



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III - N° 173

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 7 de octubre de 1994

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 110 DE 1994 SENADO

por la cual se dictan normas sobre Policía.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 191 del Decreto Extraordinario 1355 de 1970 quedará así:

“El cumplimiento de las medidas correctivas de promesa de buena conducta, promesa de residir en otra zona o barrio, de prohibición de concurrir a determinados sitios públicos o abiertos al público y de presentación periódica ante el comando de la policía se asegurará con juramento, caución prendaria, hipotecaria o depósito en dinero de un salario mínimo diario a doscientos salarios mínimos mensuales”.

Artículo 2º El artículo 192 del Decreto Extraordinario 1355 de 1970 quedará así:

“La retención transitoria consiste en mantener al infractor en una estación, subestación o inspección de policía hasta por setenta y dos horas”.

Artículo 3º El artículo 193 del Decreto Extraordinario 1355 de 1970, inciso primero quedará así:

“La multa consiste en imponer al infractor el pago de una suma de dinero no menor de un salario mínimo diario, ni mayor de cien salarios mínimos mensuales”.

Artículo 4º El artículo 195 del Decreto Extraordinario 1355 de 1970, inciso primero quedará así:

“El cierre del establecimiento consiste en suspender la actividad a que está dedicado el infractor por término no mayor de treinta días”.

Artículo 5º El artículo 200 del Decreto Extraordinario 1355 de 1970, inciso primero quedará así:

“El trabajo en obras de interés público consiste en la ejecución de tareas que beneficien al municipio o a la comunidad; su duración no excederá en conjunto de cinco días y se impondrá teniendo en cuenta el oficio, profesión o habilidad del infractor, los trabajos se acordarán con las juntas de acción comunal, entidades cívicas o cooperativas que funcionen en el lugar de residencia del infractor”.

Artículo 6º Facúltase al Presidente de la República para que codifique todas las normas de policía, incorporando en un solo estatuto las contravenciones comunes y especiales.

El Presidente de la República podrá establecer nuevos libros, títulos y artículos en el texto que expida.

Para el ejercicio de estas facultades el Presidente de la República estará asesorado por un Senador y un Representante de las comisiones primeras, nombrados por las mesas directivas y por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

Artículo 7º Los Concejos Municipales podrán compilar en un solo estatuto todas las normas de policía vigentes en la ciudad, sin contravenir a las leyes y ordenanzas.

Artículo 8º La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción.

Dada en Santafé de Bogotá, D.C., a los ... días del mes de ... mil novecientos noventa y ...

Propuesto a consideración del honorable Senado el 4 de octubre de 1994 por la suscrita Senadora de la República,
María Isabel Cruz Velasco.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Presento a la ilustrada consideración de ustedes el proyecto de ley “por la cual se dictan normas sobre policía”, porque creo que el tema es de la mayor importancia nacional.

Siempre se ha discutido sobre la necesidad de expedir un estatuto especial de policía para graduar diferentes situaciones durante la vigencia del estado de conmoción interior.

Nuestra violencia recurrente a veces nos hace adoptar medidas energéticas para tiempos difíciles pero no fortalecemos las instituciones de policía para épocas de relativa normalidad.

Justificación del artículo 1º Se modifica el artículo 191 del Decreto Ejecutivo 1355 de 1970, para aumentar la cuantía de la caución y adicionar que ella pueda ser prendaria o hipotecaria.

En muchos casos en nuestras ciudades los mayores escándalos y problemas de vecindad los plantean sectores de clases altas, que tienen capacidad de pago.

No siempre los malos tratos se presentan en las clases populares. Por ello es necesario que haya proporción entre la conducta que trata de prevenirse y la capacidad social del infractor.

Justificación del artículo 2º Se modifica el artículo 192 para aumentar el término de la retención transitoria hasta setenta y dos horas.

La medida también se justifica porque así el contraventor adopta un comportamiento diferente en sociedad, absteniéndose de violar las normas, pues sabe que podrá ser retenido por más tiempo.

Justificación del artículo 3º Se modifica el artículo 193 del Decreto Ejecutivo 1355 de 1970 para aumentar la multa y cambiarla de pesos a salarios mínimos diarios y mensuales, a fin de que no pierda su poder intimidatorio y se vaya actualizando con el transcurso del tiempo.

El artículo 187 del Decreto 1355 de 1970 prohíbe establecer sanciones diferentes de las contenidas en el artículo 186. Pero en el caso de la multa se presenta el problema adicional que en muchos departamentos han fijado sanciones con multas superiores a mil pesos y los tribunales han declarado nula la medida.

La multa es educativa para el contraventor. Si la persona que viola la ley sabe que paga su infracción con mil pesos, se siente incitada a hacerlo, pero cuando la multa puede llegar a cien salarios mínimos mensuales el infractor recapacita y mantiene un comportamiento social aceptable.

Justificación del artículo 4º Se modifica el artículo 195 del Decreto Ejecutivo 1355 de 1970, aumentando el cierre del establecimiento hasta treinta días.

Es una sanción energética que tiene como propósito disuadir a los posibles infractores.

Justificación del artículo 5º Se modifica el inciso primero del artículo 200 del Decreto Ejecutivo 1355 de 1970 en lo relacionado con las obras de interés público cuya duración se aumenta a cinco días y se permite que los trabajos se acuerden con las juntas de acción comunal, entidades cívicas o cooperativas que funcionen en el lugar de residencia del infractor. Quien comete una contravención y es sancionado se pone al margen de la sociedad, porque está atentando contra ella en su organización. Cuando se realizan obras de interés público ese daño social que pudo causarse repara en beneficio de la comunidad.

Muchas veces los contraventores pueden ayudar a reparar una escuela, a dirigir una obra pública o mantener limpias las vías y zonas de uso público.

Justificación de los artículos 6º y 7º En las disposiciones se le dan facultades al Presidente de la República para codificar las normas de policía vigentes y organizarlas en forma que se haga posible una fácil consulta por parte de los gobernadores, alcaldes e inspectores.

Esa labor no se realiza desde 1970 y el gobierno ha expedido normas de policía en uso de facultades del estado de sitio, convertidas en legislación permanente, que no se conocen.

Este proceso permitirá actualizar nuestras normas sobre policía que son esenciales para la convivencia humana.

En este momento existen disposiciones dispersas que sirven para combatir diferentes conductas antisociales, pero por no estar compiladas el ciudadano y el funcionario no las conocen.

Vale la pena aprovechar esta coyuntura histórica para intentar una visión integral de nuestro estatuto punitivo que en muchos aspectos aparece confuso, y, además porque sus reformas parciales anteriores aumentaron las dificultades interpretativas de sus normas.

La importancia de la norma de policía. Las disposiciones sobre policía están directamente relacionadas con el respeto a los derechos humanos. En la medida que haya un proceso contravencional rápido y eficaz en cuanto a las sanciones estaremos evitando el delito.

En las normas policivas intentamos inicialmente fijar las bases sobre los deberes ciudadanos y sus limitaciones frente a la comunidad.

Entre los primeros se destaca el de honradez y lealtad, del cual se derivan las normas jurídicas y el principio de la buena fe; el del respeto a la ley y la obligación de mantenerse informado sobre la misma del que a su vez previene el mandato legal de que "la ignorancia de la ley no sirve de excusa".

El deber de abstenerse de hacer uso de la fuerza y otros medios ilegales; el deber de no abusar del propio derecho en detrimento de los derechos ajenos; y el de cooperar en el restablecimiento del orden o asistencia moral que impulsa a la protección del débil contra el más fuerte.

Lo relativo a la policía es, ante todo, un problema local, pero las normas nacionales se hacen necesarias para evitar la proliferación de códigos, conductas y sanciones.

La policía tiene como función fundamental proteger las libertades individuales y por eso las normas deben revisarse para no dejarlas caer en la obsolescencia.

Los derechos individuales tal como fueron concebidos por el individualismo jurídico han evolucionado a través del tiempo hasta llegarse a la concepción contemporánea de los derechos individuales, pero de contenido social y con un cada vez más acentuado sentido de solidaridad, es decir, a la consideración del individuo, pero como miembro de la comunidad y afirmando siempre que su interés particular debe ceder al interés social.

De los honorables Senadores,

María Isabel Cruz Velasco.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 5 de 1994.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 110/94 "por la cual se dictan normas sobre policía", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senador de la República

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Octubre 5 de 1994.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente. Para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cumplase:

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 111 DE 1994
SENADO

por la cual se modifica el artículo 1º de

la Ley 26 del 8 de febrero de 1990.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 1º de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990 quedará así:

Autorízase a la Asamblea del Departamento del Valle del Cauca para que ordene la emisión de la Estampilla "Pro-Universidad del Valle", cuyo producido se destinará de la siguiente manera: el 40% para inversión en la planta física, dotación y compra de equipos requeridos y necesarios para desarrollar en la Universidad del Valle nuevas tecnologías en las áreas de biotecnología, nuevos materiales, microelectrónica, informática, comunicaciones y robótica.

El 40% se invertirá en mantenimiento, ampliaciones de la actual planta física, compra de materiales y equipos de laboratorio, dotación de bibliotecas y para culminar y consolidar el sistema regional de la Universidad del Valle.

El 10% para atender el pasivo y los gastos que tiene a su cargo la Universidad del Valle por concepto de seguridad social de sus servidores públicos.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción.

Dada en Santafé de Bogotá, D. C., a los ... días del mes de ... de mil novecientos noventa y ...

Propuesto a consideración del honorable Senado, el 3 de octubre de 1994, por la suscrita Senadora de la República,

María Isabel Cruz Velasco.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

La aprobación de la Ley 100 de 1993, por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones, constituye sin lugar a dudas la iniciativa social más importante en los últimos años en Colombia y su implantación producirá grandes transformaciones en la estructura de la sociedad colombiana. Promoviendo la eficiencia de las entidades prestadoras de servicios.

La reforma del sistema pensional permitirá organizar y ordenar las finanzas del sector y arbitrar los recursos necesarios para atender los gastos que se originan por las pensiones de vejez, invalidez y jubilación.

El Gobierno Nacional se ha comprometido a través del Ministerio de Hacienda a financiar en la misma proporción con que ha venido contribuyendo al presupuesto de las universidades, el fondo para pagar el pasivo pensional a que hace referencia al artículo 131 de la Ley ya mencionada.

Sin embargo, corresponde a las instituciones universitarias asumir con sus propios recursos, los excedentes no financiados por el Gobierno Nacional.

La Universidad del Valle, consciente del compromiso para con sus servidores públicos, quiere dejar asegurado el pago del excedente que no financia el Gobierno Nacional, mediante la destinación de una parte del producido de

la Estampilla Pro-Universidad del Valle, para cumplir con dicho cometido.

La Universidad no dispone de otros recursos, dado su alto déficit presupuestal.

Las anteriores consideraciones me llevan a solicitar respetuosamente el debido estudio y consecuente aprobación del proyecto.

Santafé de Bogotá, D. C., a 3 de octubre de 1994.

María Isabel Cruz Velasco.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 5 de octubre de 1994.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 111/94 "por la cual se modifica el artículo 1º de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 5 de octubre de 1994.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 112/94 SENADO
por medio de la cual se modifica la ley 86 de 1989.

Artículo primero. Por la construcción del Sistema de Transporte Masivo de Pasajeros del Valle de Aburrá no se cobrará la contribución de valorización en las jurisdicciones municipales de Medellín, Itagüí, Bello, Envigado, Sabaneta, La Estrella y Copacabana. La Nación se hará cargo del servicio de la deuda en un valor equivalente al que se esperaba recaudar por esta contribución conforme al artículo 8º de la Ley 86 de 1989.

Artículo segundo. La Nación cofinanciará el Sistema de Transporte Masivo de Pasajeros que se construya en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá y en los Municipios de Soacha y Chía. Los aportes de la Nación no podrán ser inferiores al setenta por ciento del costo final del proyecto.

Artículo tercero. La Nación solamente podrá otorgar su garantía a los créditos externos que se contraten para este proyecto cuando sus socios le hayan pignorado a su favor rentas en cuantía suficiente que cubran el pago de por lo menos el 30% del servicio de la deuda total del proyecto.

Artículo cuarto. Deróganse el inciso primero y el parágrafo 1º del artículo octavo de la Ley 86 de 1989.

Presentado a consideración del Senado por el Senador:

Eduardo Pizano de Narváez.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Colombia, que fue un país mayoritariamente campesino durante los segundos cincuenta años de este siglo, vio cambiada totalmente la composición de su población. A finales de este quinquenio, un porcentaje mínimo de colombianos aún permanecerá en las áreas rurales del país. La gran mayoría de los colombianos han emigrado hacia las grandes ciudades y en especial a Medellín y a

Santafé de Bogotá. La sobrepoblación de las grandes ciudades, unida al incremento del parque automotor, está llevando las vías a un grado de congestión sin precedentes. Santafé de Bogotá es la ciudad con el mayor número de buses de cualquier lugar del mundo. Esto no tendría inconveniente si la malla vial de la ciudad hubiera crecido en la misma proporción que los vehículos. Sin embargo, esto no fue así.

La ciudad y sus zonas metropolitanas, en especial Soacha, Chía y Funza continuarán creciendo. Para finales del siglo será imposible desplazarse a través de la ciudad en el rudimentario sistema de transporte con que cuenta en la actualidad la ciudad. Se requiere tomar decisiones audaces, pero para eso, se requiere hacer millonarias inversiones. Los recursos fiscales locales no alcanzan a solucionar las necesidades sociales. El rezago en materias como la educación, la seguridad y la salud en la capital es gigantesco. El Distrito Capital tendrá que aportar muchos de sus nuevos ingresos en este propósito. De no contar con el apoyo decidido de la Nación será imposible sacar adelante un sistema de transporte masivo.

Durante la pasada campaña electoral, el hoy Presidente de la República se comprometió abiertamente a respaldar una solución al problema de transporte de la Capital. Fue así como en un foro promovido por el diario El Tiempo, el Presidente Samper dijo: "Tendríamos que cambiar la ley de metros, para que realmente el Gobierno Nacional pueda financiar entre un 50, un 60, y hasta un 70% del sistema de transporte masivo". Este proyecto acoge la solicitud del doctor Samper, al proponer una reforma a la Ley 86 de 1989. El proyecto, sin embargo, no sólo se limita a solucionar el problema de Bogotá, sino entra a definir un verdadero apoyo estatal al proyecto de transporte masivo del Valle de Aburrá. Allí, la Nación se ha limitado a garantizar los créditos, en el mismo espíritu de Santafé de Bogotá, ya es hora de que la Nación se vincule al proyecto aportando recursos y no sólo avales al financiamiento del proyecto. Se busca por lo tanto, recogiendo las inquietudes formuladas por el Presidente Samper, "evitar el cobro de la valorización por el Metro y buscar alternativas distintas".

Con base en las anteriores explicaciones, me permito presentar a consideración del Congreso Nacional, el proyecto de ley "por medio de la cual se modifica la Ley 86 de 1989".

Eduardo Pizano de Narváez,
Senador.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL- TRAMITACION DE LEYES
Santafé de Bogotá, D. C., octubre 5 de 1994.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 112/94, "por medio de la cual se modifica la Ley 86 de 1989", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., octubre 5 de 1994.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 001 de 1994, por la cual se modifica el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

Honorables Senadores:

La Corte Constitucional declaró inexequibles las expresiones del artículo 142 de la Ley 100 del año pasado, que establecía que la prima de junio se pagaría a los pensionados "actuales" y "cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del 1º de enero de 1988" y el inciso segundo de dicha norma que establecía que "los pensionados por vejez del orden nacional, beneficiarios de los reajustes ordenados en el Decreto 2108 de 1992, recibirán el reconocimiento y pago de los 30 días de la mesada adicional sólo a partir de junio de 1996", por Sentencia C-40 del 15 de septiembre de 1994.

Hacemos referencia a esto en consideración a que el día 18 de agosto del presente fuimos designados ponentes del Proyecto de ley número 001 de 1994, "por la cual se modifica el artículo 142 de la Ley 100 de 1993", con dicho proyecto se pretendía precisamente lo mismo que la Corte Constitucional ha establecido: la igualdad para todos los pensionados, buscaba aliviar en alguna forma la grave situación que afecta a la mayoría de los pensionados del país, teniendo en cuenta que la mayor parte de los beneficiarios de pensiones tienen sumas equivalentes a un salario mínimo legal. Es así como el fallo de la Corte ha cumplido lo que pretendía este proyecto: el sano propósito de suprimir las limitantes consagradas en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, para que todos los pensionados del país puedan acceder a la mesada adicional del mes de junio de cada año a partir de 1994 y, en esta forma, dar solución en parte a una de las preocupaciones que más aquejan a este sector de la población colombiana y como correctivo a la devaluación y constante pérdida del poder adquisitivo de salarios y mesadas adicionales.

Por todo esto solicitamos a usted archivar el Proyecto de ley número 001 de 1994, que es objeto de estudio de esta Comisión, debido a que las causas que lo motivaban han desaparecido.

Honorable Senadores de la República,

Jimmy Chamorro Cruz, Enrique Caballero A.,

HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

En la fecha a los seis (6) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994). En la presente fecha recibí el informe y se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso.

El Presidente,

Alvaro Vanegas Montoya.

El Secretario,

Manuel Rosero Enríquez.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 75/94 Senado, "por la cual se modifican parcialmente las Leyes números 66 de 1982 y 77 de 1985".

Por honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Tercera del honorable Senado de la República, me permito presentar Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 75-Senado 1994, "por la cual se modifican parcialmente las Leyes números 66 de 1982 y 77 de 1985", presentado por el honorable Representante Alfonso Uribe Badillo.

Del proyecto recogemos lo siguiente:

1. El pasado 25 de octubre, la Universidad del Tolima celebró el trigésimo noveno aniversario de su fundación. Durante estos treinta y nueve años, la institución le ha entregado al país aproximadamente 14.000 profesionales, muchos de los cuales ocupan destacadas posiciones

en el ámbito nacional, gozan de reconocido prestigio y han ofrecido aportes importantes al desarrollo y progreso de Colombia.

2. La Universidad ofrece a los bachilleres de la región y del país programas presenciales en diferentes campos tales como: Medicina Veterinaria y Zootecnia, Ingeniería Agronómica, Ingeniería Forestal, Administración de Empresas, Ciencias de la Educación, Enfermería y Arquitectura Topográfica, además de otras carreras en la modalidad de educación abierta y a distancia. En formación avanzada o de postgrado especializaciones en: Docencia de la Biología, Producción de Arroz, Administración Pública, Administración Hospitalaria y Administración de Obras Civiles.

3. Para el año de 1994 se adelantan programas de especialización en: Avicultura, Administración de Empresas Agrarias y Agroindustriales y educación para la participación comunitaria, de maestría en administración y manejo de cuencas hidrográficas.

4. Desde hace cinco años, gracias a los dineros generados por el recaudo de la estampilla Pro-Ciudadela Universitaria, se inició el programa de construcción de la nueva planta física de la Universidad, dándole prelación a las instalaciones de servicios académicos. Se construyeron la Biblioteca Central "Rafael Parga Cortés" y un edificio para los servicios de postgrado, investigaciones y educación a distancia, áreas estas en las que se registra un sensible crecimiento.

La Universidad tiene proyectada la construcción de la planta para laboratorio de ciencias básicas y espacios para nuevas facultades, apoyada en los recaudos por concepto de la estampilla Pro-Ciudadela Universitaria con los que se fortalece la planta física y favorecen los nuevos programas de pregrado, dando así solución a la creciente demanda de la educación superior en el Departamento del Tolima y sus zonas de influencia.

Para lograr lo anterior la Universidad del Tolima necesita estos recursos que serán aportados exclusivamente por los tolimeses con el propósito de construir la Ciudadela Universitaria y la Facultad de Medicina.

Solicito a la honorable Comisión Tercera del Senado, darle Primer Debate al Proyecto de ley número 75-Senado-1994 "por la cual se modifican parcialmente las Leyes 66 de 1982 y 77 de 1985".

TEXTO DEFINITIVO DEL PROYECTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO:

"Artículo primero. El recaudo de la estampilla de que tratan las Leyes 66 de 1982 y 77 de 1985, se efectuará hasta la terminación completa de la Ciudadela Universitaria y la Facultad de Medicina de la Universidad del Tolima.

Artículo segundo. Los establecimientos públicos del orden nacional con excepción de los educativos recaudarán la estampilla Pro-Facultad de Medicina y Ciudadela Universitaria en las operaciones que lleven a cabo dentro de la jurisdicción del Departamento del Tolima.

Artículo tercero. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Honorable Senador de la República,

Carlos García Orjuela.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., cinco (5) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 75-Senado-1994 "por la cual se modifican parcialmente las Leyes números 66 de 1982 y 77 de 1985", sin pliego de modificaciones. Consta de tres (3) folios.

El Secretario General Comisión Tercera, Senado de la República, Asuntos Económicos,

Rubén Darío Henao Orozco

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA DEL SENADO

ACTA No. 9

Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Santafé de Bogotá, a los 24 días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y dos (1992), siendo las 10:30 a.m., se llamó a lista y contestaron los siguientes honorables Senadores: Gerlein Echeverría Roberto, Giraldo Hurtado Luis Guillermo, Londoño Cardona Darío, Melo Guevara Gabriel, Santofimio Botero Alberto, Yepes Alzate Omar, Zuluaga Botero Bernardo.

En el transcurso de la sesión se hicieron presente los honorables Senadores: Cuéllar Bastidas Parmenio, Grabe Vera, Losada Valderrama Ricaurte, Turbay Turbay David, Turbay Quintero Julio César.

Previa excusa dejaron de asistir los honorables Senadores: Angulo Gómez Guillermo, Elías Náder Jorge Ramón, Pastrana Arango Andrés, Trujillo García José Renán, Vásquez Velásquez Orlando.

Con el quórum reglamentario, la Presidencia ordenó entrar a desarrollar el Orden del Día, el cual fue:

I

Consideración del Acta de la sesión anterior

Leída el Acta número 8, correspondiente a la sesión del día 23 de septiembre del año en curso y sometida a votación, fue aprobada.

II

Proyectos para Primera Debate

1. Continuación del Debate sobre el Proyecto de ley número 135/92 "por la cual se dictan medidas tendientes a erradicar el secuestro". Ponentes: Honorables Senadores Luis Guillermo Giraldo, Andrés Pastrana, José Renán Trujillo, Roberto Gerlein, Jorge Ramón Elías Náder.

En la continuación del debate general sobre el proyecto antes mencionado, intervinieron los honorables Senadores:

Alberto Santofimio Botero:

Quisiera antes de que el señor Ministro fije la posición del Gobierno frente al proyecto, hacer algunas precisiones sobre lo que ha sido nuestra postura frente a esta iniciativa y hacer un poco de claridad porque existe confusión e imprecisión, frente a estos temas en la opinión pública, porque hay un torrente informativo, quizás es el proyecto que lleva el campeonato de la información, ha tenido todo el despliegue de los medios de comunicación, y es bueno que se aclaren algunas situaciones en lo que respecta a la posición del Congreso. En primer término no puede tomarse esta ley como una ley panacea, es un absurdo tal como lo fue el que asumí una inmensa porción de la Sociedad Civil Colombiana frente a la iniciativa de la Constituyente y al proyecto de la nueva Constitución, la gente se hizo la ilusión de que mágicamente iban a cambiar todas las cosas, que los conflictos, las estructuras del país se iban a modificar sustancialmente con el alumbramiento de la nueva Constitución, producto de los oficios y de los trabajos de la Constituyente, y no ha sido así y no fue así, es una tendencia marcada en los países latinoamericanos que cuando cualquier conflicto se agudiza hay que cambiar la Constitución o modificar parte de la Constitución, o hacer una ley como en este caso, lo que debe quedar claro es que esta ley es la expresión de la voluntad política que reside en el Congreso, para aportar la cuota que le compete al poder legislativo, frente al drama y al flagelo del secuestro, esa es nuestra cuota, nosotros no podemos sino expresarnos a través de los debates para fiscalizar y de la ley, para tratar de establecer parámetros para reordenar los conflictos y las situaciones que tienen que ver con la sociedad de nuestro tiempo. Por lo tanto la ley tiene que expresar sin duda alguna, los clamores que nosotros mismos recogemos como personeros de esa voluntad política. Hay

aspectos del proyecto que suscitan unos grandes temores, en muchos segmentos de la opinión, se ha entendido por ejemplo que la congelación de los bienes es una especie de condena a la indigencia de la familia del secuestrado y del secuestrado, hay que ser sumamente claros en que la congelación lo que implica es la abstención de cualquier transacción extraordinaria, que implica arbitrar recursos para poder entrar en el terreno de la negociación con los delincuentes y burlar por lo tanto el deseo de la sociedad y del Estado en las instituciones de que este negocio pueda terminarse para que de esa manera, al evitar la transacción económica impere la ley, la generalidad de la ley y no por fuera de la ley, negociar las situaciones que tienen que ver con este delito. A nadie se le ocurre que la tarea del fiscal vaya a ser la de inmovilizar las cuentas bancarias para que la familia del secuestrado no pueda llevar los niños al colegio o comprar el mercado, o mandar a arreglar el automóvil, se trata simplemente de cuidar que tanto las negociaciones con los bancos como la venta de bienes puedan estar dirigidos a financiar la negociación y a pagar el rescate de la persona que ha sido a través del delito privado de su libertad. Yo creo que en este aspecto debe haber absoluta transparencia para que no se entienda además, que la congelación de los bienes es una sanción, no, es una medida cautelar para evitar precisamente el auge y la profundización a través de la incitación económica en el delito del secuestro. Hay otra parte neurálgica, algunos habíamos expresado entre ellos yo, la salvedad de lo que tenía que ver con la prohibición tajante del indulto y de la amnistía, pero vale la pena examinar esto a la luz de lo que ha sido la filosofía del delito político, durante muchísimos años en Colombia, cuando se discutía el proyecto de ley de amnistía y de indulto, en el gobierno del señor Belisario Betancourt, yo recordé en ese debate, una frase del General Rafael Uribe Uribe, que resume y condensa lo que es realmente la actitud moral de la sociedad frente a los delincuentes políticos, él decía, que cuando el delincuente político triunfa es un héroe nacional, es el padre de la nueva patria, cuando no triunfa es un reo miserable a quien hay que ponerle todo el peso de la ley existente y del establecimiento y de las instituciones para condenarle su aventura o su posibilidad fallida de llegar al poder.

Entonces el delito político termina como lo dijo el doctor Londoño Cardona ayer, sursumiendo todos los otros delitos, esa es la gran filosofía y la gran óptica con que se ha mirado a través del tiempo y penalistas insignes como Luis Carlos Pérez lo pusieron en su momento de gran crisis nacional cuando estuvimos en otra de las tantas etapas de inserción y de reconciliación en medio de las mil guerras que hemos vivido en este siglo, desde el comienzo hasta ahora y de los permanentes procesos de paz y amnistía y de indulto y de instrumentos de perdón y de olvido. Yo creo que quedando bien clara la favorabilidad de la ley penal, quedando establecido que de ninguna manera puede existir retroactividad de esta ley que se va a aprobar frente a las conductas de quienes han secuestrado con conexidad al delito político de la subversión, entonces yo no veo por qué tengamos que buscar conductas de benevolencia en lo que tiene que ver con el futuro si lo que se trata es de establecer un verdadero estatuto antisequestro que permita que nadie busque resquicios de argumentos en la ley para legitimar la atrocidad de esa conducta que ofende de manera tan grave el sentimiento moral de la sociedad colombiana y que vulnera el derecho precioso de la libertad de los seres humanos y de sus familias y de la tranquilidad toda del entorno social.

Creo que no siendo retroactiva la ley, lo que el Congreso le va a sacar es una tarjeta roja a la guerrilla para que sepa que de aquí en adelante si incurre en la práctica del secuestro para financiar sus actividades o por darle conexidad al delito político con esta clase de delincuencia

común, pues que no va a poder ser objeto de perdón por parte de la sociedad y el Estado y de que no va a poder acogerse en el futuro a situaciones de indulto y de amnistía, porque la verdad es que si en esto existiera retroactividad pues estaríamos cerrando muchas puertas al proceso de paz en camino y a las negociaciones que se pueden estar realizando, que se han venido realizando con sectores de la subversión para su retorno a la sociedad civil y para su incorporación a la democracia y al alero de la ley y de las instituciones. No siendo la ley retroactiva, quedando muy clara la favorabilidad de la ley penal para las conductas del pasado, yo no veo por qué no podamos aprobar la ley como está concebida, desde luego es interesante y oportuno y prudente escuchar ahora y por eso quise hablar ahora antes de que los señores Ministros fijaran la posición del ejecutivo porque es él el responsable de los procesos de paz, es el que los lidera, es el contestatario natural de quienes están en la subversión y es por lo tanto quien tiene mayor sensibilidad para poder expresar la opinión del poder ejecutivo en estas materias.

Hay otro aspecto que vale la pena recavar, la ley por si sola, expresa desde luego unos ordenamientos, unos fundamentos de la sociedad actual frente a la atrocidad del delito, para reprimirlo, para penalizarlo, para aumentar el castigo para que esto pueda ejemplarizar frente a las nuevas generaciones y frente a quienes practican o aspiran a practicar este delito con móviles extorsivos o con fines de enriquecimiento, pero me parece a mí que como el Congreso se expresa por la ley y esa es su cuota, frente a la inmensa agresión que la sociedad recibe diariamente y sistemáticamente por el delito del secuestro, pues se necesita obviamente la concurrencia de los demás poderes, una ley antisequestro sin una justicia limpia, transparente, cumplida, pronta pues es una nueva y terrible frustración para el país, porque si doblamos la pena máxima, si ponemos todos los rigores de la congelación de los bienes, si doblamos la transacción con la delincuencia, pero todo esto queda como una letra muerta porque no existe la pronta y cumplida justicia que el país anhela y no funcionan los mecanismos de la justicia con la celeridad, la prontitud, la eficiencia que el país anhela, pues ahí tendríamos el primer grande y formidable escollo a la práctica de la ley, quedaría la ley como un monumento mas a la retórica con la cual se piensa salir al camino de un hecho ofensivo de semejante magnitud y tamaño para la sociedad de nuestro tiempo, y naturalmente se necesita aprovechar varios mecanismos que ya existen, no para proliferar con nuevos segmentos de burocracia como si esa fuera la manera de responder al delito, sino aprovechar, los organismos de la Fiscalía General de la Nación y aprovechar la ley en trámite de reformas a la Policía para fortalecer el equipo de Unase y para poderle dar mayores elementos de técnica y de poder material y de capacidad de respuesta a los organismos de seguridad del Estado, porque si no se hace una política complementaria en este sentido, sino hay una respuesta igualmente efectiva a la que el Congreso da a través de la ley, pues estaríamos simplemente demostrando la incapacidad del Estado para poder reprimir y para poder liquidar el delito del secuestro se causa tanto estupor y desconcierto y rechazo en la conciencia de los ciudadanos de bien y de la generalidad de los colombianos.

Este proyecto tiene además la particularidad para constituirse en un mandato casi que imperativo, para los legisladores y para el Gobierno, por la procedencia del millón de firmas que lo sustentaron y por su limpio origen de iniciativa popular, corroborada además por la iniciativa parlamentaria y por el interés manifiesto que todos los partidos, sectores y movimientos que toman asiento en el Congreso de Colombia le han dado a esta iniciativa y desde luego, la concurrencia colegisladora del Gobierno a través de los señores ministros aquí presentes. Yo creo

que el país no puede pedirnos más, pero nosotros tampoco podemos darle menos, tenemos que entregarle un instrumento con toda la severidad y drasticidad y la fuerza conceptual que nos permita combatir de manera eficiente este delito atroz, pero desde luego con la concurrencia de los planes complementarios con los cuales se pueda llegar a la profundidad del aspecto social, aquí algunos de los distinguidos colegas del Senado extrañaba que no se hubiera hecho un más alto debate sobre la etiología de este delito, sobre las causas que pueden llevar a innumerables colombianos a incursionar en esa tarea terrible de acabarle a la gente con la libertad y a las familias con la tranquilidad y de volver un negocio la privación de la libertad y la negación de los más elementales derechos humanos a la gente, yo creo que como lo pueden corroborar los señores Ministros aquí presentes, están llenos los anaqueles del Gobierno, y de la Universidad Pública y Privada y de fundaciones de todo género, con estudios que se han hecho para buscar en distintas conductas típicas de sectores de la sociedad colombiana la causa de que esa modalidad haya tomado tanto auge, de que se haya tomado como arma de financiación de los sectores de la subversión, que se haya buscado con conexidad o sin conexidad a los delitos políticos pero que haya florecido de manera inusitada hasta llegar al extremo de los que se ha llamado comúnmente por los sociólogos la guerra entre pobres, porque el secuestro en los niveles del pauperismo, en los sectores de los suburbios de las grandes ciudades, se ha tomado como una modalidad, ya no siquiera de enriquecimiento sino de supervivencia, se secuestra a cambio de una máquina de coser o de escribir, a cambio de una licuadora, a cambio de un dinero para poder tomar un bus, eso ya ha llegado a la profundidad del deterioro del ser moral y se requeriría por lo tanto como tarea complementaria esta ley, que a través de los organismos de seguridad del Estado y a través de las tareas del Ministerio de Educación y del Ministerio de Comunicaciones se hiciera una tarea complementaria de algo que en su tiempo llamó el profesor López de Mesa la reforma de la personalidad nacional, eso no depende tanto del imperio mismo de la ley, y de las políticas represivas y preventivas del Estado sino de una tarea de pedagogía moral, para las nuevas generaciones frente a lo que es este terrible delito que nos respeta ni los más bajos estratos sociales, ni el pauperismo de muchos sectores de la vida colombiana, hasta las colinas dominantes de la economía y hasta las gentes de mayores recursos.

Yo creo que parte de la inmensa crisis que están viviendo la agricultura y la ganadería colombiana, y lo sabemos quienes recorremos a Colombia, y estamos en permanente contacto con sus estamentos, parte de las inmensas dificultades que se están viviendo obedecen al imperio de este terrible delito, con fines políticos, con fines extorsivos, el secuestro se ha convertido en el jinete apocalíptico que está cegando la tranquilidad y el derecho a la vida y el derecho a la tranquilidad de grandes sectores de la vida colombiana, los sectores rurales son castigados por igual que los sectores urbanos, no respetan estos ningún tipo de diferenciación, entre el campo y la ciudad sino que es un delito universal, desde el punto de vista de la geografía y el entorno sociológico, es un delito que no respeta las capas sociales y que va desde los sectores más pobres y bajo de la sociedad hasta los más adinerados y los más pudientes, es un delito que está conspirando contra la producción nacional, porque los dueños de las fincas tienen que manejarlas a control remoto, y los finqueros con la modalidad del secuestro está pasando como ocurría con los propietarios ingleses de los territorios en la India que tenían que mandar a través de sus mayordomos por la incapacidad de darle frente a los sectores que allí se oponían al imperio de su derecho de propiedad, aquí ya tenemos unos propietarios ausentistas, los predios de la mayoría de los colombianos no están explotados directamente por sus propietarios porque el temor al delito del secuestro los aleja, de ser los líderes del proceso de la producción, el secuestro a convertido a multitud de co-

lombianos en exiliados en su propia patria, que es lo más triste que le puede ocurrir a un nacional colombiano, sentir que no tiene derecho a vivir donde quiere vivir, donde está su propiedad, donde está su querencia, porque la modalidad del secuestro lo aleja de esa posibilidad y lo convierte en exiliado en su propia patria. Nosotros necesitamos entonces acelerar la respuesta legislativa, porque es la expresión, repito de la legítima voluntad política del Congreso, de los partidos, es la expresión de la soberanía popular que nosotros representamos y que tiene que materializarse en esta ley, para ejemplificar a las presentes y a las futuras generaciones, en una ley que va a tener partes imperativas y coercitivas, partes educativas y que desde luego debemos enriquecer y mejorar en el debate; el proyecto de la Fundación País Libre, es un proyecto bueno, pero susceptible de que sea mejor a través de las propuestas que aquí se han esbozado y que pueden materializarse como fin y conclusión a la espléndida manera como el Senador Giraldo Hurtado recogió la opinión y las coincidencias temáticas de quienes tuvimos la responsabilidad de la ponencia. Yo espero señores Ministros de Justicia y de Gobierno, con ansiedad la opinión del Gobierno, no cuesta trabajo imaginar que puede ser francamente coincidente con las cosas que nosotros hemos venido diciendo a través de estos días en torno al proyecto, pero el Gobierno no solamente se expresa a nuestro juicio a través de la actitud colegisladora para contribuir al debate y a la expedición de la ley, del Gobierno espera el país algo más, la eficacia para poder contribuir a la transparencia de los procesos judiciales, a la modernización y a la eficacia y a la prontitud de la justicia, pero sobre todo a que el aparato de seguridad del Estado, los cuerpos investigativos, la policía, las distintas modalidades del Estado, que se expresan para poder garantizar los derechos de los ciudadanos, puedan hacer un verdadero plan de emergencia antisequestro que a partir de la vigencia de esta ley se convierta en un gran propósito nacional para liberar a Colombia de este terrible flagelo. Muchas gracias señor Presidente.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Tiene la palabra la Senadora Vera Grabe.

Honorable Senadora Vera Grabe:

Gracias señor Presidente. Yo quiero simplemente hacer referencia sobre algo que planteamos ayer, y para lo cual nosotros pedimos respeto, nosotros ayer antes de intervenir y hacer una serie de consideraciones sobre el proyecto de ley, aclarando nuestra posición nítida de estar en contra del secuestro y de plantear la necesidad de una estrategia global contra ese flagelo, precedimos nuestra intervención pidiéndoles respeto a los medios de comunicación en el sentido de que es necesario trazar una línea divisoria entre aquellos que asumimos el proceso de paz y aquellos que no la han asumido, y de alguna manera anunciamos y pedimos que no se nos tergiversara, porque de lo contrario es imposible participar con objetividad y con aporte y con criterio constructivo en este proceso. Ayer el noticiero QAP divide esta comisión en secuestrados y secuestradores, yo creo que eso no solamente es injusto sino que eso no le ayuda a este debate y nos inhibe a nosotros y nos macartiza entrada frente a cualquier cosa, aporte, corrección, que le queremos hacer a este debate, yo creo que nosotros tenemos que tener la capacidad y yo le pido a esta comisión que ayude también en ese sentido de poder asumir esto con frescura, porque sino de lo contrario nos toca retirarnos del debate, porque yo creo que lo básico es el respeto, eso no es un problema de la comisión, no es un problema de la presidencia, es un problema de los medios de comunicación, entonces yo quiero insistir en eso, porque de lo contrario es muy difícil hablar aquí, porque cualquier cosa se puede interpretar de una manera u otra y no como un aporte a este debate dentro del criterio de paz, dentro del criterio de construcción y de sacar este proyecto de la mejor manera posible porque yo creo que se trata de sacar un correctivo eficaz como lo decía ayer el presidente de la comisión, un correctivo

eficaz a esto, no se trata simplemente de hacer aquí un show publicitario, echar discursos sino que esto nos contribuya de verdad a enfrentar un problema grave que existe en el país. Muchas gracias.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

La Presidencia con su venia, honorable Senador quiere recoger lo que usted ha afirmado en el sentido de que en primer término, los señores integrantes de la comisión, merecemos respeto de los medios de comunicación y de la opinión en general y obviamente de nosotros mismos. En segundo lugar que lo que usted trae como una razonada queja, no depende en absoluto, como usted misma lo aclara, de la propia comisión ni de sus directivos, yo le insinuaría si trae alguna proposición en el sentido de que el Círculo de Periodistas de Bogotá, el Ministerio de Comunicaciones o cualquier otra entidad u organismo bien sea gremial u oficial, debe adelantar o iniciar hasta culminar las investigaciones permanentes sobre lo que no solo es su queja sino que ha sido de otros Senadores con respecto a algunos medios de comunicación, en ese caso, sería más práctica su petición y la tramitación de su solicitud, que simplemente en dejar una constancia en la cual tendríamos simplemente que recogerla para que quede históricamente en el acta. Yo le insinuaría que seamos más pragmáticos para que todos coadyuemos lo que sea su inquietud. Tiene la palabra el Senador Bernardo Gutiérrez.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga Botero:

Gracias señor Presidente. Yo creo que este es un tema, tal como ayer lo enumerábamos que requiere una objetividad y que requiere un tratamiento muy serio, yo creo que muy mal nos hacen al país, tratamientos y manejos de información que no corresponden ni a la objetividad ni a la seriedad de un tema como este, independientemente de esos nosotros hemos planteado y yo personalmente he planteado un punto de vista y fui un hombre que estubo 20 años en el movimiento armado, y de lo cual no me he arrepentido ni me arrepentiré jamás, de haber sido un guerrillero y tengo mis razones para plantearlo así claramente e hice parte de actos de fuerza, como contra mí se cometieron cosas, yo también fui víctima de un secuestro que llevó a la desaparición de la madre de mis hijos, de una niña que tenía 1 año y dos meses y que hoy me dice que cómo era de su mamá, o de un niño que cuando lo logré recoger, completamente enfermo por fiebre, que el no quería que hubieran más muertes como la de su mamá, pero que el quería morir porque no tenía a su mamá. Aquí no podemos hablar y venir a recriminarnos y creo que en la comisión ese es el espíritu, y en el Congreso ese es el espíritu, con unas excepciones de posiciones radicales que a nada nos conducen porque yo creo que las posiciones dogmáticas y ortodoxas y los radicalismos ideológicos están no solamente llamados a superarse por la humanidad sino que se han derrumbado y que hoy hacen en este mundo moderno a las puertas del siglo XXI, nuevos elementos de las posturas ideológicas en el marco de la pluralidad, en el marco de la pluralidad, de la reconciliación, en el marco del consenso y la concertación que indudablemente van a ser y tendrán que ser los elementos centrales en el manejo de la política moderna señor Presidente usted hablaba de una proposición en ese sentido, yo creo que lo primero que debe quedar claro, es que aquí no hay ni secuestradores ni secuestrados, aquí no hay víctimas ni victimarios en esta comisión, y que los hombres que venimos de la guerrilla y como lo he dicho yo, de lo cual no me arrepiento de haber pertenecido 20 años, que con la misma decisión política con la que cogí las armas, deje las armas, convencido políticamente, entonces yo creo que este país, debe ir a un debate de fondo que yo hablaba ayer, que requiera de la participación de todos los colombianos, y de todos los colombianos con un sentido de grandeza histórica, para realmente lograr superar esta ola y esta cultura o subcultura mas bien de violencia que vivimos. Entonces yo si creo señor Presidente que la anotación que ha hecho la Senadora

Vera Grabe, es necesario tenerla muy en cuenta, que al tocar temas como este, aquí no se puede respirar por las heridas, porque si respiramos por las heridas propias en este país, jamás vamos a encontrarle una solución, aquí hay que cicatrizar esas heridas y yo creo que al abordar un tema con tanta seriedad como el que está abordando la comisión, está tratando de aportar indudablemente en ese sentido, de cicatrizar las heridas que hay en Colombia, esas heridas que han generado la violencia, una violencia donde yo creo que son muchos los factores que la originaron, que la han originado y que ayer en su brillante intervención señor Presidente, la ubicaba muy bien en el contexto de que este debate tenía que ser parte de un análisis mucho más profundo. Muchas gracias señor Presidente.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Tiene la palabra el señor Ministro de Gobierno.

Ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana:

Señor Presidente, honorables Senadores, pues cumplido con agrado la invitación que se formuló en el día de ayer, para que funcionarios del Gobierno y en mi caso especial Ministro de Gobierno, tuviera la ocasión, yo diría que de manera breve sin ánimo de reiterar en conceptos que aquí ya han sido expresados, tuviera la ocasión repito, de fijar la posición del Gobierno, en torno al proyecto de ley que se discute, en torno también al difícil y grave tema del secuestro.

Fundamentalmente a cerrar los circuitos del secuestro, porque el hecho claro y lo demuestra la realidad que padecemos, es que no solo se presenta el fenómeno a instancias de la gestión de los grupos subversivos, del narcotráfico, de la delincuencia organizada, sino que se ha creado un marco legislativo, un cierto telón de fondo, que ha permitido que esos circuitos del secuestro vayan más allá de cada uno de estos compartimientos, de cada una de estas modalidades delictivas, en forma tal que se ha ido creando una especie de unificación, de colaboración entre distintos frentes de la delincuencia relacionada con el secuestro, a la cual contribuye a modo de ver del Gobierno, la legislación actual y la concepción que nuestra legislación tiene sobre el tema del secuestro, no es una ley milagrosa pero sí contribuye a cerrar circuitos del secuestro y permite entonces revitalizar la acción del Estado en la lucha contra esta modalidad delictiva. En ese orden de ideas, creo que vale la pena resaltar la acción del Congreso, del Senado de la República, de esta comisión, de los ponentes, que han recogido ese clamor ciudadano, a través de la iniciativa popular y la está impartiendo con eficacia el trámite que se merece esta ley, apuntando de esta manera a uno de los elementos centrales de las preocupaciones actuales de los colombianos, parece que esto reivindica la labor del Congreso, muestra como un Congreso más riguroso, más vigoroso, con su propia iniciativa, que no depende en estas materias de la acción del Gobierno, está colocándose en el centro de los acontecimientos, en la discusión repito, de un elemento capital, de un elemento para los colombianos, y me uno por tanto, valga la merecidísima y abundantísima reiteración, a los elogios que aquí se han expresado sobre la concepción de la ponencia, porque me parece que hay allí un trabajo serio, importante, una concepción que modifica con mucho la tradición penal colombiana, la tradición legislativa penal colombiana, pero que la modifica primero con criterios ciertos, y en nuestra opinión claros, y sobre todo como respuesta a una realidad que todos conocemos, pero que el Gobierno quisiera hoy contribuir a visualizar de mejor modo para que esa realidad sea la que sirva de mejor justificación a normas discutibles que algunos han entendido drásticas, otros piensan repito, que rompe con una cierta tradición legislativa, pero a juicio del Gobierno la situación de Colombia en materia de secuestro, la distancia sideral que muestra Colombia frente a otros países, significa que es necesario adoptar medidas del corte y del talante de las que han sido

propuestas, para contribuir en la lucha contra esta modalidad delictiva. En primer lugar yo quisiera ayudarme de algún tipo de descripción que me parece útil para la comisión, repito, con el propósito no academicista de mostrar una cifra, sino con la idea de mostrar que es tan singular, tan excepcional, tan alarmante la situación de Colombia en materia de secuestro que exige un tratamiento drástico como el que propone la ley.

En primer lugar en una curva de evolución del secuestro extorsivo en Colombia, entre el año de 1968 y 1991, ustedes notan allí como hasta el año 81, el delito tiene un ambiente, una presencia que pudiéramos llamar entre comillas, normal en el concierto internacional, las cifras de secuestro de Colombia hasta el año de 1981, eran dijéramos coherentes, armónicas con la realidad internacional en la materia, pero hacia el 81 empiezan a dispararse las cifras del secuestro extorsivo, con una cierta remisión del fenómeno, hacia los años 86 y 87, pero naturalmente que a partir de ese momento la situación es francamente de alarma, ustedes observan cómo para el año 1991 y coincide con las cifras, coincide a groso modo con las cifras que contiene la ponencia, supera la barrera de los 1.600 secuestros, la presencia del delito con carácter extorsivo en Colombia, lo que permite ya señalar cómo, desde el punto de vista del diagnóstico que aquí se reclama, pues hay una realidad, una realidad que desborda los acontecimientos, una realidad que no puede tampoco justificarse como en algún tipo de estudios ha tratado de hacerse, en función de las condiciones de pobreza o de atraso de Colombia, creemos que no es cierto, hay países tanto o más pobres de Colombia que no obstante no muestran este comportamiento alarmante en la materia. En el segundo cuadro en efecto, estableciendo una comparación entre los años 77 y 91, en materia de secuestro extorsivo, con nuestros vecinos, en países más pobres que Colombia, el caso de Guatemala, el caso del Perú, aunque el Senador Giraldo Hurtado con toda razón me había pedido que perfeccionara las cifras del Brasil, porque el tiene informaciones distintas, pero en todo caso me parece que este cuadro sin entrar en detalles sí demuestra claramente, que mientras en el 91 hubo 3 secuestros en Argentina, 5 en El Salvador, 1 en Guatemala, en fin, pues aparece allí las 1.714 oportunidades en que se acudió al secuestro extorsivo en Colombia y si se mira al panorama europeo pues naturalmente que el resultado es igualmente desolador, cifras de 9, 11, 5; en países europeos, incluso en Italia que justamente a sido mostrado aquí como uno de los países que ha sufrido la catástrofe del secuestro. No obstante podemos afirmar sin temor a equivocación de que hay repito, una distancia sideral, en la indigencia del secuestro en Colombia en relación con la situación universal en esta materia.

En el siguiente cuadro podemos estudiar además, el tema del secuestro extorsivo atribuido a grupos responsables actualmente en el ejercicio subversivo, y uno no necesita extremar aquí las cifras para no fatigarlos, pero es evidente que la incidencia del secuestro extorsivo a cargo de la guerrilla, corresponde aproximadamente al 50% de todo el universo en esta materia y que además se reparte entonces en las proporciones que allí están señaladas, particularmente lo que tiene que ver con FARC, ELN y EPL y especialmente llamo la atención sobre el cuadro del año 92, que muestra la incidencia de estos grupos guerrilleros en el tema del secuestro, secuestro subversivo que ya no solo entonces tiene la característica exclusiva de amedrentar a la sociedad, de difundir un determinado mensaje político, sino que simultáneamente también como lo han dicho aquí, constituye una fuente de financiación de la guerrilla, una importante fuente de la guerrilla, al lado del boleteo y de la extorsión, que además son mecanismos complementarios, porque finalmente la extorsión no es sino un anuncio previo de un posible y casi seguro secuestro, si la víctima no cede a las exigencias de la guerrilla. En este sentido yo quisiera llamar la atención sobre una de las frases, una idea que está plasmada en la ponencia, y me parece que es la de mayor profundidad en

el estudio que se ha presentado a consideración de ustedes, y que el Gobierno comparte plenamente, el tema del secuestro entonces, a manos de la subversión, a juicio de la ponencia y estamos de acuerdo con ella, no solo es ya un propósito de propaganda, de difusión de las ideas de metodología de guerra, es además también un mecanismo de financiación de la guerrilla y en esto no estamos diciendo nada nuevo, pero es también y es quizás la reflexión más profunda de la ponencia en mi opinión, un método estratégico para desvertebrar la sociedad colombiana, lo que hay allí entonces va mucho más allá que la presencia misma del delito como fuente de financiación, como actividad subversiva, en el fondo lo que está quebrantando es los fundamentos básicos de la sociedad en el campo de la producción, de la actividad económica, de las relaciones familiares, de la mínima tranquilidad de los colombianos, ya no solo para trabajar sino para vivir, hay un propósito anarquizante, el secuestro se utiliza entonces para desvertebrar la sociedad y producir un caos tal que permita supuestamente el acceso al poder de las personas que lo propician y lo practican.

En cuanto a las zonas más afectadas por el secuestro, en el año de 1992, pues aparece claramente el predominio del Departamento de Antioquia, seguido de los santandereos, el Norte, el Cesar y las demás cifras que allí quedan consignadas para consideración de ustedes. ¿Cuál ha sido antes de entrar en el examen del articulado la acción de la fuerza pública, en esta materia, cuál es la historia y la forma como podemos visualizar la respuesta del Estado en relación con la incidencia del delito del secuestro, desde la década pasada se trató de manejar el tema del secuestro mediante la creación de grupos especializados que funcionan fundamentalmente alrededor de un elemento que el Gobierno sigue considerando capital, y es el de la colaboración entre los familiares del secuestrado y la acción de las autoridades, en este orden de ideas, recordamos inicialmente el llamado grupo de operaciones especiales Goes de la Policía y el grupo anti extorsión y secuestro Graes del DAS, que entraron a operar a finales de los años 70. En la medida en que se fue agravando la incidencia del delito, entonces se crean las unidades antiextorsión y secuestro Unase, estas unidades tienen como fundamento el de concertar toda la capacidad del Estado para combatir el secuestro y es por eso que están integradas por miembros especializados de la policía, del ejército y del DAS, hasta la fecha se encuentran operando en total, 12 grupos Unase en el territorio nacional, 3 urbanos, bajo el mando operacional de la Policía Nacional, en Medellín, Cali y Santafé de Bogotá y 9 Unase rurales, bajo el mando operacional del Ejército en Sogamoso, Barranquilla, Valledupar, Popayán, Aguachica, Villavicencio, Pereira, Neiva y Montería, salvo el Unase que actuó en Medellín, las demás unidades han sido activadas desde finales del 91 y a lo largo del presente año, se encuentra en proceso la activación de 5 unidades rurales adicionales, de las cuales 2 entrarán a operar a Uribá y Santa Marta durante este año y las restantes, en Florencia, Puerto Berrío y Arauca, en el año de 1993. ¿Cuál es el balance de la actuación de los grupos Unase en esta materia?, aquí encontramos una situación que pudiéramos llamar en cierta forma paradójica, la eficacia de los grupos Unase es alta, es altísima, incluso comparando esa eficacia con grupos semejantes en otros países, es mucho más alta, eficiente, esta conclusión es válida si comparamos el número de denuncias, el número de solicitudes de actuación del grupo Unase, en relación con el efecto de esa acción, bien sea por la liberación de los secuestrados, la captura o muerte de los secuestradores. Pero por qué hay algo de paradoja acá, porque no obstante estas cifras que serían satisfactorias en cualquier lugar del mundo, es tan inmenso el mar de secuestros y es tan restringida la solicitud de acción por parte del Estado, de las víctimas de este delito, que estas estadísticas se pierden un poco ante este barril sin fondo que constituyeron las cifras de secuestro en Colombia. Resumo y me explico mejor, la actuación de los grupos Unase es eficiente pero solo actúa

en un nivel, en un conjunto bastante restringido de oportunidades en virtud, repito, de esa anodante presencia del secuestro entre nosotros, para facilitar también y no atiborrarlos de cifras, pudiéramos tomar los totales, tenemos la actuación de los grupos Unase en los años 91 y 92, un total de personas rescatadas de 108, de 188 delincuentes dados de baja y 846 delincuentes capturados lo que nos coloca también en la necesidad de examinar como lo señalaron los Senadores Gerlein y Melo, el paso siguiente, qué ocurre con los capturados, qué ocurre con el sistema judicial para que la acción administrativa de los grupos Unase, no se quede un poco trunca en acción de la impunidad conocida de todos en esta materia, estamos preparando también una información para ustedes que no alcancé a traer hoy, con el objeto de mostrar como allí tenemos un gran problema, respecto del cual justamente la opinión del señor Fiscal General de la Nación que también ha sido invitado a esta reunión pues será determinante, porque no basta con la acción de la policía, de las autoridades, de los grupos Unase, es necesario también cerrar ese circuito de impunidad que es el que permite que de estos 846 capturados haya un alto porcentaje que elude luego la acción de la justicia.

En ese orden de ideas yo quisiera celebrar la decisión del ponente coordinador de incluir al formato o versión original del proyecto, normas que no dejen por fuera del tratamiento del secuestro y que por el contrario creen incentivos y que promuevan la colaboración, la estrecha colaboración con los parientes de la víctima con las autoridades, es un elemento sobre el cual yo quiero llamar la atención, es difícil en Colombia hablar de esto, hay naturalmente un monto de escepticismo un cierto alejamiento de las gentes respecto de la acción de las autoridades, explicable en muchos casos, pero tenemos que vencerlos, como señalan los ponentes no podemos entrar todos en una etapa de desesperación y de escepticismo colectivo, porque el hecho cierto es que para la consecución de estas cifras ha sido esencial lo repito, el elemento capital el de la colaboración con las autoridades, en ese orden de ideas en buena hora el ponente, además de la noción central del proyecto en materia de recrudescimiento de las penas, congelación de fondos, etc., permitió que esa congelación de fondos se manejara, con criterios dijéramos más suaves respecto de aquellos parientes que decidan colaborar con la justicia y actúen entonces en beneficio de la acción de las autoridades, yo no sabría honorable Senador si es necesario incluso ir más allá, hacer un esfuerzo de imaginación para que la drasticidad del proyecto no impida, anade o mitigue la necesaria colaboración de los parientes de la víctima con las autoridades, que es el elemento que la experiencia nos muestra, que en medio de todas estas dificultades sin embargo ha producido algunos resultados importantes.

La forma de tratamiento del tema del secuestro en distintos países, reviste naturalmente de modalidades diferentes, el proyecto opta por un camino, un camino que el Gobierno entiende que es necesario, quizás doloroso, algunos lo califican de inhumano, pero creemos que la situación a la que estamos llegando obliga a tomar medidas de esa naturaleza, no obstante hay elementos coadyuvantes, experiencias de otros países que no riñen necesariamente con la concepción del proyecto y que también pueden ser útiles, y que yo trato aquí sencillamente para colaborar con el estudio que está haciendo la comisión sobre esta materia. Mientras en Italia ya se ha dicho mil veces y no lo repetiré yo, el camino último es semejante al que aquí se está estudiando, hay una experiencia interesante en Pakistán, se dispararon las cifras de secuestro en un breve período, hasta llegar alrededor de los 130 secuestros en un año, y la metodología que se adoptó fue la de una fuerte unión entre lo que podría ser la Fiscalía General de la Nación y las autoridades policivas, para tomar unos casos de demostración, un nivel, un grupo de casos donde pudiera demostrarse gran efectividad, de la fuerza pública y de la justicia, produciendo condenas severas y rápidas, de tal manera que hicieron un

programa de un año, donde tomaron casos muy claros, que conmovieron a la sociedad, un grupo limitado de casos, 10, 15 casos y los resolvieron en término de meses, con condenas duras sobre los secuestradores, esa sería una idea que pudiéramos tratar de desarrollar en Colombia, una vez que se apruebe la ley, con estos nuevos aumentos punitivos, y que repito ni riñe ni contradice los lineamientos generales del proyecto.

La Senadora Vera Grabe en la sesión de ayer, planteó un tema también importante y colateral a este tema, el del fenómeno de la desaparición de personas, que es una incidencia que está en los linderos del secuestro, que en ocasiones puede también estar cobijada bajo la tipificación del secuestro, pero que ha significado una especie de clamor desde hace varios años, de organizaciones de derechos humanos, tanto nacionales como extranjeras y de personas interesadas en el tema, porque de hecho lo que está ocurriendo con el desaparecimiento de personas, es que ciudadanos que se dice caen en poder de las autoridades, desaparecen después sin rastro, lo que ha impedido la acción de la autoridad para buscar la verdad, que es la tipificación del secuestro o del homicidio o de la tortura, lo que se busca con esta idea es la de tipificar penalmente, esos segmentos de la conducta que son conocidos, es decir el miembro de la fuerza pública, funcionario oficial, respecto del cual fehacientemente se sabe que es el último que tuvo a la persona desaparecida si ella no parece asumir una responsabilidad penal, son tipos penales difíciles de manejar lo sabemos, hay algunos que pudieran tener los mismos interrogantes técnicos que generan elementos como el de la colaboración con el secuestro y otras figuras que también se incluyen aquí en el proyecto. No obstante el Gobierno quiere señalar que comprende la angustia de muchos colombianos expresada aquí a través de la Senadora Vera Grabe, que cree que este tema debe ser motivo de estudio separado al tema del secuestro, creemos que no debemos entorpecer, la discusión y decisión sobre este problema, pero comprometemos el interés del Gobierno y me atrevo a decir de la misma fundación País Libre, yo quiero contarle a la Senadora Vera Grabe que sin concierto previo con ella, en alguna ocasión tuve ocasión de mostrarle a la fundación que el tema de la desaparición también revestía importancia, que venía siendo agitado incluso en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, que hubo un proyecto que preparo, el entonces Ministro de Gobierno, doctor Serpa Uribe, que fue presentado al Congreso hacia el año de 1990, y que entonces repito, comprometemos el interés del Gobierno para estudiar con igual seriedad como se está haciendo con el tema del secuestro, la cuestión relativa con la desaparición de personas, en el entendido de que trataríamos conjuntamente con el Congreso de buscar también caminos legales, para ese importante problema.

Quiero referirme en seguida al tema de la amnistía y el indulto, que es un tema capital y es el punto central de interés por parte de ustedes respecto de la posición del Gobierno en esta materia. Yo comprendo que es un tema delicado, sé que las personas que lo han planteado y que temen que una medida como la propuesta, pueda, entorpecer futuros procesos de paz, lo hacen de buena fe, con el propósito de colaborar con la idea de no cerrarle como ellos lo han dicho caminos a la paz. Es un tema que coloca al Gobierno en un dilema, uno el razonamiento del Senador Elías Nader, de la Senadora Vera Grabe, de Bernardo Gutiérrez, en el sentido de inquirir, interrogarse, sobre los efectos a juicio de ellos probablemente entorpecedores de una medida de esta naturaleza, respecto del futuro del proceso de paz, pero por otro lado, están las opiniones de otros Senadores, el Senador Melo Guevara, Gerlein Echeverría, el propio ponente, el Senador Santofimio en el día de hoy, el Gobierno cree que no hay justificación para el secuestro, que no hay idea política que justifique el secuestro, que no hay idea política que justifique el secuestro, que la opinión según la cual el delito político subsume cualquier clase de delito el Gobierno no la comparte, en el sentido de que aún en caso de

confrontación máxima hay valores superiores, hay elementos ligados a la propia dignidad de la persona humana, a los derechos fundamentales, el conflicto no puede conducirse por el camino de la barbarie, el secuestro es un acto bárbaro, un acto atroz, y ninguna justificación habría hacia el futuro, para acoger bajo la idea de la amnistía y del indulto a secuestradores que después de advertidos por el Congreso, a través de la ley persisten en su acción delictiva, en ese sentido queda claro para el Congreso, para el Gobierno, que la ley regirá hacia el futuro, que no tiene efecto retroactivo, que los principios de favorabilidad continuaran operando hasta el momento en que esta ley entre en vigencia, pero entenderíamos entonces la ley, como una especie de notificación del Congreso, a la subversión en el sentido de que aún si continúa ciegamente en el conflicto no puede hacerlo utilizando una metodología como es el de privar de la libertad a personas inocentes.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Señor Ministro, yo creo que este punto que está usted tocando, es fundamental y me parece que amerita toda la atención no solamente de la comisión sino de la opinión pública nacional por lo que significa, afirmar como usted lo acaba de hacer, en forma clara que el Gobierno acepta, que haya amnistía, ni indulto por el delito de secuestro, aprobada la ley como una medida hacia el futuro, significa lo que ayer anotaba, que vamos a romper con un criterio jurisprudencial y doctrinario, que el propio Gobierno había acogido, y que además de enviarse como lo anotaba, una señal a quienes hoy están haciendo uso del secuestro extorsivo, como un arma política para financiar sus movimientos subversivos, estamos también enviando una señal, al órgano judicial del poder público, en el sentido de que los hechos delictivos en la modalidad de secuestro cometidos con antelación, a la fecha de vigencia de la ley, y fundamentalmente los cometidos por personas amnistiadas e indultados o amniables e indultables, por esos delitos cometidos hasta este momento, si son susceptibles de la amnistía y el indulto, ello por cuanto nosotros tenemos hoy en el país, unos procesos de paz así estén interrumpidos los diálogos y unos compromisos de acuerdo de paz con unos sectores reintegrados en los cuales hay algunas de las personas amnistiadas e indultadas que están siendo procesadas por delitos de secuestro extorsivo o secuestro en cualquiera de sus modalidades. Esto me parece importantísimo, porque repito, aquí estamos variando completamente toda una construcción jurisprudencial y doctrinaria grande desde el punto de vista judicial y toda una tradición política, el Senador Santofimio recordaba algo, que ha sido único desde el punto de vista político en Colombia, que fue precisamente aquella exposición importantísima que tuvo el General Uribe, en cierta ocasión con respecto a lo que es el delito político y lo que el puede incluir dentro de la teoría de los delitos atreos y hoy en la teoría del delito de terrorismo como delito que para algunas latitudes, particularmente en Europa no queda subsumido dentro del delito político.

Lo que usted anotaba Senador Santofimio es muy claro, el General Uribe lo decía aquí, en el Senado de la República, de donde nunca han debido salir temas como este, y quiero de una vez, formularle un llamado a mis colegas de la comisión y a los que están en otras comisiones, para que no sigamos cometiendo el error de sacar los temas que se les entrega en proyectos de ley para fabricar ponencias de aquí, para irse a hacer mesas de trabajo, órganos de consulta y no se que otro tipo de circunstancias aún en la propia ciudad capital en recintos distintos al Congreso. El General Uribe Uribe, refiriéndose a la responsabilidad por delito común, decía en ese momento, qué acto revolucionario hay que no quepa dentro de él, todos van distinguidos contra las autoridades o contra las personas o contra las propiedades, el revolucionario se alza contra el orden constituido, desconoce a los empleados de todas las jerarquías y lucha contra ellos puesto en

armas, recluta encarcela y coge prisioneros, se bate hiriendo y matando a sus adversarios, levanta empréstitos forzosos, expropia mercancías para las tropas, toma ganado para sostenimiento y caballería y monturas para las campañas, penetra en las habitaciones y predios ajenos, rompiendo puertas y cercas si es necesario, en los combates pone fuego a edificios y plantaciones y en suma hecha mano de cuantos medios estén a su alcance para el logro de su fin. Pues bien, todos estos procedimientos tienen su definición dentro del Código Penal, los primeros se llaman resistencia, motín, asonada, sedición, rebelión, los segundos privación indebida de la libertad, heridas, homicidios, asesinato, los últimos, violación de domicilio, hurto, robo, incendio, todo depende, no tanto de la acción en sí misma, como del éxito bueno o malo de la guerra, triunfador el revolucionario, es el héroe que sacrifica la tranquilidad, los bienes y la vida en aras del ideal, es el salvador glorioso de la libertad, el padre de la patria y el guerrero enérgico que subordinó a la adquisición de la victoria de los intereses individuales, vencido es encasillado dentro de los tristes y deshonrosas clasificaciones del Código Penal, con nombre de rebelde, cuadrillero, ladrón, asesino, desalmado, sediento de botín y eterno enemigo del orden, incapaz de ganarse la vida por medios honrados. Entonces tenemos que ser conscientes de que esta construcción política liberal, la estamos cambiando con los 5 sentidos debido a la excepcional circunstancia en la cual se debate hoy nuestra sociedad y que además de esta construcción política hay una construcción jurisprudencial y doctrinaria, que como lo anotaba ayer se marca indiscutiblemente dentro de la teoría del derecho penal liberal, que considera que el delito político subsume otra clase de delito, incluyendo aquellos que se denominan por la jurisprudencia y la doctrina como delitos atroces y también del propio delito de terrorismo, está tipificado expresamente entre nosotros.

Yo recordaba cómo el doctor Luis Carlos Pérez, de quien se puede discrepar en cualquier materia, pero cuya lucidez en materia de derecho penal, es comparable a la lucidez que se pregonara con respecto a la nunca bien ponderada tarea de construcción en materia penal del maestro Carrara, él nos hace estudios en sus múltiples obras, sobre este tipo de construcción y es indiscutiblemente un pionero en materia de la fabricación doctrinaria y jurisprudencial como magistrado que fue de la Corte Suprema de Justicia, en la Sala Penal en este tipo de temas, lo que es importante entonces rescatar señor Ministro de su exposición es que el Gobierno considera que están dadas las circunstancias, que la hora de la Colombia actual es la de retrotraer las cosas a un momento distinto, que es el momento en la cual la realidad delictual nos ha colocado, la imposibilidad de que el empresario siga siendo, de que el inversionista continúe invirtiendo, de que el empleo siga creciendo, de que la producción y la productividad tengan índices positivos, acelerados de acuerdo a las necesidades de desarrollo, es lo que esta llevando a esta excepcional circunstancia, pero hay que dejar en claro algo que anotaba ayer la Senadora Vera Grabe y que anotaba Bernardo Gutiérrez, no para cobijarse bajo un manto de impunidad como ex secuestradores o antiguos secuestradores, como en una forma en mi opinión mas que de comedia, peligrosa, se les quiso mostrar, sino como ciudadanos que han jugado limpio a un proceso de reinserción y que están contribuyendo con su opinión y con sus votos aquí, a que las graves enfermedades de la sociedad colombiana sean curadas, inclusive en modalidades delictuales en tipos penales en los cuales ellos tuvieron su participación en épocas en las cuales sus ideales los llevaron a estar en una orilla distinta a la en la cual estaban la mayoría de los colombianos y decían que esta ley debe ser cuidadosa para que los procesos de reinserción logrados no se vayan a deteriorar y el Estado no pierda la credibilidad y para que además, el camino de los procesos de paz no se pierdan, yo estoy de acuerdo con usted y ayer lo dije, le estamos enviando una señal, una alerta roja, o como decía el Senador Santofimio estamos

sacando tarjeta roja a la guerrilla, diciéndole y a toda la delincuencia política organizada, diciéndole que el secuestro que sabemos ya, que es un secuestro extorsivo, cuando se presente una vez esté vigente la ley, no admitirá la posibilidad del indulto y la amnistía, si ello no se hace, si la opinión del Gobierno no queda clara en ese sentido y si la señal que enviamos no la capta también el órgano judicial del poder público, aquí estaríamos jugando irresponsablemente con la paz y la tranquilidad del país. Eso señor Ministro quería anotar para que quede supremamente claro, dentro de la historia de las leyes cuando se sea Ley de la República y dentro de la historia política del país, usted tiene una responsabilidad fundamental como jalonador de los procesos de paz, de todos estos diálogos interrumpidos que hay hoy, de que no se vaya a decir que continuamos en una guerra fratricida que ha ahondado el cause de los ríos de sangre en Colombia, porque le dimos en el Senado, en la Comisión Primera o en la Plenaria o en el Congreso en general, un portazo a la posibilidad de la reinserción un portazo a la posibilidad de la paz. Gracias señor Ministro.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Como yo creo que la comisión tiene la voluntad y el deseo de trabajar hoy largo y como estamos a tiempo, yo le voy a decir a su señoría que ordene los almuerzos, que si la comisión no tiene presupuesto, este modesto Senador invita a la comisión a que almorcemos, aquí trabajando en este proyecto.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Honorable Senador, yo conocí de mis antepasados un viejo dicho que dice, que si a un hombre lo muerde un perro una vez, es culpa del perro, pero que si lo muerde dos veces es culpado el hombre, ya pedimos los almuerzos para que no nos pase lo que nos pasó ayer, gracias.

Ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana:

Señor Presidente retomo el uso de la palabra, agradezco las precisiones que usted hace, o mejor aun que contribuye a hacer de las expresiones del Gobierno en la mañana de hoy celebro que estemos de acuerdo en las conclusiones fundamentalmente estamos señalando cómo entendemos esta norma, como una norma que rige para el futuro, como una advertencia perentoria, a la subversión en el sentido de que la metodología del conflicto, si es que desgraciadamente va a continuar, no puede acudir a actos como el secuestro que no son válidos desde la perspectiva de esta ley, que está siendo discutida por ustedes a efecto entonces de excluir de la noción de los delitos conexos al delito político, el secuestro por sus características especiales. Naturalmente que celebro estar de acuerdo con usted en las conclusiones, pero así fuera solo a título de mayor clarificación de las ideas, yo si quisiera señalar que el General Uribe en ese párrafo que usted leyó, alude a una serie de hechos delictivos, ninguno de los cuales reviste de carácter de ferocidad o barbarie, yo quisiera apartarme ligeramente de usted, en sus manifestaciones, no en las conclusiones respecto de la cual repito, estamos de acuerdo, pero para mí siempre ha existido un principio capital, el delito político subsume, cobija, delitos comunes conexos con el delito político, salvo que se trate de actos de ferocidad o barbarie, y entre ellos está el envenenamiento de fuentes de agua, delitos que arriesgan la totalidad de la población, el homicidio fuera de combate cometido, con características de sevicia, de alevosía, en condiciones de inferioridad de la víctima y es una realidad implícita en todo el desarrollo del derecho internacional humanitario, la de tratar de reivindicar para el conflicto armado, en vista de que se torna inevitable en ciertas circunstancias, por lo menos una dosis de tratamiento humanitario, que luego aparece plasmada en el protocolo 2 de Ginebra que incluso en algún momento podría ser materia de discusión entre nosotros.

Honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

A mi me parece que es conveniente ahondar un poco en el asunto, cuando se leían las palabras o las frases del General Uribe Uribe, pues uno podía fácilmente darse cuenta de la diferencia que existía en materia de concepción moral de la guerra, en materia de concepción política de la guerra, entre los revolucionarios del siglo pasado, los generales políticos del siglo pasado, y la subversión que ha organizado y dirigido la guerra sucia, del siglo, presente, yo leo con frecuencia sobre la revolución cubana, me agrada, es un tema que me seduce, pienso que no he dejado de leer nada sobre Castro, y una de las cosas que hizo importante a Castro frente a la opinión universal, fue la limpieza de su revolución, no recuerda uno casos de secuestro de gentes civiles, por fuera del conflicto en todo ese proceso de enfrentamiento de las fuerzas revolucionarias cubanas con el régimen de Batista, la revolución de Castro fue limpia, fue una revolución entre combatientes, no fue una revolución donde se utilizara el arma funesta del secuestro, ni siquiera de la gente que dirigía políticamente, al Gobierno cubano de aquel entonces, y esa si que fue una revolución universal, y los aquí presentes que conocemos todos la historia de la revolución rusa, no recordamos a Lenin como un experto en secuestro, y esa cambió la historia del mundo, ni la revolución francesa se hizo secuestrando, la revolución francesa fue cruelesísima, no le dio cuartel a sus adversarios, anegó en sangre a Francia, pero fue una guerra entre combatientes, pero no fue una guerra donde se sacrificara a la población civil y en la cual se utilizara al hombre o a la mujer inerme, por fuera de la lucha como instrumento de coacción política, moral, individual o como una de las formas de lucha, para conseguir el triunfo de una idea política, la guerra civil española, que se llevó por delante más de un millón de muertos, tampoco fue experta en secuestros, el secuestro lo repudia la universalidad de los hombres, el secuestro es el rechazo de la nobleza, el secuestro es la expresión de la bajeza, el secuestro lo que muestra es la falta de altura moral, del combatiente que tiene que echar mano del desarmado, del inerme, del profesor, de la mujer, del niño, para poder concluir un proceso político, yo creo que es bueno, porque es que aquí estamos dando la sensación de que esa tarjeta roja de que hablaba el Senador Santofimio o esa noticia de que hablara el señor Presidente de la Comisión, ese noticiar al subversivo del deseo del Estado y del establecimiento de cambiar de conducta para asumir una que debió hacerlo hace mucho tiempo, mucho más rígida y mucho más represiva, no es un regresar, yo creo que es un progresar, si Italia, yo estaba viendo los datos que trajo el Ministro, cambió su legislación porque hubo 11 secuestros, cómo no vamos nosotros a cambiar la nuestra, cuando el Ministro conoce, recoge de 1.714 casos de secuestros extorsivos, y no podemos nosotros desconocer ese hecho, la guerra hay que humanizarla, esa guerra que vive Colombia, esa guerra sucia hay que humanizarla, pero desde luego hay que entender que el Estado no puede ser complaciente frente a un hipotético proceso de paz, complaciente frente a la lucha de un delito que está desquiciando los valores de la comunidad, yo lo pondría con una sola frase, Colombia está asustada, Colombia está para utilizar un sustantivo de Carlos Lleras, Colombia está descuadrada por el delito del secuestro y si no noticiamos a la gente de que no vamos a dejar descuadrar impunemente a este país, no tenemos razón para estar aquí, si hay que cambiar la jurisprudencia pues que se cambie, si hay que recoger las palabras del General Uribe Uribe, pues que se recojan, si hay que modificar lo que ha sido la posición tradicional del Congreso pues que se modifique, pero que se noticie a Colombia y al mundo, porque estamos pasando ante el mundo como un pueblo de cafres, para usar también una frase de Echeverría, hay que noticiar a Colombia y el mundo, que no vamos a dejar disolver nuestra posición de sociedad civil civilizada. Muchas gracias.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente.

No deja de tener su importancia, e indiscutiblemente desde el punto de vista teórico en materia penal, no nos vamos a encontrar mucho, porque obviamente aquí hay un problema fundamental de filosofía del derecho y del derecho penal, todo este conflicto de las escuelas del derecho, de las circunstancias de concepción política, del delito, de la pena, de la concreción de los tipos de las soluciones estrictamente punitivas, de las construcciones sociológicas, de la complementación de la tecnología para poder curar la sociedad, han sido aspectos que han dividido fundamentalmente a las gentes estudiosas de este tema y que indiscutiblemente también traen su contenido ideológico político desde el punto de vista partidista, esa lucha de escuelas y de tendencias en materia penal, concreta las gentes progresistas y no progresistas dentro de la humanización del derecho, el derecho penal humanitario, el derecho penal liberal, todo eso tiene unas concreciones que yo entiendo como usted lo dice honorable Senador Gerlein, nosotros estamos en unas circunstancias distintas, pero el país se ha equivocado grandemente durante décadas largas y tediosas, inclusive como nunca a partir de la mitad de este siglo, cuando comenzamos a creer que la solución más eficaz para solucionar los conflictos de la delincuencia, incipiente mirada desde ahora, pero grave mirada en la realidad política, social y económica de entonces, era el aumento de las penas, nosotros fracasamos estruendosamente por ese camino, recientemente lo recordaba ayer el famoso estatuto de seguridad, las modificaciones a las penas aparejadas a los tipos penales después de la década del 60, cuando empezaron a irrumpir todas estas bandas armadas que cambiaron la concepción de las guerrillas liberales y conservadoras, trajeron como resultado ese auge de las penas como propósito de solución y no dieron resultado, recientemente lo vimos hace apenas unos pocos años, unos poquísimos años, la creación de la jurisdicción de orden público, donde el procedimiento acelerado y casi ocultos, donde los jueces sin rostro, los testigos ocultos, la prueba incontrovertible, y el desmesurado aumento de las penas, tampoco dio resultado la construcción del delito político que es su punto, señor Ministro, en el cual discrepamos, ha tenido una fabricación grande y grave, y el General Uribe Uribe si hace referencia, a delitos atroces en esta la cita que yo acabo de traer, porque la concepción de su momento y la sociedad en la cual él vivió, era distintas al refinamiento delictual de hoy y al desarrollo tecnológico, al desarrollo científico y al desarrollo cultural de hoy, esos delitos que él trae, muchos que se subsumen dentro del delito político concebido por ese genio político militar, gramático, sociológico que era Uribe Uribe, están ahí, ahí están esos delitos que eran atroces en su momento, graves, la pérdida de libertad de las personas, es el mismo secuestro de hoy, es mas usted sabe que las tendencias en materia de delito político son múltiples, las principales son 3, un criterio objetivo que prácticamente se materializó en la conferencia de Copenhague de 1935, que hace referencia al bien jurídico afectado y que dice realmente que el delito político se presenta, cuando se atenta contra la organización del Gobierno y su funcionamiento, este criterio objetivo prácticamente no rige ya en ninguna latitud, aun cuando hay una tendencia a volver hacia él, hoy en Europa debido a los graves daños que ha estado causando el terrorismo, el cual se quiere biseccionar de la construcción del delito político después de que fue subsumido por sus propios autores y los constructores de la jurisprudencia y los aplicadores de la ley. La segunda tendencia es la subjetiva, esa que consulta motivos, que comprenden en sus efectos personales a todas las infracciones realizadas o que tienen como guía el fin de conseguir la finalidad propuesta o la finalidad de cambio que tienen esos grupos alzados en armas, esas construcciones son viejas de muchos años, la hicieron Lombroso y Lachi en 1885 y la recogió Ferri en 1921, y ya luego viene como síntesis de ambas algo que ya se está practicando en todas partes y

que Colombia la ha aceptado, que es la construcción mixta liderada por Manzini y Mazari donde existen tanto el motivo como la lesión, entre nosotros la construyó magníficamente Cuello Calón, y la tomamos además del código italiano del 30, otra vez miramos Italia en materia penal como en materia religiosa, siempre nos ubicamos en Italia, casi que pudiéramos decir Roma Locuta es que en materia penal y materia religiosa y fuera de ahí no hay salvación, la corte nuestra acogiendo inclusive criterios del siempre citado con orgullo el Procurador Zafra a partir de 1950, comenzó a aceptar todas las construcciones sobre este tipo de delito político, y mire usted, como lo dice magistralmente en una de sus obras Luis Carlos Pérez, el delito político puro, es una ilusión, es una ilusión pura, nadie se levanta en armas para que estas permanezcan en alto, quien apela a esos medios conoce los riesgos que va a afrontar, las armas se han hecho para combatir, de sus explosiones depende el sojuzgamiento o la liberación, cualquiera que sea el daño resultante, como está encadenado al objetivo propuesto, es un daño que se vincula al hecho principal, la culpabilidad se unifica, no hay tantas infracciones como bienes jurídicos afectados sino una sola, la política, con sus excepciones que expresamente señale la ley, es así como hay que entender los aspectos objetivos y subjetivos de las rebeliones, sediciones y asonadas. Yo parto de mi convención jurídico penal, yo sigo siendo fiel a las construcciones ideológicas que me he formado en esa materia, que como lo he dicho tantas veces aquí, ejercí hasta cuando por mandato de la constituyente me resesaron en el ejercicio de mi profesión, creo en ellas, se que usted también cree en ellas, pero admito como lo ha dicho el Senador Gabriel Melo, como lo ha dicho el Senador Gerlein, como lo hemos dicho todos, estamos en una circunstancia excepcional de tal forma, que tenemos que llamar a la sociedad a un alto con el propósito de mirar para donde vamos, este proyecto se lo decía ayer al señor coordinador de ponentes, no puede quedarse estrictamente en la fase punitiva, y nosotros no podemos perder de vista, que la guerrilla hoy debido a las variaciones geopolíticas en el mundo apela a los medios expeditos y productivos que tenga para poderse financiar y entre nosotros entre otras muchas causas, debido a la concentración de la riqueza, la guerrilla apela a secuestrar a aquellos que tienen un caudal suficiente para poder sustraer de ellos dinero suficiente para operar, eso es innegable, pero ahí no se queda el secuestro y la extorsión, porque está la delincuencia organizada, la empresa del secuestro que es una industria sin chimenea como es el turismo y que paradójicamente una y otra se excluyen, está funcionando a todo vapor en el país y es la empresa más lucrativa y de las más grandes tasas de crecimiento en Colombia. Y está también una delincuencia común incipiente que es a la que hacía referencia el Senador Santofimio, del secuestro por un mercado, del secuestro por un bien cualquiera, ni siquiera durable sino intermedio que se está presentando, estamos acabando con la sociedad con la proliferación del delito, y este proyecto no puede quedarse en la penúltima moda del derecho penal, que es simple y llanamente la de aumentar las penas porque el problema como lo anotaba ayer el Senador Parmenio Cuéllar, no es de decir cuanto tiempo va a estar en la cárcel aquél que sea sorprendido como autor o como cómplice del delito de secuestro extorsivo de cualquiera de sus 3 modalidades, si no efectivamente cuantos de los autores presuntos o reales del delito de secuestro van a estar efectivamente en la cárcel y para que lo estén no basta una norma que aumente duplicando el máximo de la pena en nuestro país, sino teniendo todo el respaldo logístico, teniendo inexorablemente todas las construcciones necesarias para que la fase de la investigación de la represión, de la prevención y de la consulta del fin de la pena en el sistema carcelario, se practiquen en Colombia.

Yo soy amigo del proyectico, pero no de un proyectico sino de un proyecto, porque repito, el país está cansado de ensayos legislativos, y de una mala ley lo único que queda

es un Congreso sin credibilidad y una sociedad en el desespero, si nosotros aquí no hacemos un gran esfuerzo intelectual, un profundo ejercicio de diálogo constructivo con las personas peritas y expertas y sintetizamos todo esto en normas, lo que sacamos es una ley más para los anaqueles pero no un remedio, así sea parcial al grave conflicto que hoy tiene la República de Colombia que es la proliferación del secuestro, que es no repito una epidemia sino una endemia de la cual necesariamente nos tenemos que curar.

Yo no comparto su opinión sobre el delito político, si es esa la que usted tiene, pero concluyo con usted en la necesidad de que hoy le digamos a la guerrilla que la necesidad de ella de financiarse por el secuestro extorsivo debido a que no ha encontrado fuentes distintas es ya materia que excluye los casos de la amnistía y el indulto en lo cual a la generosidad del fin del delito político, el Estado pone la generosidad de su propio manejo, son dos circunstancias filosóficas que se concluyen, el fin del delito político, el fin altruista que siempre le reconocieron todos los tratadistas, se confronta a la generosidad del Estado majestuoso y victorioso así sea simple y llanamente en un acuerdo de cese al fuego o reinserción que le dice, señores hay perdón y olvido, hay amnistía e indulto, ya las circunstancias en las cuales se debate la sociedad y que hacen inclusive tambalear la legitimidad del Gobierno, están llevando a que este tipo penal del delito de secuestro en sus diversas modalidades, no admita ser subsumido en la delincuencia política y se le excluya la perspectiva del indulto y la amnistía, en eso, en eso concluyo porque tengo que ser pragmático, dejando en claro aquí, ante el Gobierno, ante los colegas, ante la opinión pública, que nosotros estamos variando sustanciales construcciones del derecho positivo, de la jurisprudencia, de la doctrina y de la política, que hemos llegado a duplicar el máximo de la pena, la tasación penológica la llevamos al doble, la exclusión de la amnistía y el indulto se hace ya con respecto al delito político, todas estas razones tenemos nosotros necesariamente que llevarlas de la mano en la construcción de esta ley, porque como aquí se legisla a presión, aquí se legisla para que la ley se cocine con rapidez, no debemos entonces descuidar la posibilidad de que la coyuntura de mañana no sea el secuestro sino los procesos de reinserción, los procesos de paz, la posibilidad de unos diálogos constructivos y la capacidad de negociar de igual a igual entre los subversivos y el Estado. Esa es mi preocupación, amigo de la ley, obviamente, pero amigo de una buena ley, enemigo del secuestro desde todo punto de vista cualquiera sea el sujeto y cualquiera los fines que ese invoque para cometerlo, y cualquiera que sea el sujeto pasivo del mismo, el ciudadano que a base de sacrificio, o de agilidad o de habilidad logró amasar una fortuna, y tiene aquí una empresa, una agroempresa, tiene actividades de cualquier orden, hay que permitirle que ejerza, que practique, que genere riqueza, que traiga empleo, el pequeño y mediano comerciante, el pequeño y mediano industrial, el ciudadano inerme, ese que no tiene nada distinto a su capacidad intelectual o a su fuerza física que hoy ve como sus hijos menores son secuestrados para que lleve el ingreso de la última década, o un bien cualquiera de los que ha logrado acumular en su casa, o el mercado de la última semana, también tiene que ser protegido, este proyecto tiene que cubrir todos esos aspectos, si no sería simple y llanamente otra gran frustración del Estado, tenemos necesariamente que salvaguardar aspectos políticos, aspectos filosóficos y aspectos pragmáticos por eso aquí, le he dicho al Senador Giraldo Hurtado, tenemos que oír mucha gente, sus datos son importantes, yo tengo una proposición en la secretaría donde solicito que para la próxima reunión del martes el señor Comandante de las Fuerzas Militares, el Comandante del DAS, el del Unase, vengan acá y nos digan, como están los organismos adscritos, conjuntamente con el Comandante de la Policía, como están adscritos a ellos para enfrentar este flagelo del secuestro, y no solo como están ellos desde el punto de vista logístico sino que nos

sigan como está el territorio nacional y que se requiere para que haya un cubrimiento cierto y efectivo con esos organismos, porque yo le repito honorable Senador nosotros tenemos necesariamente que garantizarle a las personas que hoy están secuestradas y a las que pueden serlo que esta ley es efectiva, de que aquí hay los mecanismos para prevenir, para enfrentar, para sancionar el delito del secuestro, porque si solamente accionamos en uno de los frentes estamos fracasados en todos. Gracias.

Ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana:

No quisiera hacer una interminable discusión sobre este punto pero le rogaría a ustedes 5 minutos para precisar nuevamente mis ideas en torno al tema del delito político con el objeto de establecer realmente cual puede ser nuestra diferencia.

Yo puedo colocarme entre comillas en la posición más progresista en materia de delito político, y comprendo la evolución que el ha tenido, y dijéramos el momento en que desaparecen las teorías objetivas y empieza a primar la finalidad, estoy completamente de acuerdo con usted en que no hay revoluciones sin efectos, sin efectos de violación de la ley penal, tanto en los delitos propiamente políticos desde el punto de vista objetivo como en aquellas conductas conexas de las cuales echan mano los revolucionarios para obtener su finalidad política, el dominio del poder, la toma del poder. Eso es un hecho incontrovertible, yo no estoy discutiendo el problema en ese terreno, estoy dispuesto a colocarme en la misma posición suya, con una sola diferencia honorable Senador y aspiro incluso a que no podemos poner de acuerdo. Por amplia que sea la noción que uno tenga del delito político siempre la humanidad a reivindicado y particularmente en los últimos dos siglos, un núcleo intangible, una serie de elementos que debe en todo tiempo rodear y proteger la dignidad de la persona humana en forma tal, que por agudo que sea el conflicto tanto interno como internacional, hay conductas vedadas, hay actos que han sido tradicionalmente denominados de ferocidad o barbarie, que están excluidos de la postura bondadosa del delito político bajo cualquier vicisitud. Si se introduce dentro de esa categoría el secuestro o no, y en eso estaría de acuerdo con usted, puede obedecer a razones de política criminal, ahí me pondría de acuerdo con usted, lo que estamos examinando aquí es un problema que podríamos denominar histórico, en el sentido existencial, un problema de política criminal, pero por principio como definición jurídica el esfuerzo de la humanidad ha sido, el de humanizar el conflicto, reconociendo su carácter inevitable, excluir ciertas conductas de todo tratamiento benévolo, en función precisamente de la preservación de la dignidad del hombre y no otra cosa significan los convenios de Ginebra, el Protocolo 1, el Protocolo 2, sobre humanización de los conflictos internos, conductas como el envenenamiento de aguas, conductas como el de aquellas delictuosas que arriesgan la totalidad de una población, por la suspensión de los servicios públicos, el ataque a los organismos de salubridad que actúan en un momento de conflicto, reconocidos internacionalmente como la Cruz Roja Internacional, cierto tipo de conductas han estado siempre vedadas y es allí donde yo me separo de la afirmación tan rotunda suya en virtud de la cual cualquier reato puede ser subsumido para efectos penales en la idea del delito político, allí es donde yo establecería una divergencia, una distancia respecto a esa afirmación que usted ha hecho sin excepción de manera rotunda, yo si sigo creyendo y además creo que la postura liberal es esa, y entonces allí entro un poco en discrepancia con usted y siempre ha sido, al contrario, que por amplia que sea la concepción del delito político, siempre hay conductas vedadas, pero por honestidad mental uno tiene que agregar, conductas vedadas no solo para los subversivos, sino también para las autoridades, si uno quiere hacer un análisis objetivo de este problema, tampoco puede olvidar que justamente la desaparición de personas, la violación inmisericorde de derechos humanos, debe proibirse tanto

o más, porque algo tiene que diferenciar a la autoridad del delincuente, tanto o más que conductas como el secuestro, como la utilización del minado de campos para la mutilación de personas como está ocurriendo hoy en Colombia, esa es una conducta que no ha sido admitida por ninguna convención internacional, se están disponiendo bombas en terrenos de cultivo en San Vicente de Chucurí, que producen la mutilación de las personas y además son bombas deliberadamente hechas para no causar la muerte, sino para mutilar a la víctima, esas son conductas que ha repudiado todo buen revolucionario en cualquier momento de la historia, quiero decirle como, incluso en El Salvador, la propia guerrilla decidió eliminar la utilización de los campos minados, por entender que eran crímenes de esa humanidad. De tal manera, que repito, que celebro estar de acuerdo con usted en la conclusión, lo que estamos haciendo es un esfuerzo de categorizar el secuestro, dentro de aquellas conductas que no son permisibles ni siquiera bajo la idea del conflicto, y que esa es una idea trascendental, que es una notificación a la guerrilla, que en materia de secuestro, usted tiene razón, rompe la jurisprudencia inmediatamente anterior, pero en buena hora lo haría; lo haría porque lo que estamos señalando entonces es que por las especiales circunstancias que vive Colombia, es necesario colocar el secuestro dentro de aquel tipo de conducta vedada en todo tiempo, trátase del conflicto que se trate.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Otra pequeña moción de orden, yo le voy a pedir que le solicite a la comisión que se declare en sesión permanente.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Pregunto a la Comisión si se declara en sesión permanente.

Doctor Eduardo López Villa, Secretario:

Sí se declara.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

Continúa el señor Ministro de Gobierno.

Doctor Humberto de la Calle Lombana, Ministro de Gobierno:

Quisiera ya terminar, para tampoco ya fatigarlos honorables Senadores.

Honorable Senador Gabriel Melo Guevara:

Muy categórico en sus afirmaciones y con base en ellas me permito formularle la siguiente solicitud de precisión.

En el artículo 30, transitorio de la Constituyente, se dijo y leo: "Autorízase al Gobierno Nacional para conceder indultos o amnistías por delitos políticos y conexos cometidos con anterioridad a la promulgación del presente acto constituyente, a miembros de grupos guerrilleros que se reincorporen a la vida civil, en los términos de la política de reconciliación. Para tal efecto el Gobierno Nacional expedirá las reglamentaciones correspondientes. Este beneficio no podrá extenderse a delitos atroces, ni a homicidios cometidos fuera de combate o aprovechándose del Estado de indefensión de la víctima".

En desarrollo de esas autorizaciones, se ha venido adelantando unas conversaciones, primero en Caracas, luego en Tlaxcala, infructuosas como era de presumir desde su iniciación. Sus afirmaciones de hoy, significa que en las siguientes conversaciones, si es que en algún momento el excluir el posible indulto, la posible inclusión de la amnistía y del indulto, como puntos a tratar, por qué la posición del Gobierno es inmodificable. Esa es la pregunta señor Ministro.

Doctor Humberto de la Calle Lombana, Ministro de Gobierno:

La afirmación conduce a señalar que esta ley, que rige para el futuro, que no tiene carácter retroactivo, que en opinión del Gobierno, y en eso acojo la precisión que ha hecho el Senador Londoño, no puede aplicarse a sucesos anteriores a la vigencia de esa ley, impediría mientras la

ley esté vigente, que una nueva amnistía o indulto, cobije el delito de secuestro, eso es lo importante de la ley, eso es justamente lo importante de la ley y lo entendemos como notificación hacia el futuro. Es el señalamiento que mientras esta ley permanezca vigente, ya no es un problema remitido al albedrío del Gobierno en materia de negociaciones, es el legislador el que expresamente estaría excluyendo el secuestro de este tipo de negociaciones y mientras la ley esté vigente habría un impedimento para que el Gobierno condujese negociaciones en la dirección respecto de la cual usted me pregunta.

Quiero finalizar con 5 breves consideraciones sobre el texto, algunas de las cuales me parece que revisten importancia y que es necesario clarificar en el seno de esta Comisión.

En primer lugar y está conectado con lo que acabamos de decir, a mi juicio el artículo 14 del proyecto, confunde el tema de la conexidad con el tema del carácter atroz de los delitos, la redacción sugeriría que fuera examinada de nuevo, porque pareciera decir, no se entiende conexo el secuestro por su carácter de bárbaro, yo creo que son 2 figuras distintas. Un problema es el de como un delito común tiene conexidad con el delito político y otro es aquél en virtud del cual aun siendo conexo el envenenamiento de aguas puede ser conexo, un revolucionario puede envenenar las aguas para tomarse el poder, pero es por su carácter de atrocidad que se excluye, no por ausencia de conexidad, y yo pediría respetuosamente que se mirara ese artículo 14 de nuevo.

En segundo lugar me parece que debemos ser explícitos en el tema del sometimiento a la justicia, aparentemente la lectura del proyecto conduciría a la derogatoria para el secuestro, de las normas sobre sometimiento a la justicia, sugiero respetuosamente que no se trate de una apariencia, que abordemos el tema que se discute en la comisión, pero es un punto en el que no puede haber dudas, explícitamente sugiero que el proyecto decida si para el efecto del secuestro se derogan las normas, sobre sometimiento a la justicia en materia de acumulación y rebaja de penas, por virtud de la confesión, es un punto en mi opinión de la mayor importancia.

En tercer lugar, cuando se introduce como agravante, la utilización de fines terroristas, en el secuestro, puede producirse el efecto técnico de derogar, las normas que hoy rigen por haber sido convertidas en legislación permanente, originariamente dictadas bajo el anterior estado de sitio, y convertidas en legislación permanente, por acción de la llamada comisión legislativa especial, que califica con fines terroristas el secuestro y le da un tratamiento, le da una determinada estructuración jurídica y una pena, al introducir los fines terroristas, como un agravante del delito de secuestro, es probable que se produzca y lo planteó como una hipótesis, no lo aseguro, la derogatoria de esas normas, y si no hay suficiente cuidado en los aspectos arquitectónicos de la norma, en el aspecto relacionado con la tipificación, puede operar el fenómeno de la favorabilidad y enfrentar entonces problemas respecto de las personas que vienen siendo hoy procesadas, con fundamento en las normas hoy vigentes originarias en el estado de sitio.

Me parece que es un tema que habría que precaver, lo estoy señalando a título de hipótesis, no me atrevo a hacer la afirmación pero me asalta esa duda.

Finalmente quisiera señalar que en cuanto a la creación de la fiscalía delegada, el Gobierno entiende de particular importancia que haya un pronunciamiento del señor Fiscal General de la Nación sobre el tema, en vista de que ha sido materia de controversia, si la decisión de crear una fiscalía delegada es mejor o peor que unidades especiales antisequestro en el seno de la fiscalía, o cualquiera otro camino que quiera recorrerse con el propósito de darle cuerpo a la ley, es tema que insisto, el Gobierno remitiría a la consideración del señor Fiscal General de la Nación, para establecer la salida más oportuna y más clara.

Tengo el temor honorable Senador Giraldo de que el título de la ley es incompleto, porque uno de sus artículos lo que hace es regular, la cuantía máxima de las penas con carácter general, como el título alude a un estatuto antisequestro, me daría el temor de que esa norma, que no se refiere al secuestro sino a todos los delitos, podría ser inconstitucional porque se trataría entonces de un tema inconexo, con la línea central del proyecto. Es el título, por el cual se dice el estatuto antisequestro, y luego al señalar las penas, dice, las penas, todas, serán la prisión 60 años, etc., no solo para el secuestro. Habría que decir: por el cual se regula el tema del secuestro y se dictan otras disposiciones.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Yo le aclaro eso Ministro ahora en el transcurso del debate.

Honorable Senador Gabriel Melo Guevara:

Segundo, las penas tienen una gradación, de acuerdo con la importancia de los bienes jurídicos tutelados, si nosotros aumentamos el mínimo y el máximo de la pena para el delito del secuestro, y consideramos que eso es conveniente, debemos en la misma norma hacer algo semejante con el homicidio, no vamos a quedar con una distorsión completa, en esa dosificación de las penas, que el bien jurídico máximo el de la vida, el derecho a la vida, está protegido por la legislación penal y sancionados los atentados contra él de una manera más leve que lo estarían los atentados contra otro bien jurídico que es el de la libertad de las personas y en todas las legislaciones del mundo y nosotros no lo podemos cambiar porque eso va en la misma naturaleza humana, el derecho primordial es el derecho a la vida, la legislación sobre este punto significaría inmediatamente y lo deberíamos hacer en el proyecto, una elevación de las penas para el delito de homicidio, me gustaría conocer el criterio del Gobierno sobre este punto. Quedaba otro pero preferiría que contestara esté antes de formularle la otra pregunta.

Ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana:

Honorable Senador, el problema del bien jurídico protegido y su incidencia en la pena, no puede revestir un carácter tan abstracto como el que ha aflorado aquí en estas discusiones, en efecto, es muy fácil concluir que el derecho supremo es la vida, entre otras cosas porque es recipiente que permite, condición previa para permitir el ejercicio de los demás derechos, no podría uno sentirse libre, si ni siquiera está vivo, es el fundamento que permite el ejercicio de los demás derechos, pero es que esa afirmación tan rotunda, para sacar sencillamente la conclusión, la casi matemática, una especie de ecuación algebraica, en virtud de la cual, si la vida es el bien supremo, la pena respecto de aquellas conductas que atentan contra la vida, deben ser también suprema, oculta ciertas realidades, ese análisis tan abstracto no conduce a buen puerto, porque sucede que no solo basta mirar el efecto de la acción delincencial sobre el bien jurídico protegido, y sobre esto no quiero devolverme al positivismo jurídico pero si tiene importancia para la sociedad, también estudiar las características de la conducta del delincuente, no hay comparación desde el punto de vista de la crueldad, de la maldad, si se quiere utilizar esa palabra, entre el homicidio fruto de una riña vespertina, tomando licor al caer la noche, que las características siempre anexas al secuestro, esa capacidad de daño del secuestrador, la incidencia del secuestro sobre la víctima y sobre sus familiares, de tal manera le respondo señalando como, si bien esa política, la afirmación suya, el bien supremo es la vida, desde el punto de vista delictual no todas las modalidades de homicidio revisten la misma gravedad que la del secuestro, entre otras cosas hay homicidio culposo, por ejemplo, para poner todavía una modalidad menos violenta, en relación con lo que significa el secuestro para la víctima y para las personas que lo rodean.

Eso me permitiría decir primero, que no creo que sea absolutamente ciega la conclusión en virtud de la cual, siempre el homicidio debe tener una pena más grave que el secuestro, porque repito, no solo basta con examinar el bien jurídico protegido, sino otros valores que la ley penal busca salvaguardar en la sociedad, y además reprimir en la actuación del delincuente, y en segundo lugar admitiría por hipótesis ese planteamiento, respecto de modalidades muy agravadas de homicidio, allí dijéramos la discusión me parecería razonable, un homicidio con características de homicidio agravado en virtud de determinadas condiciones que permitan asimilar la gravedad del hecho a la del secuestro, pues exigiría un replanteamiento hipotético de las penas, para esa modalidad de homicidio.

Honorable Senador Gabriel Melo Guevara:

Para eso precisamente existen los mínimos y los máximos, lo que no podemos hacer es señalar un máximo de pena para un delito, que sea superior al máximo de pena para un homicidio, estamos hablando de los máximos, si se trata del homicidio hecho en la cantina, cometido en la cantina al calor de los tragos, pues para eso existen las gradaciones y se le puede poner los mínimos, lo mismo que ocurre con la aplicación de las causales de atenuación que se tienen en cuenta para las fijaciones de las penas, pero es que si no hacemos la corrección en los máximos nos va a resultar que el día en que quede aprobada esta ley, la legislación colombiana le dice a los ciudadanos del país y del mundo, que si asesina a alguien con todas las características, que puede tener para la agravación de ese hecho, tiene una pena inferior al máximo que tiene si lo secuestra, y eso sería un absurdo total, y aquí no estamos hablando de teorías, estamos hablando de la realidad colombiana y el terrible mensaje equivocado, ya que estamos hablando también de todos los mensajes que se mandan con la legislación colombiana, el terrible mensaje equivocado que le mandaríamos a un país donde tenemos más de 27.000 homicidios, un homicidio cada 17 minutos, diciéndole que ese es un delito que está castigado en una forma mucho menos grave que el delito de secuestro.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Una interpelación muy breve, yo coincido con el Senador Gabriel Melo, a mi me parece que el bien jurídicamente tutelado, que es la vida, no solamente tiene una mayor jerarquía, que el de la libertad de la persona, sino que además la circunstancia cierta del punto de vista porcentual, nosotros tenemos un número de homicidios que es insólito y que ha marcado que inclusive tengamos una tasa de muertos por cada 100.000 habitantes superior a 80, que es una de las más aberrantes de Estados que no están en guerra y que supera inclusive las de Estados en guerra, como en los conflictos centroamericanos, amerita que no se descuide en estos momentos esta circunstancia, porque si fuera normal, la tasa de homicidios por 100.000 personas, podría tratarse una tasación penológica excepcional, para el delito de secuestro y para el delito de extorsión, pero cuando nosotros tenemos una realidad de que es superior el homicidio y el homicidio doloso porque el culposo y los suicidios dentro de las estadísticas son casi marginales, porque la política en materia de seguridad vial y de perfeccionamiento de las normas de tránsito ha venido restringiendo en todas las grandes ciudades, el delito culposo o el delito de homicidio en accidentes de tránsito, entonces habría ante la opinión general interna y externa, un desfase, donde nosotros a un bien jurídicamente tutelado de menor jerarquía desde el punto de vista de la filosofía del derecho penal, le estamos asignando una tasación penológica inferior a la del que tiene el máximo valor como bien jurídicamente tutelado y en la dosimetría de la pena, con la perspectiva de los máximos y los mínimos, pues nosotros tendríamos el caso individual y concreto de que un homicidio con todas las agravantes ya no hay asesinato, hay homicidio agravado, un homicidio con todas las agravantes que sean, por aberrante que sea el caso, por indefensión, por sevicia, por lo que se presente dentro de él, tendría como máximo de pena, una pena que

no se compadece con la pena que tendría inclusive como mínimo el delito de secuestro, yo creo que eso es materia para repensar dentro del texto, le agradezco la interpelación.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Con la venia de la Presidencia, iba a tratar este punto después, pero ya que la coyuntura se ofrece pues, voy a aprovechar la oportunidad, le voy a rogar de que después de que termine el señor Ministro me conceda el derecho de la palabra, para contestar las observaciones que se le han hecho al proyecto, solicitud que le hago muy respetuosamente usted que tuvo la generosidad la cual le agradezco y le repito mi gratitud de otorgarme la coordinación de esa ponencia. Yo estoy de acuerdo con el señor Ministro de Gobierno, el asunto no es de fondo, tiene algún fondo, pero lo que aquí se está hablando refiere a una etapa del derecho penal ya superada, es la etapa del derecho penal individualista, considerar que se protege un bien jurídico en cabeza de una persona y no más, el bien jurídico supremo que protege el derecho penal es la convivencia pacífica en una comunidad y una comunidad puede decir, por boca de su legislador en cualquier momento, que considera el más grave delito, uno distinto al del homicidio, yo lamento mucho como colombiano, que otros colombianos le estén causando la muerte a compatriotas, pero creo que en este momento los mensajes que hay que mandar a los secuestradores, y voy a profundizar en esto cuando usted me conceda el uso de la palabra, es que se considera el secuestro como el peor delito en estos momentos, porque es el que está atentando de una manera organizada, contra la vida, la integridad, la libertad y los bienes de los colombianos de bien.

El problema lo solucionamos muy fácil, o rebajamos las penas en el caso del secuestro y las ponemos al nivel del homicidio o aumentamos las penas para el homicidio, yo creo que el asunto tiene una fácil solución, pero, como ponente digo que yo consideraría en estos momentos mucho más grave; para ese bien jurídico supremo que es la convivencia pacífica, el mantenimiento de unas bases sociales de vida en común de unas gentes que están agrupadas alrededor de un Estado, salvar ese bien jurídico superior, superior a la vida individualmente considerada, justifica y amerita que consideremos en este momento, más grave el delito de secuestro que el delito de homicidio, y voy a explicarlo cuando el señor Presidente me conceda el derecho del uso de la palabra. Muchas gracias.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Honorable Senador, perdón usted tiene prelación del derecho del uso de la palabra, no por generosidad de la Presidencia sino por disposición legal, el reglamento, así yo sea generoso, si me lo impide, no se lo concedería pero además de que quiero concedérselo, le dice que usted como ponente y en su caso personal como coordinador de ponentes tiene prelación en el uso de la palabra, cuando quiera solicitar la palabra basta que haga una señal visible y la tendrá por encima del derecho de cualquiera otro de nuestros colegas que la esté solicitando, al margen le comento, que esa tesis del derecho penal individualista con respecto al bien jurídicamente tutelado como supremo de la vida, ya no se analiza así, sino que se garantiza la vida como bien jurídicamente tutelado, máximo porque el hombre es un componente de la sociedad, no hay sociedad si no hay hombres y habría solo delito de secuestro o de secuestro extorsivo, cuando haya hombres libres, pero el prerrequisito para que haya hombres libres es que existan hombres y en la dimensión porcentual del delito de homicidio en Colombia, como vamos es que va a haber menos hombres, que hombres para secuestrar.

Honorable Senador Gabriel Melo Guevara:

La pregunta final dentro de esta interpelación al señor Ministro, ya habrá oportunidad de que discutamos los planteamientos del Senador Giraldo cuando llegue el momento de analizar el artículo respectivo para ver cómo

es que puede haber convivencia pacífica en una sociedad si es que no hay hombres, porque los han asesinado a todos. La tercera pregunta señor Ministro, en este proyecto, se ha analizado la situación de las distintas partes que intervienen en ese proceso de secuestro, se aumentan las penas para los secuestradores, frente al secuestrado y a su familia se adopta una posición muy dura, con la propuesta de la congelación de sus bienes, pero queda la tercera parte que no se ha tocado, son las autoridades, entonces al secuestrador le aumentamos la pena, a la víctima le causa un perjuicio grande con el hecho de haber sido secuestrada se le está colocandó en una situación todavía más precaria, con la congelación y a las autoridades? porque nosotros lo sabemos, lo hemos experimentado en Colombia, que hay una lenidad y desinterés en una gran cantidad de casos por secuestro de solucionar, yo voy a proponer que haya una sanción muy severa para las autoridades, que muestren negligencia en el cumplimiento de sus funciones, cuando se les denuncie un secuestro, porque forzar de esta manera como lo está haciendo el proyecto a la denuncia del secuestro, convirtiéndolo en un delito en una conducta punible el conocerlo y no denunciarlo, y dejar que las autoridades puedan proceder con el mismo desinterés con que muchas de ellas, obviamente no todas, con que muchas de ellas actúan en estos casos, no sería justo ni con el país ni con los secuestrados. Me gustaría conocer su criterio sobre el particular, porque yo creo que esa es una medida indispensable, para evitar que el día de mañana las autoridades quiten su responsabilidad, o digan como se usa actualmente, que ellos si tienen una responsabilidad política, que es lo que se usa ahora decir, para manifestar que no va a haber responsabilidad de ninguna clase.

Esta será una propuesta nueva en ese sentido sobre lo cual le agradecería nos dijera cual es la posición del Gobierno.

Ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana:

Sí honorable Senador tuve el placer de oírlo ayer, sobre ese mismo punto cuando usted expresó ante la comisión ideas semejantes a las que hoy aparecen de nuevo. Yo quisiera decirle lo siguiente, sin perjuicio naturalmente como es obvio de mirar los elementos técnicos del texto, cuando esté preparado, que el Gobierno comparte ese criterio suyo, y lo comparte no solo para atacar la negligencia, elemento que usted ha traído a cuento, en esta discusión, de algunas autoridades que pueden obrar como usted mismo lo ha dicho, con lenidad frente a los denuncios de secuestro y el pedido de auxilio de la sociedad, de las víctimas del delito, sino también como lo señala expresamente el proyecto, con el objeto de impedir, que cualquier autoridad pública colabore así sea de manera indirecta, en la negociación de secuestros y en la liberación por la vía del pago de los rescates, el Gobierno favorece ambos puntos de vista, y quiere hacérselo saber a usted así en vista de que ha inquirido usted nuestra opinión sobre el particular.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Tiene una interpelación el Senador Bernardo Gutiérrez.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga Botero:

Gracias señor Ministro, con la venia suya señor Presidente. Son varios los temas señor Ministro que se han tocado, que usted ha venido respondiendo y fijando la posición, de parte del Gobierno Nacional, no quisiera dejar pasar en algo que en el día de ayer señalaba y se lo señalaba, lo señalé tanto aquí en la Comisión como se lo señalaba personalmente al Senador Ponente Luis Guillermo Giraldo.

Yo creo que hay que empezar por hacer claridad, al menos no solamente conceptual sino en sus implicaciones también en las conductas ciudadanas, en relación con el problema de los derechos humanos, y ligado este problema de los derechos humanos, al problema de la paz, yo cada vez me convenzo más y creo que es así, los derechos

humanos no son ideológicos, la paz tampoco es ideológica, ni la paz ni los derechos humanos son intereses particulares de uno u otro sector de la sociedad, de uno u otro partido o movimiento político, ya sea de cualquier origen ideológico, desde la radicalidad de izquierda hasta la radicalidad de la derecha, en el pensamiento político, yo creo que cada vez tenemos que hacer mucho más conciencia nacional, el problema de la paz y el problema de los derechos humanos es de todos, en una ocasión yo decía acá en esta comisión, de que para que pareciera que defender los derechos humanos en este país, es una posición de la izquierda y por lo tanto subversiva, indudablemente el Estado y el establecimiento tienen mucha responsabilidad en el marco de que esa situación se llegue en un momento determinado y a valoraciones, a valoraciones de inteligencia, a valoraciones políticas y querer ubicar que la defensa de los derechos humanos es un problema de la izquierda, yo creo que defender los derechos humanos es un problema de todos, me atrevería a decir, es de la izquierda y es de la derecha y es de todos.

El secuestro es un acto que indudablemente señor Ministro y señor Ponente, se ha convertido en un elemento de suma gravedad, de violación de los derechos humanos, yo le decía a usted señor Ponente ayer, y quiero que en este sentido, porque una cosa es el articulado y otra es la exposición de motivos, en la exposición de motivos hay un sesgo que no solamente no me gusta, sino que no lo comparto, por las razones que anteriormente he señalado, hablar de que los partidos de izquierda, los de centro izquierda, o de que avalan las actitudes, delincuenciales o que son los movimientos o ejércitos de liberación nacional, quienes asumen estas conductas y estas actitudes, yo señalaba en el día de ayer, de que no es nuevo, nosotros tuvimos debates en relación con esto y asumimos conductas muy claras, desde mucho antes como lo decía ayer de dejar las armas, de que el secuestro era completamente desvirtuado como arma política, y que el secuestro no tenía justificación política, una de las cosas, que yo quisiera preguntarle señor Ministro, es que tanto realmente en los porcentajes ese secuestro hoy en Colombia es político, aquí hay autosecuestros, el secuestro se volvió tan rentable que hay quienes se autosecuestran, hasta por fines publicitarios, para resolver problemas familiares, económicos, en fin con cualquier objetivo, hasta allá ha llegado la rentabilidad del secuestro, pero el secuestro no cobija solamente a los sectores llamémoslos pudientes de la sociedad colombiana, el secuestro hoy directa o indirectamente es un problema que está afectando a toda la sociedad colombiana, está afectando a los sectores pobres y humilde como afecta a los sectores ricos de la población, aquí se hablaba anteriormente de los objetivos revolucionarios y de las grandes revoluciones y de la relación del secuestro con esas grandes revoluciones, yo quiero dejar claro que esta fue una discusión y una discusión en los movimientos de izquierda en el mundo hace mucho tiempo, donde se clarificaba y hubo dos posturas, pero la postura mayoritaria es la postura de que el secuestro no era un arma política, entonces no volvamos este un debate, sesgado por el problema ideológico, indudablemente la motivación que trate el señor Ponente lo lleva allá porque realmente nos estamos equivocando, aquí hay en el marco del secuestro, cobija a todos los estamentos de la sociedad.

El otro aspecto es que realmente yo creo que con toda la gravedad que representa el secuestro, yo creo que este no puede estar por encima de la criminalidad y del problema de la vida, yo creo que la libertad es una condición que conlleva a la vida misma, pero la vida está primero que la libertad, yo no creo que sea mucho más importante hoy, no podría debatirse aquí señor Ministro que el secuestro está por encima en la gravedad del homicidio, yo creo que en el mismo texto de la Constitución en los derechos, nosotros empezamos es por el derecho a la vida, y decimos que la vida es inviolable, que no habrá pena de muerte, y luego se habla de un problema como la desaparición y la tortura, los tratos crueles, inhumanos y degradantes y luego se habla de la libertad,

yo creo que nosotros estamos asistiendo como le decía en el día de ayer a un problema muy grave en el marco de la subcultura de la violencia, que con proyectos altamente represivos no se van a solucionar y eso ha sido un elemento importante en el debate, habrán posiciones diferentes en relación con esto, con toda la importancia que se tenga y yo para finalizar señor Ministro, quiero decirle, si un proyecto altamente represivo como este es la solución, o realmente esto hay que mirarlo en un contexto en primer lugar, el secuestro en el marco de la criminalidad, en su conjunto que hay en el país, de las cifras, ayer yo decía acá que la legislatura anterior en un debate de paz, usted recordará señor Ministro, decíamos que hay una criminalidad que está rayando los 27.000 anual, si estamos hablando que 1.700 secuestros son supremamente graves, 27.000 homicidios en este país anuales que nos ponen por encima, hay diferentes datos, los últimos datos dan 24.000 de los reportados, en el análisis de investigación que nosotros hicimos llegábamos a una cifra que estaba ya rayando los 27.000 esa es la cifra de una investigación que nosotros realizamos mi querido senador, si eso no es grave que nos coloca por encima desde el punto de vista de los homicidios, de las últimas guerras que se han desarrollado en el mundo, que nos coloca como uno de los países más violentos en un estado de lo que yo he llamado guerra y no paz, entonces yo diría realmente señor Ministro, las políticas que el Estado debe complementar realmente.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

El está en interpelación del señor Ministro, en interpelación de interpelación no es posible aún cuando usted sea el coordinador de ponentes.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Es que yo tengo que salirle al paso a esas afirmaciones, porque son afirmaciones que tendiendo cortinas de humo, tratan de desvirtuar este proyecto, decirnos que no podemos aprobar una ley contra el secuestro, porque primero tenemos que acabar con el resto de la criminalidad colombiana, es pedimos que nos crucemos de brazos, ante este problema, ese sofisma no lo acepto, me subleva como ponente coordinador de la iniciativa, yo voy a profundizar también en eso, pero quiero decir una cosa Senador Bernardo Zuluaga, estoy en desacuerdo por ejemplo en el tratamiento que le dio a usted y a la Senadora Vera Grabe el noticiero QAP, le hago este reclamo al noticiero de la manera mas cordial, trató de presentar una situación graciosa, llamativa, para tal vez conseguir mas mercado, mas audiencia, no voy a repetir los términos del noticiero que ustedes los conocen, presentando una división a la comisión entre secuestrados y secuestradores, por parte de quienes tenemos que analizar este proyecto y decidir, eso no me gusta, yo creo que esa no es una manera responsable de dirigir el periodismo en Colombia, es un reclamo muy cordial a los directores de noticiero, pero están dejando que los camarógrafos que vienen aquí y los periodistas que vienen aquí, generalmente son personas cumplidoras de sus deberes, respetables y todo eso, editorialice, con la gravedad de que si hay mucha gente que no se lee los editoriales de ningún periódico, millonadas de colombianos ven y oyen y asimilan los editoriales que nos pasa cada noche la televisión colombiana, yo soy solidario con ustedes, ustedes han entrado a un proceso de paz lealmente, y hay que considerarlos como compatriotas que tienen todo el derecho de exponer sus puntos de vista, pero no acepto que este proyecto se diga que no hay que estudiarlo, o que por qué no estudiamos la criminalidad en general y con el debido respeto a mi colega el Senador Parmenio Cuéllar, compañero que me ha ayudado a librar la batalla a favor del divorcio, quiero decirle que considero una cortina de humo, decirle a la Comisión, que hay que solucionar todos los problemas de la criminalidad antes de ocuparnos de este problema del secuestro, me reservo profundizar sobre este tema, cuando usted

repito, me concede la palabra o cuando yo la pida, que estoy esperando oír el resto de opiniones. Muchas gracias.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga Botero:

Muchas gracias y abusando de su paciencia señor Ministro, yo quisiera de todas maneras decirle al Senador Luis Guillermo Giraldo, que no me interprete y que no me interprete las opiniones que yo estoy dando, porque está colocando en boca mía algo que no he dicho y no es ni mi interés ni el interés de ninguno aquí, poner cortinas de humo a este proyecto, por el contrario, hablando con toda seriedad y con toda la profundidad que necesita, pero es que usted dijo que el problema del secuestro era más grave que los homicidios, usted cree tener una posición sobre eso y yo la mía y cualquiera acá podemos tener nuestra posición, honorable Senador yo creo todo lo contrario, con toda la gravedad que reviste el secuestro, yo creo que habrá oportunidad no solamente en este debate, en relación con este proyecto sino en ese debate de fondo que estamos necesitando en el Congreso de la República.

Eran esas dos cosas señor Ministro, que yo quería, abusando de su confianza y con los comentarios correspondientes porque creo que era necesario, porque yo creo que le hace mucho bien, no sesgar este debate, con razones de tipo ideológico y que hay que sacarlo de ahí, entonces esas dos preguntas señor Ministro, quisiera oír los comentarios suyos, muchas gracias.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Con la venia de la Presidencia, tiene la palabra para una interpelación el Senador Parmenio Cuéllar.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

No está bien que tengamos que defendernos de las tergiversaciones aquí en el mismo recinto de la Comisión, lamento muchísimo tener que contestarle al Senador Giraldo, en el sentido de que en manera alguna yo he dicho en mi intervención de ayer, que para legislar sobre el secuestro, primeramente tenemos que solucionar los problemas sociales del país.

El hecho de que yo no comparto la tesis de quienes presentan propuestas efectistas y no causalistas en manera alguna, autoriza para que se me haga esa acusación, yo quiero simplemente volver a repetir un argumento que no ha sido respondido todavía, la política de los últimos gobiernos ha sido simplemente la de reprimir el delito sobre la base de la pena, sin buscar las causas que producen el delito para combatir el delito en su fuente, eso es lo que yo dije en el día de ayer y es lo que en la misma ponencia, señor Ministro de Gobierno y señor Ministro de Justicia, se dice lo siguiente: el Código de 1837 en su artículo 719, lo llamó delito de detención privada y lo castigó con uno o tres años de reclusión, lo mismo hicieron los códigos de 1873 a 1890, el Código de 1936, vigente hasta 1980 fue más drástico al penalizar el secuestro llamado extorsivo con el castigo de presidio de 1 a 7 años.

En este interreño la Ley 16 del 69, elevó el mínimo del presidio a 5 años y el máximo a 10, en 1973 la ley 21 estableció la misma pena, pero entre 6 y 12 años.

El artículo 268 del Código Penal de 1980 impuso una prisión, de un mínimo de 6 años y un máximo de 15, ya vemos como va de 6 a 15.

El Decreto 180 de 1988, conocido como estatuto antiterrorista, graduó la sanción entre 15 y 20 años, ya vamos en 20 años, con una multa adicional entre 100 y 200 salarios mínimos mensuales, luego el Decreto 2266 de 1991 convirtió en legislación permanente dicho estatuto antiterrorista.

También desde 1973, se viene variando haciendo más drásticas las circunstancias agravantes y qué sucede señor Ministro de Gobierno y señor Ministro de Justicia, que en la misma medida en que se ha aumentado la pena de este delito, ha aumentado el número de delitos cometidos en este país.

Yo no me explico cómo, estando en la misma ponencia la explicación de que no ha servido absolutamente

para nada el aumento de la pena, se nos venga a proponer ahora como la única solución, volver a aumentar la pena de ese delito, a tal punto como se propone de 25 a 40 años, pena mínima 25 y pena máxima 40, a tal punto que se llega al exabrupto de sobrepasar la pena del homicidio, como se acaba de decir, por otros senadores.

A mí me parece que esa no es una solución seria a este problema y lo digo con toda sinceridad, a mí me parece que se está engañando a todo el país, cuando se le quiere hacer creer que aumentando la pena, se va a solucionar este problema. Eso es todo lo que yo dije ayer, y mencioné cómo ahora en el derecho penal moderno, siquiera está en voga la tesis de la resocialización, sino que ya los expositores modernos, están hablando de la tesis abolicionista, después de muchos siglos, el hombre a comprendido que la manera de castigar a sus semejantes no es privándolos de la libertad, que de nada le ha servido a la humanidad, privar de la libertad a los hombres para reformarlos, porque todos sabemos que las cárceles, en todas partes y especialmente en Colombia, mas que reformar al hombre, lo precipitan en un absoluto desprecio por los valores humanos.

Esa es mi preocupación y lo dije y lo reitero, si la mayoría de los Senadores considera que esto de aumentar la pena, es lo que le conviene al país, yo lo voto, no tengo ningún inconveniente, pero quiero que quede la constancia aquí, de que para mí, esa no es una solución seria, están fallando otros mecanismos, no lo digo por el señor Ministro de Justicia, en este momento al mando de esa cartera, pero sí por sus antecesores, no ha habido una política penal en este país.

El Ministerio de Justicia no ha sido otra cosa, que una dirección general de prisiones, no se ha buscado conocer la etiología del delito, por qué la delincuencia ha aumentado, cómo combatir el delito sin recurrir al expediente fácil de aumentar las penas, a mí me parece preocupante y señalaba como, de acuerdo a las estadísticas suministradas por el DAS y por la policía, este delito presenta menos del 1% de aprehensiones, es decir que menos del 1% de los sindicados eran capturados, entonces preguntaba yo, a quién le vamos a aplicar los 40 años de cárcel o los 25, sino se les puede capturar, pues está muy claro que es lo que está fallando en este país, puede ser que estén fallando los organismos de seguridad, inteligencia del Estado, pero de manera alguna vamos a salir nosotros con una ley, que como lo explicaba ayer el Presidente de la Comisión, puede causar una frustración gravísima en la sociedad colombiana.

Lo que nosotros no podemos permitir es expedir una ley que mañana no tenga ninguna eficacia, para combatir el delito, y agotemos el último instrumento de convicción para afrontar este delito y qué le quedaría a la sociedad, seguramente la apelación a la justicia privada, por eso este acto debe ser supremamente responsable, no nos podemos precipitar, tenemos que expedir una ley, no solamente eficaz si no que no nos avergüence ante la comunidad internacional, presentándonos a nosotros en esta época del abolicionismo, agravando las penas de una manera desmesurada.

Eso es todo lo que yo he propuesto señor Ministro, y quisiera saber, cuál es el criterio del Gobierno, señores Ministros de Gobierno y de Justicia, frente a este caso, cómo puede el Gobierno explicar esta situación, que entre más se ha aumentado la pena, como se muestra en la misma ponencia, más se ha aumentado el delito, y que por qué como propuesta fundamental se presenta ahora, la misma, la de aumentar la pena para el delito del secuestro.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Continúa con el uso de la palabra el señor Ministro de Gobierno, le solicita una interpelación el Senador Omar Yepes, con la venia de la Presidencia, puede hacer uso de la palabra.

Honorable Senador Omar Yepes Alzate:

Muy breve, alrededor precisamente de lo señalado aquí por el Senador Parmenio Cuéllar. Hay muchos quienes se han ocupado de estudiar el por qué, la ley se crece en un momento y cuando empieza a decaer, la grandeza y la decadencia es la ley, y cuando se han ocupado de ese tema, lo califican de dos maneras: en primer término, la ley decae o pierde trascendencia por su proliferación, por su abundancia, todos los días se están produciendo textos en las diferentes dependencias del Estado y cuando hablo del Estado no me refiero solo a Colombia, hasta el extremo que su abundancia y su proliferación le impide a los más expertos, seguirles el ritmo, conocerlas, yo casi que me atrevería a convocar aquí, al más experto de los abogados sobre un tema específico en el país, para que me diga, a ver si conoce la totalidad de los mismos que en un momento dado se han expedido:

Adicionalmente la decadencia de la ley también se atribuye a su no aplicabilidad, a que las autoridades no las aplican, muchas veces por indolencia de las mismas, y en otras oportunidades por temor a aplicarlas y no en pocas también por el altísimo grado de corrupción existentes en el país, entonces sí valdría la pena, de que el Gobierno, señor Ministro de Gobierno y señor Ministro de Justicia, contestaran la pregunta que hace aquí el Senador Parmenio Cuéllar, qué tiene previsto el Estado colombiano, para tratar de que la ley rija en el país, de que la ley se aplique, que la sociedad colombiana entienda que ese es un medio o un mecanismo de regulación, de estricto cumplimiento y que todo lo que aquí estamos expidiendo a diario, no se quede como letra muerta, yo soy amigo del proyecto y lo voy a votar, finalmente de acuerdo como el consenso, aquí en la Comisión Primera y en Plenaria, lo dispongan, porque hay que combatir este tipo de delitos que está sobresaltando a la sociedad colombiana, y combatirlo con todo el rigor, casi diría yo que en esta tarea no podemos dejar solas a las autoridades encargadas de cumplirlo, sino que se tiene que organizar una cruzada nacional, en donde las autoridades tengan todo el peso del respaldo de la opinión pública para que el delincuente entienda de que se les vino el mundo encima en un momento determinado, para salir en defensa de todos y cada uno de nosotros. Pero evidentemente yo si creo, que es bien importante que el Gobierno nos diga, cuál es la estrategia que tiene, para hacer que en el país la ley se cumpla, que la cumpla el ciudadano, que las autoridades la aplique, y que desde luego las propias autoridades tengan, por parte de los mecanismos oficiales, como apenas es natural y de la propia sociedad el respaldo y la protección de vida, a efecto de que no corra riesgo la aplicación de la ley.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Continúa con el uso de la palabra el señor Ministro de Gobierno.

Ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana:

Ya para terminar señor Presidente, me parecen muy pertinentes las interpelaciones. El Gobierno no cree y lo dijo desde el principio, lo acabo de decir al empezar esta intervención, que esta ley por sí sola tenga el carácter mágico de resolver el problema en forma tal que el día de mañana no va a haber secuestros, pero sí cree que es un factor coadyuvante, entendemos que implica también el compromiso del Gobierno de continuar aplicando tareas como las relacionadas con el grupo Unase, respecto de los cuales brindé alguna información y particularmente robusteciendo las redes de inteligencia, no solo inteligencia militar, porque se ha venido trabajando en todo el terreno de la inteligencia, con el propósito de mejorar la respuesta del Estado en esta materia.

Sí estamos convencidos de que el tratamiento legal, y jurisprudencial del secuestro si ha contribuido como lo dije en un principio a aumentar esos círculos, esos circuitos del secuestro en forma tal que la concepción del

secuestro, en particular el tema del secuestro vinculado con grupos subversivos, sí ha permitido, que el delito proliferara y que un tratamiento como el que se propone la ley, que no solo es solo una ley de aumento de penas, no solo es una ley de aumento de penas, es una ley que contiene otra serie de medidas inéditas hasta ahora en el país, puede ser factor coadyuvante para continuar en esta difícil tarea, las expresiones del Senador Cuéllar, admitirían distintas interpretaciones, y obviamente no voy a tener yo la avilantez de tratar de interpretarlo a él, y menos en su presencia, pero el Senador Cuéllar dice, en la medida en que se fue aumentando la pena, aumentó el secuestro, pero yo no veo allí una relación de causa efecto, supongo que él tampoco, pero realmente uno no puede afirmar, que ha sido el aumento de penas el que ha disparado las cifras del secuestro, más bien al revés, la sociedad lo que ha hecho es tratar de defenderse y no habría forma científicamente posible de demostrar, no la habría. honorable Senador de demostrar, que si no se hubieran aumentado las penas, el secuestro no hubiera mostrado las cifras y los índices alarmantes de hoy, no tenemos una forma empírica de demostrar eso, lo cierto es que la sociedad ha reaccionado también, tomando en consideración el elemento penológico, usted tiene razón en que por sí solo no es suficiente, ese tipo de tratamiento aislado, puede que no conduzca a la solución integral del problema, el tema del secuestro es mucho más complejo, pero el Gobierno sí cree firmemente y en eso comparte la opinión del ponente, en el sentido de que parte de ese tratamiento tiene que implicar también una respuesta más drástica del Estado, frente a un fenómeno de esta naturaleza. En fin señor Presidente, por mi parte creo que ha sido más que suficiente, no obstante el Gobierno queda a disposición de la Comisión, para seguir coadyuvando en esta tarea. Muchas gracias.

Honorable Senador Hernán Motta Motta:

Muchas gracias señor Presidente, con su venia quisiera expresar algunas opiniones y formular algunas observaciones al importantísimo proyecto de ley que está a consideración de la honorable Comisión Primera Constitucional del Senado de la República.

En primer término, reiterar a su vez mas la condena que la Unión Patriótica formula a la práctica del secuestro en nuestro país, extendida incluso a la descalificación del delito del secuestro aun se hagan manifestaciones de pretextos políticos para la comisión del mismo.

Yo quería expresar mi solidaridad con algunas opiniones que ya han sido vertidas aquí, en el debate, en primer término señalar que el aumento de la penalidad, si bien es cierto, en la tipificación de la conducta punible del secuestro del bien jurídico tutelado es el de la libertad de locomoción, en el secuestro con fines extorsivos, la ley penal busca también la protección del derecho patrimonial económico de los ciudadanos, de donde resultaría no solo contradictorio, el aumento de la penalidad más allá de la prevista para el delito de homicidio agravado, sino que resultaría un exabrupto como fue manifestado por el Senador Parmenio Cuéllar, que se le de preeminencia a la protección, al patrimonio de esa libertad de locomoción y al patrimonio económico que al derecho a la vida; desde luego que esto existen algunos antecedentes en el Código Penal, que muestran esa tendencia y que tiene que ver con la columna vertebral de la sociedad de tipo capitalista, donde la propiedad es un bien que es más altamente valorado que el derecho a la vida.

En los delitos que contra la integridad personal, cuando las lesiones no pasan de determinada incapacidad, esos delitos son desistibles, en cambio ningún delito contra la propiedad independientemente de su cuantía, se puede desistir por la persona agraviada, por el delito y ciertamente que el delincuente cuando va a delinquir no consulta el código penal, para saber cual es la pena que lo va a afligir, de otra parte, yo pienso que si es bien interesante, que se profundice en relación con dos elementos nuevos

que trae el proyecto, uno que tiene que ver con la exclusión de los beneficios de la amnistía y del indulto, para los delitos conexos con el alzamiento armado, los delitos conexos de secuestro y seguramente de extorsión como ha sido propuesto por el señor Ministro de Gobierno.

De una parte la ponencia trae alguna cifra en el sentido de que el porcentaje menor de los secuestros cometidos en nuestro país, lo han sido por el movimiento guerrillero, el mayor número de secuestros dice la ponencia, hayan sido cometidos por la guerrilla, yo pienso que esas estadísticas habrá que enriquecerlas, habrá que confrontarlas con otras fuentes, aquí en la Plenaria del Senado de la República cuando se realizó un debate que tuvo como promotor al Senador Bernardo Zuluaga, se asomaron algunas estadísticas que fueron presentadas por el señor Ministro de la Defensa, en relación con la comisión de homicidios que ascendía a la cifra de 20.000 para 1991 de los cuales algo más de 4.000 de carácter político. E igualmente traía algunas cifras sobre el delito de secuestro, las fuentes habían sido suministradas por la Policía Nacional y por el Departamento Administrativo de Seguridad, yo pienso que valdría la pena hacer precisiones sobre esos porcentajes.

Quería referirme al fenómeno del carácter no amnistiable y no indultable que se busca para ese delito, cuando se hace en conexidad con el delito político, me parece que esa circunstancia estaría quebrantando dos principios fundamentales, conquistados por el desarrollo del derecho penal, en la humanidad, uno que tiene que ver con el fenómeno de la subsunción de los delitos conexos con el delito político, y el otro el principio de la favorabilidad penal, de manera que yo llamaría la atención, para que se profundizara en estos aspectos.

El otro tema que me parece a mi importante también, tiene que ver con el hecho de que se haga la declaración o de que se busque de jar por fuera del comercio, los bienes de la víctima del secuestro y los de su familia, me parece que esta circunstancia va a conducir a que no se denuncie el delito, porque obviamente la familia afectada por el secuestro, para ella si el bien jurídico fundamental, el bien supremo es el de la vida de la persona que se encuentra secuestrada, de manera que por ese camino, en vez de buscarse el propósito, la finalidad, que pretende el proyecto, se va a aumentar este fenómeno que se viene produciendo en nuestro país, de que los secuestros no se denuncian, entonces el camino más fácil para evitar la declaración de de jar por fuera del comercio los bienes del secuestrado y los de su familia, pues es sencillamente el de no denunciar el delito, lo que desde luego contribuye mas a la impunidad, que al propósito que se plantea como finalidad, el importante proyecto que está a la consideración de la Comisión.

Honorable Senador Omar Yepes Alzate:

En la última etapa de la vida del doctor Mariano Ospina Pérez, nosotros lo invitamos a Caldas y alguien le dijo, doctor Ospina no vaya a ir a Anserma, ese era uno de los pueblos en donde el estaba programado para visitar, y dijo por qué? porque allá hay muy pocos Ospinistas en esta etapa de su vida política, le dijo a ese alguien, no se preocupe por eso, que yo iré propiamente allá no a hablarle propiamente a los ansermeños, sino a hablar desde Anserma a todos los colombianos. Eso se los digo es por esto, yo espero que los medios de comunicaciones, que sus importantísimas apreciaciones se las cuenten al país, pero a mi si me gustaría que todos los planteamientos, serfimos como el que usted está haciendo aquí en este momento, los conociera la Comisión, ojalá con un quórum mucho más apetecible, mucho más amplio y por lo mismo yo le rogaría a la Presidencia que le dejara a usted el uso de la palabra para la próxima sesión y que le dé la oportunidad a todos los miembros de la Comisión de escucharlo, porque realmente aquí somos 3 Senadores ya y entonces lo que usted está diciendo a lo mejor se queda en el vacío y no puede ser tomado como punto de vista para tratar de enriquecer como se dice ahora, el debate y propiciar y si el caso cambios.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente:

Honorable Senador Omar Yepes, con la venia del doctor Hernán Motta, la Presidencia considera sensata y prudente su apreciación, yo creo que no solamente la calidad profesional del doctor Hernán Motta y su conocimiento jurídico, sino además su condición de Senador, de una importante fuerza política, le da la posibilidad de hablarle al país, desde la Comisión Primera, con el quórum que nosotros queremos para los planteamientos de él, de todos y de cada uno de nosotros.

Yo le rogaría si lo considera prudente que se hiciera presente el próximo martes a partir de la una de la tarde, fecha y hora para la cual se convoca la Comisión y se levanta la sesión.

En interpelación concedida por el orador, honorable Senador Hernán Motta Motta, el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo solicitó a la Presidencia que por el escaso quórum levantara la sesión y lo dejará con derecho al uso de la palabra.

La Presidencia contestó al Senador Giraldo Hurtado que estaban presentadas en la Secretaría dos proposiciones que las pondría en consideración y levantaría la sesión y ordenó a la Secretaría se sirviera leerlas.

Leída la proposición que a continuación se transcribe y sometida a votación, fue aprobada.

Proposición número 8

Cítese a los señores: Fiscal General de la Nación, doctor Gustavo de Greiff; Comandante General de las Fuerzas Militares, doctor Manuel Jaime Forero; Jefe del DAS, doctor Fernando Brito y Comandante de las Fuerzas Unanse, doctor Enrique Montenegro, para que en la sesión del día martes 29 de septiembre, a las 1:00 p.m., Salón Guillermo Valencia en la cual continuará la discusión del Proyecto de ley número 135/92 "por la cual se dictan medidas tendientes a erradicar el secuestro" expongan la realidad de los delitos de secuestro y extorsión, la de las fuerzas a su cargo, para prevenir y contrarrestar estos flagelos y formulen recomendaciones para perfeccionar el texto del Proyecto de ley en discusión.

(Fdo.) *Darío Londoño Cardona.*

Leída la Proposición número 9 y sometida a votación, fue aprobada y su texto es:

Proposición número 9

Solicítase al Círculo de Periodistas de Bogotá adelantar la respectiva investigación al Noticiero QAP, por la conducta asumida por dicho noticiero en la emisión del día 23 de septiembre que falta directamente a la ética periodística que debe basarse en la objetividad y la veracidad como valores esenciales.

(Fdo.) *Vera Grabe.*

Aprobadas las dos proposiciones anteriores, la Presidencia ordenó a la Secretaría se sirviera comunicar de su texto a las personas en ellas citadas y levantó la sesión siendo las 2:30 p.m. y convocó para el día martes 29 de septiembre del año en curso, a partir de la 1:00 p.m.

El Presidente,

Darío Londoño Cardona

El Secretario,

Eduardo López Villa

* * *

COMISION CUARTA DEL SENADO

Acta número 2

Sesiones Ordinarias

En Santafé de Bogotá, D. C., a los 17 días del mes de agosto de 1994, se reunió la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, con el fin de desarrollar el Orden del Día programado para la fecha; la cual fue presidida por el honorable Senador Tito Rueda Guarín y contó con la asistencia de los siguientes Senadores:

Asistieron:

Albornoz Guerrero Carlos, Blel Saad Vicente, Celis Gutiérrez Carlos Augusto, Cepeda Saravia Efraín José, De los Ríos Herrera Juvenal, Gechem Turbay Jorge Eduardo, Gómez Hurtado Enrique, Jattin Zafar Francisco José, Matus Torres Elías Antonio, Rojas Cuestas Angel Humberto, Rueda Guarín Tito Edmundo, Santos Núñez Jorge y Suárez Burgos Hernando.

No asistieron:

García Romero Alvaro.

Con excusa:

Pinedo Vidal Hernando (por órdenes del Senador Hernando Pinedo me permito excusarlo, ya que por retraso del vuelo le fue imposible asistir a la sesión programada el día de hoy, firma Amparo Sárate Cuello, asesora senatorial).

Acto seguido la Secretaría da lectura al Orden del Día con el siguiente contenido:

I

Llamada a lista.

II

Aprobación del Acta número 1 del 3 de agosto de 1994.

III

Proyecto de ley número 26 de 1994 "por la cual se establecen mecanismos para el manejo de los recursos financieros destinados al cumplimiento de los compromisos con los organismos financieros internacionales y para la cooperación y asistencia internacional y se dictan otras disposiciones".

IV

Lo que propongan los honorables Senadores.

Integrado el quórum decisorio es aprobado.

Señor Presidente:

Le presentamos un cordial saludo al nuevo Secretario de la Comisión y le pedimos una extraordinaria colaboración como estamos seguro lo va a hacer, entonces sometemos a consideración el Acta número 1 del 3 de agosto de 1994. La cual es aprobada.

La Secretaría informa que el tercer punto del Orden del Día se relaciona con el estudio del Proyecto de Ley número 26 de 1994 "por la cual se establecen mecanismos para el manejo de los recursos financieros destinados al cumplimiento de los compromisos con los organismos financieros internacionales y para la cooperación y asistencia internacional y se dictan otras disposiciones".

Señor Presidente. Se nombran como Ponentes a los honorables Senadores Francisco José Jattin, Jorge Eduardo Gechem y Juvenal de los Ríos.

En cuanto al problema de aduanas, creo que se ha formado y ya vemos venir esta situación grave que están viviendo los departamentos, por eso me permito presentar la siguiente proposición:

"Cítense al señor Ministro de Hacienda y al Director de Impuestos y Aduanas Nacionales para que absuelvan el siguiente cuestionario:

1. ¿Qué criterio y modificaciones tiene el Ministerio de Hacienda sobre el Presupuesto para la vigencia de 1995?

2. ¿Conoce el Ministerio a su cargo sobre el volumen de contrabando principalmente de tabaco y licores?

3. ¿Cuál es la magnitud de la evasión y su impacto en la estructura fiscal de los Departamentos sobre lo anterior?

4. ¿Cuáles son las acciones que está desarrollando la aduana para enfrentar el contrabando en general, pero el de más repercusión?

5. ¿Cuál es la magnitud de los decomisos que ha hecho la aduana en materia de contrabando y qué se hacen dichos productos?

6. ¿Qué medidas piensan desarrollar la aduana y el Ministerio de Hacienda para evitar este contrabando, medidas desde el punto de vista estructural?

Senador Francisco Jattin:

Primero quiero solicitarle a usted me libere de la ponencia, pues tengo unos compromisos internacionales que cumplir y de pronto no voy a estar permanentemente. En segundo lugar creo que el Congreso debe cambiar un poco el estilo de las citaciones, pienso que es mejor que la Comisión en pleno se traslade a la dependencia que acaba de mencionar, también que haga una investigación como lo hace el Senado de los Estados Unidos, y si encuentran méritos suficientes para traer acá al Ministro para exponer la problemática que existe en la aduana, conformemos alguna especie de Comisión, entre comillas, investigadora, para venir con argumentos suficientes, porque hacemos las citaciones, la gente viene documentada y nosotros no tenemos argumentos cómo contradecir lo que dicen los Ministros, creo que valdría la pena intentar hacer una visita por ejemplo a la aduana y a los otros puntos que usted dice y documentarnos de manera que si hay suficientes méritos entonces traemos al Ministro aquí.

Señor Presidente:

Considero que es muy importante citarlos para acostumbrarlos a venir aquí porque muchas veces ni nos reciben allá, los Ministros y los Directores de los Institutos tienen que saber que cada vez que los citamos tienen la obligación de venir aquí a la Comisión, ahora eso no impide Senador Jattin que debemos informarnos si existe o tienen conocimiento del contrabando que hay, nosotros lo sabemos y es una realidad, porque las industrias tabacaleras las acabaron completamente, es un clamor y no lo digo solamente por mi Departamento de Santander sino por otros que también son tabacaleros, porque allá no tienen ni a quién venderse, sin embargo, el consumo del tabaco lo vemos permanentemente, que ellos nos informen si tienen o no ese conocimiento, Senador, y si no quedamos satisfechos pues nombramos la Comisión y vamos a los Ministerios para que nos den los datos precisos de que es lo que están haciendo.

Las declaraciones que dio el Ministro de Hacienda me parecieron acertadas en el aspecto que no hay que crear más impuestos, y es la pelea que siempre hemos venido llevando a cabo con los Ministros de Hacienda, porque aquí se está sancionando es al que tributa y no al que no tributa, nunca se ha tomado una medida seria acerca de evasión de impuestos en Colombia, entonces que el señor Ministro nos informe aquí si es cierto, o no lo que dice la prensa, porque nosotros no hacemos nada con aprobar un presupuesto si no se va a llevar a cabo debido a que no están los ingresos respectivos, la evasión de los impuestos si no estoy mal era del orden del 41%, casi el 50%, el año pasado, estoy de acuerdo con el Senador Jattin y está en consideración de ustedes si es mejor ir ya a hacer la visita o conocerlos aquí en la Comisión.

Senador Francisco Jattin:

Sí, señor Presidente, esta es una Comisión de muchísima importancia, aquí se aprueba el Presupuesto General de la Nación, nosotros tenemos incidencia en todos los estamentos y entes que tocan el Presupuesto de la Nación, esta Comisión puede en cualquier momento ir a un Ministerio o Instituto descentralizado y pedir cómo va la ejecución presupuestal, tenemos un poder grandísimo que debemos aprovechar y lo importante es tratar de romper la metodología que se ha venido utilizando en el Congreso, pues que se acuda a la investigación y traer aquí a la Comisión a los diferentes Ministros, pues ya tendríamos la documentación suficiente.

Señor Presidente:

Quisiera hacer un resumen acerca de lo que se está discutiendo, he presentado una proposición y hay una sugerencia del Senador Jattin en el sentido de que no citemos al Ministro ya, sino que vayamos a los Ministerios a empaparnos de las medidas y los datos que tengan acerca de las incógnitas que existen, creo que es importante traerlos aunque sea para conocerlos, ya que vamos a tratar mucho con ello, pues traerán el informe correspondiente y si no quedamos satisfechos nos trasladamos a los

respectivos Ministerios, también manifestaba que integremos unas Comisiones Permanentes en cada Ministerio para que esos delegados nos informen acerca de la ejecución del Presupuesto en los respectivos Ministerios.

Senador Jorge Santos:

Gracias, señor Presidente, me parece que son muy importantes las dos posiciones tanto la del señor Presidente como la del Senador Jattin, es un problema de darle forma a estas apreciaciones, me parece importante que en primera instancia se cite al señor Ministro y sería válido autorizar a la mesa directiva para que acogiendo el planteamiento del Senador Jattin se nombren unas Comisiones para que se hagan presentes en los diferentes entes gubernamentales y traer esa información a la Comisión y, efectivamente tener elementos de juicio y argumentos serios para cuando citemos a los diferentes funcionarios que deben venir a esta Comisión. Hay una cosa que amerita la urgencia por parte de la Comisión. Y es el problema que existe en el Sena, el cual ha creado una situación de conflicto laboral a raíz de la disminución del presupuesto de la entidad, quería hacer esta propuesta para que conciliemos esas posiciones y salgamos unificados, porque de verdad ambas tienen mucha importancia.

Señor Presidente:

En la parte de la disminución del presupuesto del Sena, podríamos incluir un punto en esta proposición en el sentido de que el Ministerio de Hacienda nos diga a qué obedece dicha disminución presupuestal.

Senador Enrique Gómez Hurtado:

Me parece que cuando las citaciones son demasiado amplias tienden a diluirse, considero que en esa proposición estamos preguntando todo, soy partidario que la restringiéramos a algunos puntos más concretos, aparte de que la pregunta general sobre qué es lo que se desea hacer con el Ministerio de Hacienda para que nos dé unos criterios de orientación en el estudio mismo del presupuesto, me parece que deberíamos analizarlo un poco antes de las citaciones globales, porque primero gastamos el arma de la citación y cuando tengamos cosas más concretas nos vamos a encontrar con que hace 15 días citamos al Ministro entonces no lo volvemos a citar, ahora, me parece muy importante el tema del contrabando, es un problema que está afectando la producción nacional, no sólo en el campo de la cerveza y tabaco sino en todos los demás, por ejemplo un anuncio que aparece en la autopista norte, que dice Nuevo Centro Maicao, no sé qué querrá decir eso, indudablemente debe ser otro nuevo lugar de competencia desleal y lavado de dólares que se anuncia con toda franqueza sin que el Gobierno Nacional tome cartas en el asunto, parece que el contrabando adquirió un derecho de naturaleza de tiempo atrás, y es importante dentro de la estructuración de los ingresos nacionales y de la orientación de la política; que desde esta Comisión tomemos la iniciativa de enfrentar ese problema delicado, no podemos seguir convirtiendo a Colombia en un Puerto Libre, que es lo que estamos llegando con plena consciencia del Gobierno, es importante la citación al Ministro de Hacienda porque el Director de Impuestos está todavía ahí, y él es el que ha venido aplicando una política, y si se va a cambiar o no, es oportuno que la Comisión escuché que fue lo que intentaron hacer, que están logrando hacer y para dónde va eso y no restringirlos solamente a esos dos productos sino tratarlo en forma global. El caso del Sena es específico, pues estaría de acuerdo en la reducción del Presupuesto, pues considero que es una de las entidades más inútiles que tiene Colombia hoy día, tiene solamente unos sindicatos pero ahí no se le está enseñando nada a nadie, esa es una situación muy delicada que vale la pena atender, amerita un debate y una citación traer acá al Director del Sena, y preguntar qué es lo que están haciendo y cuáles son los programas pero no globalizar los temas porque perdemos capacidad de concreción y exposición.

Senador Hernando Suárez Burgos:

Señor Presidente, veo muy bien la proposición que usted nos está explicando, me parece necesario por lo

menos que el señor Ministro de Hacienda conozca la Comisión, quisiera sugerirle a la mesa directiva que se organicen las Comisiones para los diferentes Ministerios e Institutos, pero legalmente desde la mesa directiva, porque usted sabe señor Presidente uno va a los Ministerios y ni siquiera nos prestan atención, es muy importante en este momento que se va a discutir el presupuesto, sepamos qué están pensando esos entes, para nosotros traer la información acá y transmitirla, para saber si el dinero de Colombia le va a llegar a la provincia si van a ayudarlo a la gente que le hace falta todo, o simplemente se quedará en las grandes ciudades, estoy de acuerdo con el Senador Gómez Hurtado que la citación sea concreta y concisa, pero que logremos conformar las Comisiones y la citación al Ministro.

Señor Presidente:

Quisiera informarle un poco más al Senador Gómez Hurtado que la intención de la proposición, es precisamente que fuera el Ministro quien nos dijera qué es lo que está pensando sobre el presupuesto del 95, porque en la prensa sale una cosa, en la otra, otra cosa y la verdad el presupuesto entró por Cámara como debe ser, entonces hasta que la Cámara no lo envíe acá, pues no lo vamos a tener, sin embargo, en la prensa hemos visto que piensan adicionar o hacer unas variaciones, pero me parece de suma importancia que sea el propio Ministro el que nos diga qué piensa hacer con el presupuesto, más aún cuando acá se aprobó de común acuerdo con la Cámara, si lo aprobaron le diríamos si era conveniente devolver el presupuesto para que le hiciera unas modificaciones como simple acto de cortesía, creo que consideraron que no era lo ideal sino que mandarían las reformas que consideraran necesarias, por eso el primer punto del cuestionario.

Los otros puntos están relacionados exactamente con el tema del contrabando porque estoy seguro de que todos ustedes han tenido información de que hay contrabando por todos lados, que se están quebrando las empresas, me parece que ellos tienen o no los datos correspondientes, y si no quedamos satisfechos vamos al Ministerio, ya que en muchos casos dicen que el contrabando lo tienen controlado, lo cual es completamente falso, entonces podemos continuar la discusión del tema que es sumamente importante, también la propuesta del Senador Santos, pues no sólo ese Ministerio, pues porque no vamos a evacuar todos los temas en una sola sesión, queremos precisamente que todos los Senadores de la Comisión traigan citaciones, por ejemplo hay un decreto de acabar todos los Distritos de Caminos Vecinales, y yo considero que la gravedad del problema vial surgió precisamente por esa liquidación, mientras hagan contratos para el mantenimiento de las carreteras pues se van a acabar en dos años,

y como ingeniero que soy les digo que con dos años las carreteras sin mantenimiento se deterioran y se acaban totalmente, ya se necesita una reconstrucción general de la red troncal, de manera que lo que necesitamos es saber qué van a hacer con el presupuesto del Ministerio de Transporte, y hay que llamar la atención en el momento de la arrancada mas no cuando el presupuesto se haya terminado, igualmente se requiere con todos los Ministerios.

Continúa la discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Aprueban la proposición presentada? Aprobada.

Senador Angel Rojas:

Quisiera saber si se adicionó lo del Sena.

Señor Presidente:

Le quería solicitar al Senador Santos, que si desea puede presentar la otra proposición, porque estoy de acuerdo en que si la citación es muy larga no se concluye, se puede pedir inclusive, citarse junto con el Director de Planeación quiénes son los encargados de la elaboración del presupuesto. Entonces se citan los Ministros de Hacienda, Trabajo y al Director de Planeación, esto para no mezclar los temas y así sesionar durante dos o tres veces a la semana a fin de darle la importancia que merece esta célula legislativa.

Entonces queda aprobada la proposición.

Señor Enrique Gómez Hurtado:

Simplemente para generalizar la proposición y no sea 2 tipos de contrabando.

Señor Presidente:

Correcto, voy a leerla:

1. ¿Qué criterio tiene el Ministerio de Hacienda sobre el Presupuesto de 1995?
2. ¿Conoce el Ministerio a su cargo sobre el volumen del contrabando, principalmente sobre el tabaco y cerveza en Colombia?

No sé si ustedes quieran que se elimine eso con el objeto de que traigan datos concretos ya que si no les preguntamos sobre estos datos presentarían un informe no detalladamente. Les quiero manifestar además que ya hay una discusión entre la fusión que se hizo de la aduana y la Dirección de Impuestos, el Ministro ha dicho que no está de acuerdo y sería interesante saber qué está pensando el Gobierno, si lo va a dejar o no, pues si esto no ha dado resultado y no está de acuerdo tendrían que echar atrás una medida de esas, yo me identifico que si se hace una reestructuración es para obtener un beneficio, así se hayan equivocado hay que echar eso para atrás.

Senador Carlos Albornoz:

Propongo para precisar un poco el interrogante número uno, y hablar del criterio que tiene el Ministerio de Hacienda sobre el presupuesto, porque me parece que es una pregunta sumamente vaga, como vamos apenas a comenzar a mirar el presupuesto, sería bueno conocer cuál es el marco o la filosofía en la cual el Gobierno se va a mover, en la discusión y aprobación de ese proyecto del presupuesto.

Señor Presidente:

Es que esa no es la primera situación, el señor Ministro tiene que estar aquí en todas las discusiones de la ley de presupuesto, y nos cuente si va o no adicionar, nosotros no sacamos nada con estudiar el presupuesto y nos lleve una adición casi igual al presupuesto, si lo consideran lo ampliamos un poco más.

Bueno no habiendo nada más que tratar se levanta la sesión y con la Secretaría se acordará la fecha de la próxima sesión.

El Presidente,

Tito Edmundo Rueda Guarín

El Vicepresidente,

Carlos Albornoz Guerrero

El Secretario General,

Néstor Imbett Rodríguez

CONTENIDO

GACETA No. 173 - Viernes 7 de octubre de 1994

Pág.

**SENADO DE LA REPUBLICA
PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de ley número 110 de 1994 Senado, por la cual se dictan normas sobre Policía.	1
Proyecto de ley número 111 de 1994 Senado, por la cual se modifica el artículo 1º de la Ley 26 del 8 de febrero de 1990.	2
Proyecto de ley número 112/94 Senado, por medio de la cual se modifica la ley 86 de 1989.	2

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 001 de 1994, por la cual se modifica el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.	3
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 75/94 Senado, "por la cual se modifican parcialmente las Leyes números 66 de 1982 y 77 de 1985".	3

ACTAS DE COMISION

Comisión Primera del Senado. Acta No. 9 de 1992	4
Comisión Cuarta del Senado. Acta No. 2 de 1994	14