



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - Nº 392

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 10 de noviembre de 1995

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

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 142/95 SENADO

“por la cual se convierten en Legislación Permanente algunas disposiciones del Decreto 1723 de 1995”, presentado a consideración del Congreso de la República por el Gobierno Nacional por conducto de los señores Ministros del Interior, Justicia y del Derecho y Defensa Nacional.

Honorable Senador
José Renán Trujillo
Presidente Comisión Primera
Senado de la República
Honorable Representante
Luis Roberto Herrera
Presidente Comisión Primera
Cámara de Representantes
Señores Presidentes:

Por medio del presente informe damos cumplimiento al encargo que ustedes nos hicieron de examinar el Proyecto de Ley de la referencia.

A. Antecedentes legislativos

1. El delito del secuestro es un tipo penal compuesto, alternativo, permanen-

te y doloso, cuyas conductas son arrebatar, sustraer, sostener y ocultar a otra persona. Este delito atenta contra la libertad individual de las personas y su penalización se encamina a proteger el bien jurídico de la libertad de locomoción que otros denominan libertad de desplazamiento, libertad de movimiento o libertad ambulatoria.

El fundamento de su presencia en nuestro actual régimen legal se encuentra en la Constitución Política que en su artículo 28 determina que: “Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley”.

2. En nuestro sistema legal, solamente a partir del Código Penal de 1936 se contempló por primera vez la figura que conocemos hoy en día como delito de secuestro. En el mencionado estatuto legal se determinó que la justicia ordinaria era competente para conocer de dicho delito y fijó penas que iban de 1 a 7 años de prisión cuando el fin era la obtención de un provecho o utilidad ilícita y de 3 meses a 6 años cuando el secuestro tuvie-

ra por objeto motivos diferentes a los enunciados anteriormente.

Posteriormente, mediante los Decretos 1290 de 1965, 1249 de 1995 y 1923 de 1978, se modificaron las competencias en el conocimiento del delito de secuestro, el cual fue asignado a la justicia penal militar. A su vez la Ley 16 de 1969 y la Ley 21 de 1973 consagraron un cambio significativo en la punibilidad y establecieron circunstancias de agravación y atenuación punitiva, derogando de esta manera lo dispuesto en el Código de 1936.

Con la vigencia del Código Penal de 1980 se derogaron las anteriores normas. Hacia el año de 1988 el Decreto 180 conocido como Estatuto para la Defensa de la Democracia, atendiendo el incremento de la criminalidad en la materia, fijó como pena de prisión para este delito 15 y 20 años e igualmente modificó la competencia para conocer del mismo la cual fue asignada a los jueces de orden público cuando quiera que el delito de secuestro recayera sobre determinadas personas. De igual forma se dispuso adelantar un procedimiento diferente al ordinario.

En el año de 1991 la Comisión Especial Legislativa (Congresito), aprobó los Decretos 2266 y 2271 conforme a los cuales se adoptaron las medidas expedi-

das bajo el amparo del estado de sitio produciéndose un nuevo aumento de penas y modificándose la competencia para el juzgamiento de estos hechos punibles.

3. En 1993, a iniciativa de la Fundación País Libre, el Congreso de la República expidió la Ley 40 de 1993, "por la cual se adopta el estatuto nacional contra el secuestro y se dictan otras disposiciones", como principal arma para combatir este mal.

Dicha ley tuvo en su parte central una corta vigencia. Sancionada a finales de enero de 1993, fue declarado inexecutable su articulado vital y central por la Corte Constitucional.

No es del caso hacerle aquí un análisis a dicha sentencia. Llama la atención al comparar las estadísticas de los años 1992 a 1994, que la lucha contra el secuestro haya sido favorable en el interregno de vigencia de la Ley 40, así: secuestros año 1992, 1.320; secuestros año 1993 (con vigencia de la ley), 1.014; secuestros año 1994 (sin vigencia de la ley), 1.378. Sin que sea posible determinar estos resultados como de causa a efecto, lo cierto es que durante la vigencia de todo el articulado de la Ley 40, los secuestros se disminuyeron en una tercera parte, y que después de la inexecutable, el delito volvió a sus cauces anteriores.

Bien se sabe que en estas materias las interpretaciones son muchas y ninguna fundamentada. Hay quienes afirman que tal número disminuyó porque disminuyeron las denuncias alrededor del ilícito, anotación que no compartió el Fiscal General de aquella época, doctor Gustavo de Greiff, quien en reunión de la Comisión de Seguimiento, expresó que después de la Ley 40 más bien había aumentado el número de familiares que se decidían a denunciar el hecho, por considerar que había ya un instrumento para combatir tan execrable práctica.

Por la percepción que tuvo la Fundación País Libre, y también quien fuera el ponente de esa ley (Luis Guillermo Giraldo), ella trajo dos beneficios innegables, dijéramos beneficios que no son el desiderátum en el tema del derecho penal, y los cuales tampoco fueron buscados por

el legislador de aquellas calendas. El primero, fue el de disminuir la duración de la retención, pues los secuestradores sabían que el paso del tiempo iba en su contra, al darse la posibilidad de que la Fiscalía avocara la vigilancia de los bienes, con el ánimo de evitar el pago del rescate. Y el segundo, fue el de darle mayor capacidad de negociación, en cuanto al monto, a los allegados del secuestrado.

No es del caso, como dice el proverbio, llorar sobre la leche derramada, y si no se ha logrado aprobar un acto legislativo que permita restablecer la figura de la vigilancia administrativa de bienes, habrá que acudir a otros mecanismos para continuar luchando contra el delito del secuestro ¹.

Lo que sí es evidente que se reconoce por la mayoría de los doctrinantes, es que constituye un mal, un remedio peor que la enfermedad, el de permitir, sin ninguna cortapisa, el pago de los rescates ².

Bajo este lema, impuesto por la Corte Constitucional, que consideró no solo un derecho la cancelación del rescate, sino un deber de solidaridad dicho pago, deber emanado de la propia Constitución Política, caímos en lo que los analistas llaman el enfoque delicado del secuestro. Multiplicar el pago es multiplicar los secuestros para que detrás vaya también multiplicado el número de las Unase, yendo siempre detrás de la delincuencia secuestradora. Cuando el gobierno de Londres se negó a soltar a una terrorista, así los secuestradores de un avión amenazaban con matar a todos los pasajeros, se mató de raíz la tentación de los terroristas internacionales de acudir a este tipo de chantaje. Cuando los Estados Unidos le notifican a todos los interesados que ni pagan ni dejan pagar rescates por secuestros del personal de sus embajadas, le están notificando a los secuestradores potenciales, los que aspiren a conseguir dólares directos del gobierno norteamericano o de ciudadanos de ese país, que pierden su tiempo, y de ahí el bajísimo número de diplomáticos de ese país que son objeto de secuestros. Drumond, quien se ha ocupado del tema del poder, dice: "los enfoques llamados delicados para rescatar rehenes, han sido

criticados porque dejan la iniciativa a los terroristas, lo cual resulta en que las personas retenidas sean asesinadas antes de que las autoridades puedan intervenir"³.

Quedó, casi que con exclusividad, de la Ley 40, el aumento de las penas. Mecanismo que nunca se concibió como el centro de la lucha contra el secuestro, y que si acaso era uno adicional en esta tarea. De ahí que se equivocan quienes ponen a esta ley como el más claro ejemplo de la inanidad del aumento legislativo de las penas en la lucha contra el delito ⁴.

Contrario a esta posición otros han opinado que con las sentencias de la Corte Constitucional (C-542, C-563 de 1993 y C-069, C-213 y C-263 de 1994), se protegió la constitucionalidad, ya que "la Ley 40 es una ley punitiva desigual en cuanto a la tipificación, a la pena y a la ejecución y se da una profusa creación de delitos de mera desobediencia a la orden o exigencias del Estado"⁵.

B. Algunas estadísticas generales sobre el delito de secuestro

En Colombia se comenten más de 100 homicidios por cada 100.000 habitantes; es el país en donde más atentados hay en el mundo, pues la triste cifra indica que de cada 100 actos de esta índole que acontecen en el mundo, 77 se verifican en Colombia; es la nación que ostenta la no meritoria calidad de ser el sitio en donde más personas son secuestradas, pues cada siete horas hay un secuestro en nuestro país. Y tal vez nos llevamos también el récord en materia de impunidad, pues de cada 100 delitos que se denuncian sólo 3 se castigan efectivamente, pero, al mismo tiempo, como de cada 100 sólo se denuncian 21, resulta que de los ilícitos cometidos únicamente se viene a penalizar el 0.6%.

¹ La opinión contenida en este párrafo es exclusiva del ponente Luis Guillermo Giraldo.

² *Ibidem*

³ *Ibidem*

⁴ *Ibidem*

⁵ "Comentarios a la Ley 40 de 1993 Estatuto Nacional contra el Secuestro". Revista de Derecho Penal y Criminología, Universidad Externado de Colombia, Volumen XV, No. 50.

En el caso que nos ocupa, o sea en el secuestro, según la Fundación País Libre, los últimos cuatro años presentan las siguientes cifras:

1992 : 1320 secuestros

1993 : 1014 secuestros

1994 : 1378 secuestros

1995 : 828 secuestros (de enero a septiembre)

C. Las nuevas modalidades

Los secuestros en Colombia los llevan a cabo dos tipos de organizaciones criminales: la delincuencia común y la guerrilla, ambas con altas dosis de especialización y conchabadas en la búsqueda de sus propósitos, en donde mercadean el cuerpo humano, vivo o muerto, se compran entre sí al secuestrado y se reparten el trabajo de acuerdo a como mejor les convenga.

Pero lo más lamentable es que tal delito toma distintas formas, nuevas extensiones y peligrosas ramificaciones. Así, al secuestro que se verifica después de una planificación específica, con seguimiento de los bienes de la víctima, de sus desplazamientos corrientes y de sus lugares de permanencia, con una preparación más o menos compleja, lo acompañan hoy otras modalidades de secuestro. El llamado secuestro improvisado, que se realiza situándose un delincuente en un tramo de una determinada carretera, quien al ver pasar un automóvil de alguna significación económica, avisa a los otros maleantes que se encuentran más adelante, para que intercepten al vehículo, se identifiquen como miembros de las Fuerzas Armadas, soliciten identificación a los pasajeros, procediendo a secuestrar una o más personas, internándolas en parajes selváticos y no demorando la negociación más allá de los quince días. El otro es el que en Italia se conoce como el secuestro instantáneo, en el cual a la persona se la retiene unos días o también unas horas, tomándole garantías del pago del rescate con posterioridad, o conminándola a un pago mensual bajo la amenaza de repetir la retención, en caso del no pago.

Lo cierto es que sea cual sea la modalidad que se utilice, la sociedad y sus estamentos debensaber que se está en-

frentando a unos delincuentes organizados, sofisticados, imaginativos y -también hay que reconocerlo- inteligentes y bien financiados, pues no cualquiera monta una empresa de tales exigencias en organización y financiación.

D. El secuestro y la conmoción interior

1. El Presidente de la República con fundamento en las facultades que le confiere el artículo 213 de la Constitución Política, mediante Decreto No. 1370 del 16 de agosto de 1995, declaró el estado de conmoción en todo el territorio nacional.

Fundamentó su decisión en el hecho de que la situación de orden público se venía agravando como resultado de la acción de la delincuencia y la subversión, en razón de lo cual se entendía la presencia de un grave atentado contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y la convivencia ciudadana. En tal virtud, considerando que las atribuciones ordinarias de policía no le resultaban suficientes para conjurar la crisis, decidió acudir a la declaratoria antes mencionada como preámbulo indispensable para la adopción de diversas medidas excepcionales de carácter punitivo, criminal, procedimental y meramente administrativo.

Según consta en el informe que sobre la declaratoria de conmoción antes mencionada presentó el Gobierno nacional a consideración del Congreso de la República, las acciones gubernamentales expedidas hasta esa fecha "han colmado en gran medida la capacidad de gestión misma de restablecimiento de las condiciones de orden público que postula la Constitución Política, produciendo un desgaste institucional importante que debe ser corregido dada la vocación de permanencia que podría llegar a caracterizar esta situación extraordinaria, en caso de no asumir mecanismos de acción idóneos de cara a las urgencias nacionales".

Anunció, igualmente, la adopción de diversas medidas para contrarrestar las diversas formas de violencia; "para conjurar la emergencia carcelaria; para proteger a los menores inocentes y castigar a los menores infractores; para iniciar una lucha frontal contra la inseguridad ciudadana; para descongestionar la administra-

ción de justicia; y, para promover la participación ciudadana en la lucha contra la violencia".

2. Siguiendo las más recientes pautas jurisprudenciales y con fundamento en el artículo 213 de la Constitución Política, la Corte Constitucional asumió el control automático e integral de constitucionalidad del Decreto 1370 de 1995, a raíz de lo cual, una vez surtido el procedimiento establecido al efecto, mediante pronunciamiento del pasado 18 de octubre de 1995, decidió declararlo inexecutable pues, en opinión del alto tribunal, "el Gobierno alude a hechos acaecidos 'durante este último año', al incremento de la delincuencia 'a través de los últimos años', a la presencia de los criminales 'en los últimos años', a la 'debilidad manifiesta' del sistema penal colombiano, al empeoramiento de la situación carcelaria 'en los últimos meses', etc., lo que demuestra que tales situaciones no son en modo alguno, extraordinarias, coyunturales, ni transitorias".

Además, afirmó esa alta corporación que: "después de examinar cada uno de los hechos transcritos, justificativos de la declaración de conmoción interior, y de acuerdo con las estadísticas aportadas al proceso por el Gobierno, el Cinep y la Fiscalía General de la Nación, no le queda duda a la Corte de que la existencia de fenómenos delincuenciales de ocurrencia diaria, tales como los atracos callejeros, el hurto de vehículos, la piratería terrestre, los abusos sexuales; o de ocurrencia frecuente como 'las masacres', los ataques de grupos subversivos y paramilitares contra personal civil y la fuerza pública, la toma de poblaciones, el secuestro, el narcotráfico, etc., son hechos notorios que vienen azotando a la sociedad, desde tiempo atrás causando intranquilidad, zozobra y desconcierto entre la ciudadanía, sin que hasta la fecha estos acontecimientos se hayan podido contrarrestar con acciones eficaces, ni el Gobierno haya hecho uso de los mecanismos ordinarios de que dispone, para atender al progresivo deterioro de la situación de orden público, como si su actuar debiera consistir en esperar que la acumulación de males se hiciera insoportable, para tratarlos con medidas de excepción, bajo

la vigencia de un régimen restrictivo de libertades”.

Una vez analizadas las cifras sobre estadísticas de criminalidad, la Corte consideró que los índices en la materia en los meses de enero a junio de 1995 presentaron mínimas variaciones, “pues si bien en algunos meses hubo incrementos, en otros hubo descensos, sin que en ninguno de los dos casos, tales diferencias sean notoriamente significativas y, por el contrario, lo que se demuestra es que la situación en materia criminal ha sido endémica, crónica, permanente y estable”.

En este orden de ideas, consideró la Corte que en virtud de que los hechos narrados y descritos por el Gobierno Nacional al momento de decretar la conmoción interior en todo el territorio nacional no tenían el carácter de conyunturales, transitorios ni excepcionales, que debieran ser conjurados a través de medidas de excepción, era procedente, como lo fue, declarar la inexequibilidad del Decreto antes mencionado.

E. Lo que propone la iniciativa

1. El proyecto de ley número 142/95 Senado presentado a consideración del Congreso de la República por el Gobierno Nacional pretende convertir en legislación permanente algunas disposiciones del Decreto 1723 de 1995 “por el cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos contra la libertad personal y se dictan otras disposiciones”, adoptado como consecuencia de la declaración de conmoción interior a que nos referimos anteriormente. En este punto hay que reconocer que las normas propuestas son más de carácter administrativo que de naturaleza penal, pues de los 26 artículos, solamente dos tipifican nuevas conductas alrededor del delito del secuestro.

Con acierto el artículo primero unifica la política antisequestro en un organismo asesor y rector, cuyas funciones están claramente delimitadas en el texto. Luego reconvierte a las Unase, entidades de diversa configuración en su procedencia y sobre cuyos resultados existen fundadas dudas, en los Grupos de Acción Unificada. Se crea un Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal, así como

se consignan normas sobre notarios, interceptación de comunicaciones, beneficios, pago de salarios al secuestrado, anonimato de la parte civil y devolución de bienes a las víctimas.

2. Si bien la iniciativa constituye un avance en la lucha contra el secuestro, es posible que a pesar de su conversión en legislación permanente nos encontremos lejos de erradicar este terrible delito del secuestro.

No obstante, hay que reconocer que la iniciativa es un avance. La adopción de un Programa Presidencial de Lucha contra el Delito del Secuestro, demuestra una voluntad gubernamental especial en este terreno, que habrá de ser respaldada a través del apoyo legislativo del presente proyecto, ya que hasta la Ley 40 de 1993, parecía que el país aceptaba dormir con el secuestro, sin atreverse a ir más allá de lo tradicional en el combate contra este perturbador y dañino ilícito.

Esta ponencia quiere recabar en algo que se repite cada vez que se estudia el tema relacionado con los delitos y las penas, y es el que dice que hay muchas leyes, que legislar para qué si no se cumple con lo preceptuado en la norma.

Sí y no. Lo que se olvida, cuando se hace tal aseveración, es que el cumplimiento de la ley penal tiene tres estadios: el legislativo, campo en el cual el órgano competente tipifica, sanciona y dota de instrumentos al juez y al ejecutivo para una mejor aplicación de la ley; el judicial, que corresponde a la Fiscalía, investigando y acusando, y a los jueces dictando las correspondientes sentencias; y al ejecutivo, responsable del manejo orden público, de la política carcelaria y del cumplimiento de la ley y las providencias judiciales.

Es necesario diferenciar muy bien estas tres etapas, porque de manera injusta se sindicó al Congreso de ser el responsable de que las leyes no se aplican. No. Definitivamente no. Hay que insistir en que no. El legislativo cumple con su deber expidiendo una norma buena, sensata, acorde con la Constitución, casi que, en la mayoría de los casos, normal en cualquier país del mundo. Lo que sí no

es admisible es que se diga que no se debe legislar porque otros estamentos no cumplen con su deber. Así, los concedores del tema penal en Colombia, y casi que los ciudadanos informados, saben que la gran falla está en la investigación, obsoleta, dispersa, atomizada, sin medios, realizada casi que sin voluntad, y transada por el camino de la comodidad y de la desidia.

Lo que no puede aceptar el legislativo, es que no se legisle más, el que ni tan siquiera dispongan las ramas ejecutiva y judicial del poder público de instrumentos jurídicos, administrativos y financieros para combatir el delito. Ahí sí, y con razón, podría acusarse al Congreso de ser el responsable de la impunidad jocunda y rotunda que hoy padece Colombia.

Ojalá durante la discusión de esta iniciativa, pudiéramos encontrar, con el aporte de los miembros de las comisiones primeras de ambas cámaras, mecanismos para exigirles a los investigadores y a los juzgadores, eficacia en su labor y cumplimiento de las tareas que en este campo les ha señalado la Constitución Política de Colombia.

Alguien dijo que en Colombia era más fácil salir de una cárcel que entrar en ella. Lástima que la anotación sea cierta. Y alguien añadió que lo más difícil, en todos los terrenos en que actúa el Estado colombiano, es conseguir que un delincuente cumpla con la sanción que le corresponde por la comisión del ilícito. Múltiples son las razones por las cuales esto es verdad. Fijémonos en el ciclo correspondiente. No se denuncia y por ello el Estado no tiene noticia del delito; si la consigue, no se investiga; si se investiga no se juzga, pues mecanismos legales y de beneficios están convirtiendo a los jueces penales en unos negociadores de las penas; si se juzga y se condena, no se aprehende al condenado; y si se lo aprehende y dicho condenado es de alguna monta, sobre todo económica, parece que le queda relativamente accesible el fugarse del respectivo establecimiento.

F. Modificaciones al proyecto

Siguiendo la estructura y el orden establecido en el Decreto 1723 de 1995, consideramos conveniente presentar algunas modificaciones al mismo, que en

nuestra opinión harían de él un instrumento más eficaz en la lucha contra el flagelo del secuestro y la extorsión.

1. TITULO DEL PROYECTO

Teniendo en cuenta la decisión reciente de la Corte Constitucional atrás citada mediante la cual se declaró la inexecutable del Decreto 1723 /95, y con el fin de hacer un especial énfasis en la necesidad de contar con instrumentos eficaces para combatir los delitos de secuestro y extorsión, se propone sustituir el título del proyecto de ley por el siguiente enunciado: "por la cual se dictan medidas tendientes a erradicar algunos delitos contra la libertad personal, especialmente el secuestro y la extorsión, y se expiden otras disposiciones".

2. ASPECTOS INSTITUCIONALES

El Decreto 1723 estructura su capítulo primero sobre la base de la creación de una Dirección Nacional de Lucha contra el Secuestro y Demás Atentados Contra la Libertad Personal, Dinase, la conformación de Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal (Gaula) y el establecimiento de un Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal, el cual funcionará como establecimiento público adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Sobre estas iniciativas es preciso anotar lo siguiente:

2.1. Creación de la Dinase

Es necesario definir su naturaleza jurídica. Por las funciones que le asigna el artículo segundo del Decreto 1723, así como por su integración plural, esta institución tendría la naturaleza de un órgano asesor, consultivo y de coordinación del Gobierno Nacional, en razón de lo cual su denominación deberá reflejar la naturaleza de tales funciones y composición.

Al permanecer como una dirección daría lugar a equívocos frente a las "direcciones" que actualmente funcionan como dependencias de algunas entidades de la administración pública nacional. Así las cosas, se propone denominarlo Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro y demás Atentados Contra la Libertad Personal, Conase.

Habida cuenta de que el Programa Presidencial de Lucha contra el Delito de Secuestro fue creado mediante un Decreto Ejecutivo (el 1465 de 1995) y que los objetivos, así como las funciones, que se asignan al director del programa en dicha normatividad no tienen rango legal, se propone incorporar las disposiciones del mencionado Decreto a la nueva ley.

De otro lado, las funciones que inicialmente el Decreto asignaba a la Dinase, se atribuyen al director del Programa Presidencial de Lucha contra el Delito de Secuestro, con el fin de personalizar las responsabilidades y estimular el programa presidencial que ha sido creado por el Gobierno Nacional, funciones que de todas formas se deberán cumplir en coordinación con el Conase.

En la definición de las nuevas funciones del director del Programa, se deberá tener en cuenta lo siguiente:

- Que sus funciones no usurpen, invadan ni desarticulen la competencia que en materia de investigación y sanción de los delitos corresponde, por Constitución y ley, a la rama jurisdiccional del poder público en cabeza de la Fiscalía General de la Nación (artículos 250 y 251 de la Constitución Política, artículos 309 y siguientes del Código de Procedimiento Penal, entre otros), el Consejo Nacional de Policía Judicial (artículo 11, Decreto 2699 de 1991) y los jueces y tribunales penales competentes.

- En lo referente a las funciones que dicen relación con el manejo de la información referente a estas modalidades delictivas, se propone precisar la disposición en el sentido de no asignar una competencia genérica e imposible de desarrollar, en nuestro criterio, tal como la de "evaluar la información aportada o requerida a los organismos de seguridad...". En su lugar, proponemos incluir un nuevo literal que tendría por objeto la estructuración de un registro de personas reportadas como secuestradas, que deberá ser puesto en conocimiento de todos los notarios públicos para evitar fraudes. Para el efecto, se impone la obligación a todos los servidores públicos de reportar los secuestros que lleguen a su conocimiento, al director del Programa, para ser

incluidos en ese registro, obligación que está sujeta a graves sanciones por incumplimiento.

- En cuanto a la función de trazar directrices en relación con la distribución de los recursos humanos y materiales que se hayan puesto al servicio de los Gaula y las unidades que los conforman, se aclara que la función del director del Programa será directamente la de definir dicha distribución de recursos.

- Para el cumplimiento de sus funciones, el director del Programa y el Conase contarán con una secretaría técnica de carácter permanente que hará parte de la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, pues allí se radica el Programa Presidencial de Lucha contra el Delito del Secuestro, evitando así la creación de nuevas entidades estatales que no son necesarias.

- Dado que existe actualmente una evidente dispersión de la información de inteligencia y de estadística criminal frente al delito del secuestro, que dificulta la definición de planes y estrategias eficaces de acción, se considera importante establecer en cabeza del director del Programa, a través de su secretaría técnica, la función de centralizar, acopiar y sistematizar esta información que será suministrada por las distintas entidades que integran el Conase y demás entidades que en el país pudieran manejar datos sobre el tema. Se entiende en este caso, que la información que las distintas entidades suministrarán a la Secretaría Técnica será aquella que sea permitida por la Constitución y la ley.

Para este efecto, la secretaría contará con un Centro Nacional de Datos sobre Secuestro, Extorsión y demás atentados contra la Libertad Personal.

- Así mismo, se establecen nuevas funciones al director del Programa en el sentido de procurar el estímulo de la cooperación internacional en la lucha contra estos delitos transnacionales de tal forma que el programa, a través del Fondo, canalice los recursos obtenidos por esta vía.

También se incluye la función de ordenar la elaboración de un manual de preven-

ción del secuestro, que se nutrirá de los datos estadísticos que suministren los organismos de inteligencia, seguridad y judiciales, en donde se enfatiza que no podrá oponerse reserva de información cuando la misma sea requerida para ese fin.

Finalmente, se ha considerado importante que el director del Programa, como persona que en adelante tendrá un conocimiento global del problema de criminalidad que se pretende erradicar sea un gestor más de la política criminal del Estado, razón por la cual se propone incluir a este funcionario en el Consejo de Política Criminal que creó el proyecto de Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

2.2. Creación de los Gaula

Con el objeto de establecer un mecanismo que permita asegurar el debido compromiso de las entidades que conforman estos grupos, se propone que el director del Programa elabore una resolución en la que incluya los recursos que a su juicio sean necesarios para el efectivo cumplimiento de las funciones de los mismos. Se entiende que esta atribución se ejerce sin perjuicio de la autonomía presupuestal de cada entidad.

Se propone incluir a la Fuerza Aérea entre las entidades que conforman a los Gaula, para asegurar una mejor cobertura del territorio nacional.

En cuanto a la conformación de los Gaula se suprime la intervención de la Procuraduría General de la Nación por considerarse innecesaria la referencia normativa, ya que dicha intervención es facultativa, y tanto constitucional como legalmente, puede ser ejercida por el Ministerio Público en cualquier etapa del proceso, sin necesidad de que la disposición así lo reitere.

Con el fin de incrementar el control al lavado de activos proveniente de los delitos de secuestro y extorsión, se propone conformar un grupo interinstitucional integrado por funcionarios de las entidades públicas que ejerzan funciones de vigilancia y control y del Departamento Administrativo de Impuestos y Aduanas Nacionales, con atribuciones de policía judicial, quienes por su especialidad y funciones tienen un mayor acceso a la información comercial y financiera de los particulares.

En cuanto a las funciones del Fiscal Delegado que dirige el Gaula, se aclara que además de informar la iniciación de las investigaciones previas, deberá informar sobre el desarrollo de las mismas, de tal forma que se pueda realizar un seguimiento preciso de los distintos casos, en especial, con el fin de actualizar el registro. Lógicamente se entiende que la información suministrada al director del Programa se deberá mantener amparada bajo reserva.

2.3. Creación de la Dirección Anti-secuestro y Extorsión de la Policía Nacional

Se aclara que la facultad de desarrollar la estructura y funciones de la Dirección que se crea en esta ley, corresponde al Presidente de la República, de conformidad con lo previsto en el artículo 189, numerales 14 y 16, de la Constitución Política.

2.4. El Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal

De igual manera, se descarta que el Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal sea creado como un establecimiento público en la forma descrita en el artículo 8 del Decreto 1723/95. Por las funciones de este Fondo -pago de las recompensas y gastos de dotación y funcionamiento de los Grupos de Acción Unificada-, se recomienda crearlo como una cuenta especial, cuyas decisiones administrativas se sujetarán a la reglamentación que sobre el particular expida el Conase.

Se propone que el Fondo no tenga la responsabilidad total de proveer, sino de contribuir con los recursos necesarios para el pago de recompensas y gastos de dotación y funcionamiento de los Gaula.

Dado que se organiza un sistema de administración de recursos para afrontar la lucha contra el secuestro y la extorsión, se considera conveniente que a través de este Fondo se administren los bienes decomisados por estar vinculados a la comisión de estos delitos.

2.5. Temporalidad

Por tratarse de un programa presidencial cuyos objetivos han sido diseñados

para cumplirse en un tiempo razonable establecido, se propone que las normas que conforman el capítulo primero de la ley tengan una vigencia limitada, lo que permitirá medir la eficacia de la nueva estrategia de control a estas formas delictivas. Para el efecto, también se impone la obligación al director del Programa de rendir un informe al Congreso, transcurrido el primer año de vigencia de la ley.

3. REGIMEN PENAL

El proyecto de ley 142 /95 prevé el establecimiento de dos nuevos tipos penales: el Suministro de Información Económica y el Provecho Ilícito por Error Ajeno Proveniente de Secuestro. Analizando su estructura hemos encontrado pertinente recomendar lo siguiente:

3.1. En cuanto al nuevo tipo penal de Suministro de Información Económica, se proponen varias modificaciones:

De una parte se estima conveniente no limitar el ingrediente del tipo penal consistente en información de carácter económico, sino ampliar la cobertura de la disposición a todos aquellos casos de manipulación con fines ilícitos de aquella información que conozca la persona por razón, o con ocasión, de sus funciones, cargo u oficio.

También se propone incluir una nueva dimensión de la conducta en el sentido de incluir, además del propósito de facilitar la comisión de delitos de secuestro y extorsión, aquellas acciones que aunque no persiguen esta finalidad, contribuyen de manera efectiva en la realización de estos ilícitos. Debe aclararse que no se trata de una fórmula de responsabilidad objetiva, sino que de la conducta deberán predicarse, al igual que respecto de cualquier delito, los elementos de la culpabilidad.

Finalmente, en lo que hace al tema de la punibilidad, se ha considerado que esta modalidad delictiva merece similar reproche en términos punitivos que la conducta que despliega un cómplice de secuestro extorsivo. Por tal razón se propone elevar la pena de prisión a quince años como mínimo, y treinta como máximo.

3.2. El artículo 10 del Decreto 1723 introduce dos nuevas circunstancias de

agravación punitiva para los delitos de extorsión y secuestro que son convenientes, pero que deben ser presentadas en artículos separados que las integren debidamente al Código Penal.

3.3. Se propone modificar la definición del nuevo tipo penal de Provecho Ilícito por Error Ajeno proveniente de Secuestro, en el sentido de incluir también dentro del tipo, la conducta de aquel que aprovecha el error en el pago de una extorsión, y aclarar que la obtención del provecho ilícito se produce con ocasión de la ocurrencia del delito.

3.4. En materia de recompensas, se reemplaza la prohibición de pagar recompensas por informes suministrados por el perjudicado, por una que haga referencia a los informes suministrados por el cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil del secuestrado, por considerarse una fórmula más técnica y de mayor precisión.

3.5. Frente al artículo que define un procedimiento abreviado para los casos de flagrancia, se propone ampliar el término de que dispone el funcionario para proferir la decisión de cierre de la investigación, a cinco días.

De otra parte, se aclara que dicho procedimiento se aplica una vez se encuentre en firme la providencia que resuelve la situación jurídica, pero siempre y cuando en ella se haya impuesto medida de aseguramiento al sindicado, en el entendido de que únicamente en esos eventos estará convalidada por el funcionario la situación de flagrancia, por existir en contra del primero al menos un indicio grave de responsabilidad penal.

3.6. Frente al artículo que establece una obligación especial para notarios públicos, se incluye el término *fundadamente*, de tal forma que la obligación que allí se impone a los notarios públicos sólo sea predicable de aquellos actos que le permiten suponer con suficiente certeza que están vinculados de alguna forma a la comisión de los delitos de secuestro y extorsión, con el fin de evitar interpretaciones que conduzcan a la imposición de

sanciones por simples sospechas que no han sido informadas.

También se establece una nueva prohibición para los notarios públicos de dar fe de solicitudes que se presenten ante ellos en las cuales figure una persona que se encuentre relacionada en el registro de personas secuestradas, que antes propusimos en este pliego de modificaciones.

3.7. Finalmente, se establece una protección adicional a las personas secuestradas vinculadas a un proceso penal que se encuentre en la etapa de juzgamiento, consistente en suspender los términos legales y las actuaciones judiciales que se puedan adelantar con relación a esa persona, con el fin de garantizarle su derecho a la defensa material.

Con el fin de evitar fraudes a la ley, se establece la obligación de presentar copia de la resolución de apertura de investigación previa o de instrucción, y certificación en donde conste que la persona se encuentra incluida en el registro de secuestrados. Así mismo, se dispone que se suspenden los términos de prescripción de la acción.

4. PROTECCION A VICTIMAS

4.1. En cuanto al pago de salario a secuestrados, se incluyen algunas precisiones a fin de fortalecer la garantía que allí se consagra.

En primer término, se suprime el requisito consistente en que el proceso se haya iniciado por denuncia de los parientes y se limita exclusivamente a la formulación de la denuncia sin importar su procedencia. En segundo lugar, se incluye un nuevo inciso para prever la situación de los familiares durante el término en que se hace el nombramiento del curador de bienes. En este sentido, se habilita al cónyuge, compañero o compañera permanente, o a quien éste designe, para que a su favor se consignen los salarios, previa presentación de copia de la resolución de apertura de investigación previa o de instrucción. Para estos efectos, deberá seguirse el orden de preferencia establecido en la norma, según se enuncian los posibles beneficiarios.

4.2. Frente a las disposiciones especiales sobre la declaración de ausencia del

secuestrado, se introducen las siguientes modificaciones:

En lo referente a las personas habilitadas para presentar la solicitud y ejercer la curaduría de bienes, se reemplaza la fórmula y se toma como base la lista de beneficiarios que establece el artículo 411 del Código Civil.

Así mismo, se consagran varias fórmulas tendientes a facilitar el nombramiento del curador. Así, cuando todas las personas enumeradas en el artículo como beneficiarios rechacen el encargo, o de común acuerdo lo soliciten al juez o no existiere ninguna de estas personas, el funcionario puede encargar la curaduría a una sociedad fiduciaria.

Finalmente, se elimina la limitación que existía en el Decreto consistente en que la solicitud debería ser suscrita por un número plural de personas, habida cuenta de que consideramos que lo que allí se debe proteger es el acto mismo de designación del curador, independientemente de quienes presenten la solicitud.

4.3. En relación con la disposición del Decreto que consagraba la reserva de la identidad del abogado representante de la parte civil, consideramos que por referirse a los defensores se trata de una figura ajena a la tradición de nuestro proceso penal y, además, la consideramos de poca efectividad en cuanto a su posible contribución a la imparcialidad de la administración de justicia, en atención a que quien toma las decisiones dentro del proceso es el funcionario judicial, quien ya se encuentra amparado en su seguridad por otras disposiciones, y no el abogado defensor.

4.4. El artículo sobre sanciones se considera innecesario porque dichas previsiones ya se encuentran contenidas en el Código Unico Disciplinario, que recientemente entró en vigencia.

G. Proposición final

Por considerar que la iniciativa es un avance en la lucha contra el secuestro, nos permitimos proponer:

Désele primer debate al proyecto de ley 142/95, Senado, por medio de la cual se convierten en legislación permanente

algunas de las disposiciones del decreto 1723 de 1995, con las modificaciones contenidas en el pliego adjunto.

Como consideración final queremos advertir que la presente ponencia, así como el pliego de modificaciones, que sometemos a la consideración de los honorables miembros de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara, recogen aquellos puntos de consenso entre los ponentes, y no limitan en modo alguno la facultad que asiste a cada uno de nosotros, de presentar en forma individual otras propuestas durante el debate.

Los comisionados,

Luis Guillermo Giraldo Hurtado, Claudia Blum de Barberi, Senadores de la República; Yolima Espinosa Vera, José Darío Salazar, Miguel de la Espriella, Representantes a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El Proyecto de Ley quedará así:

Proyecto de Ley *“por la cual se dictan medidas tendientes a erradicar algunos delitos contra la libertad personal, especialmente el secuestro y la extorsión, y se expiden otras disposiciones.”*

CAPITULO 1

ESTRUCTURA Y FUNCIONES

Artículo 1º. CONSEJO NACIONAL DE LUCHA CONTRA EL SECUESTRO Y DEMAS ATENTADOS CONTRA LA LIBERTAD PERSONAL. Créase el Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro y demás Atentados contra la Libertad Personal, Conase, como órgano asesor, consultivo y de coordinación del Gobierno Nacional en la lucha contra los delitos contra la libertad individual, en especial el secuestro y la extorsión, el cual estará integrado por: Un oficial superior del Ejército Nacional y uno de la Policía Nacional, designados por el Ministro de Defensa Nacional; un delegado personal del Director del Departamento Administrativo de Seguridad; un delegado personal del Procurador General de la Nación; un delegado personal del Fiscal General de la Nación; y un delegado personal del Presidente de la República, que será el

Director del Programa Presidencial para la Lucha contra el Delito de Secuestro, quien lo presidirá.

Parágrafo. Cuando el Conase lo juzgue conveniente por la índole del asunto que se va a tratar, podrá invitar a funcionarios y personas de otras entidades del Estado o privadas para que asistan a alguna de sus reuniones.

Artículo 2º. PROGRAMA PRESIDENCIAL PARA LA LUCHA CONTRA EL DELITO DE SECUESTRO. Incorporánse a la presente ley las disposiciones contenidas en el Decreto 1465 del primero de Septiembre de 1995 “Por el cual se crea en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Programa Presidencial para la Lucha contra el Delito de Secuestro”.

Artículo 3º. FUNCIONES DEL DIRECTOR DEL PROGRAMA PRESIDENCIAL DE LUCHA CONTRA EL DELITO DE SECUESTRO. Sin perjuicio de las demás funciones que le hayan sido asignadas en otras disposiciones, el Director del Programa Presidencial de Lucha contra el Delito de Secuestro, en coordinación y con la asesoría del Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro y demás Atentados contra la Libertad Personal, cumplirá las siguientes funciones:

A. Coordinar las actividades de las agencias o entidades del Estado que desarrollan funciones relacionadas con la lucha por la erradicación de las conductas que atentan contra la libertad personal y en especial las relativas al secuestro y la extorsión;

B. Impartir directrices de carácter general sobre las actividades de dichos organismos, así como formular recomendaciones sobre acciones específicas a desarrollar;

C. Definir criterios con base en los cuales los organismos de seguridad lleven a cabo la recopilación y almacenamiento de los registros y datos estadísticos relacionados con las conductas delictivas que atentan contra la libertad personal, en especial el secuestro y la extorsión y con su contexto socioeconómico;

D. Llevar un registro de las personas reportadas como secuestradas, donde consten sus nombres completos e identificación, y enviarlo a todas las notarías del país. Este registro se debe actualizar, como mínimo una vez al mes.

Sin perjuicio de la obligación de denunciar el delito, el servidor público que conozca de la comisión de un delito de secuestro deberá reportarlo, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, al Director del Programa Presidencial para la Lucha contra el Delito de Secuestro, con el fin de incorporar la información al registro a que se refiere el inciso anterior. El incumplimiento a esta obligación hará incurrir a la persona en falta grave sancionable con la destitución, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.

E. Trazar políticas que sirvan de guía para la realización de las acciones conducentes al pronto rescate de las víctimas y a la captura de los responsables de los atentados contra la libertad personal, en especial los delitos de secuestro y extorsión;

F. Promover la cooperación internacional técnica y judicial, en especial, la que tenga por finalidad la consecución de los recursos necesarios para el logro de los objetivos del Programa Presidencial para la Lucha contra el Delito de Secuestro.

G. Asignar los recursos humanos y materiales que se hayan puesto al servicio de los Grupos y Unidades;

H. Asesorar al Gobierno Nacional, cuando éste lo requiera, en el trámite de las solicitudes de cambio de radicación de los procesos por delitos de secuestro y extorsión a que se refiere el artículo 17 del Decreto 2790 de 1990, adoptado como legislación permanente por el Decreto 2271 de 1991;

I. Impartir las directrices y pautas de organización con el fin de que se cumplan de manera eficaz las actividades tendientes al buen desarrollo de las investigaciones, labores de inteligencia y operaciones que realicen los Grupos y Unidades;

J. Trazar políticas que orienten el buen funcionamiento y un mayor impacto del sistema de pago de recompensas;

K. Velar por el adecuado respeto al Derecho Internacional Humanitario;

L. Disponer la organización, establecimiento, supresión, ubicación y coordinación de los Grupos de Acción Unificada y de las Unidades que los conforman;

M. Ordenar la elaboración de un manual de prevención del secuestro que tendrá como fuente, entre otros, los datos sobre resultados de las investigaciones judiciales adelantadas por la Fiscalía General de la Nación. Para este efecto, no se podrá oponer la reserva de la instrucción;

N. Formar parte del Consejo Superior de Política Criminal; y

O. Las demás que se deriven de su objetivo, afines o complementarias con las anteriores.

Para facilitar el cumplimiento de sus funciones, El Director del Programa Presidencial de Lucha contra el Delito de Secuestro y el Conase contarán con una Secretaría Técnica de carácter permanente que hará parte de la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Esta Secretaría, además de las funciones que mediante decreto le asigne el Gobierno Nacional, tendrá a su cargo la comunicación, el seguimiento y verificación de las decisiones del Conase y el acopio y sistematización de la información de inteligencia, judicial y estadística que suministren las instituciones representadas en el Consejo y, en general, la información que sobre esta materia exista en el territorio nacional. Para tal efecto, contará con un Centro Nacional de Datos sobre Secuestro, Extorsión y demás Atentados contra la Libertad Personal.

Parágrafo 1º. Mientras se implanta la Secretaría Técnica, el Director Ejecutivo del Fondo podrá solicitar su concurso a las diferentes entidades públicas que componen el Conase, para adelantar las actividades que le corresponden. Para tal efecto, dichas entidades comisionarán a los funcionarios que se requieran.

Parágrafo 2º. Las funciones a que se refiere este artículo se deberán desarrollar sin perjuicio de la competencia que en materia investigativa y acusatoria les corresponde desarrollar a la Fiscalía Gene-

ral de la Nación y al Consejo Nacional de Policía Judicial.

Artículo 4º. GRUPOS DE ACCION UNIFICADA. Créanse los Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal "Gaula", cada uno conformado con el personal, bienes y recursos, señalados mediante resolución del Director del Programa Presidencial para la lucha contra el delito de secuestro, los cuales deberán ser aportados por la Fiscalía General de la Nación, el Ejército Nacional, la Policía Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea y el Departamento Administrativo Nacional de Seguridad.

Parágrafo. En adelante, las funciones que vienen cumpliendo las Unidades Antisecuestro - Unase-, estarán a cargo de los Gaula y en consecuencia su personal, bienes y recursos, podrán ser incorporados a éstos, previa evaluación que para el efecto realice el Conase.

Artículo 5º. ORGANIZACION DE LOS Gaula. Los Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal "Gaula" para el cumplimiento de su misión se organizarán así:

A. Una Dirección Unificada a cargo del Fiscal Regional Delegado. Este será responsable de dirigir las investigaciones penales. La Dirección, para la toma de las demás decisiones, contará con la asistencia de una Comisión compuesta por los jefes de unidades y oficiales al mando de los operativos.

B. Una Unidad de Evaluación e Inteligencia, compuesta por analistas de inteligencia, técnicos en comunicaciones y en operación de bases de datos, encargados de recolectar y procesar la información de inteligencia, y proponer a la Dirección Unificada las diferentes alternativas de acción.

C. Unidades Operativas compuestas por personal de la Policía Nacional o del Ejército Nacional. Cada Unidad actúa bajo el mando de un oficial y se encarga de la operación de rescate de las víctimas y la captura de los responsables.

D. Una Unidad Investigativa compuesta por agentes y técnicos con funciones de policía judicial.

Cada Grupo contará con el personal judicial, administrativo, operativo, auxiliar y de servicios generales que sea requerido para su buen funcionamiento. Para este propósito la Dirección Unificada de cada Gaula elaborará un proyecto de requerimientos en materia de recursos humanos y presupuesto que, una vez aprobado por el Director del Programa Presidencial de Lucha contra el Delito de Secuestro y el Conase, será comunicado a la Fiscalía General de la Nación, el Ejército Nacional, La Policía Nacional, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea y el Departamento Administrativo de Seguridad.

Parágrafo. Para apoyar las funciones de los Gaula en la detección de activos provenientes de delitos de secuestro y extorsión, se conformará un grupo interinstitucional integrado por funcionarios de las entidades públicas que ejerzan funciones de vigilancia y control y del Departamento Administrativo de Impuestos y Aduanas Nacionales, con atribuciones de Policía Judicial.

Artículo 6º. PROCEDIMIENTOS ESPECIALES DEL FISCAL DELEGADO. El Fiscal Regional Delegado será el director del Grupo de Acción Unificada por la Libertad Personal, quien además de cumplir con los procedimientos ordinarios, adelantará los siguientes de carácter especial:

A. A partir de la fecha, asumir en forma exclusiva la etapa de investigación previa de los casos relacionados con los delitos de secuestro, extorsión y conexos, de competencia de los jueces regionales, hasta lograr la identificación de los autores o partícipes, salvo en los casos de flagrancia o confesión, en los que será competente también para proferir resolución de apertura de instrucción y oír en diligencia de indagatoria al capturado. Si no existiere capturado, libraré la correspondiente orden de captura.

Identificada la persona o recibida la indagatoria al capturado, según sea el caso, el fiscal remitirá en forma inmediata la actuación a la secretaría colectiva de la Dirección Regional de Fiscalías, para que se haga llegar al Jefe de la Unidad Especializada Antisecuestro y Extorsión y se asigne el fiscal de conocimiento.

B. Dirigir, coordinar y controlar todas las investigaciones.

C. Comunicar en forma inmediata al Director del Programa Presidencial de Lucha contra el Delito de Secuestro la iniciación de las investigaciones previas e informar sobre el desarrollo de las mismas.

Parágrafo. De las investigaciones preliminares en curso continuarán conociendo los fiscales a cuyo cargo se encuentran radicadas las diligencias a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, salvo que el Director Regional de Fiscalías disponga lo contrario.

Artículo 7º. CREACION DE CARGOS. El Consejo Superior de la Judicatura creará los cargos de fiscales delegados y demás servidores públicos que la Fiscalía General de la Nación requiera para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley. El Gobierno Nacional, mediante decreto, asignará los recursos que se destinen con este fin.

Artículo 8º. DIRECCION ANTISECUESTRO Y EXTORSION DE LA POLICIA NACIONAL. Créase la Dirección Antisecuestro y Extorsión dentro de la estructura de la Policía Nacional, con la función de ejecutar las operaciones policiales tendientes a la prevención y represión de los delitos de secuestro y extorsión, de conformidad con las recomendaciones que formulen el Director del Programa Presidencial de Lucha contra el Delito de Secuestro y el Conase, en cumplimiento de sus funciones.

Parágrafo. Facúltase al Presidente de la República para desarrollar la estructura y funciones de la Dirección Antisecuestro y Extorsión de la Policía Nacional.

Artículo 9º. FONDO NACIONAL PARA LA DEFENSA DE LA LIBERTAD PERSONAL. Créase el Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal como una cuenta especial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

La administración del Fondo se sujetará a las reglamentaciones que sobre el particular adopte y expida el Conase.

El Fondo estará bajo la administración de un Gerente que será un servidor públi-

co del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, designado por el Presidente de la República.

El objeto del Fondo será contribuir con los recursos necesarios para el pago de las recompensas y los gastos de dotación y funcionamiento de los Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal, que no puedan atender las instituciones integrantes de los mismos. El Fondo atenderá los gastos correspondientes a la Secretaría Técnica del que apoyará las funciones del Director del Programa Presidencial de Lucha contra el Delito de Secuestro y el Conase.

Los recursos del Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal provendrán de los aportes que se le asignen en el presupuesto general de la nación, así como las donaciones y recursos de crédito que contrate a su nombre el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, los recursos provenientes de cooperación internacional, las inversiones que se efectúen y los demás ingresos que de acuerdo con la ley esté habilitado para recibir.

El Fondo también tendrá a su cargo la destinación provisional de bienes incautados que hayan sido utilizados para la comisión de delitos de secuestro o sean producto del mismo así como la administración y custodia de aquellos que, por resultar conveniente, no destine en forma provisional.

Artículo 10. VIGENCIA E INFORME. Las disposiciones contenidas en el presente capítulo regirán hasta el 6 de Agosto de 1998.

Transcurrido un año contado a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, el Director del Programa Presidencial para la Lucha contra el Delito de Secuestro y el Conase, rendirán un informe detallado a la Comisión Primera Constitucional Permanente de ambas Cámaras, en el que deberán exponerse los resultados obtenidos en la lucha contra los delitos contra la libertad personal, en especial el secuestro y la extorsión, así como las recomendaciones que se formulen a partir de dicho estudio.

CAPITULO II

REGIMEN PENAL

Artículo 11. SUMINISTRO DE INFORMACION. El que, con el fin de obtener provecho ilícito para sí o para un tercero, suministre a otro información que haya conocido por razón o con ocasión de sus funciones, cargo u oficio, con la finalidad o que contribuya a facilitar la comisión de delitos de secuestro extorsivo o extorsión, incurrirá en pena de prisión de quince (15) a treinta (30) años y multa de cien (100) a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 12. AGRAVANTE PARA EL DELITO DE EXTORSION. El artículo 355 del Código Penal, modificado por el artículo 32 de la Ley 40 de 1993, tendrá un parágrafo del siguiente tenor:

Parágrafo: La pena imponible para el delito de extorsión a que se refiere el presente artículo se agravará en una tercera (1/3) parte, cuando se obtenga el provecho ilícito.

Artículo 13. AGRAVANTE PARA EL DELITO DE SECUESTRO. El artículo 270 del Código Penal, modificado por el artículo 30 de la Ley 40 de 1993, tendrá un numeral 14 del siguiente tenor:

14) Cuando se trafique con la persona secuestrada durante el tiempo de privación de la libertad.

Artículo 14. PROVECHO ILICITO POR ERROR AJENO PROVENIENTE DE SECUESTRO O EXTORSION. El que sin ser partícipe de un delito de secuestro o extorsión, con ocasión del mismo, obtenga provecho ilícito proveniente del pago, aprovechando o manteniendo en error a otro, incurrirá en prisión de cinco (5) a diez (10) años y multa en cuantía equivalente al valor de lo obtenido.

Artículo 15. RECOMPENSA. Las autoridades competentes podrán reconocer el pago de recompensas monetarias a la persona que, sin haber participado en el delito, suministre información eficaz que permita la identificación y ubicación de los autores o partícipes de un delito de secuestro o extorsión, o la ubicación del lugar en donde se encuentra un secuestra-

do o víctima de atentado contra la libertad personal.

La autoridad que reciba la información deberá constatar la veracidad, utilidad y eficacia de la misma y enviar la certificación correspondiente al funcionario competente para que se proceda al pago.

En ningún caso procederá el pago de recompensas al cónyuge, compañero o compañera permanente, ni a los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil del secuestrado.

Artículo 16. PROCEDIMIENTO ABREVIADO. En los casos de flagrancia, en las investigaciones por delitos de secuestro, extorsión y conexos, de competencia de los jueces regionales, se dispondrá el cierre de la investigación, a más tardar, pasados cinco (5) días de ejecutoriada la providencia en la que se resuelva la situación jurídica que imponga medida de aseguramiento al sindicado.

En los eventos contemplados en el presente artículo, si se tratare de pluralidad de sindicatos, se romperá la unidad procesal en relación a las personas respecto de las cuales no obrare prueba de flagrancia, de conformidad con lo previsto en el numeral segundo del artículo 90 del Código de Procedimiento Penal.

En los mismos eventos, en la etapa de juzgamiento los términos procesales se reducirán a la mitad.

Artículo 17. BENEFICIOS. Cuando se trate de delitos de secuestro, extorsión y conexos, de competencia de los jueces regionales, no habrá lugar a disminución punitiva, ni a ningún otro beneficio por colaboración con la justicia de los previstos en la legislación penal, salvo lo consagrado en el artículo 22 de esta ley.

Artículo 18. COMPETENCIA POR CUANTIA PARA EXTORSION. En los procesos por delito de extorsión, la competencia por razón de la cuantía se fijará en atención al valor inicialmente exigido.

Artículo 19. OBLIGACIONES ESPECIALES PARA NOTARIOS PUBLICOS. El Notario Público no podrá dar fe de ninguna solicitud que se presente ante él donde figure una persona que esté rela-

cionada en el registro de que trata el literal d) del artículo 3o de la presente ley.

Además si, en ejercicio de sus funciones o con ocasión de las mismas, conoce un acto, contrato o documento que por la cuantía, los intervinientes, la naturaleza de la operación o su realidad haga suponer fundadamente al funcionario que puede estar vinculado con un delito de secuestro o extorsión, deberá informarlo inmediatamente a la Fiscalía General de la Nación.

El incumplimiento de cualquiera de estas obligaciones hará incurrir al funcionario en causal de mala conducta sancionable con la destitución y multa hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales, impuesta por parte del Superintendente de Notariado y Registro, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.

Artículo 20. INTERCEPTACION DE COMUNICACIONES. En las investigaciones por delitos de secuestro, extorsión y conexos, de competencia de los jueces regionales, el fiscal delegado podrá ordenar la interceptación de comunicaciones a que hace referencia el artículo 351 del Código de Procedimiento Penal, sin necesidad de concepto previo de la Dirección Nacional de Fiscalías. No obstante lo anterior, el funcionario judicial deberá enviar, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su expedición, copia de la resolución a la Dirección Nacional de Fiscalías para su conocimiento.

Artículo 21. OBLIGACION DE SUMINISTRAR INFORMACION. Sin perjuicio de lo previsto en los artículos 102 y siguientes de la Ley 104 de 1993, los operadores de servicios de telecomunicaciones, incluidos los concesionarios y licenciarios del servicio de telefonía móvil celular, deberán suministrar toda la información disponible que sea útil en la investigación de delitos de secuestro y extorsión, a los funcionarios judiciales y servidores públicos que cumplan funciones de Policía Judicial, cuando éstos la soliciten en el desarrollo de una investigación de carácter penal. La información deberá ponerse en conocimiento de la respectiva autoridad dentro de las veinti-

cuatro (24) horas siguientes a la recepción de la solicitud.

La petición deberá motivarse e informarse a la Procuraduría General de la Nación, para su conocimiento.

Además de las sanciones que correspondan, el incumplimiento de la obligación contenida en el inciso anterior hará incurrir al operador en las sanciones previstas en el artículo 53 del Decreto número 1900 de 1990, y en destitución, si se trata de servidor público.

Artículo 22. BENEFICIOS POR COLABORACION EFICAZ. El partícipe de un delito de secuestro que suministre información eficaz a la autoridad sobre el lugar en donde se encuentra el secuestrado o suministre prueba que permita deducir responsabilidad penal del determinador o director, cabecilla, financista o promotor de un concierto para cometer delitos de secuestro o una empresa o asociación organizada y estable para el mismo fin, podrá ser beneficiado con la condena de ejecución condicional y con la incorporación al programa de protección a víctimas y testigos, así como un incentivo por rehabilitación en cuantía hasta de doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales.

De estos beneficios quedan excluidos el determinador del hecho punible y el director, cabecilla, financista o promotor del concierto para cometer delitos de secuestro o la empresa o asociación organizada y estable para el mismo fin.

Los beneficios a que hace referencia el presente artículo se otorgarán de conformidad con el procedimiento y requisitos previstos en los artículos 369A y siguientes del Código de Procedimiento Penal.

Artículo 23. SUSPENSION DE TERMINOS LEGALES EN PROCESOS PENALES CONTRA EL SECUESTRADO. En los procesos penales en que el sindicado se encuentre secuestrado, los términos legales correspondientes a la etapa de juzgamiento, incluidos los de prescripción de la acción, se suspenderán hasta tanto no se compruebe su liberación, rescate o muerte.

Dicha suspensión se decretará exclusivamente en relación con el sindicado

secuestrado y, en consecuencia, el proceso continuará su trámite con respecto a los demás sindicados.

Para efectos de acreditar la calidad de secuestrado deberá incorporarse al proceso copia de la resolución de apertura de la investigación previa o de la instrucción, según el caso, y certificación expedida por el Director del Programa Presidencial para la lucha contra el delito de secuestro, en la cual conste la inclusión de la persona en el registro de personas secuestradas.

CAPITULO III

PROTECCION A VICTIMAS

Artículo 24. PAGO DE SALARIO A SECUESTRADOS. Cuando se pruebe la ocurrencia de un delito de secuestro, el patrono que tenga a su cargo cincuenta o más empleados, deberá continuar pagando el salario correspondiente al trabajador secuestrado, mientras éste continúe privado de la libertad y hasta pasado un año contado a partir del día en que se retuvo a la persona, si no se hubiere comprobado su liberación, rescate o muerte, caso en el cual cesará la obligación del empleador.

Para el reconocimiento de esta obligación será requisito que el proceso se hubiere iniciado por denuncia.

El empleador consignará los pagos en una cuenta bancaria a órdenes del curador, designado de conformidad con lo previsto en el siguiente artículo. Para el efecto, el curador deberá presentar copia de la providencia en la que se efectuó el nombramiento, autenticada por el juez de familia.

Mientras se realiza la designación del curador a que se refiere el siguiente artículo, el empleador consignará en su orden los pagos a favor del cónyuge, compañero o compañera permanente o la persona que éste designe. Para el efecto, bastará la presentación de copia certificada por el fiscal de la resolución de apertura de investigación previa o de instrucción, según el caso.

Artículo 25. DECLARACION DE AUSENCIA DEL SECUESTRADO. Para adelantar el proceso de declaración de ausencia de una persona que haya sido objeto de secuestro será competente el juez de familia del domicilio principal del ausente.

Estarán legitimados para ejercer la curaduría de bienes, en su orden, las siguientes personas: El cónyuge o compañero o compañera permanente, los descendientes incluidos los hijos adoptivos, los ascendientes incluidos los padres adoptantes y los hermanos. En caso de existir varios ascendientes o descendientes, se preferirá al de grado más próximo.

Si todas las personas llamadas a ejercer la curaduría rechazaren el encargo, de común acuerdo lo solicitaren o no existieren personas llamadas a ejercerla, de conformidad con lo previsto en el inciso anterior, el juez podrá encargar la curaduría a una sociedad fiduciaria que previamente haya aceptado el encargo.

La solicitud podrá ser presentada por cualquiera de las personas llamadas a ejercer la curaduría y en ella se incluirá la relación de las demás personas de quienes se tenga noticia sobre su existencia y, que en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, podrían ejercerla. La declaración se entenderá rendida bajo la gravedad de juramento. A la solicitud deberá anexarse copia de la resolución de apertura de investigación previa o de instrucción, según el caso, autenticada por el fiscal delegado.

En el auto admisorio de la demanda se procederá a nombrar curador de bienes provisional a la persona llamada a ejercer el cargo.

En lo no previsto en el presente artículo, se aplicarán las disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil.

Artículo 26. DEVOLUCION DE BIENES A VICTIMAS. Para la devolución de bienes aprehendidos por las autoridades, de propiedad del secuestrado o sus familiares, no se requiere el grado de consulta.

Artículo 27. -VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga y subroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Luis Guillermo Giraldo Hurtado, Claudia Blum de Barberi, Senadores Ponentes; Yolima Espinosa Vera, José Darío Salazar Cruz, Miguel de la

Espriella Burgos, Representantes Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 21 DE 1995 SENADO

“por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los ciento treinta años de la fundación de Leticia, Amazonas; rinde homenaje a los leticianos y se ordena la realización de obras de infraestructura”.

Señor Presidente, honorables Senadores:

Atentamente rindo ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 21/95 Senado, “por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los ciento treinta años de la fundación de Leticia, Amazonas; rinde homenaje a los leticianos y ordena la realización de obras de infraestructura”.

Tal iniciativa fue presentada a estudio del honorable Congreso de la República por el honorable Representante Hernando Zambrano Pantoja.

El Departamento del Amazonas y su capital Leticia desde comienzos de su fundación han jugado un papel protagónico en la reafirmación de la soberanía nacional. Los antecedentes históricos nos enseñan los conflictos sucesivos que en esta región sur del país han acontecido, primero durante la colonia española y luego los intentos expansionistas del Brasil y Perú.

Estos conflictos siempre fueron coadyuvados por el desinterés de los gobiernos hacía las fronteras y en particular la Amazonia, pues la presencia estatal ha sido tímida.

Es importante resaltar que el municipio de Leticia es esencial para los intereses geopolíticos colombianos, al contar con una salida al río Amazonas que le permita tener una frontera abierta, así como el encontrarse en el enclave del pulmón del mundo. Pero además de contar con estos privilegios de la naturaleza, cuenta con una gente pujante, unos y otros, aborígenes, nativos y foráneos construyendo su economía en el interés de obtener una

mejor forma de vida y aportar con sus esfuerzos el desarrollo regional.

Leticia es considerada ciudad limítrofe la cual goza de un comercio especial, donde se manifiesta la presencia colombiana en el aspecto de vigilancia y de gobierno; esta ciudad dispone de numerosos establecimientos tanto públicos como privados que la colocan en destacada posición en la vida nacional, por más que no tenga el desarrollo industrial que merece, vale la pena incrementar su crecimiento apoyándola con nuevas obras de infraestructura para aprovechar las potencialidades que ofrece su territorio y el gran desarrollo logrado por el turismo.

Ahora corresponde que la Nación responda a ese espíritu patriótico de los leticianos y le permita consolidar su infraestructura mediante la asignación de recursos para la ejecución de algunas obras de carácter urgente, como las propuestas por el autor del proyecto, honorable Representante Hernando Zambrano Pantoja.

Con la aprobación de este proyecto de ley, honorables Congresistas, hago un justo reconocimiento y apoyo a la ciudad de Leticia en la celebración de sus ciento treinta (130) años.

Por lo anterior expuesto, me permito proponer: Dése segundo debate al proyecto por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los ciento treinta años de la fundación de Leticia, Amazonas; rinde homenaje a los leticianos y se ordena la realización de obras de infraestructura”.

Atentamente,

Elías Matus Torres.

Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 38 SENADO DE 1995

“por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones”.

Honorables Senadores:

Nos corresponde en esta oportunidad, rendir ponencia para Segundo Debate al

Proyecto de la referencia; el mismo que fue presentado a consideración del honorable Senado de la República en la presente legislatura ordinaria por parte del honorable Senador Germán Vargas Lleras y que recibió el aval de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de esta Corporación, en la sesión del pasado 11 de octubre de 1995, después de haber sido considerado en tres sesiones consecutivas durante las cuales se hizo un detenido análisis de tan importante iniciativa de carácter legislativo.

Para una mayor comprensión del proyecto aprobado en su primer debate, queremos poner a la distinguida consideración de los honorables Senadores, las siguientes apreciaciones:

Contenido y alcance del proyecto

Se trata fundamentalmente, distinguidos colegas, de un proyecto que pretende consagrar como norma legal, el pago de una sanción moratoria a las entidades públicas responsables del reconocimiento y pago de las cesantías, cuando su cancelación no se haga dentro de los plazos que por esta ley se establecen, las cuales podrán repetir contra los funcionarios, por cuya negligencia u omisión se ocasione el retardo o el no pago.

Sin embargo, antes de concretarnos en el proyecto que en este momento ocupa nuestra atención, queremos hacer someramente un análisis de esta importante prestación social. Desde la expedición de la Ley 10ª de 1934, el auxilio de cesantías se considera como una de las prestaciones más importantes para los trabajadores y su núcleo familiar. Varias teorías se han ensayado para explicar la naturaleza jurídica de esta prestación, pero la más aceptada es aquella que la considera como un salario diferido cuyo pago se efectúa por regla general, a la finalización del contrato o de la relación laboral. Al tratarse de un patrimonio que se va formando día a día y que está en poder de los empleadores mientras subsiste el contrato o relación laboral, la ley estableció el reconocimiento de intereses anuales a las cesantías de los trabajadores.

Con razón se afirma que esta prestación social ha contribuido en gran medida

a permitirle a la clase trabajadora en todos sus niveles, la adquisición de vivienda decorosa. Las propuestas que en los últimos años se han presentado a la consideración de la opinión nacional, tendientes a la supresión o recorte de la cesantía, han sido rechazadas unánimemente por todos los trabajadores, no obstante las fórmulas atractivas que se han ideado en procura del establecimiento de fondos de ahorro y capitalización, a la manera como sucedió con los trabajadores particulares en nuestro país, con la puesta en vigencia de la Ley 50 de 1990, que consagró un reconocimiento de intereses adicionales a los legales.

También se ha mirado el auxilio de cesantía como una especie de seguro de desempleo, como se le considera en otros países, pero ha dicho la doctrina colombiana que el régimen de cesantías cubre sólo en forma extremadamente imperfecta esta función. En efecto, aunque dicho beneficio se cancela en el momento de terminación del contrato de trabajo, su monto es independiente de si el trabajador queda o no desempleado o de la eventual duración de la desocupación y el trabajador puede retirar parcialmente los recursos a su favor antes de terminar sus servicios a una empresa.

Debido a todas estas características concluimos que lo apropiado sería tratarlo como un ahorro forzoso de los trabajadores, más que como un auxilio de desempleo o lo que fue en su origen: Una indemnización por despido injusto, sobretodo, para los empleados del sector privado.

El régimen de cesantías ha sido una forma exitosa de ahorro forzoso que ha facilitado, no sólo la adquisición de vivienda del trabajador, sino también la acumulación de un capital que permite a algunos asalariados o servidores, en una etapa de su vida laboral, convertirse en trabajadores independientes o en pequeños empresarios.

Personalmente, consideramos que el Congreso de la República debería avalar este proyecto con su aprobación, por cuanto se trata de hacer efectiva la protección constitucional a las prestaciones so-

ciales que debe ser la misma que se le da al salario (artículos 1º, 2º, 25, 53, 58 y 93 de la Constitución Política y Convenio número 95 de junio 8 de 1949 de la OIT), ya que al prescribir nuestra Carta Política que "El Estado garantiza el derecho al pago oportuno", se está refiriendo no sólo al salario, sino a todas las prestaciones que se derivan de un vínculo laboral.

Por otra parte, es pertinente decir que el proyecto es razonable en cuanto que pretende remediar en alguna forma, la difícil situación que se deriva de la terminación de la relación laboral, al cabo de la cual el trabajador oficial o el empleado público, ve afectada su estabilidad económica y es entonces cuando recurre al pago de una prestación social ordinaria llamada cesantía, que en algo compensa la futura falta de salario. Este es un tema que ha venido siendo considerado por las diferentes instancias jurídicas y, por ende, por los diferentes organismos nacionales e internacionales, como es el caso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual a través del convenio 95 de 1949, el mismo que fuera adoptado por el Estado colombiano mediante la Ley 54 de 1962, dijo expresamente que la protección constitucional a la remuneración concluye la protección a la cesantía. El artículo 12 de este convenio dice: "Cuando se termine el contrato de trabajo, se deberá efectuar un ajuste final a todos los salarios debidos, de conformidad con la legislación nacional, dentro de un plazo razonable".

Después de la Constitución de 1991, el salario y las prestaciones sociales son derechos subjetivos, patrimoniales, no sólo porque son derechos adquiridos, sino porque la nueva Constitución se expidió precisamente con el fin de asegurar el trabajo dentro de un marco económico y social justo, caracterizándose al Estado como Social de Derecho fundado, entre otras cosas, en el respeto al trabajo (artículo 1º), teniendo como uno de los fines esenciales, la efectividad de los derechos dentro de los cuales está la remuneración y el pago oportuno (artículo 53, Constitución Política de Colombia)

El Congreso colombiano, ya se ocupó de este tema en el año 1989, pero se quedó corto por cuanto estableció una sanción

moratoria consistente en el pago de un día de salario por cada día de retardo, en el pago de las cesantías, pero sólo lo circunscribió para el caso de los trabajadores particulares cuando dispuso en el numeral tercero, del artículo 99 de la Ley 50 de 1990, que el valor liquidado por concepto de cesantía, se consigne antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantías que éste disponga, y que el empleador que incumpla el plazo señalado, deberá pagar un día de salario por cada día de retardo.

Explicación del articulado

En el artículo primero del texto aprobado en primer debate, se señalan unos términos para que las entidades públicas, tanto del nivel nacional, departamental, municipal o distrital, estudien las peticiones de solicitud de pago de Cesantías Definitivas de sus ex servidores públicos y si encuentran que el peticionario no allegó los documentos requeridos para el caso, deberá notificarlo expresamente para que el interesado pueda subsanar dentro de un tiempo muy breve, la falta de alguno o algunos requisitos y así le sea decidida favorablemente su petición. Se intenta corregir un grave problema de la administración pública que justificada o injustificadamente demoraba demasiado en resolver las peticiones de pago de Cesantías.

El Artículo 2º, consagra una disposición en virtud de la cual se prevé que una vez quede en firme el Acto Administrativo que ordena la liquidación de las Cesantías Definitivas, la Administración tendrá un plazo de 45 días hábiles para cancelarlas, so pena de incurrir en sanción moratoria consistente en el pago de un día de salario por cada día de retardo o mora en el pago de tal prestación social.

Lo anterior, y a fin de lograr su cumplimiento, el artículo 3º, dispone que se encargará a los organismos de control del Estado, para que vigilen y procuren su cumplimiento, sobre todo cuando se trate de hacer cumplir estrictamente el orden en que se formulen las solicitudes. Con esta disposición se pretende corregir un gran foco de corrupción dentro de la administración, que conlleva a un

inocultable tráfico de influencias para obtener el pago de sus Cesantías, con grave perjuicio para quienes no tienen los medios a su alcance para lograr que el funcionario público atienda favorablemente su requerimiento.

Pero como somos conscientes de la falta de recursos y grandes déficits que aquejan a casi todas las entidades públicas, cualquiera sea el orden, hemos previsto una disposición transitoria, consistente en otorgarle un año de plazo a las entidades públicas, para que le sean aplicables los términos aquí previstos. Tiempo durante el cual deberán buscar los recursos necesarios para ponerse al día en el pago de Cesantías atrasadas y para que en el futuro no le sean aplicadas sanciones de carácter pecuniario que aquí se prevén. Se requiere corregir, además, con las dos últimas disposiciones, la negligencia de los funcionarios de turno que nunca se preocupan ni siquiera por elaborar los balances del caso, que incluyan sus pasivos presupuestales por concepto de Cesantías y otras prestaciones para sus servidores y, mucho menos, de efectuar las reservas indispensables para un estricto cumplimiento de la prestación.

Estas disposiciones pretenden corregir una grave anomalía que conlleva a que los funcionarios públicos, una vez son retirados del servicio, tienen que esperar varios meses y en no pocos casos, muchos años, para hacer efectivo un derecho legítimo que se deriva por el solo hecho de haber laborado al servicio de una entidad pública.

Trámite en primer debate

Durante el primer debate del proyecto de ley en comento, se modificaron los términos que habían sido señalados inicialmente por el autor del proyecto, honorable Senador Germán Vargas Lleras, siendo ampliados tal como aparecen consignados en el texto definitivo, aprobado unánimemente por la Comisión Séptima y que se adjunta al presente informe.

Así mismo, la Comisión estará de acuerdo en negar por unanimidad, el artículo 4º del proyecto original que proponía el establecimiento de procedimientos para el pago de las mesadas pensionales mediante la consignación en cuentas de ahorros o corrientes.

Por solicitud del honorable Senador Armando Estrada Villa, se consagró que la sanción impuesta a las entidades por incumplimiento o retardo en el reconocimiento y pago de cesantías parciales, podrá repetirse contra los funcionarios responsables de tales anomalías. Además, las sanciones que ameriten destitución se predicarán de los funcionarios responsables y no de las entidades, las cuales nunca pueden ser objeto de tales sanciones.

Finalmente, se consagró que la falta en que incurrirán los funcionarios será de entidad gravísima para ponerla a tono con la Ley 200, aprobada recientemente por el Congreso de la República y por ser la que amerita destitución.

Las anteriores consideraciones pretenden explicar en forma clara y sucinta, las bondades del proyecto sometido a vuestra consideración, razón que nos permite solicitarles dése segundo debate al Proyecto de ley número 38 Senado de 1995, *“por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones”* y al texto definitivo.

Vuestra Comisión,

*María del Socorro Bustamante y
Hernán Motta Motta.*

Senadores ponentes.

COMISION SEPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA.

Santafé de Bogotá, D. C., a 3 de noviembre de 1995

En la presente fecha se recibió el informe para segundo debate y se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso*.

La Presidenta,

María del Socorro Bustamante.

El Secretario,

Manuel Enríquez Rosero.

TEXTO DEFINITIVO

Aprobado en primer debate por la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas, por parte de los servidores públicos, de todos los órdenes, la entidad patronal deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

Parágrafo. En caso de que la entidad observe que la solicitud está incompleta, deberá informárselo al peticionario dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la solicitud, señalándole expresamente qué requisitos le hacen falta anexar.

Una vez aportados los requisitos faltantes, la solicitud deberá ser resuelta en los términos señalados en el inciso primero de este artículo.

Artículo 2º. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco días (45) días hábiles, a partir de la fecha en la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas del servidor público, para cancelar esta prestación social.

Parágrafo. En caso de mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual solo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a éste.

Artículo 3º. Los organismos de control del Estado, garantizarán que los funcionarios encargados del pago de las prestaciones sociales de los servidores públicos, cumplan con los términos señalados en la presente ley.

Igualmente vigilarán que las cesantías sean canceladas en estricto orden como se hayan radicado las solicitudes, so pena de incurrir los funcionarios, en falta gravísima sancionable con destitución.

Artículo Transitorio. Establécese el término de un (1) año, contado a partir de la vigencia de la presente ley, para que las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal o distrital, se pongan al día en el pago de las cesantías definitivas atrasadas, sin que durante este término se les aplique la sanción prevista en el parágrafo del artículo 2º, de esta ley.

Artículo 4º. Todas las entidades públicas responsables del reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de los servidores públicos de cualquier orden, contarán con un (1) año, a partir de la vigencia de la presente ley, para presentar un balance de los montos adeudados por este concepto, a todos sus trabajadores. Hacia el futuro deberán presentar a sus respectivas corporaciones públicas, el balance de los aportes y apropiaciones para el pago oportuno de todas las prestaciones sociales, so pena de incurrir los funcionarios responsables, en causal de mala conducta.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 60 DE 1995 SENADO**

“Mediante el cual la Nación se asocia a la realización de los Mundiales de Ciclismo en Ruta, en la ciudad de Duitama, Boyacá”.

Honorables Senadores:

Atentamente rindo ponencia para dar segundo debate al Proyecto de ley número 60 de 1995 Senado, *“Mediante el cual la Nación se asocia a la realización de los Mundiales de Ciclismo en Ruta, en la ciudad de Duitama, Boyacá”.*

Tal iniciativa fue presentada a estudio del Congreso de la República por el honorable Representante Oscar Celio Jiménez Tamayo.

Por todos los colombianos es bien sabido, que en el pasado mes de octubre del presente año se realizó en la ciudad de Duitama y en otras ciudades del Departamento de Boyacá el mundial de ciclismo en la modalidad de ruta.

Este gran evento deportivo que congregó las delegaciones de más de cien países del mundo demandó un gran esfuerzo traducido en obras de ejecución inmediata de infraestructura vial, mejoramiento de las redes de acueducto y alcantarillado, ampliación del servicio de redes eléctricas y de iluminación, adecuación de obras de interés público y social para recibir a más de cien delegaciones de los diferentes puntos cardinales del mundo. La gran afluencia de público de todos estos lugares, demandó un mejoramiento en la prestación de servicios públicos.

Esto naturalmente, requirió un gran esfuerzo fiscal de los municipios, dejando como consecuencia la imposibilidad de recursos económicos que necesitan otras obras prioritarias para la comunidad. Para esto es necesario e indispensable que la Nación se vincule con algunos recursos económicos que hagan posible el avance de los programas sociales que aquí se plantean, dando así parte de la respuesta esperada por los municipios relacionados en el presente proyecto.

Pienso, honorables Senadores, que este proyecto de ley será una forma de retri-

buir por parte de la Nación a estos municipios que hicieron el gran esfuerzo económico de acometer las obras exigidas por este evento, que redundaron en la buena imagen de nuestro país en el concierto mundial.

De esta manera rendimos un homenaje al esfuerzo fiscal y ciudadano en un evento único en el mundo, que ha engrandecido ante la comunidad internacional a este departamento, cuna de grandes deportistas del pedal, desde Efraín Forero, Patrocinio Jiménez, Rafael Acevedo, Rafael Niño, Fabio Parra, Torito Camargo, Libardo Niño, el Rápido Ochoa y Oliverio Rincón, entre otros; grandes pedalistas que dejaron muy en alto los colores de nuestra bandera Nacional.

Por lo anterior me permito proponer a los honorables Senadores: Dése segundo debate al Proyecto de ley número 60 de 1995 Senado, "Mediante el cual la Nación se asocia a la realización de los mundiales de ciclismo en Ruta, en la ciudad de Duitama, Boyacá".

Atentamente,

Elías Matus Torres.
Senador ponente.

CONTENIDO

GACETA Nº 392-Viernes 10 de noviembre de 1995
SENADO DE LA REPUBLICA
PONENCIAS Págs.

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 142 de 1995 Senado, "por la cual se convierten en Legislación Permanente algunas disposiciones del Decreto 1723 de 1995", presentado a consideración del Congreso de la República por el Gobierno Nacional por conducto de los señores Ministros del Interior, Justicia y del Derecho y Defensa Nacional.....	1
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 21 de 1995 Senado, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los ciento treinta años de la fundación de Leticia, Amazonas; rinde homenaje a los leticianos y se ordena la realización de obras de infraestructura.....	12
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley 38 de 1995, por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones.....	13
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 60 de 1995 Senado, Mediante el cual la Nación se asocia a la realización de los Mundiales de Ciclismo en Ruta, en la ciudad de Duitama, Boyacá.....	15