

Que en razón a que el respectivo Comité Promotor allegó la documentación exigida en el artículo 12 de la Ley 134 de 1994, la Registraduría Nacional del Estado Civil, por medio de la Resolución 4925 del 2 de septiembre de 2008, procedió a inscribir la solicitud de iniciativa ciudadana de Referendo Constitucional asignándole el número de radicación 003.

Que el día 2 de septiembre de 2008, compareció en el Despacho de la Dirección de Censo Electoral, la doctora Gilma Jiménez Gómez, en su calidad de Vocera del Comité Promotor del Referendo Constitucional, con el fin de recibir a satisfacción el formulario de suscripción de apoyos aprobado por la Registraduría Nacional del Estado Civil para la recolección de respaldos equivalentes al 5% del Censo Electoral, de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 134 de 1994.

Que de conformidad con el respectivo Censo Electoral, el número de apoyos necesarios para certificar el presente proceso, debe ser igual o superior a un millón trescientos noventa y cinco mil cuatrocientos veinte (1.395.420) respaldos válidos.

Que el día 18 de diciembre de 2008, se recibió de parte de los miembros del Comité Promotor, la cantidad de doscientos sesenta y un mil trescientos dieciocho (261.318) folios, manifestando que los mismos contenían dos millones quinientos ocho mil (2.508.000) firmas, correspondientes a los ciudadanos que apoyan la solicitud promovida.

Que una vez numerada y foliada la documentación allegada por el Comité Promotor por parte de la Dirección de Censo Electoral, se estableció que el número real de apoyos presentados ascendió a la suma de un millón setecientos sesenta y dos mil seiscientos treinta y cinco (1.762.635) respaldos, allegados en cuatrocientas sesenta y cinco (465) carpetas AZ, cada una de cuatrocientos (400) folios.

Que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley 134 de 1994 y la Resolución número 1056 del 25 de marzo de 2004 proferida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Dirección de Censo Electoral, procedió a verificar los apoyos presentados aplicando la técnica de muestreo prevista en el artículo 7° de la Resolución 5641 del 30 de octubre de 1996 expedida igualmente por parte de esta Entidad y en el artículo 5° de la Resolución 1056 aludida en precedencia; lo anterior, en la medida que el número de apoyos a verificar era superior a 8.000.

Que para establecer la posible uniprocedencia de los respaldos allegados a la Registraduría Nacional del Estado Civil, se dispuso que algunos de los apoyos presentados fueran objeto de análisis por parte de expertos grafólogos, con el fin de que estos emitieran concepto sobre la validez de los mismos, el cual reposa en los archivos de la Dirección de Censo Electoral.

Que aplicada la revisión a cada uno de los apoyos de acuerdo a lo establecido en el artículo 4° de la referida Resolución número 5641, se obtuvo el siguiente resultado:

Número de apoyos revisados:	2.508.000
Número de apoyos efectivamente presentados:	1.762.635
Número de apoyos nulos:	28.440

Que una vez se determinó el número de respaldos sobre los cuales se aplicaría el procedimiento establecido por el artículo 7° de la Resolución 5641 del 30 de octubre de 1996, se procedió a revisar los apoyos correspondientes, a la muestra (16.951 respaldos), se procedió a confrontar la información contenida en el Archivo Nacional de Identificación (ANI) y en la base de datos del Censo Electoral, con el propósito de establecer la correspondencia entre el número de cédula de ciudadanía, los nombres y apellidos y su inscripción en el censo electoral, siendo rechazadas 1.409 firmas después de esta revisión.

Que adelantada la anterior actividad y aplicada la mencionada fórmula estadística, de acuerdo a los soportes que reposan en la Dirección de Censo Electoral, se concluye que el número de apoyos válidos obtenidos es de quince mil quinientos cuarenta y dos (15.542) apoyos válidos.

Como consecuencia del anterior proceso y de acuerdo con la metodología dispuesta mediante la Resolución número 5641 de 1996, y superados los parámetros establecidos en la norma, es pertinente conforme lo establece el artículo 24 de la Ley 134 de 1994, emitir la presente **certificación de cumplimiento** del requisito constitucional y legal de la presentación de respaldos de un número de ciudadanos no menor al 5% del censo electoral que apoyan la solicitud de referendo, por medio de la cual se pretende “Establecer la pena de prisión perpetua para castigar delitos atroces contra menores de 14 años y menores de edad con discapacidad física mental, reforma al artículo 34 de la Constitución Política de Colombia”.

Esta certificación se emite en la ciudad de Bogotá, D. C., de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 134 de 1994 en su artículo 24, con destino a la doctora Gilma Jiménez Gómez, en su calidad de Vocera y representante de esta solicitud de referendo, a los seis (6) días del mes enero de dos mil nueve (2009).

Contra la presente certificación no procede recurso alguno vía gubernativa de conformidad con lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley 134 de 1994.

Carlos Ariel Sánchez Torres.

RESOLUCION NUMERO 4892 DE 2008

(septiembre 1°)

por la cual se inscribe el Comité de Promotores y el Vocero de una solicitud de Referendo Constitucional.

El Registrador Nacional del Estado Civil, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confiere la Ley 134 de 1994, y

CONSIDERANDO:

Que la señora Gilma Jiménez Gómez, identificada con la cédula de ciudadanía número 41659447 expedida en la ciudad de Bogotá, actuando como vocera designada por el Comité de Promotores de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 134 de 1994, el día 25 de junio de 2008 presentó ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, la solicitud de inscripción del Comité de Promotores para adelantar un Referendo Constitucional que busca la “reforma al artículo 34 de la Constitución Política”.

Que en la solicitud de Referendo se consigna como integrantes del Comité de Promotores a los siguientes ciudadanos:

NOMBRES Y APELLIDOS	CEDULA DE CIUDADANIA
GILMA JIMENEZ GOMEZ	41659447
MARIO GERMAN IGUARAN ARANA	14881699
EDGARDO MAYA VILLAZON	19134860
ELVIRA FORERO HERNANDEZ	66822138
RAFAEL SANTOS CALDERON	19329970
RODRIGO PARDO GARCIA-PEÑA	19329970
GUILLERMO PRIETO LA ROTTA	716036
DAVID ANDRES LUNA SANCHEZ	79777591
SIMON GAVIRIA MUÑOZ	80717850

Que el Censo Electoral vigente al 16 de enero de 2008, fecha de la solicitud del respectivo formulario de inscripción del Comité en mención, ascendía a 27.908.400 cédulas de ciudadanía aptas para votar y, en consecuencia de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 134 de 1994, se requieren 139.542 apoyos válidos para la inscripción del respectivo Comité Promotor.

Que conforme a los requisitos señalados en la norma citada en precedencia, mediante comunicación del 14 de agosto de 2008, los interesados manifestaron presentar ante la Registraduría Nacional del Estado Civil doscientos veintinueve mil doscientos sesenta y seis (229.266) respaldos, y que una vez revisados por la Dirección Nacional de Censo Electoral, se estableció que realmente ascendían a doscientos veintiocho mil cuatrocientos sesenta y un (228.461) apoyos.

Que con arreglo a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 134 de 1994, la Registraduría Nacional del Estado Civil procedió a verificar los respaldos presentados de acuerdo al procedimiento previsto en el artículo 7° de la Resolución 5641 de 1996 y en el artículo 5° de la Resolución 1056 del 25 de marzo de 2004, toda vez que en el presente caso se radicó un número superior a 8.000 apoyos.

Que aplicada la técnica de muestreo descrita en el artículo 7° de la Resolución 5641 de 1996, y de acuerdo a los soportes que reposan en la Dirección de Censo Electoral, se concluye que el número de apoyos válidos obtenidos asciende a doscientos veintiún mil trescientos cuarenta y siete (221.347), cifra que es superior al cinco por mil del Censo Electoral exigido por la ley, siendo entonces procedente aprobar la inscripción del Comité de Promotores de la solicitud de Referendo Constitucional que busca la “reforma al artículo 34 de la Constitución Política”.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1°. **Inscribir** el Comité de Promotores de la solicitud de Referendo Constitucional que busca la “reforma al artículo 34 de la Constitución Política”, el cual estará integrado por los siguientes ciudadanos:

NOMBRES Y APELLIDOS	CEDULA DE CIUDADANIA
GILMA JIMENEZ GOMEZ	41659447
MARIO GERMAN IGUARAN ARANA	14881699
EDGARDO MAYA VILLAZON	19134860
ELVIRA FORERO HERNANDEZ	66822138
RAFAEL SANTOS CALDERON	19329970
RODRIGO PARDO GARCIA-PEÑA	19329970
GUILLERMO PRIETO LA ROTTA	716036
DAVID ANDRES LUNA SANCHEZ	79777591
SIMON GAVIRIA MUÑOZ	80717850

Artículo 2°. **Inscribir** como vocera del Comité Promotor a la señora Gilma Jiménez Gómez, identificada con la cédula de ciudadanía 41659447 expedida en la ciudad de Bogotá.

Artículo 3°. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 1° de septiembre de 2008.

El Registrador Nacional del Estado Civil,

Carlos Ariel Sánchez Torres.

La Secretaria General,

María Constanza Rivera Peña.

RESOLUCION NUMERO 4925 DE 2008

(septiembre 2)

por la cual se inscribe una solicitud de Referendo Constitucional.

El Registrador Nacional del Estado Civil, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las que le confiere la Ley 134 de 1994, y

CONSIDERANDO:

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 134 de 1994, el 16 de enero de 2008, la ciudadana Gilma Jiménez Gómez, identificada con la cédula de ciudadanía 41659447, actuando como vocera del Comité Promotor reconocido mediante Resolución 4892 del 1° de septiembre de 2008, suscrita por el Registrador Nacional del Estado Civil, presentó ante esta entidad la petición de inscripción de una solicitud de Referendo Constitucional.

Que adjunto al formulario de solicitud de inscripción se allegó el correspondiente articulado en el cual se describe la esencia del contenido de la proposición así: “**Establecer la pena de prisión perpetua para castigar delitos atroces contra menores de 14 años y menores de edad con discapacidad física, mental, reforma al artículo 34 de la Constitución Política de Colombia**”.

Que en la respectiva exposición de motivos se encuentra consignado el resumen de la propuesta de la siguiente manera: (...) “*los ciudadanos que promovemos y firmamos esta iniciativa de Referendo que busca reformar el artículo 34 de la Constitución Política, le*

proponemos a los colombianos incorporar a nuestro ordenamiento jurídico una excepción, que permita la pena de hasta prisión perpetua para castigar los delitos señalados, que son de lesa humanidad, porque son cometidos contra los ciudadanos más importantes de cualquier sociedad civilizada y para los cuales nuestra Constitución ordenó prevalencia en sus derechos...”.

Que junto con la solicitud de inscripción se allegó el escrito que contiene el proyecto de Referendo Constitucional y la correspondiente exposición de motivos.

Que una vez analizada la totalidad de la documentación aportada y las diligencias adelantadas por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se determinó que la solicitud presentada por la vozera del comité promotor cumple con los requisitos establecidos por el artículo 12 de la Ley 134 de 1994.

Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 134 de 1994, para radicar una solicitud de Referendo Constitucional ante el Congreso de la República, se debe contar con un respaldo no menor al cinco por ciento (5%) de los ciudadanos inscritos en el Censo Electoral correspondiente.

Que el Censo Electoral vigente al 16 de enero de 2008, fecha en la cual se presentó la respectiva solicitud de inscripción, ascendía a 27.908.400 ciudadanos aptos para sufragar, cifra que permite establecer que el cinco por ciento (5%) necesario para el presente proceso equivale a 1.395.420 respaldos válidos.

Que el artículo 18 de la Ley 134 de 1994, establece que una vez inscrita la solicitud de referendo, la Registraduría Nacional del Estado Civil dispondrá de quince (15) días para la elaboración y entrega de los formularios a los promotores, quienes a partir de ese momento contarán con seis (6) meses para la recolección de firmas de quienes apoyen el proceso de participación.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Artículo 1°. **Inscribir** la solicitud de Referendo Constitucional, por medio del cual se pretende promover una **“Reforma al artículo 34 de la Constitución Política de Colombia”**.

Artículo 2°. **Asignar** a la solicitud de Referendo Constitucional, por medio del cual se pretende promover una **“Reforma al artículo 34 de la Constitución Política de Colombia”**, el Radicado 003 de 2008.

Artículo 3°. **Disponer**, por intermedio de la Dirección de Censo Electoral, la entrega dentro del término legal, de los formularios para la suscripción de apoyos de la solicitud de Referendo Constitucional, por medio del cual se pretende promover una **“Reforma al artículo 34 de la Constitución Política de Colombia”**.

Artículo 4°. La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 2 de septiembre de 2008.

El Registrador Nacional del Estado Civil,

Carlos Ariel Sánchez Torres.

El Secretario General (E.),

Carlos Alberto Arias Moncaleano.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Modificación del artículo 34 de la Constitución EN MEMORIA DE:

LUIS SANTIAGO DE 11 MESES, MARIA JOSE DE 15 MESES, ANGIE DE 18 MESES, ERIKA SOFIA, CAMILO Y KAREN MANUELA DE 2 AÑOS, SAYDE Y ANDRES DE 3 AÑOS, MARIANA DE 4 AÑOS, VALENTINA DE 6 AÑOS Y KATERINE DE 9 AÑOS Y DE CIENTOS DE NIÑ@S MAS QUE HAN SIDO ASESINADOS EN EPISODIOS DE VIOLENCIA SEXUAL, MALTRATO Y SECUESTRO

Y

EN HOMENAJE A:

LOS MILES QUE SON Y HAN SIDO VICTIMAS DE VIOLACION Y EXPLOTACION SEXUAL, MALTRATO SEVERO Y SECUESTRO

2009

COMITE PROMOTOR DEL REFERENDO-PARA MODIFICAR EL ARTICULO 34 DE LA CONSTITUCION POLITICA

Inscrito mediante Resolución número 4892 del 1° de septiembre de 2008 de la Registraduría Nacional del Estado Civil

Mario Iguarán Arana. Fiscal General de la Nación

Edgardo Maya Villazón. Ex Procurador General de Nación

Elvira Forero Hernández. Directora ICBF

Rafael Santos Calderón. Codirector diario *El Tiempo*

Rodrigo Pardo García-Peña. Director Revista *Cambio*

Guillermo Prieto Larrota. Director Especiales *Pirry RCN-TV*

David Luna Sánchez. Representante a la Cámara

Edmundo del Castillo. Secretario Jurídico de la Presidencia de la República

Simón Gaviria Muñoz. Representante a la Cámara

Yamid Amat Ruiz. Director CM&-Noticias

Juan Martín Caicedo Ferrer. Presidente Cámara Colombiana de la Infraestructura

Martha Esperanza Ordóñez. Delegada de las Víctimas

Fernando Rojas Rodríguez. Concejal de Bogotá

Alfonso Prada Gil. Asesor Jurídico del Referendo

Gilma Jiménez Gómez. Vocera Comité Promotor del Referendo

PROPUESTA DE MODIFICACION DEL ARTICULO 34 DE LA CONSTITUCION POLITICA

Artículo 34. Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.

No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos

mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

TEXTO DEL INCISO QUE SE PROPONE INCLUIR: Con relación a los delitos de homicidio doloso, violación y explotación sexual, maltrato severo y secuestro cometidos contra menores de 14 años y en menores de edad con discapacidad física y/o mental, procederá la pena de prisión perpetua, de acuerdo con la ley.

TABLA DE CONTENIDO

I. LA REALIDAD: VIDAS Y ROSTROS DE NIÑAS Y NIÑOS VÍCTIMAS

II. CONSIDERACIONES Y REFLEXIONES GENERALES

III. BENEFICIARIOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

IV. SITUACION DE LA VIOLACION DE LOS DERECHOS A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD FISICA Y MORAL DE LOS NIÑOS EN COLOMBIA

V. DENUNCIAS, JUDICIALIZACIONES Y CONDENAS

VI. ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES, JURIDICOS Y LEGALES

VII. CONSIDERACIONES FINALES

I. LA REALIDAD: VIDAS Y ROSTROS DE NIÑOS Y NIÑAS VÍCTIMAS

Este solo capítulo debería ser suficiente exposición de motivos, sin más explicaciones, argumentos y análisis, para movilizar colectivamente la razón y el corazón, y modificar de manera inmediata el artículo 34 de la Constitución que permita incorporar en nuestro ordenamiento jurídico, la pena de hasta prisión perpetua para castigar el asesinato, la violación y explotación sexual, el maltrato severo y el secuestro que han sufrido y sufren, miles de niños y niñas menores de 14 años y menores de edad con discapacidad física y/o mental.

Los casos que se presentan sucedieron tan solo en los últimos 5 años, entre el 2004 y lo corrido de 2009 y se encuentran debidamente documentados. Se podrían ocupar todos los folios de esta exposición de motivos y cientos más, describiendo tan solo algunos de los miles de casos conocidos y denunciados de niñas y niños que han sido víctimas de los más atroces tratos, como asesinados en episodios de violencia sexual, maltrato o secuestro; o violados y explotados sexualmente, maltratados de forma severa y secuestrados. Muchos de ellos están en la más absurda y vergonzosa impunidad.

Todos los casos que se presentan tienen dolorosamente algo en común, ya no hay nada que hacer, porque los efectos para las víctimas son irreversibles. Unos porque fueron asesinados después de maltratos severos continuos, secuestrados y/o en episodios de violencia sexual, y en los otros, porque las consecuencias dejaron irreparables daños físicos y/o psicológicos para las víctimas. El dolor nunca prescribe, pero sí los delitos.

Quedan la gran mayoría, los cientos de miles más que están en silencio, no se han denunciado y ni siquiera conocemos.

Para evidenciar esta problemática, se presenta a continuación un resumen de algunos dolorosos hechos conocidos y denunciados, que hoy hacen parte de las frías estadísticas, y que dan más que razones para imponer la pena de hasta prisión perpetua en Colombia, para castigar a los responsables y los cómplices de delitos atroces cometidos contra los niños@s.

CASOS DE NIÑAS Y NIÑOS ASESINADOS EN EPISODIOS DE MALTRATO, SECUESTRO Y/O VIOLENCIA SEXUAL

– 2009. El 3 de enero en Andalucía-Valle, **ANDRÉS FELIPE de 11 años es llevado por un primo a donde su papá. Cinco días después la mamá se entera de que el niño nunca había llegado. El 10 de enero el niño es encontrado en unos cañaduzales asesinado y su cuerpo estaba en descomposición.** Su primo de 20 años se encuentra detenido. ¿Cuál es el cuidado que tuvieron los padres, si pasaron 5 días para que la familia se diera cuenta de que el niño estaba desaparecido?

– 2008. El 30 de diciembre en Soledad-Atlántico, **ERIKA SOFIA de 2 años muere después de estar dos días hospitalizada por desnutrición severa y por golpes en varias partes de su cuerpo, entre otros, costillas y el bazo roto. La niña era maltratada por su “mamá” y por su padrastro de forma permanente y esos maltratos eran de pleno conocimiento de los vecinos.** ¿Por qué nadie impidió estas atrocidades? ¿Cuál es la condena que merecen los asesinos?

– 2008. Septiembre 24 en Chía-Cundinamarca, **LUIS SANTIAGO, un bebé de 11 meses, es secuestrado. Tres días después se supo que el “papá” era el autor intelectual de ese secuestro y el 30 de septiembre el niño es encontrado asesinado.** El sindicado fue condenado a 60 años por los delitos de secuestro y asesinato de su hijo. Los dos autores materiales del secuestro fueron condenados a 27 años. ¿No sería un caso para condenar al “papa” del niño a prisión perpetua y a sus cómplices a 60 años?

– 2008. El 17 de septiembre en San Pedro de los Milagros-Antioquia, **KAREN MANUELA de 2 años es asesinada brutalmente en un episodio de violencia sexual, la niña fue encontrada en un potrero enredada en unos alambres.**

– 2008. En julio, en Amalfi-Antioquia, **VALENTINA de 6 años fue secuestrada, violada y asesinada por un hombre de 28 años. La niña fue encontrada descuartizada en un hotel. Un tío de la niña aseguró que podría ser una venganza contra el padre de la víctima.** La condena para el delincuente fue de 50 años. ¿Por qué a unos les dan 54 años, a otros 50 y a otros 60 años por cometer el mismo delito contra un niño@s?

– 2008. El 9 de enero en Titiribí-Antioquia, **una mujer de 29 años le disparó a sus tres hijos de 3, 7 y 8 años porque su esposo la abandonó; las dos niñas mayores murieron. El niño de tres años que-**

dó en estado crítico con un tiro en la cabeza. ¿Qué pasó con el niño que quedó vivo? ¿Ya hay condena?

– 2008. El 18 de enero en La Hormiga-Putumayo, **el Frente 48 de las FARC asesinó a dos niños de 12 y 14 años porque sus madres se opusieron a su reclutamiento, es decir, a que los secuestraran.** ¿Cuántos niños han sido secuestrados y asesinados por las FARC, los paramilitares y otros grupos al margen de la ley? ¿Cuántas condenas hay por asesinatos y secuestros de niños?

– 2008. El 23 de enero en Riosucio-Caldas, un año después de los hechos, se conoció una sentencia por secuestro y asesinato cometido brutalmente contra **VALENTINA de 6 años. La niña fue torturada según las autoridades atándola de las manos, tenía una lesión en la cabeza, fractura en el maxilar inferior y lesiones en sus órganos genitales, entre otros. Fue arrojada viva a un río donde murió ahogada.** Estas atrocidades las cometieron contra la pequeña como venganza de una mujer contra la mamá de la menor. La condena fue de 56 años y por rebaja de penas quedó en 28 años. ¿Cuántos años de castigo merece este crimen? ¿Procede en este caso la función rehabilitadora de la pena?

– 2008. El 24 de enero en el Cesar, **una niña indígena de 9 meses murió al parecer por maltrato de sus “padres”. La niña ingresó al hospital con gastroenteritis y deshidratación, tenía golpes y arañazos en el cuerpo.** Los padres dijeron que la niña se cayó de la cama, pero el personal del hospital que atendió el caso afirmó que la niña tenía síntomas de maltratos en su cuerpo. ¿Hay capturas y condenas? ¿La familia, su comunidad y conocidos de la niña no sabían de los maltratos?

– 2007. El 25 de junio en Bogotá, **ANGIE de 18 meses fue asesinada en episodios de maltrato. La niña ingresó a un hospital con fiebre y en estado crítico. En los informes del hospital se reportaron cicatrices y signos visibles de golpes en varias partes del cuerpo.** ¿Hay capturas y condenas? ¿Nadie se había dado cuenta de los evidentes maltratos?

– 2007. El 22 diciembre en Santander se conoció que **MARIANA una niña de 4 años fue degollada por su “padre” en complicidad con dos hombres más desmovilizados de las AUC. El asesino admitió que mató a su hija para no pagarle a la madre la cuota alimentaria.** El criminal fue a buscar a la niña a la casa e intimidó y amenazó a la mamá y otros familiares. ¿Procede la función rehabilitadora de la pena para un crimen así?

– 2007. El 12 de marzo en Bogotá fue capturado **un hombre que un año antes había asesinado por asfixia a su hijo de 3 años e intentó asesinar a su otro hijo de 5 años. El hombre dijo que cometió el asesinato para no entregar sus hijos a Bienestar Familiar, entidad a la que advirtió, que prefería asesinarlos que entregarlos en protección.** ¿Ya lo condenaron? ¿Por qué las autoridades estando enteradas de la situación de los niños no los protegieron?

– 2007. El 13 de agosto en Medellín, **CAMILLO de 2 años murió víctima de violencia sexual, después de permanecer 20 días en estado crítico**

en un hospital donde le realizaron tres cirugías, ya que en el momento de su hospitalización presentaba síntomas de torturas, perforación en el recto y astillas de madera en un pulmón. Según los médicos fue objeto de permanentes abusos y maltratos durante su corta vida. ¿Ya hay capturas y condenas?

– 2007. El 27 de diciembre en Cúcuta, **un bebé de 11 meses fue asesinado por su “mamá” y “papá” ahogándolo en la alberca de la casa. Era un castigo que le propinaban frecuentemente al niño cuando lloraba.** ¿Ya los condenaron? ¿Nadie sabía de estos maltratos?

– 2006. El 12 de enero en Barranquilla, **MARIA JOSE de 15 meses, murió tras permanecer diez días en coma, luego que su “mamá” y su padrastro le pegaron en la cabeza.** ¿Están capturados y condenados los asesinos y su cómplice?

– 2006. En Bogotá, **SAYDE de 4 años fue asesinada en un episodio de violencia sexual múltiple, cometido por su padrastro junto con otros sujetos, con el consentimiento de su “mamá”.** ¿Están capturados y condenados los asesinos y su cómplice?

– 2006. El 18 de septiembre en Cúcuta una **niña de 3 meses murió cuando ingresó a un hospital como consecuencia de un episodio de violación, presuntamente cometido por su “padre”. En el hospital detectaron lesiones en sus órganos genitales y tenía signos de golpes y maltratos.** ¿Ya se sabe quién es el asesino, violador y maltratador? ¿Ya lo capturaron y condenaron? ¿Quién más vivía con la niña?

– 2006. El 28 de septiembre en Cali se conoció que **una mujer que cuidaba a unas niñas, asesinó a golpes a la menor de 4 meses e intentó asesinar a la hermanita de 4 años.** ¿A cuánto tiempo la condenaron?

– 2006. El 10 de enero en Bogotá fue asesinado **ANDRES un niño de 3 años por las continuas agresiones de su “padre” y madrastra. Entre otras, tenía en su cuerpo quemaduras de cigarrillos, laceraciones en cráneo y tórax, mutilación de labios, heridas en la base del pene, una costilla rota y hematomas.** ¿Ya los condenaron? ¿A cuántos años?

– 2005. El 17 de mayo en Bogotá, **en una fundación que atendía a desmovilizados, un hombre asesinó a golpes a su hijo de 2 años porque vomitó. Muchas personas que convivían con el asesino, dieron testimonios de los maltratos a los que era sometido el niño.** La mujer que vivía con el asesino quedó libre. ¿Por qué la fundación no impidió y denunció los maltratos? Quienes dieron testimonios de los maltratos, ¿no son cómplices?

– 2005. El 12 de septiembre en Bogotá **la “madre” de un bebé de 12 meses lo asesinó ahogándolo en una quebrada. Dijo que lo mató por falta de pañales y leche.** La mujer en anteriores declaraciones informó que el niño había sido secuestrado. Posteriormente, confesó que ella misma había ahogado al niño. ¿Ya lo condenaron?

– 2005. En marzo en Bogotá **dos hombres ingresaron a una casa a cobrar \$20.000 y terminaron asesinando a puñaladas a un bebé de 9 meses que se encontraba durmiendo en un coche**, en venganza con el padre del niño quien les debía el dinero. ¿Ya los judicializaron y condenaron?

– 2004. En junio en Soacha-Cundinamarca, **una mujer asesinó a cuchilladas a sus tres hijos de 4 a 12 años. Otros dos niños se salvaron porque estaban estudiando. La asesina dijo que fue por problemas conyugales con el padre del hijo menor.** ¿Ya hay condena?

– 2004. El 4 de diciembre en Bogotá **KATERINE una niña de 9 años fue secuestrada, violada y asesinada. El proceso de investigación duró año y medio. Casi 4 años después se profirió condena y a la fecha el asesino no ha sido capturado.** ¿Por qué la demora del proceso? ¿Están buscando al secuestrador, violador y asesino? ¿Hay vinculados por complicidad? ¿Qué pasó con los testigos que protegieron al asesino?

– 2004. El 19 de noviembre en Guarne-Antioquia **fue asesinado de un tiro en la cabeza un niño de 8 años que había sido secuestrado cuando se dirigía hacia su escuela. Pedían \$200 millones de pesos por su liberación.** ¿A cuántos años fue condenado su secuestrador y asesino?

CASOS DE NIÑAS Y NIÑOS VICTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL

– 2008. El 12 de enero en Cali fue capturado un hombre de 26 años que **abusaba sexualmente a su prima, una niña de 5 años, quien además sufría de convulsiones a causa de unos tumores cerebrales. El violador sacaba de su casa a la niña, la violaba de diversas formas, le tomaba fotografías y la amenazaba.** ¿Ningún miembro de la familia se dio cuenta? ¿Ya hay condena? ¿Dónde y quién está atendiendo a la niña?

– 2008. El 16 de enero en Bogotá **fue capturado un hombre con 2 condenas por delitos de violencia sexual contra menores de edad y que por rebaja de penas en la última condena, salió libre en agosto y en diciembre atacó a otras 6 menores de edad.** ¿El Estado reparará a las víctimas? ¿Quién le dio libertad a un violador sin cumplir la pena y con qué criterio decidió que no era peligroso para los niños? ¿Ya hay condena?

– 2007. El 2 de mayo fue capturado un sacerdote en Icononzo-Tolima **por el delito de violación de un menor de 14 años. El menor venía siendo violado por el sacerdote desde los 13 años.** ¿Ya hay condena? ¿Nadie sabía de los abusos?

– 2007. En Medellín, por “contaminación” de las pruebas, **un juez en el 2001 dejó libre a un violador después de 8 meses de prisión, que había sido reconocido por una de sus 14 víctimas. Con las mismas pruebas, 5 años después se revoca ese fallo y un magistrado lo condena a 12 años de prisión tras hallarlo culpable de 3, de las 14 violaciones de las cuales se le sindicaba.** ¿Son 4 años por cada niño? ¿Violó a otras niñas después de salir libre?

– 2007. Después de un año de los hechos en Bogotá **fue capturado y condenado a 17 años un hombre acusado de abusar sexualmente a varias menores de edad. En su poder se encontraron videos, fotografías y CD en las que aparecían niñas desnudas.** ¿Por qué se demoró la captura? ¿Una condena de 17 años es suficiente para castigar a un violador y explotador sexual?

– 2006. El 12 enero en Cauca-Antioquia **ingresó a un hospital una niña de 11 años que ya era madre de un niño de un año y estaba próxima a ser madre por segunda vez. Vivía con su mamá y tres hermanos.** ¿Ya capturaron al violador o violadores? ¿A la mamá de la niña ya la capturaron y judicializaron por cómplice?

– 2006. El 19 de marzo en Barrancabermeja **una niña de 6 años fue secuestrada y encontrada al otro día violada. El responsable de 63 años había purgado cárcel por 7 años, por el secuestro y violación de otra niña. En los archivos las autoridades encontraron denuncias contra el hombre por delitos de violación de niños, pornografía infantil y secuestro.** El hombre fue capturado y aceptó los cargos. ¿Ya lo condenaron? ¿Por la edad del violador pagará cárcel?

– 2006. En junio, en Bogotá se conoció que un médico, **“papá” de unas gemelitas de 3 años, presuntamente las abusaba. Los abusos fueron determinados por valoraciones profesionales, entre otras por Medicina Legal y por información de las propias niñas. Dos años después, el presunto abusador fue llamado a audiencia, el juez encontró méritos para iniciarle juicio y le dio la casa por cárcel los fines de semana, para que pudiera trabajar. Esta medida fue revocada y el presunto abusador está en la cárcel.** ¿Por qué pasan 2 años para llevar al sindicado a juicio?

– 2006. El 9 de septiembre en Bogotá, un **Pastor Cristiano reconoció que durante tres años había violado a su hija de 14 años. La condena fue de 200 meses de prisión, pero fue reducida a 8 años, por la confesión. El abogado defensor pidió la casa por cárcel. Es decir, la casa donde vive la víctima.** ¿Es justo con la niña 8 años de prisión por los abusos continuos de su “padre”?

– 2006. El 24 de enero en Bogotá fueron **capturados la “mamá” y el padrastro de una niña de 2 años que fue violada y maltratada por este con el consentimiento de la “mamá”. Testigos dijeron que la niña era sometida a permanentes maltratos. El padre de la niña “pactó” con el padrastro una indemnización por \$10 millones de pesos y luego arreglaron por \$5 millones. La condena fue de 11 años.** Quienes testificaron los maltratos, ¿por qué no los denunciaron antes y/o impidieron los delitos?

– 2005. El 18 de septiembre en Cúcuta se conoció que los **“padres” de tres hermanitos de 3, 5 y 6 años los entregaban, a cambio de droga, a unos vendedores de droga para que los violaran durante días. Al niño de tres años lo volvieron adicto.** ¿Ya hay capturas y condenas?

– 2005. El 2 de febrero en Cúcuta fue capturado un hombre de 65 años, en el interior de su habita-

ción, debajo de una cama fue hallada totalmente desnuda una niña de 10 años y varias revistas con material pornográfico. Testigos manifestaron que el hombre entraba a su casa frecuentemente a niñ@s y los mantenía durante todo el día. ¿Ya hay condena? ¿Nadie se había dado cuenta?

– 2005. El 6 de diciembre en Ibagué es capturado un hombre de 41 años quien **abusaba sexualmente de una menor de 4 años. El sindicato era el compañero sentimental de la abuela de la niña. ¿Ya hay condena? ¿La abuela fue capturada? ¿Proceso? ¿Están buscando al secuestrador, violador y asesino? ¿Hay vinculados por complicidad? ¿Qué pasó con los testigos que protegieron al asesino?**

– 2005. El 22 de julio en el Valle fue capturado un hombre al que le había sido entregada la custodia de su hija de 11 años y se le **sindica de abusar sexualmente de ella. La niña fue contagiada con una enfermedad de transmisión sexual. ¿La mamá sabía? ¿Ya hay condena?**

– 2005. En Medellín se supo que un hombre **violó a siete niños entre los 8 y 13 años, quienes llevaban bicicletas a su taller. Las violaciones las cometió durante un año. Fue condenado a 9 años y 7 meses de prisión. La condena equivale a un año y tres meses por cada niño violado. La defensa consideró excesiva la pena y apeló ante el Tribunal Superior. ¿Está preso? ¿Se acogió a sentencia anticipada? ¿El Tribunal aceptó la apelación?**

– 2004. El 18 de septiembre en Bogotá, una **niña de 12 años queda embarazada. La menor tenía un novio de 32 años de edad con pleno conocimiento de la “mamá”. Después se supo que el “papá” del bebé es otro sujeto. ¿Hay condenas? ¿La mamá fue vinculada como cómplice de la violación?**

CASOS DE NIÑAS Y NIÑOS VICTIMAS DE MALTRATO SEVERO

– 2008. En Bogotá el 11 de enero una mujer **quemó a su hija de 9 años con una cuchara causándole quemaduras graves en su rostro, porque la niña lloraba por los castigos que ella le propinaba y porque no le preparo rápidamente un desayuno. La mujer se fugó. ¿Dónde está protegida la niña? ¿Por qué nadie denunció los continuos maltratos?**

– 2007. El 11 de abril, en Envigado un hombre es condenado a **16 años de prisión por intentar asesinar a su hija de 36 días de nacida. La niña presentaba fracturas en el fémur derecho, hemorragia en el cráneo y moretones en todo el cuerpo. Inicialmente la denuncia fue por “maltrato infantil” y la Fiscalía lo planteó como tentativa de homicidio. ¿No merece la prisión perpetua? ¿Qué secuelas le quedaron a la niña?**

– 2007. En Bogotá el 7 de mayo un **niño de 8 años ingresó a un hospital porque su “papá” lo mordió hasta arrancarle un pedazo del rostro e intentó quitarle un dedo. Tenía también un trauma contundente en el ojo izquierdo y comprometida una arteria y un nervio de la boca. Las lesio-**

nes dejarán consecuencias faciales de por vida. ¿Ya condenaron al culpable?

– 2006. El 21 de diciembre en Yumbo-Valle, a **una niña de 16 meses le quedaron inmovilizadas las piernas y el brazo derecho porque su “mamá” y su padrastro la lanzaron por una ventana. ¿Están capturados y condenados los culpables? ¿La familia no sabía de los maltratos?**

– 2006. El 1° de septiembre en Tuluá-Valle fueron encontrados 3 niños **de 2, 4 y 5 años quienes eran mantenidos amarrados por sus “padres”. Los dos mayores eran amarrados a la cama y la niña de 2 años permanecía atada de sus pies a un gancho en la pared. Los tres niños mostraban síntomas de maltrato severo y desnutrición. ¿Ya los capturaron y condenaron? ¿Nadie sabía de los abusos y maltratos?**

– 2006. El 14 de enero en Arauca el **papá de una niña de 3 años llevó a un hospital a su hija en estado crítico, tras ser golpeada por su “mamá” quien huyó. La niña presentaba neumonía avanzada y desnutrición. El papá dijo que si la niña se salvaba se la entregaba al ICBF. ¿Ya la capturaron?**

– 2004. En Bogotá un **niño de 11 años tuvo quemaduras de 2° y 3° grado porque fue quemado con una plancha por su “mamá” en los brazos y en las piernas. Se encontraron cicatrices de quemaduras anteriores. ¿Hay captura y condena?**

CASOS DE NIÑAS Y NIÑOS VICTIMAS DE SECUESTRO Y EXPLOTACION SEXUAL

– 2008. El 20 de julio salieron a marchar las madres de niñas que hace más de 10 años fueron secuestradas. Hoy se encuentran desaparecidas como cientos de niñ@s más en Colombia. Por ejemplo, **Leydi tenía 9 años cuando fue secuestrada de su casa en Simijaca. Siete años después se dictó condena por secuestro extorsivo y a los 5 años le dieron libertad condicional al condenado y de la niña nada se sabe. Yesenia de 11 años fue secuestrada hace 12 años saliendo de su colegio en Bogotá y no se sabe nada de ella. ¿Por qué se deja en libertad a un condenado por un delito de secuestro y desaparición de una niña? ¿Por qué en este país secuestran y desaparecen niñ@s y ni siquiera sabemos sus nombres? ¿Quién los busca?**

– 2008. El 23 de enero **fue raptado, es decir secuestrado, un bebé de un día de nacido de su casa en Cartagena en el Barrio Olaya Herrera. La mamá fue engañada por una mujer quien le pagó los gastos de la Clínica de Maternidad Rafael Calvo. ¿Ya hay capturas y condenas?**

– 2008. El 18 de enero en la Virginia-Risaralda **fue acusada la mamá de unas niñas por el delito de explotación sexual de sus 6 hijas, entre ellas tres menores de edad de 16, 12 y 5 años. La hija mayor testificó que ella y otras hermanas fueron abusadas por uno de sus padrastros, y que las pequeñas desde julio del año pasado eran violadas por el actual compañero de la madre. ¿Ya la condenaron? ¿Ya capturaron a los violadores de las niñas?**

– 2008. En Bogotá el 18 de julio un violador aceptó que pagaba \$50.000 a la “mamá” y al padrastro de dos niñas menores de edad, una de ellas de 11 años para violarlas. La “mamá” es una explotadora sexual que además extorsionaba al violador. Los familiares del violador solicitaron tener consideración con él porque tiene 65 años. ¿Cuál es el cargo y la pena que merece la “mamá” explotadora de las niñas violadas?

– 2008. El 7 de febrero en Manizales fue capturada una mujer por permitir que a sus cinco hijas entre 4 y 8 años de edad las violaran y las explotaran sexualmente. Además las maltrataba y las quemaba. ¿Ya la condenaron?

– 2007. El 25 de febrero en Bogotá fue capturada una mujer que secuestró a su propia hija, una niña de 7 años. Le pedía dinero al papá de la niña haciéndole creer que ambas estaban secuestradas. La causa del secuestro era que el esposo le debía plata. ¿Ya la condenaron?

– 2007. El 28 de agosto fue descubierta, por unos profesores del Colegio Centro Educativo José María Carbonell de la comuna 9 de Neiva, una red de explotación sexual que tenía niñas de 10 y 12 años. Las niñas contaron que por cada relación sexual les pagaban \$ 50.000. Algunas estaban contagiadas por enfermedades de transmisión sexual. ¿Hay capturas y condenas?

– 2006. El 14 de septiembre en Bogotá fue el primer juicio contra la “madre” de dos niñas de 12 y 13 años que las explotaba sexualmente. Los hechos sucedieron en el Barrio Santa Fe y en el lugar fueron encontradas 10 menores más. ¿A cuántos años fue condenada?

– 2006. El 30 de octubre la Policía de Córdoba puso al descubierto una banda de proxenetas de Montería, que desde varios café Internet se dedicaba a la comercialización de material pornográfico utilizando menores de edad. Fueron capturadas 11 personas. ¿Hay condenas? ¿Dónde están los niñ@s?

– 2004. El 14 de septiembre en Medellín se descubre una red de explotación y pornografía infantil, con más de 300 fotografías y videos de niñ@s entre 3 y 16 años, con imágenes de relaciones sexuales entre los mismos niñ@s y siendo violados por adultos. Los niñ@s eran drogados para abusarlos y explotarlos. Además se encontraron cartas de “padres” que ofrecían a sus propios hijos para estas actividades a cambio de dinero. ¿Cuántos capturados y condenados hay por esta atrocidad? ¿Los padres fueron judicializados?



Jornada de recolección de firmas, Garzón-Huila
Agosto de 2008



Jornada de recolección de firmas, El Guarne-Antioquia
Septiembre de 2008



Jornada de recolección de firmas, Riosucio-Caldas
Octubre de 2008

II. CONSIDERACIONES Y REFLEXIONES GENERALES

No obstante la contundencia de los casos relatados, que reiteramos deberían resultar ilustración, para incorporar en nuestro ordenamiento constitucional y legal el castigo de hasta prisión perpetua para castigar los delitos atroces descritos, se da cumplimiento a los requisitos que exigen la Constitución y la ley, para convocar un Referendo que permita modificar el artículo 34 de la Constitución. Por lo que se presenta esta exposición de motivos que acompaña la iniciativa de Referendo y el proyecto de ley del Referendo, con cifras y argumentos de orden social y jurídico para sustentar la propuesta.

Una sociedad sana y productiva debe tratar a sus niñ@s con amor y respeto. Es crucial que invirtamos en los niñ@s más que en cualquier otro grupo poblacional, porque su felicidad por sí misma, permitirá resolver muchos de los problemas que nos aquejan y producirá el país que anhelamos. Toda sociedad independiente de su modelo político, económico y jurídico que se precie de ser civilizada, justa, igualitaria y moralmente correcta debe convertir a sus niñ@s en su más importante capital social. La protección de sus derechos debe ser prioritaria y los niñ@s los únicos privilegiados.

Querer, proteger, cuidar y garantizar los derechos fundamentales de los niñ@s, más allá de ser una obligación legal y un discurso bien intencionado, se constituye en un imperativo ético y moral para todos y cada uno de los miembros de una sociedad y para las insti-

tuciones que integran el Estado, tanto públicas como privadas. No obstante en Colombia durante décadas, cientos de miles de niños han sido víctimas indefensas de los peores tratos degradantes e inhumanos, la inmensa mayoría en silencio e impunidad (**recordar Capítulo I de este documento**) que atentan de manera clara contra sus más elementales derechos los cuales paradójicamente están reconocidos por el ordenamiento jurídico, como son: **El derecho a la vida. El derecho a la integridad personal. El derecho a la igualdad. El derecho a la libertad. El derecho a la salud física y mental. El derecho al libre desarrollo de la personalidad. El derecho a la intimidad. El derecho al cuidado y al amor por parte de las familias, de la sociedad y del Estado.** Justo todos esos derechos son vulnerados cuando se cometen los delitos que se pretenden castigar hasta con la prisión perpetua.

Por lo expuesto, es vital que el Estado y la sociedad inviertan todos sus esfuerzos económicos, políticos y jurídicos en la obligación de crear un medio social sano desde todo punto de vista, que garantice el desarrollo armónico e integral de nuestros niños, así como el pleno ejercicio y goce de sus derechos. Un Estado donde las decisiones que como sociedad tomemos lleven siempre un mensaje claro y contundente de cero tolerancia frente a la violación de derechos y con especial cuidado frente a los delitos que se cometen contra nuestras niñas y niños.

Desafortunadas circunstancias como la laxitud y complejidad legal, y la debilidad de nuestro sistema penal, la inoperancia de las instituciones responsables de la protección de los derechos de los niños, la doble moral, la permisividad social e institucional generalizadas en todo nuestro territorio, la falta de una política pública en materia de planificación familiar, son entre otras, algunas de las causas para que la violación de los derechos de los niños sean una constante en nuestro país. Esto se refleja en las cifras realmente alarmantes respecto de las diversas formas de violación de los derechos de los niños.

El Instituto Nacional de Medicina Legal en el Informe Especial sobre Violencia contra la Infancia en Colombia publicado en el 2006 en las conclusiones dice: "Al analizar la situación se obliga a pensar en qué tipo de sociedad está creciendo la infancia en Colombia y cómo esta situación de violencia marca un futuro difícil para el país y retrasa su desarrollo".

Por lo anterior, desde el año 2006 un grupo de Congresistas, en uso de los derechos consagrados en los artículos 375 de la Constitución Política y 221 de la Ley 5ª de 1992, presentó a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Acto Legislativo número 034 de 2006, "por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones". La reforma constitucional propuesta tuvo y tiene como finalidades la protección de los derechos fundamentales de los niños y fue producto de una extensa y juiciosa investigación, que llevó a determinar con precisión el alto grado de vulnerabilidad de los derechos a la integridad física y moral de nuestros menores y la impunidad para castigar los delitos atroces que se cometen contra ellos. Además, la necesidad de crear un ordenamiento jurídico lo suficientemente fuerte, en la imposición de las sanciones y acorde con la gravedad que significa la violación de los derechos de los niños.

En julio de 2007 en un nuevo periodo legislativo, los mismos Congresistas, seguros del terreno abonado en cuanto a la creación de conciencia y sensibiliza-

ción en todos los sectores de la sociedad colombiana, respecto de la necesidad de establecer sanciones acordes con la gravedad de los delitos que se buscan castigar, insistieron en esa reforma constitucional, sometiéndola nuevamente a consideración del Congreso de la República, con la convicción inequívoca de que es altamente favorable para los intereses de la Nación y con la esperanza de que los legisladores la llevaran a buen término. No se logró la discusión de la propuesta.

Entre tanto, en abril de 2007, se presentó a consideración del Concejo de Bogotá, el Proyecto de Acuerdo número 272, "por medio del cual se crean los Muros de la Infamia", que desarrolló el artículo 48 del Código de la Infancia y la Adolescencia. Con esta norma se buscó, entre otros, romper el silencio que suele acompañar los episodios de violencia sexual que se cometen contra los niños, prevenir esos delitos y restablecer los derechos de los menores que han sido víctimas. Vale la pena mencionar que este Acuerdo recibió el apoyo en todo el territorio nacional y llamó la atención de la comunidad internacional. El Acuerdo ha sido objeto de múltiples demandas, instauradas por los condenados por delitos sexuales cometidos contra menores de edad.

En el primer capítulo de esta exposición de motivos, se demuestra contundentemente que el Estado y la sociedad colombiana están muy lejos de cumplir de manera integral y eficaz el imperativo constitucional, social, moral y ético por el cual estamos abogando con el Referendo Constitucional que estamos convocando, para lograr que efectivamente en el aspecto punitivo y preventivo que los derechos fundamentales de los niños sean respetados y garantizados en todo el territorio nacional.

Por esto, el señor Fiscal General de la Nación, doctor Mario Iguarán Arana; el señor ex Procurador General, doctor Edgardo Maya Villazón; la Directora del ICBF, doctora Elvira Forero Hernández; el señor Rafael Santos del diario *El Tiempo*; el señor Rodrigo Pardo director de la Revista *Cambio*; el periodista Guillermo Prieto Pirry, Concejales y Congresistas, se constituyeron en el Comité Promotor de un Referendo que permita modificar el artículo 34 de la Constitución Nacional.

El Proyecto de Reforma Constitucional que se somete a consideración del país, tiene como fundamento y antecedentes los innumerables casos de violaciones a los derechos de los niños y la forma errática como estos no son prevenidos y castigados severamente, como corresponde cuando las víctimas son quienes tienen derechos prevalentes. En Colombia tenemos esa vergüenza social que no se puede desconocer bajo ningún punto de vista, y corresponde a todas las instancias de orden social, representativo y gubernamental crear las normas jurídicas tendientes a castigar severamente a quienes cometen delitos atroces en contra de nuestros niños. Adicionalmente, se buscan con este Referendo Constitucional contar con una estrategia preventiva, ya que su implementación y desarrollo normativo deberán impedir que los delitos que se busca castigar se continúen cometiendo, lo que asegurará que la realidad de los niños en nuestra sociedad cambie sustancialmente.

En sociedades que se precien ser justas y equitativas, la trasgresión de los derechos fundamentales de los niños y los tratos degradantes que sobre ellos se ejercen, producen como es apenas lógico rechazo e indignación, por cuanto los niños son **sujetos cualificados** dentro de nuestro ordenamiento jurídico, por su importancia y por su alto grado de vulnerabilidad. En países

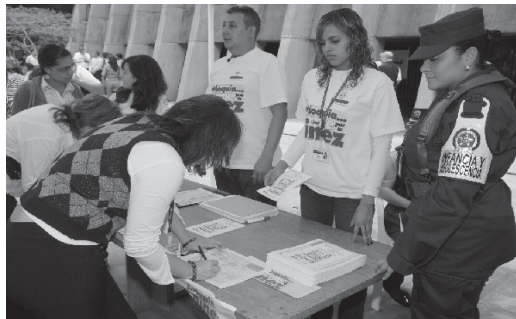
como el nuestro, requieren y merecen una protección jurídica adicional, especial y **EXCEPCIONAL** a la del resto de la sociedad. Por esto, no debemos, ni podemos ahorrar esfuerzos para aplicar los máximos castigos a las personas que atentan contra la integridad de nuestros niñ@s y vulneren sus derechos, mediante actos delincuenciales relacionados con el homicidio doloso, la violación y la explotación sexual, el maltrato severo, y el secuestro; delitos atroces que cuando se cometen contra los niñ@s se constituyen en crímenes de lesa humanidad.

De otra parte, no podemos continuar mostrando la impunidad como el más alto registro estadístico del país frente a este drama que sufren miles de niñ@s cada año, y seguir castigando los delitos señalados como menores, lo cual se ve reflejado en el bajo número de denuncias y condenas en firme, y en las penas que actualmente existen, las cuales no se compadecen, ni son proporcionales con la gravedad de los delitos que violan los derechos fundamentales de nuestros niñ@s, así las hayamos tratado de endurecer.

Endurecimiento que es el resultado de iniciativas individuales de Congresistas que en cada legislatura presentan proyectos en este sentido, que sin lugar a dudas han permitido abrir el camino y crear conciencia sobre el trato injustificado que nuestro ordenamiento penal históricamente les ha dado a los delitos contra los niñ@s, en los que con excepción de los delitos sexuales, los cuales con la Ley 1098 de 2006 perdieron los beneficios, los otros, incluyendo el asesinato, están llenos de posibilidades para los delincuentes que los cometen.

De otro lado, por la gravedad del delito mismo, por las consecuencias irreversibles para las víctimas, la identidad y el parentesco del delincuente con la víctima, la situación de superioridad física y mental del agresor sobre la víctima, entre otros, hacen que la función resocializadora de la pena no sea un factor a tener en cuenta en el nuevo ordenamiento jurídico que se propone y por los jueces en el momento de determinar una condena.

Esta reforma propuesta es, ante todo, una nueva construcción filosófica de país y una nueva mirada de la sociedad con relación a los niñ@s y el respeto sagrado de sus derechos, sobre los cuales no se tendrá explicación o justificación alguna, para que sean respetados y acatados por todos los miembros de la sociedad. Y cuya violación se constituirá en una ofensa social inaceptable e imperdonable.



Evento realizado por la Gobernación de Antioquia, de recolección de firmas. Octubre de 2008



Los concejales de Bogotá, Medellín y Villavicencio en el evento de inscripción del Comité Promotor. Agosto de 2008

III. BENEFICIARIOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Una Reforma Constitucional debe ser considerada y tramitada cuando:

- Existe acuerdo y apoyo explícitos entre la mayoría de la sociedad sobre el objeto de la Reforma.
- Porque el cambio propuesto permitirá alcanzar mejores niveles de bienestar colectivo.
- Es vital para la sostenibilidad y la existencia de la sociedad.
- La Reforma propuesta busca incidir positivamente en el bienestar de un importante núcleo de la población, en este caso justamente de los ciudadanos cuyos derechos son prevalentes según nuestro ordenamiento Constitucional.

Las consideraciones expuestas se cumplen a cabalidad cuando la Reforma Constitucional que se propone, pretende incidir en la calidad de vida de los ciudadanos más importantes de una sociedad como son nuestras niñas y niños. Los menores de edad en Colombia son 16 millones de ciudadanos. Son el 40% del total de nuestra población y de este grupo las niñas y niños menores de 14 años son el 81%. Más de las tres cuartas partes de nuestra población está integrada entonces por niños y niñas. Estamos hablando de 14'000.000 de ciudadanos aproximadamente, quienes serían los beneficiarios directos de la reforma propuesta.

Distribución poblacional por edades de los menores de 14 años		
Rangos de edad	Porcentaje Total Población	Nº Niñ@s
De 0 a 4 años	10%	4.209.050
De 5 a 9 años	11%	4.630.000
De 10 a 14 años	11%	4.630.000
Total	32%	13.469.050

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. Censo 2005.



Jornada de recolección de firmas en Bogotá con madres de niñas desaparecidas y secuestradas. Julio de 2008

La Corte Constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades con relación a la protección especial que la sociedad le debe brindar a los niños, que por su situación de inmadurez física y/o mental requieren de especial atención:

“El niño, por la debilidad que le es característica y por la indefensión en que se encuentra, es sujeto de especial protección constitucional. Las autoridades públicas tienen la obligación de velar, dentro de sus respectivas órbitas de competencia, porque los niños no sean objeto de la brutalidad de sus padres y deben evitar a toda costa que sean aquellos quienes sufran las consecuencias de los conflictos conyugales de estos, tanto en el campo físico como en el moral. El padre no tiene el derecho a disponer del cuerpo de su hijo para infligirle malos tratos, torturas, golpes o vejaciones, ni para privarlo de libertad, pues están de por medio la dignidad y la integridad del menor, que son objeto de prevalente amparo constitucional”. Sentencia T116/95. M. P.: José Gregorio Hernández.

De otra parte, el Magistrado Barrera Carbonell en la Sentencia T-304/95 precisó: “La consideración del niño como sujeto privilegiado de la sociedad produce efectos en distintos planos. La condición física y mental del menor convoca la protección especial del Estado y les concede validez a las acciones y medidas ordenadas a mitigar su situación de debilidad que, de otro modo, serían violatorias del principio de igualdad (C. P. artículo 13)... La coordinación de derechos y la regulación de los conflictos que entre estos se presenten en el caso de que se vea comprometido el de un menor, debe resolverse según la regla pro infans (C. P. artículo 44). Se observa que el trato especial que se dispensa al niño, lejos de ser un intento de conferirle protagonismo, no es otra cosa que un ensayo de igualdad que realiza el mismo Constituyente: como el niño no sabe ni puede pedir, la Constitución autoriza a todos a que pidan por él; como el niño no puede hacer que sus derechos se impongan cuando entren en conflicto con los de los demás, la Constitución define directamente su prevalencia”.

El Procurador General con relación a la Sentencia SC146/94 expresó: “El artículo 13 inciso 3° de la Carta impone al Estado la obligación de proteger especialmente a quienes por su condición física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, por consiguiente ordena sancionar cualquier tipo de abuso o maltrato que se cometa contra esas personas. **En esta disposición se prevé una discriminación de carácter positivo –vg. privilegio– en beneficio de la especial protección que merece este sector débil de la sociedad en general y en particular, la población infantil y la adolescente.** El propósito de este privilegio no es otro que el de hacer real el principio de igualdad. En consecuencia, se obliga correlativamente al Estado sancionar los abusos o maltratos que se cometan contra los más débiles comprendiendo entre estos a los menores”. (Negrilla fuera de texto).

La Corte en la SC 146/94 estableció: “Los actos sexuales y el acceso carnal no lo son para una persona enteramente dueña de sus comportamientos, mientras los lleve a cabo en forma voluntaria y libre; pero sí lo son, y en alto grado, cuando se obtiene de una persona cuya madurez psicológica y desarrollo físico todavía están en formación como en el caso de los menores; su libertad no es plena pues carecen de una cabal conciencia acerca de sus actos y las consecuencias que aparecen”, José Gregorio Hernández.

En resumen, la Carta Política de 1991 prevé la protección integral de la persona, y de manera singular dispone una protección especial al hombre en su inicial pro-

ceso de evolución física y psicológica, como es la niñez y la adolescencia. **Además, por tratarse de etapas de la vida en las cuales el ser humano se encuentra en un estado natural de indefensión**, el ejercicio de los derechos fundamentales adquiere un valor importantísimo, ya que son material esencial e indispensable para el comienzo de un positivo desarrollo de la personalidad y de la futura convivencia pacífica entre los asociados.

El interés superior del niño/a debe ser el principio fundamental de todas las instituciones y servicios responsables del cuidado y protección de la niñez. A la luz de la Constitución, todos los órganos del Estado deben atender al interés superior del menor, y garantizar su desarrollo libre, armónico e integral así como el ejercicio pleno de sus derechos (artículo 44 C. P.). Los niños y las niñas tienen el derecho constitucional a que las decisiones que tomen las autoridades públicas determinantes para ellos, se adopten en función de su “interés superior”.

La Reforma Constitucional que se busca a través del Referendo propuesto, encuentra en la jurisprudencia desarrollada, todos los argumentos soportados desde lo jurídico. Es llevar en un acto que compromete a la sociedad completa, los postulados ya definidos por nuestro ordenamiento Constitucional. Sin lugar a dudas resulta obvio que todos los esfuerzos que como sociedad hagamos para lograr la felicidad plena de nuestros niños y para que los derechos de ellos se respeten, hará de Colombia un mejor país en todos los sentidos.

A proteger este importante grupo poblacional es que va dirigido el presente Proyecto de **REFERENDO CONSTITUCIONAL** porque:

- Nuestra misma Constitución Política establece que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

- No existe en Colombia un grupo poblacional que sufra más vulneración de sus derechos fundamentales, que los niños.

- Los índices de vulneración de los derechos a la integridad física y moral contra este grupo poblacional son realmente alarmantes y crecientes, y en consecuencia requieren la protección adecuada y efectiva por parte del Estado.

- Hemos desconocido la importancia que los niños tienen como los ciudadanos más importantes de la sociedad.

- Hemos sido permisivos e indolentes en términos sociales, legales y jurídicos frente a la violación de los derechos de nuestros niños. Prueba de ello es que delitos atroces como la violencia sexual eran hasta hace dos años excarcelables, la impunidad es evidente, las penas son absurdas y el maltrato severo no está tipificado como delito.

- La actitud permisiva y la impunidad han permitido que un incalculable número de niños hayan sido víctimas de abusos y maltratos atroces, muchos de los cuales han terminado hasta en asesinatos, por lo que la vida de esos seres humanos se constituye en una pérdida irreparable para la sociedad.

- El ordenamiento jurídico y legal debe garantizar a los más vulnerables e indefensos la seguridad de que si otros miembros de la sociedad les violan sus derechos, las víctimas tendrán derecho a la verdad, la justicia y la reparación de forma oportuna y eficaz.

IV. SITUACION DE LA VIOLACION DE LOS DERECHOS A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD FISICA Y MORAL DE LOS NIÑOS EN COLOMBIA

Uno de los síntomas en nuestro país, que nos permite evidenciar la poca rigurosidad y atención a los temas de la infancia y particularmente los relacionados con la

violación de los derechos de los niños, es el caótico escenario del manejo de la información para el reporte y seguimiento de los casos denunciados. Cada una de las entidades que por sus funciones deben relacionarse en cualquier momento con los casos, reportan unas cifras que en ningún momento coinciden unas con otras.

En las tablas que se muestran se encuentra que los datos son muy diferentes entre las instituciones, sin que exista un solo esfuerzo de carácter oficial que permita coordinar toda la información y realizar un seguimiento estricto de los casos. Esto significa que resulta imposible graficarle y cuantificarle al país de una manera más técnica y exacta, la dimensión del problema que estamos abocando.

De otra parte, los delitos de violación y explotación sexual y el maltrato severo son delitos silenciosos, que no son denunciados por la edad misma de las víctimas, o porque son coonestados por miedo o indolencia del medio familiar y social del menor, y sobre estos existe un subregistro evidente. No obstante existen estimativos serios que nos permiten visualizar la dimensión cuantitativa del problema.

Así mismo, lamentablemente en nuestro país delitos como el asesinato de niños, el maltrato físico severo, las violaciones y explotación sexual son episodios recurrentes y cotidianos. A esa problemática no escapa ninguna región del país y ningún estrato socioeconómico. Existen unos elementos que hacen que esos delitos tengan realidades que los hacen aún más graves, sobre lo que debemos reaccionar y actuar de manera inmediata. Veamos:

- Cerca del 85% de los abusadores sexuales son familiares o conocidos de los niños.

- Cerca del 90% de las personas que maltratan física o psicológicamente a los niños son familiares.

- El 87% de maltratos se cometen en las ciudades y 7% en las zonas rurales.

- El 90% de las personas que abusan o maltratan a los menores tienen algún tipo de formación.

Fuente: El abuso sexual. Medicina Legal. 2006.

Esa cercanía y en la mayoría de los casos el conocimiento de los agresores por parte de las víctimas, hace que para los delitos de violencia sexual contra niños menores de 14 años tengamos las siguientes alarmantes estadísticas y realidades:

- El 70% de los delitos se cometen en la casa de habitación del menor.

- El 7% en la casa de habitación del agresor.

- El 4% en colegios y jardines infantiles.

- El 4% en el espacio público.

- El 9% en otros lugares.

Fuente: El abuso sexual. Medicina Legal. 2006.

Algunos de los datos consolidados que se presentan a continuación revelan que la situación relativa a la vulneración de los derechos de los niños en Colombia, por efecto de los delitos que se busca combatir con este proyecto de Referendo, es alarmante, vergonzosa y dolorosa:

- En los primeros 14 días de enero de 2009, 36 menores de edad murieron de forma violenta en Colombia, es decir más de 2 diarios. Diez de estas muertes en menores de 14 años, y 5 en niños de 0 a 4 años.

- Tan sólo en los primeros 12 días de enero de 2007 se conoció por los medios de comunicación que 39 niños fueron víctimas de maltrato severo, abuso sexual y/o homicidio. Esto quiere decir que cada 6 horas un niño fue víctima de hechos delictivos. En enero de 2008 se presentaron 30 casos. Solo los conocidos.

- En el 2006 fueron asesinados cerca de 900 niños menores de 17 años en Colombia. De estos, el 9%, niños de 0 a 4 años; el 5%, de 5 a 9 años, y el 15%, niños entre 10 a 14 años. Según un estudio de la Coalición Colombia contra la vinculación de niños y niñas al conflicto armado, tan solo en el 2004 murieron diariamente 7 niños por causa de la violencia.

- La Fiscalía General calcula que cerca de 200.000 niños son violados cada año en Colombia. Sólo en Bogotá se calculan por lo menos 5 violaciones diarias. Menos del 10% son denunciadas y menos del 5% terminan en condenas para los abusadores. Según el PNUD cada media hora 17 niños son abusados sexualmente en Colombia.

- Según reporta Medicina Legal en el 2007, de los 20.273 dictámenes de violencia sexual, 15.353, es decir, el 85.7%, fueron en menores de edad, siendo las niñas de 10 a 14 años las más afectadas con un 35.3% y entre los niños el rango de edad más afectado fue el de 5 a 9 años con el 41.3%. Es urgente señalar la gravedad de estos delitos cuando en el 2007 se presentaron 290 abusos sexuales más en niños menores de 4 años que en el 2006.

- Por cada 100 mil habitantes los departamentos donde más se violan sexualmente a los niños son: Guanía, Amazonas, Casanare, Guaviare, Cundinamarca, Meta, San Andrés, Quindío, Arauca, Santander, Boyacá y Bogotá. Vale la pena señalar que en algunos departamentos el incremento de víctimas de violencia sexual es alarmante: por ejemplo en Arauca en 2006 la tasa fue de 60% y en el 2007 se incrementó al 91%. De otra parte, en el Chocó pasó del 26% en el 2006, al 41% en 2007, y en Caldas, del 37% al 48% en los mismos años.

- Según la Procuraduría más de 25.000 niños y niñas son explotados sexualmente en Colombia. El 95% de los niños que son explotados sexualmente fueron previamente violados. En la última década se detectó una tendencia creciente a la inducción de niños menores de 10 años a la explotación sexual comercial o la mal llamada “prostitución infantil”.

- Según la Fiscalía a julio de 2007 se habían recibido 1.432 denuncias por violencia sexual contra niños, de las cuales 232 fueron cometidas por el “padre” de la víctima, 36 por el abuelo, 35 por los hermanos, 41 por los primos y 262 los padrastros.

- Al igual que en la violencia sexual, el maltrato severo es silencioso y no se denuncia. UNICEF calcula que más de 2.000.000 niños son maltratados cada año en Colombia, 850.000 de forma severa. En el 2006 Medicina Legal reportó 13.540 dictámenes de violencia intrafamiliar donde las víctimas fueron niños menores de 17 años. De estos, cerca del 80% fueron menores de 14 años. Entre otros medios utilizados para agredir a los niños están los corto-contundentes, cortantes y quemaduras.

- En el 2007 se reportaron cerca de 14.000 denuncias de violencia intrafamiliar contra menores de edad. El grupo de edad más afectado son los niños entre 10 y 14 años con 3.700 casos. Se reportaron cerca de 2.000 casos de maltrato contra niños entre 0 y 4 años, y 3.000 contra niños entre 5 y 9 años.

- El 34% de los maltratadores de niños es el padre, 30% la mamá, 9% padrastro y otros familiares 27%. Las actividades en las cuales se produce la agresión son: 23% cuando el niño está descansando, durmiendo o comiendo; 19% en actividades del hogar, 9% jugando y el 3% estudiando.

- En las agresiones producto de la violencia interpersonal Medicina Legal reportó en el 2006 que 14.238 menores de edad fueron víctimas y de estos 5.442 fue-

ron menores de 14 años. Los departamentos donde más se afectan los niñ@s por eventos de violencia interpersonal, por cada 100 mil habitantes son: San Andrés, Guainía, Cundinamarca, Amazonas, Boyacá, Bogotá, Casanare, Meta, Arauca, Quindío y Huila.

– Según Human Rights Watch, la Defensoría y UNICEF, en Colombia están “reclutados” (secuestrados) para la guerra por los grupos al margen de la ley entre 11 mil y 14 mil menores de edad. Esta cifra debe constituirse en un registro de secuestro porque claramente un menor de 14 años no decide conciente y voluntariamente ingresar a una organización armada.

– En febrero de 2008 según la ONG *Misión Internacional Humanitaria Ruanda 1994* informó que en Colombia niños desde los 6 años están en el conflicto armado, quienes son utilizados para trabajos de inteligencia y para sembrar minas antipersonas. Los niñ@s son obligados a torturar y a combatir, y las niñas son víctimas de violencia sexual y uso forzado de dispositivos intrauterinos y abortos.

– *País Libre* reportó que 2.620 niñ@s fueron secuestrados en los últimos 10 años en Colombia. Hasta enero de 2008 se tenían reportados 560 niñ@s secuestrados para la guerra, de los que aún no se tienen noticias. Así mismo, 284 niñ@s permanecen en cautiverio, de estos 190 por secuestro simple y 94 por secuestro extorsivo.

Las anteriores cifras y datos son alarmantes porque:

1. Las cifras mismas son en cientos y en miles.
2. Los cálculos de los delitos están muy por encima de las denuncias.
3. Las condenas son muy inferiores a los casos denunciados.
4. Entre las mismas entidades no coinciden las cifras.

Dictámenes Sexológicos según grupo Edad y Sexo 2005			
Edad	Femenino	Masculino	Total
00 - 04	1.597	439	2.036
05 - 09	3.320	1.041	4.361
10 - 14	4.817	720	5.537
15 - 17	1.747	154	1.901
18 - 20	735	50	785
21 - 24	560	37	597
25 - 29	387	30	417
30 - 34	192	30	222
35 - 39	128	22	150
40 - 44	88	10	98
45 - 59	70	28	98
60 - 69	20	4	24
70 y +	18	3	21
Sin dato	18	2	20
Total	13.697	2.570	16.267

DIRECTAS	16.267
INDIRECTAS	2.207
Total	18.474

Fuente: Medicina Legal 2006.

Como puede observarse en la tabla anterior, de los 16.267 dictámenes Sexológicos practicados en el 2005, el 73.6% se hicieron en niñ@s menores de 14 años; y de esos el 17% corresponde a niñ@s entre cero y cuatro años; el 36.5% a los niñ@s entre 5 y 9 años, y el 46.3% corresponde a los niñ@s entre los 10 y 14 años.

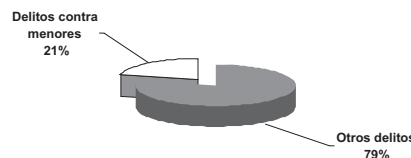
Dictámenes Sexológicos según Edad y Sexo 2006			
Edad	Femenino	Masculino	Total
0 a 4	1.700	433	2.133
5 a 9	3.630	1.180	4.810
10 a 14	5.178	798	5.976
15 a 17	1.739	182	1.921
18 a 20	714	58	772
21 a 24	582	47	629
25 a 29	354	36	390
30 a 34	207	19	226
35 a 39	116	13	129
40 a 44	76	16	92
45 a 59	69	12	81
60 a 69	9	7	16
70 y más	8	2	10
Sin dato	2.054	353	2.407
TOTAL	16.436	3.156	19.592

Dictámenes Sexológicos según Edad y Sexo 2007			
Edad	Femenino	Masculino	Total
0 a 4	1.922	491	2.413
5 a 9	3.570	1.181	4.751
10 a 14	5.315	802	6.117
15 a 17	1.883	189	2.072
18 a 19	585	43	628
20 a 24	807	58	865
25 a 29	430	38	468
30 a 34	200	17	217
35 a 39	135	12	147
40 a 44	94	8	102
45 a 49	47	7	54
50 a 54	23	4	27
55 a 59	11	3	14
60 a 64	5	2	7
65 a 69	6	2	8
70 a 74	4	2	6
75 a 79	7	1	8
80 y más	9	0	9
Sin dato	3	1	4
TOTAL	16.993	3.280	20.232

La tendencia entre los años 2005 y 2008 es la misma, en cuanto a que las víctimas más frecuentes y vulnerables de violencia sexual son los niños y niñas menores de 14 años.

De acuerdo a los registros del Instituto de Medicina Legal relacionados con los dictámenes sexológicos practicados en el período comprendido entre el año 2003 al 2006, estos se incrementaron en un 35%, lo cual claramente nos indica que este delito de lesa humanidad aumenta, debido muy posiblemente a la falta de denuncias, a la inoperancia de los procedimientos penales, a las penas tan irrisorias de nuestra justicia penal, a la dificultad de acceder a la justicia, o lo más grave al silencio, la complicidad, la indolencia y la impunidad.

Delitos contra menores



Fuente: Base de Datos de la Fiscalía General de la Nación. 2005.

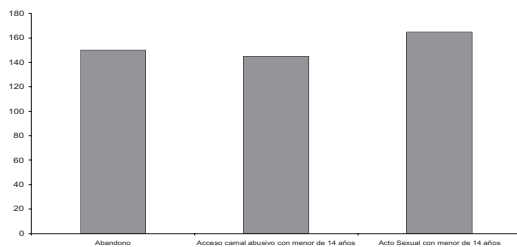
De manera ilustrativa se muestran los delitos contra los niños y las niñas menores de 14 años se cometen en varias ciudades del país. La situación es preocupante, toda vez que se demuestra los altos niveles de violación de los derechos de los niñ@s en todas las modalidades de delitos que desafortunadamente, se pueden cometer en contra de ellos.

Como una constante, se puede establecer que los delitos en contra de la libertad, integridad y formación sexual, ocupan desafortunadamente un lugar de privilegio en cuanto a su comisión, en las diferentes ciudades, según la información contenida en los gráficos siguientes. La tendencia es generalizada a nivel nacional.



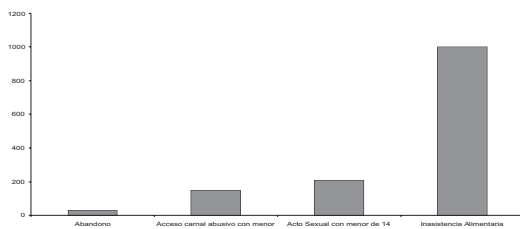
Jornada de Recolección de firmas en La Dorada, Caldas. Julio de 2008

Delitos contra menores en Medellín



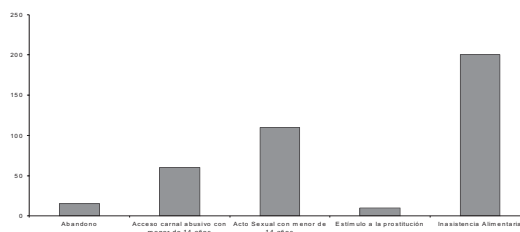
Fuente: Base de Datos de la Fiscalía General de la Nación. 2005.

Delitos contra menores en Pereira



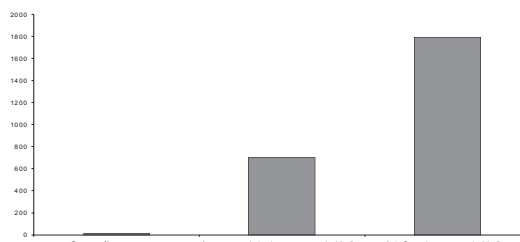
Fuente: Base de Datos de la Fiscalía General de la Nación. 2005.

Delitos contra menores en Bucaramanga



Fuente: Base de Datos de la Fiscalía General de la Nación. 2005.

Delitos contra menores en Bogotá



Fuente: Base de Datos de la Fiscalía General de la Nación. 2005.

Los delitos sexuales cometidos contra los niños tienen lamentables repercusiones en su vida afectiva y emocional, de igual forma en múltiples ocasiones los daños fisiológicos son irreversibles y no en pocas oportunidades los casos que se presentan son realmente aberrantes, toda vez que los menores, por su situación siempre están en condiciones objetivas de inferioridad respecto de los agresores, como se desprende de la siguiente definición:

“La violencia sexual es un acto de sometimiento en donde, mediante la fuerza, la amenaza de usarla, el chantaje emocional o económico, la presión, los engaños o sobornos y aprovechando la condición de superioridad física, de edad, de autoridad, económica o afectiva, se somete a otra persona a realizar conductas sexuales. Incluye todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre una persona adulta o menor de edad, hombre o mujer. **Implica también someter a alguien que no tiene forma de defenderse por tratarse de una persona vulnerable como un discapacitado mental o un niño o una niña**”. (Negrilla fuera de texto).

En el año 2006 se perdieron por causa de la violencia contra los niños el equivalente a 285.407 años de vida saludable, de los cuales, el 81.6% corresponden a los daños causados por la violencia sexual cometida contra ellos.



Instalación Comité Promotor de Fusagasugá-Cundinamarca Organizada por el Concejo Municipal. Octubre de 2008



Recolección de firmas de miembros del Comité Promotor con artistas y presentadores de televisión. Bogotá, septiembre de 2008.



Valla del Referendo instalada en Barranquilla.
Homenaje a Katerine

V. DENUNCIAS, JUDICIALIZACIONES Y CONDENAS

En este capítulo se evidencian las cifras tan bajas de las denuncias y su comportamiento, frente a las proyecciones oficiales de los delitos atroces contra los niños, con relación a las judicializaciones y a las condenas, y las cifras diferentes que reportan las entidades. En la violencia intrafamiliar las víctimas más frecuentes son los niños, constituyéndose estos episodios en muchas ocasiones en tentativas de homicidio, por la gravedad de los maltratos a los que son sometidas las víctimas y las consecuencias físicas y/o psicológicas muchas veces irreversibles que les quedan. Suele suceder que cuando un niño o una niña es asesinada por maltrato, ese crimen ha estado antecedido por episodios anteriores de violencia intrafamiliar.

Denuncias de Violencia Intrafamiliar en las 29 direcciones de Fiscalías	
AÑO	DENUNCIAS
2003	3.821
2004	4.572
A junio de 2005	3.939
TOTAL	12.332

Fuente: ICBF Nación febrero de 2006.

Denuncias por maltrato reportada en Centros Zonales ICBF 2006	
TIPO DE MALTRATO	TOTAL
Maltrato Físico	20.689
Maltrato Psicológico	5.839
Maltrato por negligencia	11.842
Maltrato al niño en gestación	147
Maltrato sexual	4.495
Explotación sexual infantil	280
Violencia conyugal	117
Violencia entre miembros de una familia	44
Otras	11.043
TOTAL	54.496

Fuente: ICBF febrero de 2006.

Es necesario resaltar que mientras en el 2005 el total de violencias o maltratos denunciados fue de 42.127, en el 2006 hubo un incremento del 30%, lo que significa que la tendencia sigue en aumento, tal como lo demuestra el informe de Medicina Legal que presenta un incremento del 93% en la atención de lesiones no fatales en el 2006 con respecto al 2005.

Respecto de las conductas relacionadas con estos hechos punibles, es pertinente afirmar que la actual reforma a los Códigos Penal y de Procedimiento Penal, establece que el delito de violencia intrafamiliar deja de ser un delito querrelable y en consecuencia, quedó sujeto a pena

privativa de la libertad. Decisión que está acorde con las actuales circunstancias y responde a la tendencia mundial de fortalecer las penas para castigar estos delitos.

Denuncias por maltrato contra menores de 18 años presentadas ante la Fiscalía Regional Bogotá Enero-mayo de 2007	
RANGO DE EDAD	TOTAL
0-04	255
05-09	510
10 -14	657
15-17	43
TOTAL	1.465

Fuente: Fiscalía General de la Nación 2007.

Total procesos y sindicados por delitos sexuales contra menores de edad	
Procesos	
Total procesos país	43.291
Total procesos Bogotá	9.029
Sindicados	
Total sindicados país	45.646
Total sindicados Bogotá	9.325
Sindicados en cárcel*	
Total sindicados en cárcel país	3.732
Total sindicados en cárcel Bogotá	1.239

* Del total de los sindicados en el país sólo el 8% está en cárceles y en Bogotá el 13%

Fuente: Fiscalía General de la Nación 2006.

Número de procesos por delitos sexuales cometidos contra menores de edad	
Actos sexuales con menores de 14 años	2.645
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	821
Acceso carnal violento	495
Acceso sexual violento	454
Acceso carnal o acto sexual en persona en incapacidad de resistir	127
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	115
Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales	28
Pornografía con menores	24
Actos sexuales abusivos	21
Inducción a la prostitución	8
Estímulo a la prostitución de menores	3
Constreñimiento a la prostitución	3
TOTAL	4.744

Fuente: Fiscalía General de la Nación 2006.

Total denuncias delitos sexuales víctimas menores de edad	
Actos sexuales abusivos con menor de 14 años	1.069
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	337
Acto sexual violento	26
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	21
Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir	21
Acceso carnal violento	14
Pornografía con menores	11
Inducción a la prostitución	4
Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales menores	1
Constreñimiento a la prostitución	1
TOTAL	1.505

Fuente: Fiscalía General de la Nación 2006.

Población interna sindicada y condenada por delitos sexuales						
REGIONALES	SITUACION JURIDICA	2003	2004	2005	2006	2007
CENTRAL	Sindicados	727	967	1.012	807	722
	Condenados	936	1.139	1.311	1.570	1.630
OCCIDENTAL	Sindicados	170	249	316	266	269
	Condenados	594	357	490	613	593
NORTE	Sindicados	278	370	345	202	176
	Condenados	219	300	302	281	261
ORIENTE	Sindicados	137	163	199	191	175
	Condenados	235	342	427	458	475
NOROESTE	Sindicados	102	186	172	150	162
	Condenados	233	352	397	414	393
VIEJO CALDAS	Sindicados	202	186	164	160	178
	Condenados	305	484	549	608	617
TOTAL	Sindicados	1.616	2.121	2.208	1.776	1.682
	Condenados	2.522	2.974	3.476	3.944	3.969

Fuente: Inpec.

Personas condenadas registradas por delitos sexuales contra menores por el DAS						
AÑO	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TOTALES	452	686	1183	1465	1897	82

Capturas realizadas por la Policía		
Año	Por delitos sexuales	Delitos sexuales con menor
2003	134	86
2004	121	96
2005	104	93
2006	194	133
2007	91	71
Totales	644	479

Número de denuncias por delitos sexuales en Comisarías de Familia				
Año	2003	2004	2005	2006
Número de denuncias por delitos sexuales			758	785

De las cifras oficiales se puede concluir:

- Ningún dato coincide, ni entre las cifras reportadas, ni entre las entidades y autoridades.
- De 45.000 sindicados por violencia sexual contra niñ@s que reporta la Fiscalía, el Inpec solo reporta 9.400 sindicados detenidos en las cárceles.
- La Fiscalía reporta 3.732 condenados en cárcel por violencia sexual contra los niñ@s, el Inpec reporta 16.885 y el DAS 6.511.
- Que los capturados por la Policía por delitos sexuales contra menores de edad es muy inferior a los capturados por violencia sexual contra adultos, cuando cerca del 80% de los delitos sexuales son cometidos contra niñ@s y adolescentes.



Jornada de recolección de firmas, Garzón-Huila
Agosto de 2008



Jornada de recolección de firmas, El Guarne-Antioquia
Septiembre de 2008



Jornada de recolección de firmas, Riosucio-Caldas
Octubre de 2008

VI. ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES, JURIDICOS Y LEGALES

La sociedad colombiana a través del Constituyente en 1991, definió y entendió que en los niñ@s está el presente y el futuro de la sociedad, y que de su felicidad y protección depende el bienestar de la comunidad, la viabilidad y sostenibilidad de nuestro país y de todos como sociedad.

Por ello la Constitución impone al Estado una serie de obligaciones para con los niñ@s, señalando incluso que sus derechos prevalecen sobre los de los demás. Por ejemplo, está claramente señalado que cuando dos o más derechos constitucionales entran en conflicto, prevalece aquel derecho respecto del cual su titular es un menor de edad. Así lo ha ratificado la Corte Constitucional, haciendo notar la importancia jurídica que tienen los menores.

En ese orden de ideas, la Carta Fundamental señala las siguientes obligaciones a cargo del Estado:

a) Los niñ@s tienen los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física, a la salud, a la seguridad social, a la alimentación equilibrada, a su nombre y nacionalidad, a tener una familia y a no ser separados de ella; al cuidado y al amor; a la educación y a la cultura; a la recreación y a la libre expresión de la opinión (artículo 44, inciso 1° C. N).

b) El Estado debe proteger a los niños contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos (artículo 44, inciso 1° C. N).

c) Fuera de los anteriores derechos, los niños deben gozar también de los otros consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia (artículo 44, inciso 1° C. N.).

d) Así mismo el Estado tiene la obligación de asistir y proteger a los niños para garantizarles su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos. Para lograr el cumplimiento de esta obligación, se legitima a todas las personas que puedan exigirla a las autoridades competentes. (Artículo 44, inciso 2° C. N.).

La Constitución incorpora el principio de la dignidad y el valor de la persona humana, y le ordena al Estado adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados, y proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de inferioridad manifiesta, sancionando los maltratos o abusos que contra ellas se cometan.

A pesar de los reconocimientos señalados, los índices de violencia contra los niños especialmente el asesinato, la violación y explotación sexual, el maltrato severo, el secuestro y en general la vulneración de sus derechos fundamentales, presentan un cuadro alarmante en nuestro país, sin que exista una política pública de Estado firme y decidida para la protección adecuada e integral de esos derechos, y sin que los crímenes atrean que se cometen cada año contra nuestros niños sean castigados y no queden en la impunidad.

Como queda demostrado en esta exposición de motivos, el futuro de la sociedad es incierto, porque la integridad de los niños colombianos en una proporción muy alta está en evidente peligro. Por ello se propone un cambio profundo en la estructura constitucional colombiana y en el ordenamiento jurídico en general, estableciendo **una excepción** a la prohibición de imponer la pena de prisión perpetua. Considerando que los delitos que enuncia esta exposición de motivos del Referendo merecen el repudio y el castigo total de la sociedad, por afectar su núcleo mismo; abriéndole la posibilidad al Juez, una vez la ley reglamente la Reforma, al determinar la gravedad del delito, de considerar que la pena a imponer no tiene una función rehabilitadora, en la medida que los delitos cometidos dejan secuelas irreversibles y daños irreparables y se cometen dolosamente, permitiendo la imposición de una sanción que en términos temporales sea equivalente a la vida misma del delincuente.

En el modelo de Estado Social y Democrático de Derecho del cual parte nuestro sistema político y jurídico, según la Constitución Nacional, la pena ha de cumplir una misión política de regulación activa de la vida social, que asegure su funcionamiento satisfactorio, mediante la protección de los bienes jurídicos de los ciudadanos. Ello supone la necesidad de conferir a la pena la función de prevención de los hechos y delitos que atenten contra estos bienes.

El ejercicio del *jus puniendi* en un Estado democrático no puede desconocer las garantías propias del Estado de Derecho, esto es, las que giran en torno al principio de la legalidad. Pero al mismo tiempo, debe añadir nuevos cometidos que vayan más allá del ámbito de las garantías puramente formales y aseguren un servicio real a los ciudadanos.

Adicionalmente, el Derecho Penal en nuestro ordenamiento jurídico no puede renunciar a la misión de incidencia activa en la lucha contra la delincuencia, sino que debe conducirla para la verdadera defensa de los ciudadanos y de todas las personas residentes

en el territorio nacional. Debe, por tanto, asegurar la protección efectiva de todos los miembros de la sociedad, especialmente por los más vulnerables, por lo que ha de tender a la prevención de delitos (Estado Social), entendidos como aquellos comportamientos que el orden jurídico califica como dañinos para sus bienes jurídicos fundamentales, en la medida en que los considera graves.

Así pues, un adecuado sistema de política criminal, debe orientar la función preventiva de la pena con arreglo a los principios de protección de bienes jurídicos, de proporcionalidad y de culpabilidad. Por lo que la Constitución conduce a un derecho penal llamado a desempeñar, dados unos presupuestos de garantía de los derechos del procesado y del sindicado, una función de prevención general, sin perjuicio de la función de prevención especial. La función de la pena debe examinarse en el momento estático de su descripción legislativa y en el dinámico de su efectiva aplicación. En el primero, la pena cumple una función preventiva (para que los asociados se abstengan de realizar el comportamiento delictivo so pena de incurrir en la imposición de sanciones); mientras en la segunda, la potestad punitiva del Estado se hace presente mediante la imposición de la pena en concreto, con la represión que implica castigar efectivamente, con el rigor requerido, aquellos delitos abominables como los que se proponen en este Referendo.

De hecho en los últimos años a través de leyes se han reformado nuestros códigos para ampliar las penas y castigar algunos delitos que la sociedad rechaza, como el conocido “paseo millonario” que fue elevado a tentativa de secuestro, o que en la nueva ley de Infancia y adolescencia desaparecieron las rebajas de penas para los delitos de violencia sexual cometidos contra los menores de edad.

1. Consideraciones Constitucionales y Legales

Con el Referendo para la Reforma del artículo 34 de la Constitución se pretende dar el primer paso e iniciar el desarrollo de una política pública integral del Estado colombiano en favor de los niños, que permita efectiva y decididamente protegerlos de cualquier vulneración a sus derechos, de restablecerles sus derechos cuando estos son violados o vulnerados y de repararlos moral, social y legalmente.

De igual forma se pretende la implementación progresiva de medidas y políticas preventivas para impedir en lo posible cualquier transgresión a los derechos de nuestros menores, así como eventuales casos de reincidencia, lo cual sucede con frecuencia en los delitos de abuso y explotación sexual y de maltrato, ya que esos delitos duran meses y hasta años cometiéndose en muchas oportunidades contra un mismo niño o niña.

Lo anterior implica, con mayor razón cuando es el Constituyente Primario el que así se lo impone, un cambio profundo de la sociedad en cuanto al deber sagrado de respetar y proteger nuestros niños, una innovación en nuestra estructura constitucional y un profundo cambio en la idea de la finalidad de las penas y de nuestro sistema de derecho punitivo.

Para ello se hace necesario un cambio de las normas jurídicas a nivel de:

- La Constitución Política.
- El Código Penal.
- El Código de Procedimiento Penal.
- El Código Penitenciario.
- El Código de Infancia y Adolescencia.

Por ello el proyecto responde a la necesidad de fijar, implementar y poner en práctica políticas de Estado tendientes a garantizar la efectividad de los derechos de los niños, proporcionándoles un medio social sano y seguro, propicio para el libre desarrollo de todas sus potencialidades humanas y lo más importante: coherente con la imposición de sanciones a los delincuentes que atentan gravemente contra ellos.

Es de vital importancia reiterar y entender que esta reforma constitucional no opera *per se*. Paralela a ella se necesita el consecuente desarrollo legal¹ en cabeza del Congreso de la República, mediante la expedición de una ley o leyes que desarrollen el mandato constitucional, en lo posible que incorpore en una sola norma todos los aspectos a reglamentar punitivamente cuando la víctima de los delitos que se pretenden castigar hasta con prisión perpetua, sea un niño o una niña menor de 14 años o un menor de edad con discapacidad física o mental, y que fije los parámetros jurídicos específicos bajo los cuales va a operar la pena de prisión perpetua en nuestro país. Valga decir la graduación de las sanciones punitivas y los elementos de juicio que le van a servir de fundamento a los funcionarios judiciales, para imponer hasta la pena de prisión perpetua, así como la definición del delito de maltrato severo y la redefinición de los delitos sexuales.

2. Fundamentos de derecho

2.1 Derecho Constitucional. El principio de la prevalencia de los derechos de las niñas y niños

Uno de los principios fundamentales de nuestra Constitución Política es el Estado Social de Derecho, el cual está fundado en el respeto de la dignidad humana, en la solidaridad, en la prevalencia del interés general y de los derechos de los niños, y en el cumplimiento de unos fines que son esenciales y consustanciales a la existencia misma del Estado.

Dentro de esos fines del Estado Social de Derecho están los de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes reconocidos en la Constitución; para ello existe una consagración extensa de derechos conferidos a todas las personas, siendo los más importantes dentro de nuestro ordenamiento jurídico, los denominados “derechos fundamentales”² y dentro de esa categoría los referidos a los derechos de las niñas y los niños, los cuales por mandato expreso de nuestra Carta Política tienen además del carácter de fundamentales y de prevalencia respecto de cualquier otra categoría de derechos y frente a cualquier otro grupo social sujeto de derechos³.

Nuestra Constitución protege los derechos de los niños, en varias disposiciones que van desde el artículo 1° que describe las características del Estado colombiano en el que prevalecen los derechos inalienables de la persona, y ampara a la familia como célula básica de la sociedad (artículo 5°); como también en los preceptos que integran el Capítulo II al enunciar los derechos

individuales de todas las personas y, en forma específica, los de los niños y adolescentes.

En los artículos 44 y 45 el constituyente al señalar los derechos de los niños, recalcó no sólo su prevalencia sobre los derechos de los demás, sino también la obligación que tiene el Estado, la familia y la sociedad de darles especial protección.

Bajo esta óptica, se hace necesario resaltar de una manera decidida que los niños merecen un especial tratamiento jurídico e inclusive **excepcional**. Ellos y ellas deben tener la protección debida y adecuada, congruente con las actuales necesidades de la sociedad dado el interés general que sobre ellos ha depositado nuestro orden constitucional. Lo anterior se hace superior y, por tanto, incondicional e inaplazable.

No basta con el deber de asistencia, porque la Constitución obliga al Estado, a la sociedad y a la familia a proteger efectivamente a sus niños. Esta protección implica realizar las acciones de amparo, de favorecimiento y de defensa de sus derechos. Es decir, crearles un ambiente y entorno social sano y seguro, adecuado para el desarrollo de todas sus potencialidades humanas, y libre de cualquier amenaza, riesgo y/o peligro de sus derechos.

En el Estado Social de Derecho, la comunidad política y la sociedad en general deben y tienen la obligación de brindar un trato preferencial a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y están impedidos para participar, en igualdad de condiciones, en la adopción de las políticas públicas que les resultan aplicables. En este sentido, es evidente y obvio que los niños son acreedores de ese trato preferencial, a cargo de todas las autoridades públicas, de la comunidad y del propio núcleo familiar al que pertenecen, lo cual indudablemente no hemos cumplido a cabalidad.

Pero la protección especial de los derechos fundamentales del menor no se explica exclusivamente por la fragilidad en la que se encuentra frente a un mundo que no conoce y que no está en capacidad de afrontar por sí solo. La Carta pretende promover además un orden basado en los valores que orientan cualquier Estado civilizado: la libertad, la igualdad, la tolerancia y la solidaridad. No obstante, un orden tal de valores sólo es verdaderamente efectivo si los sujetos a quienes se orienta lo conocen y lo comparten. En este sentido, el Constituyente quiso que las personas, desde la infancia, tuvieran acceso a este código axiológico, mediante un compromiso real y efectivo de la sociedad para garantizar las condiciones que les permitieran crecer en igualdad y en libertad, con justicia y respeto por las opiniones y creencias ajenas⁴.

Así el principio de la prevalencia de los derechos fundamentales de los niños transformó sustancialmente el enfoque tradicional como se abordaba el tratamiento de los menores de edad. En el pasado, el niño era considerado menos que los demás y sus necesidades asuntos menores, y por consiguiente su intervención y participación en la vida jurídica (salvo algunos actos en que podía intervenir mediante representante) y, en la gran mayoría de situaciones que lo afectaban, prácticamente era inexistente o muy reducida. Eran abordados desde lo constitucional, jurídico y conceptual como seres inacabados y no ciudadanos con derechos.

¹ Sentencia C-710/01. Cláusula General de Competencia Legislativa. Magistrado Ponente: Doctor Jaime Córdoba Triviño.

² Se considera que para que un derecho tenga la calidad de fundamental debe reunir unos requisitos esenciales. Para la identificación de un derecho de tal naturaleza existen unos criterios que ponen en evidencia los requisitos señalados y, de contera, el derecho fundamental mismo: 1. Conexión directa con los principios constitucionales. 2. Eficacia directa, y 3. Contenido esencial. Sentencia T-406 de 1992. M. P.: Ciro Angarita Barón.

³ Artículo 44 de la Constitución Política.

⁴ Corte Constitucional Sentencia C-185 de 1999. M. P.: Carlos Gaviria Díaz. Revisión constitucional de la Ley 468 de 1998 y el Acuerdo sobre Asistencia a la Niñez entre la República de Colombia y la República de Chile, celebrado en Santafé de Bogotá el 16 de julio de 1991. Temas: Protección a los niños y a los adolescentes.

La doctrina constitucional coincide en señalar que el interés superior de los niños se caracteriza por ser:

1. Real, en cuanto se relaciona con sus particulares necesidades y con sus especiales aptitudes físicas y psicológicas.

2. Independiente del criterio arbitrario de los demás y, por tanto, su existencia y protección no dependen de la voluntad o capricho de los padres toda vez que se trata de intereses jurídicamente autónomos.

3. Un concepto relacional, pues la garantía de su protección se predica frente a la existencia de intereses en conflicto cuyo ejercicio de ponderación debe ser guiado por la protección de los derechos del niño.

4. La garantía de un interés jurídico supremo, consistente en el desarrollo integral y sano de su personalidad⁵.

El interés jurídico de los niños se manifiesta como aquella utilidad jurídica que es otorgada a un menor de edad, con el fin de darle un tratamiento preferencial. Su naturaleza está integrada por elementos que de manera alguna pueden desconocerse. Estos elementos constituyen un concepto de aplicación superior que establece condiciones de exigibilidad y obligatoriedad para todos.

2.2 Jurisprudencia

En desarrollo de la misma Constitución la Corte Constitucional en varios pronunciamientos ha concretado el concepto de la prevalencia de los derechos de los niños y en los cuales ha protegido sus derechos:

Sentencia T-191/95 M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

Sentencia T-523/92 M. P. Ciro Angarita Barón⁶.

Sentencia C-383/96 M. P. Antonio Barrera Carbo-nell⁷.

Sentencias T-217/94 y T-369/95 M. P. Alejandro Martínez Caballero⁸.

Sentencia T-442/94 M. P. Antonio Barrera Carbo-nell. Derechos de los niños relativos a la integridad física, la salud y la vida, y rechazo a toda forma de violencia que se ejerza en contra de ellos.

Desde hace más de 10 años existe jurisprudencia constitucional con pronunciamientos muy claros que evidencian la imperiosa necesidad de establecer mecanismos jurídicos más fuertes para proteger a nuestros niños y niñas, dadas las condiciones de inferioridad y de debilidad manifiesta en la que objetivamente se encuentran respecto del resto de la sociedad. Sentencia T-116 de 1995, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

“El niño, por la debilidad que le es característica y por la indefensión en que se encuentra, es sujeto de especial protección constitucional. Las autoridades públicas tienen la obligación de velar, dentro de sus respectivas órbitas de competencia, porque los niños no sean objeto de la brutalidad de sus padres y deben evitar a toda costa que sean aquellos quienes sufran las consecuencias de los conflictos conyugales de estos, tanto en el campo físico como en el moral. El padre no tiene el derecho a disponer del cuerpo de su hijo para

infligirle malos tratos, torturas, golpes o vejaciones, ni para privarlo de libertad, pues están de por medio la dignidad y la integridad del menor que son objeto de prevalente amparo constitucional”⁹.

El principio de la prevalencia de los derechos fundamentales de los niños y del interés superior que debe recaer sobre ellos desborda el ámbito de nuestro derecho interno, toda vez que está consagrado expresamente en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 y en la Convención Internacional sobre Derechos del Niño de 1989. Esta última por ejemplo, presenta una serie de normas universales a las que todos los países pueden adherirse. Los niños no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios indefensos de una obra de caridad. Son considerados seres humanos y titulares de sus propios derechos. Según la perspectiva que presenta la Convención, los niños son individuos y miembros de una familia y una comunidad, con derechos y responsabilidades apropiados para su edad.

Reconocer los derechos de los niños de esta forma permite concentrarse en ellos como seres integrales. Si en una época las necesidades de los niños se consideraron negociables, ahora se han convertido en derechos fundamentales y en una inaplazable prioridad para los Estados. Los niños dejaron de ser receptores pasivos de beneficios para convertirse en seres autónomos y sujetos de derecho¹⁰.

2.3 Legislación Existente

Consideramos oportuno decir que en Colombia se ha legislado en favor de los niños, para asistir y proteger sus derechos. No obstante falta mayor decisión en la política penal del Estado para establecer los mayores castigos a quienes violen sus derechos. Para subsanar esa falencia y en aras de representar los intereses jurídicamente protegidos de nuestros menores presentamos a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley del Referendo.

Algunas de las normas de orden legal que ha impuesto al Estado la obligación y el compromiso de proteger eficazmente a los niños son las siguientes:

La Ley 30 de 1986, por medio de la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes cobija en algunos de sus apartes a la población infantil.

El Decreto 2272 de 1989 crea la Jurisdicción de Familia y en el mismo año por medio del Decreto-ley 2737 se expide el Código del Menor, haciendo referencia a temas como maltrato infantil, salud, educación, adopción, trabajo, asistencia social y reeducación del niño. Simultáneamente la Asamblea General de Naciones Unidas adopta la Convención Internacional de los Derechos del Niño (antes referida) ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991 que en su artículo 19 establece que: **“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”.** (...)

⁵ Exposición de Motivos Ley de la Infancia.

⁶ Sentencia relativa al derecho fundamental de los niños al amor y cuidado de sus padres, el Estado y la Sociedad.

⁷ En la que se declararon exequibles el “CONVENIO RELATIVO A LA PROTECCION DEL NIÑO Y A LA COOPERACION EN MATERIA DE ADOPCION INTERNACIONAL”, suscrito en La Haya el 29 de mayo de 1993 y su ley aprobatoria.

⁸ Derecho fundamental de los niños a la integridad física.

⁹ Sentencia T-116 de 1995, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

¹⁰ La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño se constituye en el más poderoso instrumento legal que reconoce los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Todos los países del mundo, con excepción de Estados Unidos y Somalia, han adoptado la Convención.

La Ley 23 de 1991 dispone la conciliación sobre custodia, cuidado personal, visitas, protección legal de menores y alimentos ante el Defensor de Familia previo cualquier proceso judicial. El Decreto 2651 del mismo año, dispuso sobre la liquidación de sucesiones y sociedades conyugales donde hubiere menores o incapaces.

En 1991 se expide la nueva Constitución Política que consagró en el artículo 44 la prevalencia de los derechos de los niños y les dio la categoría de derechos fundamentales. Señaló al Estado, a la sociedad y a la familia como responsables directos de estos, estableciendo la protección integral y recogiendo plenamente la filosofía y el marco doctrinario de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991.

En 1996 se aprueba el Convenio de La Haya, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional por medio de la Ley 265 de ese mismo año. Se expide igualmente la Ley 311 por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Protección Familiar y la Ley 264 mediante la cual se establecen normas especiales de protección contra la violencia intrafamiliar.

El Decreto 2250 de 1996 reglamenta la expedición de pasaporte a menores de edad y mediante el Decreto 1974 de 1996 se crea el Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños. La Ley 360 de 1997 penaliza la pornografía infantil y aumenta el régimen de penas para los delitos sexuales sin que exista posibilidad de excarcelación.

La Ley 575 de 2000 reforma la Ley 264 de 1996 relativa a la violencia intrafamiliar y es reglamentada mediante el Decreto 652 de 2001.

La Ley 599 de 2000, es decir, el Código Penal, revisa y fortalece tipos penales que atentan contra la autonomía personal, la libertad, integridad, formación sexual y delitos al interior de la familia.

La Ley 679 de 2001 y su Decreto Reglamentario 1524 de 2002, por medio de los cuales se expiden normas para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual.

La Ley 742 de 2002, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, hecho en Roma el diecisiete (17) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998).

La Ley 747 de 2002, por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Penal (Ley 599 de 2000), crea el tipo penal de “trata de personas” y agrava la sanción cuando se comete en menores de edad.

La Ley 765 de 2002, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía”, adoptado en Nueva York, impone a los Estados la obligación de ampliar las medidas que deben adoptar a fin de garantizar la protección de los menores contra la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Adicionalmente se hace un llamado a los Estados parte para que impongan penas adecuadas a la gravedad de los delitos”¹¹.

La reciente Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y de la Adolescencia trae en el Libro II, Título II, Capítulo Único sobre los procedimientos especiales a seguir cuando los niños, las niñas o los adolescentes son víctimas de delitos.

Al respecto, el mencionado Código tiene como finalidad fortalecer las penas existentes cuando se cometen delitos en menores de edad contemplando la eliminación de los beneficios penales y mecanismos sustitutivos de la pena que consagran nuestros actuales Códigos Penal y de Procedimiento Penal, haciendo referencia a los delitos de homicidio y de lesiones personales bajo la modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales y el delito del secuestro. Consideramos que no obstante legislar en favor de la protección integral de los derechos fundamentales de los niños y de la imposición de penas congruentes con la gravedad de los delitos, aún no se alcanza a fijar un régimen sancionatorio con el rigor que aclama la sociedad y se pretende con el presente Proyecto de Referendo.

3. Fundamentos de Derecho Internacional

Son varias las normas de derecho internacional público, en las cuales se impone la obligación a los Estados de promover y proteger de manera efectiva los derechos de los Niños. Varias de ellas han sido incorporadas al ordenamiento jurídico colombiano.

Tratados Internacionales Relacionados con Derechos de la Infancia	Leyes Aprobatorias de los tratados internacionales
Declaración Universal de los Derechos Humanos	Adoptada por la Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de la ONU, 10 de diciembre de 1948.
Declaración de los Derechos del Niño	Adoptada por la Resolución 1386 (XIV) de la Asamblea General de la ONU, 20 de noviembre de 1959.
Convención sobre el consentimiento para el Matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios.	Adoptada por Resolución 1763 A (XVII) de 7 de noviembre de 1962.
Recomendación sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los...	Adoptada por la Resolución 2018 (XX) de la Asamblea General de la ONU, 10 de noviembre de 1965.
Declaración sobre el fomento entre la juventud de los ideales de paz, respeto mutuo y comprensión entre...	Adoptada por la Resolución 2037 (XX) de la Asamblea General de la ONU, 7 de diciembre de 1965.
Pacto internacional de derechos civiles y políticos.	Ley 74 de 1968.
Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	Ley 74 de 1968.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Ley 74 de 1968.
Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”.	Ley 16 de 1972.
Declaración sobre la protección de la mujer y del niño en estados de emergencia o de conflicto armado.	Adoptada por la Resolución 3318 (XXIX) de la Asamblea General de la ONU, 14 de diciembre de 1974.
Declaración de los derechos de los impedidos.	Adoptada por la Resolución 3447 (XXX) de la Asamblea General de la ONU, 9 de diciembre de 1975.
Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra.	Ley 11 de 1992 y Ley 171 de 1994

¹¹ “(...) Artículo 3 numeral 3. Todo Estado Parte castigará estos delitos con penas adecuadas a su gravedad.

Tratados Internacionales Relacionados con Derechos de la Infancia	Leyes Aprobatorias de los tratados internacionales
Declaración sobre los principios jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional.	Adoptada por la Resolución 41/85 de la Asamblea General de la ONU, 3 diciembre de 1986.
Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores.	Ley 620 de 2000 y Ley 880 de 2004
Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias.	Ley 449 de 1998.
Convención Internacional sobre los Derechos del Niño	Ley 12 de 1991.
Convenio sobre aspectos civiles del secuestro internacional de niños.	Ley 173 de 1994.
Convención internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.	Ley 248 de 1995.
Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional.	Ley 265 de 1996.
Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y utilización de niños en la pornografía.	Ley 765 de 2002.
Segundo protocolo facultativo internacional de derechos civiles y políticos, destinado a abolir la pena de muerte.	Ley 297 de 1996.
Protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.	Ley 833 de 2003.
Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura.	Ley 409 de 1997.
Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.	Ley 70 de 1986.
Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores.	Ley 470 de 1998.
Declaración de los derechos del retrasado mental.	Adoptada por la Resolución 2856 (XXVI) de la Asamblea General de la ONU, 20 de diciembre de 1971.

Del análisis de las anteriores normas internacionales, se desprende que en ellas no existe prohibición alguna de imponer la prisión perpetua como máximo castigo, no hay violación al principio de derecho internacional de *Pactas Sunt Servanda*; todo lo contrario, hay compromisos internacionales que exigen a los Estados fortalecer las penas y los sistemas penales existentes, más cuando se trata de delitos cometidos en menores de edad. Es evidente que no hemos desarrollado cabalmente los compromisos internacionales firmados por Colombia en la materia.

De otra parte es pertinente señalar que contrario a las voces que afirmaban con insistencia que existía una prohibición de carácter internacional para la imposición de la prisión perpetua, se debe afirmar con vehemencia que Colombia ya permite la imposición de este máxi-

mo castigo a sus nacionales, toda vez que por medio de la ley 742 de 2002 se aprobó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Dicha norma establece en su artículo 77 que la Corte Penal Internacional podrá imponer a la persona declarada culpable de los crímenes de genocidio, de los crímenes de lesa humanidad, de los crímenes de guerra y de agresión, **la pena de reclusión a perpetuidad** cuando lo justifiquen la extrema gravedad del crimen y las circunstancias personales del condenado.

Es decir, en virtud del Tratado de Roma, **Colombia aceptó la posibilidad de imponer la pena de prisión perpetua** a sus nacionales, siendo esta procedente y jurídicamente viable y conforme a nuestro ordenamiento, toda vez que por el bloque de constitucionalidad (artículo 93 C. N.) dicho tratado se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico, nuestro ordenamiento, toda vez que por el bloque de constitucionalidad (artículo 93 C. N.) dicho tratado se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico.

En estricto sentido jurídico, como se observa, está abierta la posibilidad de imponer este tipo de sanciones a nuestros nacionales, encuadrada dentro de delitos que se cometan en el marco de un conflicto armado.

Abierta la posibilidad de la prisión perpetua, en el contexto del derecho internacional y para los delitos antes mencionados, conviene ahora adecuar nuestro ordenamiento jurídico a nivel de derecho constitucional, penal y de procedimiento penal, para considerar esa opción en todos aquellos delitos que objetivamente merecen no solo el repudio y rechazo social, sino justamente esa sanción, como los que se contemplan en este Proyecto de Reforma Constitucional.

4. La Legislación en otros países del mundo

La revisión muestra que para este tipo de delitos, hay casi unanimidad entre los países independientemente de los sistemas políticos y niveles de desarrollo, en cuanto a la valoración de la gravedad de la falta y el daño social que produce la misma, y en consecuencia la necesidad de buscar una pena acorde y proporcionada. A continuación de manera expositiva se ofrecen algunos ejemplos de países con diferentes formas de gobierno, de desarrollo económico o de religión, pero que en todos, inequívocamente, se denota la vocación por defender los derechos de los niños por encima de cualquier otra consideración:

a) Este tema ha venido teniendo un desarrollo importante en Estados Unidos mediante la imposición de mayores penas y restricciones. Uno de los hitos en el tema fue la famosa *Ley Megan* una menor que fue abusada en New Jersey¹², firmada por el Presidente Clinton en 1996 y que pone todo tipo de restricciones a los abusadores sexuales si llegan a salir de la prisión. **Las medidas incluyen un registro nacional de abusadores, restricciones de movilidad, de trabajo e incluso de lugar de residencia.** A partir de ahí, todo el desarrollo normativo ha ido endureciendo las penas.

b) Hoy en día, la legislación Federal Estadounidense establece que quien **intente actividades sexuales con menores de 12 años será sentenciado por todos los años que imponga el juez o a prisión perpetua o ambos.** Si además el convicto tiene **antecedentes penales por delitos sexuales se le impone la pena de muerte o en su defecto prisión perpetua**¹³. Este marco nacional ha dado bases para un desarrollo posterior a nivel de los Estados.

¹² Megan's Lak en <http://www.sexcriminals.com/megans-law/>

¹³ Cornell Law School – www.lawcornell.edu - Title 18. Part I. Chapter 109A- "Aggravated sexual abuse".

c) Además de las normas federales, la legislación de muchos estados en Estados Unidos también han avanzado en este sentido, pues primordialmente es responsabilidad de los Estados; en este tema Adam Liptak en un reportaje del *New York Times*¹⁴, informa que **Oklahoma** se convirtió hace pocos días en el quinto Estado de los Estados Unidos en permitir la pena de muerte para delitos sexuales contra menores de 14 años a quien haya cometido estos delitos en más de una ocasión.

d) **Carolina del Sur** adoptó una legislación similar cuando el delito se comete en contra de menores de 11 años. Los otros tres Estados con legislación similar son **Florida**, **Luisiana** y **Montana**. En Luisiana en 2003 hubo un condenado **apena de muerte por violación de un menor de 12 años**.

e) Con algunas diferencias en las penas, **los 50 Estados de Estados Unidos han avanzado en la expedición de normas jurídicas para evitar y castigar el maltrato y abuso sexual contra menores**¹⁵.

f) Existe un gran debate en **Inglaterra** por un **pedófilo sentenciado a prisión perpetua por la violación de una niña de 3 años**, que estaba pidiendo que se le aplicara la rebaja de penas que contempla la legislación de ese país. Este violador había salido de la cárcel anticipadamente después de haber sido condenado con anterioridad por la violación de una niña de 6 años. El Gobierno consideró que no debe dársele ninguna disminución de la pena considerando la gravedad de los hechos y la reincidencia. Nick Robinson, el editor político de la *BBC*¹⁶ afirma que no se debería tener ninguna consideración con este tipo de personas, más si fueron capturadas en flagrancia como es el caso citado.

g) En 2004, en **Bélgica un pedófilo y asesino de niños fue sentenciado a prisión perpetua por haber cometido delitos contra varias menores**. Este caso marcó historia en ese país donde más de 300.000 personas presionaron para un cambio en las normas legales que permitiera este castigo máximo¹⁷. El caso incluso generó una crisis política de grandes dimensiones y le costó el puesto al jefe de la policía belga, al Ministro de Justicia y al Ministro del Interior cuando en 1988 y estando en custodia policial el delincuente se escapó. Fue capturado después y el juicio develó una red de pedofilia que incluía a muchas personas de la sociedad belga.

h) En **Irlanda** desde 1935 existe la **prisión perpetua para quien cometa delitos sexuales contra menores de 15 años** y normas posteriores establecieron que para **quien promueva el tránsito o salida del país de menores con fines de explotación sexual**¹⁸ también tendrán prisión perpetua.

i) En **Francia**, un país tan garantista en materia de derechos, **el delito de violación o abuso sexual con actos de barbarie o tortura** como son muchos de los tristemente citados en esta ponencia **es condenado con pena a perpetuidad**¹⁹.

j) El Congreso de **Perú** aprobó hace poco y después de un gran debate, una modificación constitucional para im-

ner la **prisión perpetua para los delitos sexuales contra menores de 10 años**, y para aumentar las penas hasta 35 años cuando el delito sea contra menores de 10 a 14 años y hasta de 30 años cuando estén entre 14 y 18 años²⁰. **Incluso en el debate se discutió la posibilidad de la castración química** para los que abusaran de los niños, pero al final del debate se desestimó esta última propuesta.

k) En **Cuba**, la penalización de delitos contra los menores abarca otros temas. **La pornografía infantil** se contempla dentro del delito de corrupción de menores, en la cual **esté involucrado un menor de 12 años y es castigada con privación de la libertad de 20 a 30 años o con la pena de muerte**²¹.

l) En **Jamaica** la Ley "Common Law" establece en su artículo 48 que **quien cometa abuso sexual en una menor de 12 años será condenado a cadena perpetua**²².

ll) En **Trinidad y Tobago**²³ a pesar que la legislación respeta diferentes concepciones sobre las edades mínimas para tener relaciones sexuales consentidas, de acuerdo a las diferentes religiones de sus habitantes, la *Ley de ofensas sexuales de 1986 y modificada en el 2000* establece que **el hombre que tenga relaciones con una menor de 14 años será castigado con prisión perpetua**.

m) En **Jordania**, a pesar de tener una legislación desigual en cuanto a las penas para algunos delitos y dependiendo del sexo de la víctima, **quien cometa violación contra una menor de 15 años será sentenciado a la pena de muerte. Incluso quien comete un acto sexual contra un menor de 15 años sin violencia será castigado con la pena a trabajos forzados**²⁴.

n) En **Emiratos Arabes Unidos** la Ley Islámica (*Sharia*) prohíbe todo tipo de relaciones por fuera del matrimonio. Sin embargo, además establecen en su Código Federal de Penas que **la explotación sexual o el abuso sexual de un menor pueden acarrear penas hasta la pena de muerte**²⁵.

o) En **Hong Kong** se establecen algunas diferencias con respecto a las penas si son cometidas contra niños(as). No obstante, **si un hombre abusa de una menor de 13 años será sentenciado a prisión perpetua**.

Los anteriores ejemplos ilustran que pese a diferencias políticas, ideológicas, religiosas, culturales, geográficas y de raza, entre las naciones y en todos los continentes, el tema de la no tolerancia social frente a los delitos atroces contra los niños, su efectiva protección y los castigos ejemplarizantes contra los adultos que violan sus derechos, son un acuerdo mismo en el mundo civilizado. Por lo que se constituye en un imperativo universal, por eso en Colombia debemos actuar.



Miembros del Comité Promotor en compañía de concejales de Villavicencio, durante la recolección de firmas.
Julio de 2008

¹⁴ New York Times - Adam Liptak - "Death Penalty in some cases of Child sex is widening"- Junio 10 de 2006.

¹⁵ http://www.policyalmanac.org/social_welfare/child_abuse.shtml.

¹⁶ BBC-<http://www.bbc.co.uk>—"Paedophile sentence will remain" julio 10 de 2006.

¹⁷ BBC - <http://www.bbc.co.uk> - BBC ON THIS DAY - "Child Killer Dutroux jailed for life - Junio 22 de 2006.

¹⁸ <http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/NationalLaws/csalreland.asp>

¹⁹ <http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/NationalLaws/csaFrance.asp>.

²⁰ RPP Noticias - Perú - Junio de 2006.

²¹ <http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/NationalLaws/Csacuba.asp>.

²² Interpol - Jamaica - op. cit.

²³ Interpol - Trinidad y Tobago - op. cit.

²⁴ Interpol - Jordania op. cit.

²⁵ Interpol - Emiratos Arabes Unidos.



Las firmas fueron el regalo de Navidad para los niños de Colombia. Diciembre de 2008

VII. CONSIDERACIONES FINALES

Para el Estado y la Sociedad Colombiana debe ser una prioridad hacer la reflexión social, política, jurídica y económica de la proporcionalidad de las penas actualmente existentes en Colombia y de la gravedad de los delitos que se cometen contra nuestros niños, por cuanto las penas como están concebidas actualmente en nuestra legislación no son ejemplarizantes, ni producen un desestímulo efectivo en el individuo que pretende la comisión del delito.

De otra parte los procedimientos en los procesos penales establecidos por la ley, por ejemplo cuando se judicializa a un adulto por delitos contra los niños, especialmente los sexuales, están llenos de posibilidades, para que los defensores de los sindicatos dilaten y desvíen los procesos. Acudiendo a estrategias, muchas soportadas legalmente y con incomprensibles contradicciones en la interpretación de la ley, logran vencimientos de términos o hacerlos excesivamente largos, en detrimento de las víctimas, lo que implica para el denunciante en términos económicos y emocionales durar años en este tipo de eventos tan dolorosos.

Los procesos penales deben ser expeditos y transparentes para las partes. Deben garantizar el debido proceso tanto para el sindicado, como para la víctima, con mayor razón cuando se está determinando la comisión de delitos tan graves como los que se busca castigar en el Referendo propuesto.

Además de las consideraciones que han sido expuestas y argumentadas y no menos importante, se deben tener en cuenta en la decisión, las consecuencias que siempre son irreversibles para las víctimas, ya sea porque asesinan a los niños o por lo que significa para la vida de un niño, haber sido víctimas de violencia sexual, maltrato o secuestro. A modo de información se presenta para valoración de los Congresistas una breve descripción de los efectos que para un niño tiene en su vida y desarrollo episodios de violencia sexual.

No obstante lo muy obvias que resultan las consecuencias para los niños cuando son víctimas de episodios de violación y explotación sexual, de maltratos severos y secuestro, es necesario recordar los daños que todos los estudiosos del tema concluyen se presentan a corto y largo plazo, cuando una persona, especialmente los niños son objeto de estos delitos de lesa humanidad. En lo que se refiere a la violencia sexual:

Consecuencias a corto plazo:

- **Físicas:** Pesadillas y problemas de sueño, cambios de hábitos de comida, pérdida de control de esfínteres.
- **Conductuales:** Consumo de drogas y alcohol, fugas, conductas autolesivas o suicidas, hiperactividad, baja en el rendimiento académico.
- **Emocionales:** Miedo generalizado, agresividad, culpa y vergüenza, aislamiento, ansiedad, depresión, baja estima, rechazo al propio cuerpo.
- **Sexuales:** Conocimiento sexual precoz e impropio a su edad, masturbación compulsiva, exhibicionismo, problemas de identidad sexual.

- **Sociales:** Déficit en habilidades sociales, retraimiento social, conductas antisociales

Consecuencias a largo plazo:

- **Físicas:** Dolores crónicos generales, trastornos psicósomáticos, alteraciones del sueño y pesadillas constantes, problemas gastrointestinales, desorden alimentario.
- **Conductuales:** Intento de suicidio, consumo de drogas y alcohol, trastorno de identidad.
- **Emocionales:** Depresión, ansiedad, baja autoestima, dificultad para expresar sentimientos.
- **Sexuales:** Fobias y disfunciones sexuales, falta de satisfacción o incapacidad para el orgasmo, alteraciones de la motivación sexual, mayor probabilidad de sufrir violaciones y de entrar en la prostitución, dificultad para establecer relaciones sexuales.
- **Sociales:** Problemas de relación interpersonal, aislamiento, dificultades de vinculación afectiva con los hijos.

Los delitos señalados en este Referendo claramente lesionan de manera grave e irreversible los derechos consagrados en la Constitución Política, tales como la vida, la libertad, la integridad personal y moral, la dignidad, la familia y la paz.

De acuerdo al análisis planteado en la exposición de motivos, las víctimas de los delitos en mención sufren secuelas irreversibles a lo largo de sus vidas, muchas de ellas finalmente perturban de manera significativa la convivencia pacífica, por tanto crean alarma en la sociedad y se genera un círculo vicioso que cada vez aumenta. Por ello urge tomar las medidas que sean necesarias para lograr que la sociedad colombiana cree un orden legal proporcionado y consonante con la gravedad y el daño social que ocasionan los delitos cometidos contra nuestros niños.

Volver realidad el interés superior de los derechos de las niñas y los niños, coadyuvando en la construcción de una legislación que permita recuperar la fe en las instituciones jurídicas, siendo coherentes con la deuda social, emocional y de vida que tenemos con nuestro más sagrado capital humano y social: Los niños, los únicos privilegiados y por los que debemos luchar hasta lograr su felicidad plena.

Finalmente se debe tener en cuenta la opinión que la ciudadanía, no solo la expresada con su firma de apoyo al Referendo, sino también la de las encuestas y sondeos de opinión. El acuerdo de la sociedad colombiana es evidente. Varios medios de comunicación del país, preocupados por estos aberrantes delitos cometidos contra nuestros niños y en consecuencia con el debate suscitado por el Referendo propuesto, le han preguntado a la opinión pública sobre los castigos que deberían imponerse a los delincuentes que violan los derechos fundamentales de los niños.

URNA VIRTUAL-CARACOL TV. Junio de 2008
¿Está de acuerdo con la prisión perpetua?

De acuerdo	96%
En desacuerdo	4%

EL ESPACIO. Encuesta del 5 de septiembre de 2006.

Cree que la persona que cometa el delito de acceso carnal violento merece:

Pena de muerte	42%
Cadena perpetua	23%
Castración biológica	30%
Pena actual	40%

LA PATRIA

¿Qué opina de la idea de que sea impuesta en el país la castración química a los violadores reincidentes?

Es un acierto	76%
Viola los derechos humanos	13%
No es el castigo merecido	10%
Es un despropósito	1%

PORTAFOLIO. Encuesta 17 de agosto de 2006.

¿Está de acuerdo con la pena de muerte a secuestradores?

Sí	58%
No	42%

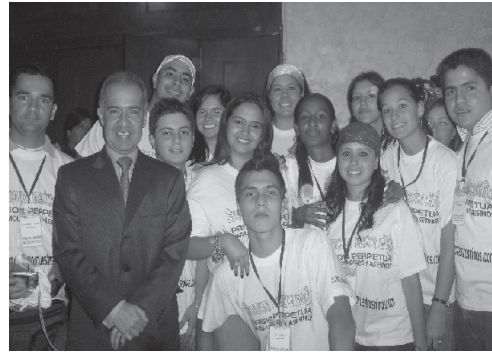
POR TODO LO ANTERIOR, LOS PROMOTORES DEL REFERENDO CONSTITUCIONAL Y LOS MAS DE DOS MILLONES DE CIUDADANOS COLOMBIANOS QUE RESPALDAN CON SUS FIRMAS ESTA INICIATIVA, CONSIDERAMOS QUE ES UNA OBLIGACION PARA CON L@S NIÑ@S PRESENTAR LA REFORMA CONSTITUCIONAL A CONSIDERACION DE L@S COLOMBIANOS, PARA QUE DECIDAMOS LIBRE Y DEMOCRATICAMENTE LA MODIFICACION DEL ARTICULO 34 DE LA CONSTITUCION, LA QUE DE SER APROBADA EN LAS URNAS, APORTARA SIN LUGAR A DUDAS INVALUABLES BENEFICIOS PARA NUESTRA SOCIEDAD Y NUESTRO PAIS, PORQUE CONVERTIRA A NUESTROS NIÑ@S EN NUESTRO MAS VALIOSO E IMPORTANTE CAPITAL HUMANO Y SOCIAL.



Con el apoyo de más de 2'000.000 de firmas de colombianos se inscribió la solicitud de Referendo en la Registraduría Nacional
Diciembre de 2008



Miembros del Comité Promotor del Referendo, durante la entrega de las firmas en la Registraduría Nacional.
Diciembre de 2008.



Jóvenes coordinadores de la recolección de firmas en el Valle del Cauca
Octubre 2008

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL**

El día 18 de febrero del año 2009 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 260 con su correspondiente exposición de motivos por la doctora *Gilma Jiménez* y otros.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

C O N T E N I D O

Gaceta número 80 - Miércoles 25 de febrero de 2009
CAMARA DE REPRESESENTANTES

Pág.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 255 de 2009 Cámara, por medio de la cual se derogan las Leyes 178 de 1959 por la cual se provee a la financiación de las Centrales Eléctricas del Cauca “Cedelca” y la Ley 980 de 2005, por la cual se modifica el artículo 13 de la Ley 178 de 1959 y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de ley número 256 de 2009 Cámara, por medio de la cual se instituye el día 13 de marzo de cada año como “Día Nacional del Alcalde” y se dictan otras disposiciones..... 5

Proyecto de ley número 257 de 2009 Cámara, por medio de la cual se reforma el artículo 10 de la Ley 75 de 1968 y se dictan otras disposiciones..... 8

Proyecto de ley número 258 de 2009 Cámara, por medio de la cual se estandariza el cobro de servicios públicos domiciliarios a los establecimientos educativos oficiales..... 10

Proyecto de ley número 259 de 2009 Cámara, por la cual se regula el sistema de pensión por enfermedad superior a 180 días y se modifica el régimen de terminación unilateral del contrato de trabajo con justa causa por parte del empleador 11

Proyecto de ley número 260 de 2009 Cámara, por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional..... 15