



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 485

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 20 de noviembre de 1997

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 001 DE 1997 CAMARA

por la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Guaviare a ordenar la emisión de la Estampilla Pro-Desarrollo del Guaviare y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

Cumpliendo la honrosa designación que me hiciera el Presidente de la Comisión Tercera Constitucional, atentamente me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley en mención (número 001-C-97).

EXPOSICION DE MOTIVOS

Nuestra Constitución Política confiere a los departamentos un grado de autonomía para la administración de los asuntos seccionales, para la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio como se infiere del texto del artículo 298 constitucional, e igualmente le confiere atribuciones de la acción municipal, e intermediación entre esta célula básica de la organización estatal y la Nación.

A la ley por su parte, le otorga la virtud de reglamentar las atribuciones, funciones y obligaciones que la misma Constitución defiere a los entes territoriales.

El artículo 300 de la Carta establece que a las Asambleas Departamentales les corresponde expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, turismo, transporte, ambiente, obras públicas y vías de comunicación entre otros; todo lo cual debe adoptar de acuerdo con la ley, determinando las inversiones y medidas necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.

También y de conformidad con la ley, decretar los tributos y contribuciones necesarias para el cumplimiento de las funciones departamentales.

Finalmente, el proyecto se enmarca dentro de la atribución dada al Congreso de la República en el artículo 150, numeral 5º de la Constitución, que preceptúa que este podrá dentro de la función de hacer las leyes, conferir atribuciones especiales a las Asambleas Departamentales.

Consideraciones de hecho

El Plan de Desarrollo Departamental del Guaviare, sustentado en realidades locales, a partir de las cuales debe construirse su desarrollo, y que hacen parte de su tradición e historia reciente: un territorio definido sobre espacios y formas de intervención que configuran un escenario de conflictos, en donde interactúan una dinámica activa de colonización de corte campesino; una drástica economía de cultivos ilícitos, de la cual

deriva su subsistencia el 62% de la población campesina, y finalmente, la presencia de un conflicto armado en el contexto de los anteriores.

Contrasta con esta situación, la incipiente presencia estatal, con bajos niveles de inversión que permitan una satisfactoria cobertura y mejoramiento de la calidad en los servicios básicos que logren contrarrestar efectivamente el fenómeno socioeconómico existente.

Esto; requiere un apoyo en términos concretos a través de una mayor disponibilidad de recursos que se traduzca en inversiones reales, que permitan el proceso de transformación de las llamadas economías extractivas ilegales y altamente rentables, a economías regionales con la suficiente capacidad de generar estímulos que deben ir aparejados con inversiones de orden social, partiendo del fortalecimiento de factores esenciales como la educación, la adecuada organización administrativa, la infraestructura vial básica y la dotación de herramientas que permitan romper el tradicional predominio de las regiones centralizadas sobre los espacios territoriales afectados por ella.

El Estado y la sociedad colombiana, generaron una deuda histórica con nuestras regiones, con la presencia de un sistema regional de jerarquías con un claro predominio de los espacios centralizados que se refleja en la alta participación de la inversión y en los beneficios derivados del desarrollo, entre tanto nuestros territorios se ven afectados por la baja inversión social; situación, que en principio solamente puede ser compensada mediante el impulso de una gran estrategia dirigida a fortalecer la capacidad productiva, mediante un esfuerzo fiscal y de generación de recursos que viabilicen el ejercicio de la autonomía político-administrativa, hacia la consecución de realidades socioeconómicas y de desarrollo.

Los departamentos, encuentran en los nuevos desarrollos legislativos, instrumentos residuales de financiación, como los contemplados en el presente proyecto, que justifican plenamente su viabilidad frente al creciente déficit de recursos, generados por las obligaciones impuestas en el nuevo orden constitucional y los bajos ingresos para su financiación, que finalmente terminan estrangulando en grado sumo, las de por sí deficitarias finanzas departamentales.

Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Representantes, dése primer debate al Proyecto de ley número 001-C-97, por la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Guaviare a ordenar la Emisión de la Estampilla Pro-Desarrollo del Guaviare y se dictan otras disposiciones.

Oscar López Cadavid,
Representante a la Cámara
departamento del Guaviare.

**CAMARA DE REPRESENTANTES
COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)**

Santa Fe de Bogotá, D. C., 14 de noviembre de 1997

En la fecha se recibió en esta Secretaría en cinco (5) folios útiles la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 001-C-97 "por la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Guaviare a ordenar la Emisión de la Estampilla Pro-Desarrollo del Guaviare y se dictan otras disposiciones" y pasa a la Secretaría General de la Cámara para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El Secretario General,

Herman Ramírez Rosales.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 001 DE 1997 CAMARA
CAMARA DE REPRESENTANTES**

por la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Guaviare ordenar la Emisión de las Estampilla "Pro-Desarrollo del Guaviare y se dictan otras disposiciones".

Artículo 1º. Autorízase a la Asamblea Departamental del Guaviare para que ordene la emisión de una estampilla "Prodesarrollo del Guaviare".

Artículo 2º. *Destinación.* El producido de la estampilla autorizada será destinado a la inversión o cofinanciación de los siguientes planes:

a) Veinte por ciento (20%), para el fomento de la educación superior y la investigación de los nativos o habitantes vinculados al departamento, mediante convenios con universidades de reconocido prestigio o el Icetex;

b) El veinte por ciento (20%), para la construcción de casa de gobierno en los municipios del departamento;

c) Treinta y cinco por ciento (35%), para la construcción o pavimentación de calles en los municipios del departamento;

d) Veinticinco por ciento (25%), para la adquisición y dotación de un "centro administrativo y de gestión" en la ciudad de Santa Fe de Bogotá.

Artículo 3º. *Término y cuantía.* La vigencia de la estampilla cuya creación se autoriza será por el tiempo necesario para recaudar hasta un monto de doce mil millones de pesos (\$12.000.000.000) sin que exceda de 20 años, a precios constantes de 1997.

Artículo 4º. Autorízase a la Asamblea Departamental del Guaviare, para que determine las características, tarifas, exenciones a que hubiere lugar y todas las formas y asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento, para que se haga obligatorio el uso y anulación de la estampilla que se crea y autoriza por medio de la presente ley en todos los municipios del departamento.

Artículo 5º. La obligación de adherir y anular las estampillas a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en el acto.

Artículo 6º. La vigilancia y control del recaudo y gasto de los recursos correspondientes, estará a cargo de la contraloría departamental del Guaviare y las personerías municipales.

Artículo 7º. La totalidad del recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 2º de la presente ley.

Artículo 8º. La tarifa correspondiente a la estampilla contemplada en la presente ley, no podrá exceder del 2% del valor del acto u objeto del gravamen.

Artículo 9º. Esta ley rige a partir de su promulgación y publicación.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 035 DE 1997 CAMARA**

por la cual se reglamenta la especialidad médica en cirugía plástica, estética, maxilofacial y de la mano y se dictan otras disposiciones, acumulado el Proyecto de ley número 045 de 1997 cámara, por la cual se reglamenta el ejercicio de la especialidad odontológica, de cirugía oral y maxilofacial y se dictan otras disposiciones.

Señores Representantes:

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima nos fue dada la responsabilidad de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 035 de 1997, "por la cual se reglamenta la especialidad

médica en cirugía plástica, estética, maxilofacial y de la mano y se dictan otras disposiciones". Igualmente al Proyecto de ley número 045 de 1997, "por la cual se reglamenta el ejercicio de la especialidad odontológica, de cirugía oral y maxilofacial y se dictan otras disposiciones".

En comunicación posterior la Mesa Directiva de la Comisión plantea la acumulación de estos dos proyectos y nos designa al doctor Eduardo A. Benítez M. y al doctor Darío Saravia como sus ponentes.

Consideraciones

—La presentación de estos dos proyectos de ley plantea a los ponentes una inquietud sobre: si hay necesidad que a través de leyes se reglamente individualmente el ejercicio de cada una de las profesiones, especializaciones y subespecializaciones de las diferentes áreas de la salud.

Consultadas las asociaciones interesadas y el Ministerio de Salud, acogemos el concepto de este último de la "inconveniencia de la expedición de reglamentación para todas y cada una de las especialidades de la medicina o de otras profesiones del área de la salud pues no se entendería, en sana lógica y desde la perspectiva del derecho a la igualdad, que si determinadas especialidades como la referida en los proyectos, son susceptibles de tratamiento legal y reglamentación, las demás no puedan serlo también".

De la misma manera hemos planteado, como lo manifestamos en reunión conjunta, la necesidad acogida igualmente por el Ministerio de Salud para que se haga una ley marco del ejercicio profesional para las diferentes áreas de la salud, ley ésta que posteriormente a través de decretos y en concordancia con criterios expresados por las diferentes asociaciones pueda ser reglamentada por el Gobierno Nacional.

En consecuencia y basados en lo anterior presentamos la siguiente proposición:

Proposición

1. Dése ponencia negativa a los Proyectos de ley número 035 de 1997, "por la cual se reglamenta la especialización médica de cirugía plástica, estética, maxilofacial y de la mano y se dictan otras disposiciones" y la Ley 045 de 1997, "por la cual se reglamenta el ejercicio de la especialidad odontológica, de cirugía oral y maxilofacial y se dictan otras disposiciones".

2. Invítese al Ministerio de Salud para que conjuntamente con el Congreso Nacional se elabore y se apruebe una ley marco que regule y organice el ejercicio profesional en las diferentes áreas de la salud.

Atentamente,

Representantes a la Cámara:

Eduardo Benítez A., Darío Saravia.

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 052 DE 1997 CAMARA**

por la cual se aumentan las penas en el delito de inasistencia alimentaria.

I. Contenido del proyecto

El proyecto de ley objeto de esta ponencia de autoría del honorable Representante a la Cámara Juan José Medina Berrío, conformado por cinco (5) artículos, pretende en el primero introducir reformas al artículo 263 del Estatuto Penal, en lo atinente a la pena a aplicar a quien injustificadamente incumpla con sus obligaciones alimentarias debidas a sus ascendientes, descendientes, adoptante o adoptivo o cónyuge, partiendo del mínimo de tres (3) años, a un máximo de ocho (8) años de prisión.

Así mismo, el artículo 2º del proyecto modifica las circunstancias de agravación punitiva contempladas en el artículo 264 del Código Penal, aumentando la pena consignada en el artículo anterior, de una tercera parte a la mitad, cuando el obligado fraudulentamente oculta, disminuye o grava su renta o patrimonio, con el fin de sustraerse a sus obligaciones alimentarias.

La agravación punitiva de que trata el artículo 2º del citado proyecto se hace extensiva a los hijos menores de edad, discapacitados o imposibilitados para trabajar, a los padres mayores de cincuenta (50) años de edad, que por circunstancias especiales carezcan de los medios económicos para suplir sus necesidades básicas, a los estudiantes o incapacitados física o mentalmente.

El párrafo del artículo 2º del proyecto remite a lo dispuesto en la Ley 311 de 1996, cuando el delito de inasistencia alimentaria sea cometido por servidores públicos o empleados particulares.

El artículo 3º del proyecto establece la conciliación, siempre y cuando ésta se realice antes de dictar sentencia y cuando el sindicado repare en su totalidad el daño causado.

El artículo 4º del proyecto deroga en su totalidad el artículo 270 del Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor) que impone en su primer inciso para ese delito, una pena de prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de uno (1) a cien (100) días de salarios mínimos legales y en su segundo inciso precisa, que el juez al otorgar la libertad provisional determinará además de lo previsto en el artículo 443 del Código de Procedimiento Penal, las garantías que deben constituirse para el cumplimiento de la obligación alimentaria.

II. Comentarios de la ponencia:

El autor de la presente ponencia con el fin de proteger la célula familiar como núcleo fundamental de la sociedad, intenta a través de los aumentos punitivos aquí consignados, contrarrestar el actuar irresponsable de las personas obligadas por ministerio de la ley, a cumplir con sus deberes alimentarios frente a sus ascendientes, descendientes, adoptantes, adoptivos y cónyuge.

No sobra por demás advertir, que el proyecto de ley busca a todas luces reformar normas del código de las penas, que en la actualidad por contener sanciones endémicas, no satisfacen los cometidos del texto normativo, resultando risibles para sus infractores, quienes olímpicamente y sin ningún temor, a diario las infringen, al conocer la carencia de poder coercitivo e intimidatorio de las mismas.

La experiencia permanente nos está demostrando, que la falta de este poder coercitivo es la causa de que los índices de los delitos contra la asistencia alimentaria aumenten paulatinamente, sumado ésto a la insuficiencia de los mecanismos reprimibles de la libertad que generalmente favorecen a los infractores, al concederles beneficios de excarcelación debido a lo reducido de las penas imperantes hasta hoy.

De ahí que considere, que las reformas planteadas en el Proyecto de ley número 052 de 1997 Cámara, "por la cual se aumentan las penas en el delito de inasistencia alimentaria", se justifican y armonizan con el nuevo orden constitucional, por pretender alcanzar el mayor grado de estabilidad y seguridad para la familia colombiana.

No podemos olvidar que en la medida que imponamos cargas de responsabilidad a los paterfamilia, estaremos contribuyendo a retener el crecimiento anarquizado de la familia y por ende, evitándole mayores traumatismos por la irresponsabilidad de sus orientadores, quienes finalmente, se convierten en generadores de perturbación social.

Sin embargo, vemos que el proyecto con el ánimo de asegurar lo fundamental, o sea el pago de los alimentos a los ofendidos, propende por brindar a la persona del alimentante la posibilidad de conciliar ante la autoridad penal correspondiente, garantizando la reparación integral de lo debido, como único mecanismo jurídico alternativo de que gozan las partes en conflicto, a fin de asegurar beneficios equitativos tanto para víctima como para victimario, evitando así, que el ofensor generalmente burle en primer término la acción de la justicia, por lo irrisorio de la sanción y en segundo aspecto, los intereses que persiguen los ofendidos.

Cabe destacar dentro del proyecto, que no solamente el artículo 264 del Código Penal está siendo reformado, sino que también resulta adicionado al hacerse extensiva las circunstancias de agravación punitivas, frente a los hijos menores de edad, discapacitados o imposibilitados para trabajar; padres mayores de cincuenta (50) años que carezcan de los medios económicos para su congrua subsistencia y finalmente, a estudiantes o incapacitados física o mentalmente.

Esta amplificación punitiva tiende a dar solidez no sólo a los ascendientes del obligado, sino también a sus progenitores brindando protección igualmente, a los educandos que dependan directamente del alimentante.

El párrafo del artículo 2º del proyecto, se concatena con la Ley 311 de 1996, al determinar que se debe proceder de conformidad con lo allí establecido, cuando se trate de servidores públicos y empleados particulares que de manera irresponsable se sustraigan a sus obligaciones alimentarias, es decir, incluyendo sus nombres, documento de identidad

y lugar de residencia si fuere conocida, en el Registro Nacional de Protección Familiar, con las consecuencias señaladas en la ley.

Visto lo anterior, soy de la opinión que la misma suerte de reforma debe correr el artículo 266 del Estatuto Penal, con relación a las sanciones a que deben ser sometidas las personas que administren bienes en ejercicio de la patria potestad, tutores y curadores y que incurran en malversación o dilapidación de dichos bienes; haciéndose necesario entonces, agregar un artículo al proyecto, corrigiendo en consecuencia, el orden numérico a partir del artículo 3º del proyecto.

En consideración a lo expuesto, me permito proponer:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 052 de 1997 Cámara, "por la cual se aumentan las penas en el delito de inasistencia alimentaria", con las modificaciones propuestas en pliego adjunto.

Betty Camacho de Rangel,
Representante ponente,
Departamento del Meta.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al Proyecto de ley número 052 de 1997 Cámara, por la cual se aumentan las penas en el delito de inasistencia alimentaria.

Se modifica el orden numérico de los artículos 3º, 4º y 5º del proyecto, por inclusión de un nuevo artículo, los cuales se convierten en artículos 4º, 5º y 6º.

Se agrega al proyecto como artículo 3º, el siguiente:

Artículo 3º. El artículo 266 del Código Penal quedará así:

Malversación y dilapidación de bienes. El que malverse o dilapide los bienes que administre en ejercicio de la patria potestad, tutela o curatela, incurrirá en prisión de tres (3) a ocho (8) años y multa equivalente al doble del monto de lo dilapidado o malversado, siempre que el hecho no constituya otro delito.

Betty Camacho de Rangel,
Representante ponente,
Departamento del Meta,

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 064 DE 1997 CAMARA

por medio de la cual se expide el Código Penal Militar.

Doctor
WILLIAM VELEZ MEZA
Presidente Comisión Primera
Cámara de Representantes
E. S. D.

Señor Presidente:

Atendiendo la gentil designación, con la cual usted nos honrara para rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 064 de 1997 Cámara, "por medio de la cual se expide el Código Penal Militar", procedemos a cumplir con nuestro encargo de acuerdo con las consideraciones siguientes:

1. Objetivos generales de la reforma al Código de Justicia Penal Militar

Son presentados por el Gobierno en la exposición de motivos de la siguiente manera:

"El proyecto busca establecer condiciones que garanticen y promuevan la legitimidad de la justicia penal militar al igual que su fortalecimiento y modernización. Para el logro de tales finalidades se introducen una serie de significativas modificaciones en relación con institutos claves de la administración de justicia castrense hasta hoy vigentes que pueden enunciarse así:

a) Un redimensionamiento del fuero militar mediante la enumeración de aquellos delitos que de ningún modo y bajo ninguna circunstancia pueden tener relación con el servicio;

b) Una novedosa definición del delito relacionado con el servicio que habrá de servir como guía orientadora para la actividad de los jueces castrenses;

c) La adecuación de la obediencia debida al desarrollo dogmático universal contemporáneo, entendida como causal no eximente de responsabilidad;

d) La consagración plena de la parte civil dentro del proceso penal militar con todas las atribuciones para imprimirle el impulso, amplitud y efectividad necesarias;

e) Separación de jurisdicción y mando para el adelantamiento de los procesos penales militares, y por último;

f) La aplicación restringida del instituto procesal de los vocales y los fallos en conciencia, únicamente para los delitos específica o típicamente militares.

El cometido constitucional confiado a la fuerza pública requiere hoy quizá con mayor urgencia que nunca, todo el fortalecimiento estructural de la función que la justicia penal militar cumple y de las condiciones que propicien el apoyo y acogida ciudadanos a la justicia castrense¹.

2. Fundamento constitucional de la justicia penal militar

Nuestra Constitución Política en su artículo 221, establece la jurisdicción penal militar con un carácter especial y excepcional en los siguientes términos: "De los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar".

Los sujetos. En relación con los sujetos encontramos que solo pueden ejercer la acción penal en dicha jurisdicción las cortes marciales o tribunales militares. Se trata de jueces distintos a los ordinarios, con conocimiento de la vida militar, sus rangos, sus costumbres, sus reglamentaciones, etc., y de la especial legislación que rige las conductas punibles en que puedan incurrir los miembros de la fuerza pública.

Ahora bien. Los sujetos pasivos de la acción penal en esta jurisdicción solo pueden ser de acuerdo al texto constitucional los miembros de la fuerza pública en servicio activo. Son estos al tenor de los artículos 216, 217 y 218 de la Constitución Política las Fuerzas Militares y de Policía. A su vez, las Fuerzas Militares están integradas por el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada.

Estos sujetos deben estar en servicio activo, es decir, incorporados a las filas en cualquier fuerza o en la Policía Nacional.

El objeto. Lo constituyen los actos que están sometidos a la jurisdicción penal militar. Son ellos los delitos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo en relación con el servicio. De tal manera que los delitos que no se relacionen con la actividad constitucional de la Fuerza Pública quedan excluidos de la competencia de la justicia penal militar.

Las normas que la rigen. Sobre este tema resulta que la normatividad por disposición constitucional es especial y se recoge en el Código de Justicia Penal Militar que se pretende expedir por medio del proyecto de ley materia de esta ponencia.

Un breve análisis del articulado constitucional y legal, nos revela que la justicia penal militar es excepcional, por la naturaleza de los sujetos que en ella intervienen, por la calidad de los actos de que conoce y por la especialidad de las normas que la rigen. De ahí la necesidad de una normatividad especial.

3. La justicia penal militar y la jurisprudencia nacional

El proyecto materia de estudio propone la reforma del fuero militar atemperándolo a los límites que partiendo de la Constitución Política le ha trazado la jurisprudencia nacional, así tenemos como:

La Corte Constitucional en Sentencia C-358 de 1997, entre otras, señaló que el fuero militar tiene un carácter limitado y excepcional al afirmar que la Constitución "limita en ámbito de acción del legislador en este campo y exige un más estricto control de constitucionalidad sobre él, pues como bien se expresó en la Sentencia C-081 de 1996 de esta Corporación, entre más definida se encuentre una institución por la Carta, menor será la libertad de configuración del legislador sobre ella. Por ende la ley que señala cuales son los delitos que corresponde conocer a esta jurisdicción debe respetar la orden constitucional que impone tanto el contenido esencial del fuero militar, como su carácter limitado y excepcional. La extensión de éste, por fuera de los supuestos constitucionales, menoscabaría la jurisdicción ordinaria, que se impone como juez natural

general, por mandato de la misma Constitución y por contera, violaría así mismo el principio de igualdad, el cual solo se concilia con una interpretación restrictiva de las excepciones a la tutela judicial común"¹.

La expresión "relación con el mismo servicio", a la vez que describe el campo de la jurisdicción penal militar, lo acota de manera inequívoca. Los delitos que se investigan y sancionan a través de esta jurisdicción no pueden ser ajenos a la esfera funcional de la fuerza pública. Los justiciables son únicamente los miembros de la fuerza pública en servicio activo; cuando cometan delitos que tengan "relación con el servicio". El término "servicio" hace referencia a las actividades concretas que se orienten a cumplir o realizar las finalidades propias de las Fuerzas Militares - defensa de la soberanía.

Para la Corte "la Constitución se ha ocupado de trazar las coordenadas básicas de la justicia penal militar. Comedido específico del Código Penal Militar será el de especificar, por vía general, los comportamientos que dentro de dicho marco quedan sometidos a la justicia penal militar. Los tipos penales típicamente militares no pueden acuñarse sin tomar en consideración las características propias del servicio militar y policial".

"La norma constitucional parte de la premisa de que el miembro de la fuerza pública actúa como tal, pero también se desempeña como persona y ciudadano. El servicio público no agota ni concentra todo el quehacer del miembro de la fuerza pública, como por lo demás ocurre con cualesquiera otra persona. La totalidad de los actos u omisiones del miembro de la fuerza pública no puede, en consecuencia, quedar comprendida dentro del fuero castrense. Para los efectos penales, se torna imperioso distinguir entre que actos u omisiones se imputan a dicho sujeto como miembro activo del cuerpo militar o policial, y cuáles se predicen de su actividad propia y singular como persona o ciudadano ordinario. La distinción es básica y obligada si se quiere preservar la especialidad del derecho penal militar, que complementa el derecho penal común, pero que en modo alguno lo sustituye".

"La nota de especialidad del derecho penal militar, que explica su contenido y fija su alcance, la determina la misma Constitución al vincular las conductas típicas sancionadas por este código a la prestación del servicio confiado a los integrantes de la fuerza pública. En un Estado de Derecho, la función militar y la policiva están sujetas al principio de legalidad. El ejercicio del monopolio de la fuerza por el estado, y las condiciones y modalidades en que se desarrolla, sólo son legítimos cuando se realizan conforme a la Constitución y a la ley. Entre las muchas normas que configuran el marco jurídico aplicable al uso y disposición de la fuerza que detenta el Estado, las que se plasman en el Código Penal Militar tienen la mayor relevancia en cuanto a que en ellas se imponen deberes de acción o de abstención a los miembros de la fuerza pública. A través del derecho penal militar se pretende excluir comportamientos reprochables que, pese a tener relación con el servicio, denotan desviación respecto de sus objetivos o medios legítimos.

El concepto de servicio corresponde a la sumatoria de las misiones que la Constitución y la ley le asignan a la fuerza pública, las cuales se materializan a través de decisiones y acciones que en últimas se encuentran ligadas a dicho fundamento jurídico. La sola circunstancia de que el delito sea cometido dentro del tiempo de servicio por un miembro de la fuerza pública, haciendo o no uso de prendas distintivas de la misma o utilizando instrumentos de dotación oficial, o en fin, aprovechando su investidura, no es suficiente para que su conocimiento corresponda a la justicia penal militar. En efecto, la noción de servicio militar o policial tiene una entidad material y jurídica propia, puesto que se patentiza en las tareas, objetivos, menesteres y acciones que resulta necesario emprender con miras a cumplir

¹ Diversas sentencias de la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional han reiterado que el fuero penal militar tiene carácter excepcional y restringido. Al respecto ver, entre otras, las siguientes providencias de la Corte Suprema de Justicia: sentencia del 4 de octubre de 1971, Magistrado Ponente Eustorgio Sarria. Gaceta Judicial CXXXV.III; p. 408; auto del 22 de septiembre de 1989, Magistrado Ponente Edgar Saavedra. Proceso 4065; sentencia del 14 de diciembre de 1992 Magistrado Ponente Dídimo Páez, Proceso 6750; sentencia del 7 de julio de 1993 Magistrado Ponente Gustavo Gómez, Proceso 7187; sentencia del 26 de marzo de 1996 Magistrado Ponente Jorge Córdoba. Proceso 8827. Entre la jurisprudencia de la Corte Constitucional ver el auto 012 de 1994 Magistrado Ponente Jorge Arango, y las sentencias C-399 de 1997 y C-17 de 1996 Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.

la función constitucional y legal que justifica la existencia de la fuerza pública... Las prerrogativas y la investidura que ostentan los miembros de la fuerza pública, pierden toda relación con el servicio, cuando deliberadamente son utilizadas para cometer delitos comunes, los cuales no dejan de serlo porque el agente se haya aprovechado de las mencionadas prerrogativas e investidura, ya que ellas no equivalen a servicio, ni de otro lado, tienen la virtud de mutar el delito común en un acto relacionado con el mismo.

Un entendimiento distinto del que se concede a estas hipótesis en esta sentencia, conduciría a desvirtuar la esencia del fuero militar y policial que de otro modo terminaría por convertirse en privilegio estamental².

Además de la calidad de militar en servicio, es necesario que el hecho punible tenga relación con el servicio, que hace relación a las funciones propias de la fuerza pública, dentro de las cuales es probable que en un momento dado, voluntaria o culposamente se altere la misión o se incurra en excesos o defectos de acción que impliquen una desviación de poder, que por serlo, desvirtúa el uso legítimo de la fuerza. A este tipo de conductas precisamente, es a las que se refiere el Código Penal Militar y se aplica el fuero militar. "La legislación penal militar y el correspondiente fuero, captan conductas que reflejan aspectos altamente reprochables de la función militar y policial, pero que no obstante tienen como referente tareas y misiones que, en sí mismas, son las que de ordinario integran el concepto constitucional y legal del servicio militar o policial²".

Se exige que el hecho punible tenga relación directa con una misión o tarea militar o policiva legítima, por la necesidad de mantener la especialidad del derecho penal militar y de evitar que el fuero militar se expanda hasta convertirse en un "privilegio estamental".

Así que tanto en los delitos típicamente militares, como en los comunes cuyos elementos de una u otra forma, han sido modificados con el objeto de adaptarlos al contexto de la función militar o policiva, el concepto de servicio o misión legítima constituye un punto de referencia obligado para el legislador, que toma de éste características y exigencias propias para proyectarlas luego como ingredientes o aspectos de las diferentes especies punitivas. En estos dos casos convergen de manera ciertamente más acusada los elementos personal y funcional que integran la justicia penal militar.

La Corte Constitucional ha dicho que la jurisdicción penal militar constituye una excepción constitucional a la regla del juez natural general. Por ende su ámbito debe ser interpretado de manera restrictiva, tal y como está concebido en el artículo 122 de la Constitución, un delito está relacionado con el servicio en la medida en que haya sido cometido en el marco del cumplimiento de la labor asignada por la Constitución y la ley a la fuerza pública. Y se hacen algunas precisiones que enunciaremos a continuación:

a) Para que un delito sea competencia de la Justicia Penal Militar, debe haber un vínculo claro entre él y la actividad del servicio, debe surgir como una extralimitación o abuso de poder en el marco de una actividad ligada directamente a una función propia del cuerpo armado;

b) Que el vínculo entre el hecho delictivo y la actividad relacionada con el servicio se rompe cuando el delito adquiere una gravedad inusitada, tal como ocurre con los delitos de lesa humanidad. En esos casos la competencia es de la justicia ordinaria.

Es de anotar aquí que la referencia que hace la Corte Constitucional en la Sentencia C-358 de 1997 a los delitos de lesa humanidad, se hace a manera de ejemplo porque rompe de manera drástica con los actos propios del servicio, sin embargo, esto no significa que sean los únicos tipos penales que puedan ser excluidos del fuero pena militar;

c) Que la relación con el servicio debe surgir claramente de las pruebas que obran dentro del proceso. Puesto que la justicia penal militar constituye la excepción a la norma ordinaria, ella será competente en los casos que aparezca nítidamente la excepción al principio del juez natural general. En los casos de duda la competencia será en principio de la justicia penal ordinaria.

Así mismo el Consejo Superior de la Judicatura en reciente jurisprudencia de su sala jurisdiccional disciplinaria ha limitado los alcances del fuero: en sentencia de julio 28 de 1997, cita al juez de primera instancia para señalar que "...para que opere el fuero militar no basta la condición de miembro activo de la fuerza pública, sino además que el imputado haya

ejecutado el hecho delictivo en relación **sustancial** (subrayado fuera del texto) con el servicio...".

En sentencia de junio 24 de 1997, afirma, señalando los distintos elementos del fuero militar, que no es suficiente la "coetaneidad entre la prestación del servicio y el hecho ilícito, sino que es necesaria la existencia de una relación de causa efecto entre uno y otro".

Con lo anteriormente expuesto, podemos ver que la jurisprudencia nacional, ha demarcado con precisión el alcance del fuero militar según la Constitución, a continuación veremos la tendencia internacional al respecto.

4. La Justicia Penal Militar a nivel internacional

En el ámbito internacional se consagran los tribunales militares, pero limitando la actuación a los delitos castrenses, veamos:

Salvo la Constitución de Austria, que sólo permite la jurisdicción militar en caso de guerra, según la Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los pueblos Lidlip, ninguna Constitución Nacional excluye expresamente a los tribunales militares.

Es así como en la publicación de la Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos (Lidlip) titulada Impunidad y Sociedad, redactada por Alejandro Teitelbaum se expresa: "La independencia del poder judicial es una condición de primera importancia para evitar la impunidad". Y luego, refiriéndose a los tribunales militares añade: "En cuanto a los tribunales militares en particular, que no son independientes por naturaleza, pues dependen del poder administrador, en muchos países se les atribuye jurisdicción más allá del ámbito castrense para juzgar a civiles y competencia para juzgar delitos comunes cometidos por militares. Lo primero generalmente en situaciones llamadas de excepción, que a veces se prolongan indefinidamente y lo segundo suele formar parte de la legislación permanente".

Más adelante reitera la falta de independencia y dice que ella da al traste con los atributos de objetividad e imparcialidad que son inherentes a la justicia. Y concluye: "La jurisdicción penal militar debería ser competente exclusivamente en las cuestiones referentes a la disciplina militar y en ningún caso intervenir en el juzgamiento de delitos comunes, particularmente de los que comportan violaciones a los derechos humanos"³.

En el campo internacional hay una fuerte tendencia a la exclusión de los tribunales militares en los juicios de delitos comunes, en este sentido podemos citar las siguientes manifestaciones:

La Declaración sobre protección de todas las personas contra la desaparición forzada, aprobada por la Asamblea General en 1992, establece en el artículo 16 inciso 2º "Esas personas sólo podrán ser juzgadas por las jurisdicciones de derecho común competentes, en cada estado, con exclusión de toda otra jurisdicción especial, en particular la militar".

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que: "los tribunales militares no garantizan el derecho a la justicia, pues carecen de la independencia que es un requerimiento básico asociado a la vigencia de ese derecho". (Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile, OEA/Ser. L/V/II.66, doc.17, rev.1 OEA, 1985 pág. 312).

En su informe de 1990 (E/CN.4/1990/17, párrafo 271) el relator especial sobre la tortura dice que los tribunales militares resultan apropiados cuando se trata de delitos de carácter típicamente militar y que "habida cuenta que corresponde a los tribunales civiles la administración de justicia en general, ... los tribunales civiles deben ser competentes para juzgar todos los delitos que atenten contra el orden público, independientemente de quién haya podido cometer esos delitos".

El grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas ha reiterado en varias ocasiones el mismo punto de vista: "En este contexto, el grupo de trabajo desea reiterar que los tribunales militares deben reservarse exclusivamente a los miembros de las fuerzas de seguridad que cometen delitos castrenses...".

² Sentencia Corte Constitucional C-538 de 1997, Expediente D 1445 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³ TEITELBAUM, Alejandro. Impunidad y Sociedad, la comunidad internacional ante la impunidad como fenómeno jurídico-social en los ámbitos nacional e internacional. Ginebra, Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos, págs. 46-48.

(E/CN.4/1992/18, par. 367); en el informe de 1993 el grupo insiste en la necesidad de una administración de justicia independiente y en que los autores de desapariciones deben ser sancionados por un tribunal ordinario (E/CN.4/1993/25, parágrafos 514 y 520).

El proyecto de declaración sobre la independencia e imparcialidad del poder judicial, que la Asamblea General en su Resolución 44/162 ha calificado de "importante contribución", dice en el artículo 5º parágrafo f): "La competencia de los tribunales militares estará limitada a los delitos militares".

La Declaración Universal sobre la Independencia de la Justicia (Declaración de Montreal, E/CN.4 Sub. 2/1985/18 Add.6, Anexo 4) dice en el artículo 2.06, apartado e): "La competencia de los tribunales militares estará limitada a los delitos militares cometidos por miembros de las fuerzas armadas..."

El Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para el Control del Delito y el Tratamiento del Delincuente (Ilanud) expresó también su opinión contraria a la extensión de la jurisdicción militar fuera del ámbito castrense en su informe sobre Honduras de mayo de 1987.

La tendencia de la reforma de restringir el fuero militar recoge las anteriores inquietudes que en ámbito internacional existen sobre la materia.

El comité de Derechos humanos de las Naciones Unidas, tiene entre otras la función de estudiar los informes que deben presentar los Estados partes con respecto al tema. En las consideraciones sobre el informe presentado por el Estado colombiano, señala en primer lugar los aspectos positivos de la política de derechos humanos en el país tales como el establecimiento de una oficina del alto Comisionado de derechos humanos, la creación de la Defensoría del Pueblo, la creación de la procuraduría delegada para los derechos humanos de la Procuraduría General de la Nación, la oficina de derechos humanos de la Fiscalía y los recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional.

Entre los motivos de preocupación del Comité, resaltamos:

"18. El comité toma nota con gran preocupación de que la impunidad sigue siendo un fenómeno difundido y que el Consejo Superior de la Judicatura ha ampliado el concepto de actos relacionados con el servicio a fin de permitir que muchos casos de violaciones de los derechos humanos por las fuerzas militares y de seguridad se transfieran de la jurisdicción civil a la militar", agrega el comité que "Esto fortalece la institucionalización de la impunidad en Colombia porque la independencia e imparcialidad de esos tribunales son motivo de graves dudas".

Recomienda en el numeral 34 que "se adopten todas las medidas necesarias para garantizar que los miembros de las fuerzas armadas y la policía acusados de cometer abusos de los derechos humanos sean sometidos a juicio por tribunales independientes y suspendidos de sus funciones durante el período de la investigación".

"En términos más generales, el comité recomienda que, si ha de ser aprobado el nuevo proyecto de código militar penal, se ajuste en todo sentido a las disposiciones del pacto".

5. La obediencia debida

Es esta otra institución objetivo de modificaciones para evitar que recurriendo a ella queden sin sanción muchas conductas reprochables cometidas por los miembros de la Fuerza Pública.

Según la Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos, la invocación de órdenes superiores, denominada "obediencia debida", es una fuente de impunidad de primera magnitud.

Desde el Derecho Romano se establecieron límites a la obediencia debida como causal de absolución, es así como en el Digesto el Jurista Ulpiano (fr.177, D.L.17) establecía que el siervo no podía excusarse con el deber de obediencia por la ejecución de actos atroces o perversos.

La jurisprudencia internacional también ha mantenido esa posición, por ejemplo la Corte Suprema de Alemania en sentencia del 16 de julio de 1921, en el caso del ametrallamiento, durante la Primera Guerra Mundial, de los botes salvavidas ocupados por naufragos de un barco mercante inglés, cometido por los tripulantes de un navío de guerra alemán (causa Llandovery y Castle), señaló que nadie está jurídicamente obligado a ejecutar actos moralmente repugnantes y manifiestamente delictuosos para la conciencia media universal.

En el mismo sentido se dictó la jurisprudencia del Tribunal Militar de Nuremberg.

Respaldan esta posición además la Convención contra la tortura, la declaración sobre la protección contra las desapariciones forzadas y la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura.

El Código Penal francés, artículo 122-4 párrafo segundo establece un principio de rechazo a la llamada obediencia debida "No es plenamente responsable la persona que cumple un acto ordenado por la autoridad legítima, salvo si ese acto es manifiestamente ilegal". Aunque los artículos 114 y siguientes mantienen la eximente de la orden de un superior para los funcionarios públicos (atentados a la libertad cometidos por funcionarios). Lo mismo ocurre en el abuso de autoridad contra particulares consagrado en el artículo 184 y siguientes.

El artículo 91 de la Constitución de Colombia establece: "En caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona, el mandato del superior no exime de responsabilidad al agente que lo ejecuta". El segundo párrafo del mismo artículo dice: "Los militares en servicio quedan excluidos de esta disposición. Respecto de ellos la responsabilidad recaerá únicamente en el superior que da la orden".

La obediencia debida, en consecuencia, solo puede justificar la conducta cuando corresponda a orden legítima de autoridad.

6. La estructura del Código

El proyecto de código de justicia penal militar en cuanto concierne a su estructura conserva en lo que no es incompatible con los fines de la reforma los lineamientos del Código Penal de 1980 en lo relativo a la parte general y especial y del código de procedimiento penal en lo relacionado con la regulación procesal, aspectos que están contenidos actualmente en el código de justicia penal vigente o Decreto 2550 de 1988 y su Decreto reglamentario número 1562 de 1992.

A. Parte General

Comienza delimitando el ámbito de aplicación del código en sus artículos 1, 2 y 3 que definen el fuero militar, los delitos relacionados con el servicio, los delitos no relacionados con el servicio, complementando el capítulo con la reiteración, en el artículo 4º de la integración de la fuerza pública por las fuerzas militares y la policía nacional que hace la Constitución y, en el artículo 5º con la, también, prohibición constitucional de la investigación o el juzgamiento de los civiles por la justicia penal militar.

En cuanto al fuero militar se preceptúa "De los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en servicio activo y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las disposiciones de este código".

La anterior definición se complementa al decir que "son delitos relacionados con el servicio aquellos cometidos por los miembros de la fuerza pública derivados directa y próximamente del ejercicio de la función militar y policial que les es propia, de acuerdo con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan su actividad".

Para mayor precisión se establece que "en ningún caso podrán considerarse como relacionados con el servicio la tortura, el genocidio, la desaparición forzada, ni ningún otro delito que constituya grave violación a los derechos humanos, los delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana y el concierto para delinquir".

Estamos identificados con la exclusión que se hace del fuero militar de los delitos de lesa humanidad como la tortura, el genocidio y la desaparición forzada, al igual que de los delitos contra libertad sexual. Sin embargo, celosos como somos de la prevalencia los derechos fundamentales que asisten al procesado y teniendo en consideración que el fuero militar es una expresión del principio del juez natural y que dentro de un estado social de derecho como se define el colombiano, debe existir certeza jurídica sobre cual es el juez preexistente al acto, nos parece que no es del caso incluir las expresiones "ni ningún delito que constituya una grave violación a los derechos humanos", porque tal consideración queda al juicio del operador jurídico y como todo delito ofende derechos humanos lo que para un intérprete puede ser grave para otro puede no serlo, siendo el criterio subjetivo del funcionario judicial el que finalmente va a determinar cual es el juez competente. Por ello consideramos que

se debe excluir tal consideración porque acudiendo a ella cualquier intérprete celoso puede acabar con el fuero militar.

El capítulo correspondiente a las normas rectoras y que preside la parte general del código se conserva y se completa con un artículo, el 19, que dispone que las normas rectoras son obligatorias, prevalecen sobre cualquier otra disposición del código y sirven de fundamento de interpretación, normas de gran importancia porque, en primer lugar, aclara el carácter imperativo de dichos principios para que los intérpretes no crean que se trata de simples declaraciones sin fuerza vinculante; en segundo lugar, define su carácter de prevalentes denotando su jerarquía normativa frente al resto de las disposiciones y, en tercer lugar, define claramente su función como fuente de interpretación de las demás disposiciones del cuerpo normativo.

La regulación de la forma y el tiempo del hecho punible no sufre mayores variaciones. Sólo se precisa la definición del hecho punible (artículo 20), abandonando la distinción entre delitos y faltas para dejar claramente establecido que "los hechos punibles cometidos por los miembros de la fuerza pública son los descritos en este código, los previstos en el Código Penal común y en las normas que los adicionen o complementen".

En materia de tentativa (artículo 24), se redefine la figura hablando de iniciar "la ejecución del delito mediante actos que deberían producir su consumación sin lograrla por circunstancias ajenas a la voluntad del agente", abandonando la ya decantada por la doctrina iniciar "la ejecución del delito, mediante actos idóneos e inequívocamente dirigidos a su consumación y esta no se produce por circunstancias ajenas" a la voluntad del agente. Somos partidarios de esta última definición y ante la carencia de explicación en la exposición de motivos sobre la modificación insistiremos en su permanencia.

El artículo 25 vuelve por la figura del desistimiento estableciendo una exención de pena para quien abandone la ejecución del delito o impida su consumación, e incluso para quien haya efectuado todos los esfuerzos para impedirlo, así el delito no se consume por circunstancias ajenas a su voluntad.

El capítulo de la participación conservado en sus lineamientos generales y es adicionado con un artículo que consagra el desistimiento de partícipes, beneficiándolos con una exención de pena.

Para la punibilidad del concurso se fijan claras reglas en el artículo 31 expresando que las normas sobre dosificación punitiva aplicables en el concurso "se aplicarán también cuando los delitos conexos se hubieren fallado independientemente. Igualmente, cuando se hubieren proferido varias sentencias en diferentes procesos. En estos casos la pena impuesta en la primera decisión se tendrá como parte de la sanción a imponer.

"No podrán acumularse penas por delitos cometidos con posterioridad al proferimiento de sentencia de primera o de única instancia en cualquier proceso, ni penas ya ejecutadas, ni las impuestas por delitos cometidos durante el tiempo que la persona estuviere privada de la libertad".

"Si se tratare de inimputable que hubiere permanecido bajo medida de aseguramiento, el término de internación se tendrá como parte cumplida de la medida de seguridad, de acuerdo con el artículo 102 del Código Penal para todos los delitos cometidos por él".

Se crea en el artículo 32 recogiendo la doctrina sobre el particular la figura del hecho punible unitario o continuado.

Las causales de justificación y exclusión de la culpabilidad se agrupan en un solo artículo bajo la denominación genérica de causales de ausencia de la responsabilidad (artículo 34).

La legítima defensa se adiciona con el establecimiento de la defensa presunta y se conserva sólo para el error de prohibición recogiendo la jurisprudencia, la previsión de que "si el error proviene de culpa, el hecho será punible cuando la ley lo hubiere previsto como culposo".

No hay variación en cuanto a la inimputabilidad y en lo relativo a la culpabilidad se eliminan las definiciones de dolo, culpa y preterintención y el artículo 38 en afortunada síntesis sobre el tema dice: "Sólo se sancionarán los hechos punibles dolosos, a menos que la propia ley establezca expresamente sanciones para conductas culposas o preterintencionales".

En lo concerniente a la punibilidad se excluyen las penas accesorias de expulsión del territorio nacional para extranjeros y de prohibición de

consumir bebidas embriagantes y se agrega la prohibición de la tenencia de armas de fuego. Se consagra el principio de la judicialidad y publicidad de la pena impuesta y se modifica la duración de las penas así: prisión hasta 60 años, arresto hasta 8 años, multa hasta cien salarios mínimos legales mensuales, restricción domiciliaria hasta 5 años y la prohibición de porte y tenencia de armas hasta tres años.

El arresto y la prisión se diferencian por el lugar de reclusión (arts. 43 y 44) y la multa se señala que debe ser pagada al Consejo de la Justicia Militar, mediante depósito judicial efectuado en el Banco Popular o en la Caja de Crédito Agrario.

A la separación de la fuerza pública se le agrega como efecto la pérdida del "derecho a concurrir a sitios de recreación de las fuerzas militares y de la Policía Nacional, tales como clubes, centros vacacionales, casinos y cámaras".

Para la interdicción de derechos y funciones públicas se incluye "el formar parte de la Fuerza Pública y de cualquier otro organismo nacional o local de seguridad y de otros cuerpos oficiales armados".

La prohibición de porte y tenencia de armas se establece para cuando la "utilización indebida de armas de fuego, haya sido determinante en la comisión del delito...".

En lo concerniente a la prescripción de la acción penal se estipula como regla general que la prescripción se interrumpe con la ejecutoria de la resolución de acusación. En el procedimiento especial con la ejecutoria formal del auto que declara la iniciación del juicio.

Sobre la regulación de seguridad hay que comentar que acogiendo la jurisprudencia de la Corte se eliminan los mínimos para el internamiento del enfermo mental transitorio (art. 92) y lo propio se hace con las otras medidas aplicables a los inimputables (art. 93). Se prescribe, también, que la sustitución o prórroga de las medidas de seguridad debe hacerse previo concepto de perito oficial en caso de que sea necesario.

Como fundamento del establecimiento de la parte civil en el procedimiento penal militar se incluye el título V sobre la responsabilidad civil derivada del hecho punible con un capítulo único denominado "reparación del daño y prevalencia de la obligación", el cual señala que la obligación de reparar los perjuicios es prevalente sobre cualquier otra que el responsable contraiga después de cometido el hecho y aun respecto de la multa, y siguiendo los lineamientos del código penal ordinario regula los titulares de la acción indemnizatoria (art. 102), quienes están obligados a indemnizar (art. 103), la indemnización por daño moral no valorable pecuniariamente (art. 104), la indemnización por daño material no valorable pecuniariamente (art. 105), la prescripción de la acción civil (art. 106), las obligaciones civiles y la extinción de la punibilidad (art. 107) y el comiso (art. 108).

B. Parte especial

En los delitos contra la disciplina (arts. 109 y ss.), se precisa que la orden que motive la insubordinación o la desobediencia debe ser legítima y en el delito de ataque a superior que el ataque debe realizarse en actos relacionados con el servicio.

Se elimina la causal de agravación punitiva para el delito de ataque al superior cuando se comete en tiempo de guerra o conmoción interior porque esa es una causal genérica de agravación prevista en la parte general. Desaparece también la atenuación para cuando el ofendido y el ofensor fueren del mismo grado porque si son del mismo grado pero el que da la orden tiene el mando por antigüedad debe respetarse.

Los delitos contra el servicio presentan como variaciones la reducción del término para que se configure el abandono del servicio a cinco días y la tipificación de dicha conducta para los soldados voluntarios o profesionales, y no sólo para oficiales y suboficiales. Sujeto del delito de omisión de abastecimiento no sólo será el comandante sino todo miembro de la fuerza pública legalmente encargado de ello.

En el título de delitos contra el honor se define con mayor claridad la cobardía (art. 131) y se eliminan las injurias recíprocas y las imputaciones a litigantes.

Desaparece el título V del actual Código de Justicia Penal Militar sobre delitos contra la población civil porque esas acciones violan el derecho internacional humanitario y no deben ser sancionados como excesos amparados por el fuero militar.

Los delitos contra la seguridad de la fuerza pública presentan algunas precisiones técnicas que mejoran su descripción típica.

Desaparecen del texto del código los delitos contra el derecho internacional y contra la existencia y seguridad del Estado. Se conservan los delitos contra la administración pública con algunas particularidades: se define el peculado sobre dotación; el peculado por demora en entrega de armas y municiones y el peculado culposo; el tráfico de influencias "con el fin de obtener un ascenso o una distinción, traslado o comisión de servicio" (art. 172); el abuso de autoridad especial; la omisión de apoyo especial relacionado con el servicio.

En el título VII se consagran como delitos para los miembros de la fuerza pública, la violación de habitación ajena (art. 175); lesiones personales dolosas, preterintencionales y culposas con incapacidad para trabajar que no pase de treinta días (arts. 176 y 177), hurto simple (art. 178); hurto de uso (art. 179); estafa (art. 180) emisión y transferencia ilegal de cheque (art. 181) y daño en bien ajeno (182) en cuantía que no exceda los diez salarios mínimos legales. Estas conductas que tienen carácter contravencional en las disposiciones ordinarias se consagraron como delito para los miembros de la fuerza pública porque de lo contrario al no serles aplicables las disposiciones comunes quedarían impunes.

La parte especial termina con el título octavo bajo la denominación de delitos comunes en cuyo artículo 183 preceptúa: "Cuando un miembro de la fuerza pública, en servicio activo y en relación con el mismo servicio, cometa delito previsto en el código penal ordinario o leyes complementarias, será investigado y sancionado de conformidad con las disposiciones del código penal militar".

C. El procedimiento penal militar

Las normas rectoras del procedimiento penal siguen las prescripciones del código de procedimiento penal ordinario, adicionando algunos propios del procedimiento penal militar como el de la independencia y autonomía del juzgador, consagrado en el artículo 202 el cual estipula que "los miembros de la fuerza pública en ningún caso podrán ejercer las funciones de mando con las de investigación y juzgamiento", principio que tiende a garantizar la objetividad y la imparcialidad en esta específica jurisdicción y que constituye uno de los puntos medulares de la reforma. También se agrega el principio de la jerarquía que prevé que "ningún miembro de la Fuerza Pública podrá juzgar a un superior en grado o antigüedad", porque lo contrario también afectaría la independencia, la autonomía y la imparcialidad en el ejercicio de la función judicial.

El capítulo de las normas rectoras termina resaltando su prevalencia, obligatoriedad y su función interpretativa.

En lo atinente a las disposiciones generales del procedimiento no hay mayores cambios sólo que se precisa la titularidad de la acción penal para decir que corresponde al estado y se ejerce por las autoridades judiciales de instrucción o del conocimiento de oficio o a petición de parte (art. 207). Y en cuanto a las acciones originadas por el hecho punible se reconoce la existencia de la penal, la civil y la administrativa (art. 208). Aquí se reitera una de las innovaciones del código cual es la de permitir el ejercicio de la acción civil dentro del proceso penal militar.

En materia de jurisdicción y competencia se hace una nueva reglamentación del tribunal superior militar para delimitar las funciones de sus salas de gobierno y jurisdiccionales, se organizan los juzgados militares de conocimiento de acuerdo a las fuerzas y a la jerarquía existente entre ellas, tal como puede observarse en los artículos 223 a 256 del proyecto.

Se establecen los funcionarios de instrucción con competencia en todo el territorio nacional con la función específica de instruir, ya que se separan las funciones de instrucción y juzgamiento.

En lo atinente a Comisiones, cambio de radicación, incidentes, impedimentos y recusaciones y acumulaciones no se proponen cambios dignos de comentario.

Las funciones del Ministerio Público (art. 282) son redefinidas otorgándole el carácter de guardián de los derechos fundamentales dentro del proceso y reiterándole su calidad de sujeto procesal; se distingue entre

sindicado e imputado y la calidad de defensor se defiere a los abogados titulados y no se permite que actúen como tales los oficiales que no sean profesionales del derecho. La inclusión de la parte civil se hace con las facultades inherentes a su misión de tal manera que su actuación debe ir orientada a lograr el pago de los perjuicios ocasionados con la infracción.

La regulación de la actuación procesal no es modificada, se elimina la consulta para las providencias que decreten la libertad condicional (art. 356), se precisan de acuerdo a la reformas procesales las causales de casación (art. 365) y se agrega el cambio de jurisprudencia favorable como causal de revisión (art. 371).

En materia de nulidades se acogen las tres causales que trae el código de procedimiento penal ordinario, se conservan las causales en los casos que conocen las cortes marciales, se introduce el término para invocar nulidades originadas en el sumario (art. 393) y se estipulan los principios que orientan la declaratoria de las nulidades (art. 394).

Las disposiciones sobre pruebas guardan su actual concepción y la iniciación de la investigación se produce por el auto de formal iniciación de investigación (art. 469). En el capítulo de la captura se introduce el artículo 512 para consagrar los derechos del capturado reconocidos en los tratados internacionales sobre derechos humanos.

Se complementa la detención preventiva como medida de aseguramiento con una nueva causal para los casos de las lesiones culposas (art. 534 numeral 6) y en materia de libertad del procesado se agrega la prohibición de conceder libertad provisional (art. 546).

A partir del artículo 558 se disciplina la calificación adoptando como modalidades la resolución de acusación y la cesación de procedimiento. Se introduce el control de legalidad comenzando el juicio para evitar adelantar procesos viciados con un sano criterio de utilidad de la actuación y de economía procesal.

En lo relativo al juicio se diseñan tres procedimientos. Las cortes marciales con actuación de vocales y audiencia pública en la que se emite veredicto, reservadas para los delitos contra la disciplina, contra el honor, contra la seguridad de la fuerza pública y los conexos con todos ellos. Y el consejo de guerra sin actuación de vocales para los delitos cometidos por inimputables y todos aquellos para los que no esté previsto otro procedimiento. En este caso hay diligencia pública de juzgamiento presidida por el juez de conocimiento, pero sin intervención de vocales. El procedimiento especial se concibe para los delitos contra el servicio, la fuga de presos y el uso indebido de uniformes e insignias de las fuerzas militares y los otros delitos a que se refiere el título séptimo del código, procedimiento de carácter breve en el que se refunden la investigación y el juzgamiento.

La actuación del tribunal superior militar como juez de primera instancia debe seguir el procedimiento del consejo de guerra.

7. Consideraciones finales

El proyecto fue elaborado por una comisión integrada por ilustres especialistas en la materia tanto civiles como militares y ello explica su rigor dogmático y su inspiración en las más avanzadas doctrinas nacionales e internacionales sobre los aspectos que se quieren reformar. Su estructura alcanza los objetivos de reforma propuestos. La limitación del fuero dentro de una precisa interpretación constitucional; la consagración de la parte civil para el reconocimiento de los derechos de las víctimas que hoy tienen categoría constitucional, la separación de la función judicial de la línea de mando, la estricta regulación de la obediencia debida y la limitación de la actuación de los vocales, contribuyen a estructurar una administración de justicia castrense independiente, imparcial, objetiva y eficaz dignificando esta jurisdicción especial.

Por esa razón creemos que el proyecto debe merecer la acogida del honorable Congreso de la República.

Por las razones expuestas nos permitimos proponer.

Dése primer debate al Proyecto de ley número 368 de 1997, Cámara "por medio del cual se expide el Código Penal Militar".

De los honorables Congresistas, atentamente,

Jesús Ignacio García Valencia, Luis Fernando Almarino Rojas, Roberto Camacho W.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 068 DE 1997, CAMARA

por la cual se reglamenta la actividad de vendedor informal y se dictan disposiciones educativas sobre comercio en las vías públicas.

Doctor

DARIO ZARAVIA GOMEZ

Presidente

Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Honorables Congresistas:

La presidencia de esta Comisión me designó para cumplir con el honroso encargo de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 068 de 1997, Cámara "por el cual se reglamenta la actividad de vendedor informal y se dictan disposiciones educativas sobre comercio en las vías públicas", y en cumplimiento de este deber constitucional y legal de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley *sub examine*, en el que se propone al Congreso de la República de Colombia, reglamentar la actividad de vendedor informal y expedir otras disposiciones educativas sobre comercio en las vías públicas; es decir reglamentar la labor del vendedor informal.

Argumentos de la ponencia

1. Respeto a la naturaleza jurídica del Proyecto de ley 068 de 1997, Cámara "por el cual se reglamenta la actividad de vendedor informal y se dictan disposiciones educativas sobre comercio en las vías públicas"; vale decir, reglamentar dicha actividad y tener mecanismos legales para la educación sobre el comercio en las vías públicas.

Al respecto consideramos un gran logro reglamentar dicha actividad, tomando como base que la misma es realizada en forma desorganizada ya que las disposiciones existentes son en la mayoría de los casos, limitantes de esa actividad, y no le dan al vendedor informal las garantías suficientes para desarrollarla; porque si bien el Decreto 1421 de 1993; establece que corresponde a las Juntas Administradoras Locales, preservar el espacio público y hacerlo respetar y que en tal virtud pueden reglamentar su uso para realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales y ordenar el cobro de derechos por tal concepto, que el respectivo fondo de desarrollo destinará al mejoramiento del espacio público de la localidad de acuerdo con los parámetros que fije el Concejo Distrital (Decreto 1421 de 1993, artículo 69, numeral 6). Este aparte de esta norma es muy importante porque la noción de espacio público, ha adquirido rango constitucional y exige algunas consideraciones; es decir reglamentaciones, porque el problema del vendedor informal es latente y la reglamentación a este respecto permite no sólo darle solución, sino la organización del mismo. Además sería un logro importante en permitirles o darles a estos trabajadores la oportunidad de realizar su trabajo, en forma pacífica y tranquila, sin la zozobra de tener que ser desplazados por las autoridades; por estar ocupando espacios en los cuales no se les permite prestar su labor.

El proyecto de ley cumple con todos los requisitos de orden constitucional, legal y de conveniencia para convertirse en ley de la república; por tanto solicito respetuosamente lo siguiente:

Proposición

Désele primer debate al Proyecto de ley número 068 de 1997, Cámara "por el cual se reglamenta la actividad de vendedor informal y se dictan disposiciones educativas sobre comercio en las vías públicas".

El Representante a la Cámara por el Departamento de Bolívar,

José Rafael Ricaurte Armesto.

PROYECTO DE LEY NUMERO 068 DE 1997, CAMARA

por el cual se reglamenta la actividad de vendedor informal y se dictan disposiciones educativas sobre comercio en las vías públicas.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Para los efectos de la presente ley, las personas que se dediquen por cuenta propia, al comercio de bienes o servicios en las vías públicas se denominarán vendedores informales y se clasificarán así:

- a) Vendedores ambulantes y
- b) Vendedores estacionarios.

Son vendedores ambulantes los que ejercen su actividad dentro de una determinada zona urbana o a las puertas de los domicilios.

Son vendedores estacionarios aquellos que para ofrecer sus servicios o vender sus mercancías en casetas, vitrinas, kioscos o carros de tracción manual o mecánica, se ubican en sitios fijos, previamente demarcados y autorizados por el respectivo alcalde municipal, distrital o local, en el caso de Santa Fe de Bogotá.

Parágrafo. Los vendedores informales podrán organizarse en cooperativas, asociaciones, sindicatos o empresas comunitarias.

Artículo 2º. Corresponde a los Concejos Municipales y Distritales de conformidad con la Constitución y la ley, determinar los sistemas, requisitos y métodos con base en los cuales los alcaldes municipales y las juntas administradoras locales, deban establecer el cobro de derechos, por concepto de uso del espacio público. El valor a cobrar no podrá ser superior al 5% de un salario mínimo diario legal vigente, tomando como base el metro cuadrado de espacio público.

Artículo 3º. Los alcaldes municipales y locales previa reglamentación de las juntas administradoras locales y los concejos, en cumplimiento de las leyes y acuerdos respectivos permitirán la utilización del espacio público para ejercer la actividad de vendedor informal, tomando en cuenta las medidas que sean necesarias para posibilitar a los habitantes al acceso a las vías públicas y garantizar la conservación y mantenimiento de los espacios públicos locales y municipales y la devolución de los mismos.

Parágrafo. Se prohíbe a los vendedores ambulantes y estacionarios la ocupación de calles y andenes en sectores no autorizados por los alcaldes, mediante resolución motivada. El incumplimiento de esta norma acarrea la cancelación de la licencia.

Artículo 4º. Para ejercer la actividad de vendedor informal, se requiere la licencia expedida por el respectivo alcalde distrital, municipal o local. Dicha licencia no podrá tener vigencia por más de un año.

Parágrafo. Para el cumplimiento de lo anterior, las respectivas alcaldías elaborarán y entregarán un formulario especial, con las exigencias y requisitos para poder obtener la licencia que permita ejercer la actividad de vendedor ambulante o estacionario. Dicho formulario se entregará personalmente o por intermedio de la organización gremial o sindical, a que pertenezca el interesado, a dicha dependencia oficial.

Las licencias expedidas con anterioridad tendrán vigencia hasta la fecha de promulgación de la presente ley.

Artículo 5º. Los alcaldes locales, en el caso de Santa Fe de Bogotá y las alcaldías municipales, formarán un registro de los vendedores informales detallando claramente el nombre, su identidad, el tipo de venta que realiza y el lugar donde trabaja. Este registro será actualizado cada año de acuerdo con las licencias que se expidan o cancelen.

Parágrafo. Ningún vendedor informal podrá estar inscrito, más de una vez en el registro de vendedores informales. La contravención de esta norma será sancionada con la cancelación de la licencia.

Artículo 6º. Los vendedores informales que aparezcan en el registro tendrán derecho a la expedición de un carné con la vigencia que determine el respectivo alcalde. El costo de dicho carné será sufragado por el interesado.

Parágrafo. Los permisos transitorios para ventas ocasionales, no se incorporarán al registro de vendedores informales y no podrán exceder de sesenta (60) días, pero el cobro por el derecho al uso del espacio público no podrá ser superior al valor estipulado en el artículo 2º de esta ley.

Artículo 7º. El carné y el permiso transitorio autorizarán a sus titulares a ejercer sus actividades.

Las autoridades no podrán exigir ningún otro tipo de documento para permitir el trabajo de los vendedores informales, salvo lo dispuesto en el artículo 9º de esta ley. El carné y el permiso transitorio son de carácter personal e intransferible, no se admitirá fotocopia de los mismos y su adulteración está sometida a las leyes penales.

Parágrafo. En caso de enfermedad o fuerza mayor el vendedor informal podrá delegar su actividad, durante el tiempo de su incapacidad en su cónyuge, compañera o compañero permanente, padres, hijos y hermanos siempre y cuando avise por escrito de este hecho al Comité de Ventas Informales.

Artículo 8º. Dentro de los treinta (30) días calendario antes del vencimiento de la licencia los vendedores informales podrán solicitar la renovación de su licencia y la expedición de un nuevo carné. Dentro de este término el alcalde municipal o local, resolverá la solicitud, de no hacerlo se considera renovada la licencia y deberá expedirle un nuevo carné. Mientras se expide este carné la copia de la solicitud de renovación debidamente sellada y fechada servirá como permiso para ejercer su actividad.

Artículo 9º. Los vendedores informales expenderán sus artículos en vitrinas, casetas, quioscos o sobre muebles según especificaciones o dimensiones que establezca el respectivo alcalde, conforme a los parámetros establecidos en el artículo 3º de esta ley. La Oficina de Planeación Distrital o municipal, entregará a los alcaldes un modelo de casetas, vitrinas, quioscos o muebles que podrán ser adoptados oficialmente para que su uniformidad y colorido sirva de embellecimiento y ornato de la ciudad.

Artículo 10. Las ventas estacionarias de alimentos de cocción, sólo se permitirán en sitios aledaños, colegios, escuelas, plazas de mercado, lugares de recreo y similares, con el cumplimiento de los requisitos de higiene que establezca la autoridad sanitaria distrital o municipal.

Artículo 11. Los inspectores de saneamiento ambiental verificarán periódicamente el estado de conservación de los productos alimenticios y si no fuere satisfactorio procederán a decomisarlos bajo recibo y elaboración de un acta que pasarán con los productos decomisados a la respectiva alcaldía, en forma inmediata, para la aplicación de las sanciones correspondientes.

Artículo 12. Son obligaciones de los vendedores informales:

- a) Ejercer su actividad en el sitio autorizado;
- b) Mantener limpio su sitio de trabajo y la zona de influencia;
- c) Portar su autorización para trabajar;
- d) No expender bebidas alcohólicas;
- e) Cumplir con las normas de presentación personal dispuestas por las autoridades;
- f) No anunciar por bocina o altoparlantes sus mercancías;
- g) Ofrecer mercancías que no sean de procedencia ilícita.

Artículo 13. En caso de infracción a algunas de las normas anteriores el respectivo alcalde, impondrá las sanciones correspondientes así:

- Por primera vez, con multa de dos a cinco días de salario mínimo legal vigente.
- Por segunda vez, con suspensión de la licencia hasta por 15 días.
- Por tercera vez, con la suspensión de la licencia por dos (2) años.

Parágrafo. Las autoridades de policía, no podrán en ningún caso levantar puestos de ventas, ni decomisar mercancías sin el permiso del correspondiente alcalde. Cuando reciban la orden de decomiso o levantamiento de un puesto de venta, deberán elaborar por triplicado un acta dejando constancia de los hechos que constituyen la infracción, el nombre del vendedor, el número de licencia, el sitio y la relación de la mercancía. Una copia del acta se entregará al interesado y otra se remitirá, con la mercancía a la respectiva alcaldía, o la dependencia que esta indique, todo ello dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al acto.

Artículo 14. La policía o autoridades de vigilancia que encontraren droga, estupefacientes o cualquier otro alucinógeno, lo mismo que artículos de procedencia ilícita en poder de vendedores informales, procederán al decomiso inmediato de toda la mercancía. Sin perjuicio de las sanciones penales de rigor, este hecho conllevará a la pérdida automática de la licencia o la exclusión del registro en forma definitiva según el caso.

Artículo 15. Las organizaciones de vendedores informales acreditarán su respectiva personería jurídica y nombres de sus directivos ante el Comité de Ventas Informales. Este expedirá los respectivos carnés, en los que conste la calidad de dirigente gremial o sindical.

Las autoridades estarán obligadas a respetar y prestar toda la colaboración a estos dirigentes gremiales.

Artículo 16. Cada municipio, distrito o localidad, constituirá un Comité de Ventas Informales, que estará integrado por el alcalde o su delegado, quien lo presidirá, un representante de la oficina de planeación

o quien haga sus veces, dos representantes del Concejo distrital o municipal elegido por la corporación, el Secretario de Salud Distrital o municipal o su delegado y donde no existiere esta dependencia el Director del Hospital Regional, local, puesto o centro de salud o su representante, dos representantes de las organizaciones de vendedores informales elegidos democráticamente y un delegado de la Oficina del Medio Ambiente del respectivo municipio, distrito o localidad.

Son funciones del comité:

- a) Decidir en última instancia sobre el levantamiento de puestos, la cancelación de licencias, carnés y permisos transitorios en los términos previstos por esta ley;
- b) Concertar con las autoridades de planeación, aquellos proyectos urbanos que signifiquen reubicación de vendedores informales;
- c) Orientar la política de seguridad social para vendedores informales;
- d) Aprobar anual y periódicamente los registros actualizados de vendedores informales;
- e) Dictar un reglamento sanitario para el comercio informal y las normas para el cabal cumplimiento de esta ley, y
- f) Las demás que les señalen las autoridades en cada municipio.

Artículo 17. Cuando se vayan a ejecutar obras públicas, que correspondan al desarrollo de programas urbanísticos debidamente aprobados y que puedan afectar el espacio público, el respectivo alcalde revocará la licencia otorgada previa reubicación de quienes la ocupen en un sitio de igual o mejores condiciones.

Artículo 18. Las alcaldías municipales o locales, en el caso de Santa Fe de Bogotá, podrán crear concentraciones comerciales y organizar su funcionamiento de acuerdo con el Comité de Ventas Informales y la respectiva Oficina de Planeación. Quienes sean adjudicatarios, de puestos o locales en estas concentraciones, no podrán continuar ejerciendo la actividad de vendedor informal.

Artículo 19. El valor de uso del espacio público, será consignado previamente en la tesorería del respectivo municipio o distrito por el usuario. El cobro de los derechos por tal concepto como el valor de las multas se destinarán al mejoramiento del espacio público de la localidad, de acuerdo con los parámetros que fijen los respectivos concejos.

Artículo 20. Los vendedores informales tendrán derecho a afiliarse al Instituto de Seguros Sociales y a obtener de este, igualdad de tratamiento y condiciones en cuanto a la cobertura de los servicios que se presenten para los afiliados forzosos. Los distribuidores de loterías y empresas de chances están obligados a cubrir el aporte patronal de afiliación al Seguro Social de los vendedores de lotería y chanceros.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, adoptará los procedimientos necesarios para la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 21. El Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, realizará anualmente cursos especiales de capacitación y seminarios dirigidos a vendedores informales, para desarrollar técnicas de comercialización, mercadeo, publicidad y promoción de los productos.

Artículo 22. El Gobierno Nacional, a través del Inurbe desarrollará planes de vivienda de interés social para los vendedores informales.

Artículo 23. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 075 DE 1997 CAMARA

por la cual se reconoce pensión vitalicia a deportistas de alto rendimiento o competencia, discapacitados por accidente en entrenamiento, práctica o competencia deportiva.

Señores Representantes:

Por designación del señor Presidente de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, cumpla con el honroso encargo de rendir ponencia favorable respecto del Proyecto de ley número 075 de 1997 Cámara, *por la cual se reconoce pensión vitalicia a deportistas de alto rendimiento o competencia, discapacitados por accidente en entrenamientos, práctica o competencia deportiva* presentado a la consideración del Congreso de la República por el honorable Representante a la Cámara Jorge Enrique Gómez Celis.

Como Ponente que fui de la Ley 181 de 1995 conocida como la Ley del Deporte, se concibió dentro de un espíritu de una mejor estructuración del deporte Nacional y la dotación de recursos económicos suficientes para su desarrollo racional en términos de manifestación y participación comunitaria, dentro del marco de una estrategia Social en relación directa con los procesos de humanización dentro del desarrollo, para que los ciudadanos sean mejores y mejoren sus condiciones de vida, tanto en lo material como en lo espiritual.

El deporte es parte integrante de la vida del hombre contemporáneo y bien como práctica, como espectáculo; el deporte es, por decirlo de alguna manera, uno de nuestros hechos cotidianos.

El deporte es ante todo cultura, la floración del organismo en el mundo antiguo generó una de las netas más fecundas de difusión cultural. Los juegos olímpicos convocaban cuadrienalmente en Olimpia a lo más granado de la raza para enfrentarse pacífica y ardorosamente en la gran confrontación rutinaria y litúrgica de las competencias atléticas. En palabras del profesor holandés Hohson Huizinga (Filósofo): "Las culturas—diría en 1938—nacen en forma de juego. El juego está presente en el origen de toda cultura. El hombre crea fundamentalmente jugando".

El deporte ha de ser compensación enriquecedora. El hombre en su lucha por el bienestar y la superación, inventó la máquina, con su colaboración ha alcanzado altas cotas de facilidad en el dominio de las condiciones de operatividad, tiempo y espacio, pero la máquina, como en intencionada venganza sutil ha ido progresivamente esclavizando al hombre, condicionado gran parte de su cotidiano quehacer al puntual y perfecto funcionamiento de los aparatos. El hombre —decía Cagigal—descubre y abarca progresivamente más riquezas naturales, pero el individuo es cada vez más esclavo de esas riquezas. Ante la evidencia social de lo expuesto la dimensión del trance deportivo en sus múltiples manifestaciones, se revela como eficaz medio reparador y rehabilitador. Por tanto, debería ser el Estado el encargado de estimular su práctica, pero no es así, termina siendo un esfuerzo solitario, de un individuo que busca protagonismo, complejidad, espontaneidad y contacto directo con lo natural, pero su triunfo, éxitos y fama repercute en todo un país, que generalmente sólo le retribuye con titulares de prensa, pero muy poco en velar por su calidad de vida.

El Deporte ha de ser juego porque el juego es alma del deporte. El hombre pasa jugando casi la mitad de su existencia en vigilia; si alguien juega, no está obligado a hacerlo de una manera concreta ni para ganarse la vida. Y es que el juego es sinónimo de libertad y se encasilla en paridad con ella en la formación de la personalidad humana. Esto convierte a los practicantes de algún deporte, destacados en el mismo, en ejemplo ciudadano, que se tiende a imitar, por tanto es necesaria una respuesta ante el individuo que busca a través de él, cambiar y transformar la realidad tal como nos viene impuesta desde el exterior.

Parte del estímulo necesario para que el ejemplo se imite, es la retribución que el esfuerzo individual reciba. Estimular el deporte, es estimular el juego que es, el primer medio natural, y reflexivo y no sofisticado de que dispone el ser humano para participar de la naturaleza profunda como es la libertad, base de nuestra organización social.

Dentro de los derechos fundamentales de nuestra Constitución Política en el artículo 13 consagra el deber del Estado de proteger especialmente a aquellas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancia de debilidad. Manifiesta que mejor oportunidad de aplicar este derecho con aquellas personas que en su afán por salir adelante en la práctica deportiva, fortuitamente, como parte del riesgo naturalmente asumido, pierden parte de sus facultades, quedando en estado de indefección. Esto complementa la práctica del deporte como actividad liberadora y gratificante.

Es ya tradicional que nuestros deportistas de alto rendimiento vienen y se forman de los sectores marginales de nuestra sociedad, por lo cual la educación y la protección social del Estado se hace fundamental, como parte de su carrera deportiva, pues son ellos quienes mejor deben estar, para convertirse en el ejemplo ciudadano dignos de ser imitados por su juventud. El bienestar del deportista, hace que éste actúe siempre con alegría, la idea de esparcimiento ha de ser, pues, consustancial al deporte, pues si ésta se perdiera, la actividad quedaría relegada a una ocupación forzosa, normalmente vinculada al obligado quehacer laboral. Pero esta

alegría también va unida a tener sus necesidades básicas satisfechas, y un futuro en lo posible asegurado; he aquí la razón de este proyecto.

De esta manera estoy en total acuerdo con el Articulado presentado por el honorable Representante Gómez Celis ya que se agotaron los esfuerzos para que Fundaciones y Federaciones como TELETON ó FEDESIR aportaran o propusieran algunas modificaciones en su favor.

Por las anteriores consideraciones me permito solicitar a la Comisión VII de la honorable Cámara de Representantes, dése primer debate al Proyecto de ley número 075 de 1997 Cámara, "por la cual se reconoce pensión vitalicia a deportistas de alto rendimiento o competencia, discapacitados por accidente en entrenamientos, práctica o competencia deportiva".

De los honorables representantes.

Honorable Representante a la Cámara,
Departamento del Putumayo,
José Maya Burbano.

PROYECTO DE LEY NUMERO 075 DE 1997 CAMARA
por la cual se reconoce pensión vitalicia a deportistas de alto rendimiento o competencia, discapacitados por accidente en entrenamientos, practica o competencia deportiva.

CAMARA DE REPRESENTANTES

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. los deportistas de alto rendimiento o competencia que hayan obtenido medalla de Oro, Plata o Bronce en eventos de Nivel Nacional o Internacional en cualquiera de las disciplinas deportivas reconocidas por Coldeportes, que sufran accidentes en entrenamiento, práctica o competencia, que perturbe física o psicológicamente su salud, tendrán los mismos derechos y garantías, consagradas para las glorias del deporte, en el artículo 45 de la Ley 181 de 1995.

Artículo 2º. Se considerará como perturbación física o psicológica, para los efectos de esta ley, toda lesión que cause una limitación en su libre accionar y desarrollo social, de consecuencias irreversibles o mientras subsista la incapacidad.

Artículo 3º. El pago de esta pensión vitalicia para deportistas discapacitados, se hará de la misma forma y con los mismos Fondos de los recursos señalados en la Ley 181 de 1995. Además, gozarán de los beneficios del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando no estén cubiertos por el Régimen Contributivo.

Artículo 4º. Autorízase al Ministerio de Hacienda para que se realicen los ajustes presupuestales necesarios.

Artículo 5º. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Honorable Representante a la Cámara,
Departamento del Putumayo,
José Maya Burbano.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 97 DE 1997 CAMARA

por la cual se modifican parcialmente los estatutos de la carrera de los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

Honorables Representantes:

He recibido de parte de la Presidencia de las Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes el Proyecto de ley por la cual se modifican los estatutos de la carrera de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, presentado al honorable Congreso de la República por el Ministro de Defensa Nacional, doctor Gilberto Echeverri Mejía.

El Gobierno Nacional por conducto del señor Ministro de Defensa Nacional, presentó a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de ley anteriormente mencionado, con el objeto de establecer un reconocimiento y estímulo a la labor de todos los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

La trascendencia de esta iniciativa radica en establecer de medidas especiales de motivación y reconocimiento al personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en atención a su desempeño frente a las circunstancias particulares de orden público que atraviesa la Nación.

Aspectos constitucionales:

El Proyecto que me ocupa fue presentado al honorable Congreso Nacional de acuerdo con lo establecido en la Constitución y la Ley en especial lo previsto en el artículo 150 de la Carta Política, observándose para su aprobación la normatividad relativa al trámite que deben surtir esta clase de iniciativas.

Contenido del proyecto:

Los distintos organismos del Estado, han hecho frente común a la difícil situación planteada y es así como se han intentado fórmulas de muy diverso enfoque que permitan neutralizar la amenaza de las oscuras fuerzas del narcotráfico, la guerrilla y la delincuencia común; pero es cierto que el compromiso de los miembros de la Fuerza Pública y, particularmente del Comandante General de las Fuerzas Militares, el Jefe del Estado Mayor Conjunto, de los comandantes del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea y del Director de la Policía Nacional, merecen un reconocimiento a su importante gestión que debe traducirse en un estímulo significativo como es el ascenso al máximo grado de sus respectivas jerarquías.

Además del reconocimiento anteriormente mencionado, se pretende fortalecer la figura de los comandantes, quienes por el hecho de serlo, ostentarán el mayor rango al interior de su fuerza, factor que sin lugar a dudas fortalecerá el cargo y la autoridad que detentan.

Vale la pena destacar que el presente proyecto de ley no altera de ninguna manera la normatividad que en materia de sueldos se vienen asignando anualmente.

Se continuarán pagando las asignaciones correspondientes a que se refiere el proyecto, independientemente del grado que ostenten el Comandante de las Fuerzas Militares, el Jefe del Estado Mayor Conjunto, los comandantes de cada una de las Fuerzas Militares y el Director de la Policía Nacional.

De acuerdo con lo anterior, observadas las disposiciones constitucionales y legales, así como el contenido del Proyecto de ley solicito a la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, que se apruebe en primer debate el Proyecto de ley número 97 de 1997 Cámara.

Atentamente,

Honorable Representante a la Cámara,

Luis Fernando Duque García.

Honorable Senador de la República,

Mario Said Lamk V.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SOBRE LOS PROYECTOS ACUMULADOS DE LEY ESTATUTARIA NUMEROS 085 DE 1997 Y 099 DE 1997 CAMARA

por medio de la cual se termina la Justicia Regional.

Doctor

WILLIAM VELEZ MESA

Presidente

Comisión Primera

Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente y honorables miembros de esta Comisión:

En cumplimiento de la designación del Presidente de la Comisión, y antes de iniciar la exposición de la ponencia respectiva, es preciso anotar que ante la Cámara de Representantes el honorable Representante Carlos Ardila Ballesteros presentó, en la fecha del 1º de octubre de 1997, el Proyecto de Ley Estatutaria, "por medio de la cual se desmonta la justicia regional", radicado con el número 085 de 1997, previa adopción de un texto concebido por los Magistrados miembros del Tribunal Nacional.

Aunque éstos no tienen iniciativa legislativa, se entiende que su propuesta se encuentra habilitada en cuanto fue prohijada por un Miembro del honorable Congreso de la República.

En la fecha del 8 de octubre del presente año, y con radicación 099 de 1997 (Cámara), el señor Defensor del Pueblo, doctor José Fernando Castro Caycedo, presentó el Proyecto de Ley Estatutaria, "por la cual se suprime la justicia regional y se dictan otras disposiciones".

Por lo cual nos permitimos dentro de los siguientes términos, consignar la ponencia respectiva:

Con la anterior propuesta, el señor Defensor del Pueblo, doctor Fernando Castro Caycedo, presentó adicionalmente el proyecto de ley (radicación 100 de 1997) "por la cual se derogan algunas disposiciones del Decreto 2271 de 1991, y se suprimen, derogan y modifican algunas disposiciones del Decreto 2700 de 1991". Se debe indicar que se trata de una propuesta cuyo trámite es de carácter ordinario, no estatutario, como las anteriores.

Si bien las iniciativas (acumuladas) de ley estatutaria, y la de carácter ordinario, obedecen a trámites autónomos, en razón a su naturaleza legislativa, por tratarse de aspectos inherentes a la administración y a los procedimientos de justicia, su estudio nos ha sido asignado a efectos de la omnicompreensión de la materia.

I. Comentarios al Proyecto 099 de 1997 Cámara presentado por el señor Defensor del Pueblo

1. Antecedentes legales de la justicia regional

En el año de 1984 el Gobierno Nacional inició una estrategia tendiente a enfrentar las carencias del Estado en la lucha contra la delincuencia, con medidas inherentes a la administración de justicia.

En virtud de ello, el Congreso Nacional expidió la Ley 2ª de 1984, por la cual se crearon los Juzgados Especializados, destinados a conocer, exclusivamente de los delitos de terrorismo, secuestro extorsivo y extorsión, aplicando para ello un procedimiento especial (y por lo mismo de excepción) diferente del establecido para la justicia ordinaria.

Lo que posteriormente se amplió a los delitos contra el régimen constitucional (Rebelión, Sedición y Asonada); contra la seguridad pública (Concierto para Delinquir, Instigación a delinquir, tenencia, fabricación y tráfico de sustancias u objetos peligrosos, fabricación y tráfico de armas de fuego o municiones, fabricación y tráfico de armas y municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas, y violación a la Ley 30 de 1986, o Estatuto Nacional de Estupefacientes.

Con fundamento en las facultades del artículo 12 de la Ley 30 de 1984, se dictaron los Decretos Leyes 1806 de 1985 y 466 de 1987, por los cuales se autorizó la designación y competencia de los Jueces Especializados.

Posteriormente, el Decreto-ley 1631 de 1987 creó los Jueces de Orden Público, a quienes se les atribuyó el conocimiento de las conductas punibles, cuya acción estuviera encaminada a perseguir o intimidar a cualquier habitante del territorio nacional, por sus creencias y opiniones políticas –partidistas o no–. De otra parte, la finalidad de estas normas se encaminó a la protección de los funcionarios judiciales.

Bajo la vigencia del estado de sitio, el Gobierno Nacional dictó el Decreto Legislativo 474 de 1988, por el cual se organizó la justicia de Orden Público, de la cual hizo parte el llamado Tribunal de Orden Público, y fijó normas sobre competencia.

Mediante los Decretos Legislativos 2790 de 1990 y 099 de 1991, se integraron las Jurisdicciones de Orden Público y la Especializada, con la denominación de Justicia de Orden Público, con lo cual se organizó la administración judicial, y se preservaron los mecanismos de reserva de identidad de funcionarios e intervinientes en los procesos.

Con la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente, se levantó el estado de sitio imperante en el país en esos momentos, y una vez expedida la Carta Política, la Comisión Especial Legislativa, creada en virtud del artículo 6º transitorio de la misma, prohijó en materia de procedimiento penal el Decreto Especial 2271 de 1991, que recogió algunas de las disposiciones que se habían dictado bajo el amparo del extinguido estado de sitio y las acogió como legislación permanente.

La jurisdicción de Orden Público, con fundamento en el artículo 5º transitorio del Decreto-ley 2700 de 1991 –Código de Procedimiento Penal–, se integró a la jurisdicción ordinaria, con vigencia a partir del 1º

de julio de 1992, momento en el cual los Jueces de Orden Público pasaron a denominarse Jueces Regionales, y el Tribunal Superior de Orden Público, Tribunal Nacional.

La honorable Corte Constitucional, al estudiar la constitucionalidad del Decreto Especial 2271 de 1991, en la Sentencia C-090 de 1993, señaló el alcance restringido de dicha integración, cuando afirmó lo siguiente:

“De lo anotado en precedencia puede concluirse que los procesos asignados al conocimiento de Fiscales y Jueces Regionales, y al Tribunal Nacional, deberán regirse por los Decretos Especiales incorporados como legislación permanente, de tal forma que la aplicación del Código Penal y del Código de Procedimiento Penal se circunscribe a aquellas materias que no encuentran regulación en las normas especiales”.

La Ley 81 de 1993, modificatoria del Decreto 2700 de 1991, señaló que los Jueces y Fiscales Regionales, a quienes confiere competencia, así como el Tribunal Nacional, han de aplicar el procedimiento ordinario previsto en el Código de Procedimiento Penal.

En la lucha contra la delincuencia y las diversas formas que asumieron las organizaciones criminales, durante la década de los años ochenta, el país atravesó una de las graves épocas de violencia, por lo cual el Gobierno Nacional afrontó en diversas etapas y procedimientos, el tratamiento de estos fenómenos, con la creación, en un comienzo, de los llamados Jueces Especializados, luego convertidos en Jueces de Orden Público —con jurisdicción especial—, y posteriormente, a lo que hoy se conoce como Justicia Regional.

En algunos lugares del territorio colombiano como el Magdalena Medio, Antioquia, Urabá, Córdoba, Sucre, Cauca, Valle, Caquetá, Meta y Boyacá, se desarrollarán actividades que subieron el índice de criminalidad, debido a los fenómenos del narcotráfico, los grupos guerrilleros, paramilitares y de autodefensas, presentándose extorsiones, masacres, magnicidios, desapariciones forzadas, torturas, secuestros extorsivos, homicidios de jueces y altos funcionarios del Estado, y con ello se originó una imagen altamente negativa para el país y la violación constante de Derechos Humanos.

Según un estudio realizado por la Comisión Andina de Juristas, entre 1979 y 1991, se registraron 515 casos de violencia contra abogados, jueces y magistrados¹.

Dentro de este proceso, el Gobierno Nacional expidió una serie de Decretos Especiales, los cuales fueron adoptados como legislación permanente por la Comisión Especial Legislativa, y que pese a que se le otorgó un régimen de preferencia en su aplicación, por parte de la Corte Constitucional, frente al Código de Procedimiento Penal (y al Código Penal), en la práctica judicial se han generado diferentes interpretaciones normativas respecto a su aplicación, para lo cual hay que tener en cuenta que en materia de Justicia Regional se ha mantenido una constante hiperlegislación, cuando se han expedido casi treinta diferentes disposiciones, muchas de ellas provenientes de normas expedidas bajo el Estado de Sitio, vigente hasta 1991, generándose con ello una gran inseguridad jurídica.

El Decreto Especial 2271 de 1991 acoge una serie de excepciones procesales, para los delitos de competencia de la Justicia Regional, frente a la Justicia Ordinaria, referidas básicamente a la reserva de identidad de testigos y funcionarios; a la inexistencia de la audiencia pública, para proferir sentencia de 1ª instancia; a la ausencia de audiencia pública, para fundamentar el recurso de apelación en 2ª instancia; a la adopción de la detención preventiva como única medida de aseguramiento; a la negación de la detención parcial en el lugar de trabajo o domicilio, tanto de la suspensión de la detención preventiva como de la ejecución de la pena.

Todas estas excepciones constituyen serias limitaciones a la libertad provisional, que justifican la supresión de la justicia regional, por la vía del legislador estatutario, y mientras ésta se extingue en el ámbito temporal y espacial, su regularización con las garantías y los beneficios procesales, propios de la justicia ordinaria, lo cual habrá de hacerse con cargo a la expedición de una ley ordinaria, como se señala a lo largo de esta ponencia.

Con todo, el legislador estableció, en el inciso 3º del párrafo 1º del artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996, que la Justicia Regional dejará de funcionar, “a más tardar”, el 30 de junio de 1999.

En consecuencia, cuando el citado artículo señaló que: “En todo caso, la Justicia Regional dejará de funcionar a más tardar el 30 de junio de 1999”, con ello ha de entenderse que allí se fija un plazo máximo de funcionamiento de esta jurisdicción, de donde la expresión “a más tardar”, significa que ésta puede dejar de funcionar antes de la fecha mencionada, como se sugiere en el presente proyecto de ley.

Por lo tanto, el Legislador Estatutario podrá señalar la extinción de la Justicia Regional, la cual tendrá vigencia al momento en que se apruebe la respectiva ley, de acuerdo con los lineamientos y razones propuestas en el presente proyecto.

2. El Trámite legislativo de este proyecto ha de hacerse sobre una ley de carácter estatutario.

Es preciso anotar algunas circunstancias que permiten legislar, con distinto carácter, el tema de la Justicia Regional:

Primeramente, en cuanto se requiere modificar el régimen procesal que rige en la Justicia Regional —o más precisamente, normalizarlo o armonizarlo, en un todo con los principios del debido proceso y del derecho de defensa, propios de la Justicia Ordinaria— ante las excepciones que se comentaron anteriormente, debe expedirse una Ley Ordinaria, sin perjuicio de que por la vía del legislador estatutario, se termine formalmente esta jurisdicción.

Así en la terminación o extinción de la Justicia Regional, en el ámbito normativo temporal y espacial, y de las modificaciones a la estructura general de la administración de justicia, ha de expedirse una Ley Estatutaria, con lo cual el legislador podrá fijar, válidamente, una fecha que se anticipe a la señalada en la Ley 270 de 1996 (30 de junio de 1999), y en consecuencia habrá de promulgarse una ley con dicho carácter.

A lo anterior se llega con base en lo señalado por la honorable Corte Constitucional en la Sentencia número C-037/96, cuando al ejercer el control constitucional de la mencionada Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, se declararon inexecutable los incisos 1º y 2º del párrafo 1º, y el párrafo 2º del Artículo 205 Transitorio de la Ley 270 de 1996, en razón de que, a juicio de dicho órgano judicial, el legislador estatutario no puede delegar el ejercicio de determinadas atribuciones —especialmente, para nuestros efectos, de carácter procesal— en el legislador ordinario, so pena de vulnerar los artículos 150, 152 b) y 158 de la Carta Política.

El trámite del proyecto de ley que propone el señor Defensor del Pueblo, debe ser llevado a cabo mediante la expedición por el honorable Congreso de la República de una Ley Estatutaria, toda vez que al tenor del artículo 152, literal b) de la Constitución Política, el Congreso de la República mediante esta clase de normas regula las materias concernientes a la administración de justicia.

Sobre este particular, es preciso señalar que la presente ponencia está referida a dos proyectos de ley que fueron presentados a consideración del honorable Congreso de la República, el primero, por el honorable Representante Carlos Ardila Ballesteros, concebido por el Tribunal Nacional y el segundo, por el Defensor del Pueblo, los cuales han sido acumulados toda vez que corresponden a un mismo tema: la terminación de la Justicia Regional.

De otra parte, al proponerse la abolición de la Justicia Regional, en el ámbito temporal —como ya se ha señalado— naturalmente deberá observarse la incidencia en el procedimiento penal.

Por lo tanto, el señor Defensor del Pueblo ha presentado en forma simultánea, con este proyecto, una iniciativa de la ley ordinaria que entre a regular lo concerniente a las normas adjetivas en la materia.

3. La supresión de la Justicia Regional: razones de conveniencia

Como bien lo afirma el Defensor del Pueblo en su Exposición de Motivos, el proyecto que pretende terminar la justicia regional no tiene como propósito contravenir la constitucionalidad de sus normas, puesto que la honorable Corte Constitucional en providencias como las C-090 de 1993, C-093, C-449 de 1996 y C-040 de 1997, ya ha declarado la exequibilidad de varias de sus disposiciones.

¹ Comisión Andina de Juristas, Seccional Colombia (CAJ-SC). “Justicia para la Justicia”. Violencia contra Jueces y Magistrados en Colombia, 1979-1991. Bogotá, julio de 1992.

No obstante, nada impide para que, conscientes de las excesivas restricciones que la Justicia Regional prevé, y en razón de criterios de mérito y conveniencia legislativa, se pueda adelantar la terminación de dicha justicia, habilitada por el inciso 3º del párrafo primero del artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996.

Por estas razones, la iniciativa puesta a consideración del honorable Congreso de la República, pretende la terminación de la Justicia Regional, y en consecuencia, propone el traslado de la instrucción y juzgamiento que por ella se adelanta, a los jueces penales ordinarios, con lo cual se brindarán mayores garantías al ejercicio de los derechos fundamentales, en consonancia con los Tratados Internacionales que rigen la materia.

En tal sentido, expondremos, a la luz de los Tratados Internacionales que reconocen los Derechos Humanos, y de las normas de la propia Constitución Política, las restricciones ocasionadas por la aplicación de la Justicia Regional, que se determinarán a continuación.

4. Algunos aspectos de incidencia procesal que se vulneran dentro de la Justicia Regional

4.1 La publicación Procesal

Respecto de la publicidad procesal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en su artículo 14 numeral primero:

“(…) Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías (…).”

Esta exigencia no es observada en la Justicia Regional, debido a que en él únicamente se contempla un juicio escrito limitado a la practica de pruebas, y con la exclusiva intervención de los sujetos procesales.

4.2 La competencia por factor territorial

El Tribunal Nacional, de conformidad con el artículo 78 del Código de Procedimiento Penal tiene competencia para efectos del juzgamiento en todo el territorio nacional. Así mismo, las normas sobre el particular han previsto que en el orden regional los jueces actúen solamente en Barranquilla, Cúcuta, Bogotá, Medellín y Cali (existe la Dirección Regional de Fiscalías de Oriente, pero la acusación se formula ante el Juez Regional de Bogotá), con lo cual cada región, representada en las ciudades mencionadas, abarca un promedio de cinco (5) departamentos (por ejemplo, la regional de Cali, con sede en la misma ciudad, comprende los departamentos de Quindío, Valle, Cauca, Nariño y Putumayo).

Esta estructura de administración presenta diferentes problemas, tal y como lo anota el Defensor del Pueblo en su exposición de motivos, acápite que me permito transcribir:

“No rige en toda su extensión el principio de inmediación, debido a que la reserva de identidad del funcionario judicial, le impide practicar directamente las pruebas, y de poder hacerlo, el extenso territorio de su competencia, no le permite desplazarse para abarcar todos los procesos que allí se generen.

Estas circunstancias obligan a comisionar a las unidades investigativas de policía judicial, quienes presentan un informe, que no puede equiparar con el contacto directo de la prueba, pues se dejan por fuera situaciones esenciales de la misma, verbi gracia el contacto con un testigo o sindicado.

No existe una relación directa entre el funcionario judicial y la secretaría, pues el vínculo que existe es indirecto a través de un coordinador, atentando contra el principio de la inmediación”.

Igualmente, es evidente la falta de celeridad de los procesos, debido a que la competencia por el factor territorial abarca varios departamentos, lo cual afecta la inmediación en la actuación de la justicia, ocasiona tropiezos en las notificaciones, y comisiones, generando tramites internos dentro de la fiscalía o juzgado, como, entre otros la duplicación de expedientes –fotocopias–, anotaciones y desanotaciones, extensos envíos por correo, etc.

4.3. Los principios de contradicción y de reserva de identidad

De conformidad con la doctrina vigente en la materia, el derecho de defensa comporta la posibilidad de que el juicio se adelante bajo el principio de contradicción.

Por lo tanto, se puede afirmar que un proceso que no permita a una parte en el curso del mismo, alegar lo que crea oportuno en su defensa, o replicar dialécticamente las posiciones contrarias, incurrir en violación de este principio, y por ende, en una limitación que se asimila más a una denegación de justicia, que a un restricción, susceptible de ser avalada.

La reserva de identidad de funcionarios judiciales restringe el ejercicio del derecho de recusación de la defensa, cuando quiera que concurren las causales pertinentes. Así mismo, esta reserva permite que estos adopten decisiones gravosas para el procesado.

De otra parte, la calidad de testigo con reserva de identidad, limita el ejercicio del derecho de contradicción del procesado, y por ende del derecho de defensa, ya que resulta imposible ejercer un verdadero interrogatorio y contra-interrogatorio del testigo.

Además, la reserva en el caso de los testigos, puede ser vulnerada, toda vez que la delincuencia está en posibilidad de identificar a las personas que actúan en los procesos.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica que durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías:

“(…) e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos, de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones de los testigos de cargo”.

En este sentido, la aplicación de la Justicia Regional ha generado la iniciación de nuevos procesos, a partir de los cuales se inician investigaciones, que para el caso de los operativos, de allanamientos, pueden causar daños a las personas cuyas conductas son objeto de valoración.

Es pertinente hacer alusión al documento citado por el señor Defensor del Pueblo, en la publicación “Derechos Humanos en Colombia 2º Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”, publicado por la Comisión Andina de Juristas (Capítulo de conclusiones y recomendaciones) (pág. 241) cuando sobre estos aspectos precisó lo siguiente:

“(…) En Colombia debe superarse cualquier modalidad de justicia secreta para favorecer en general el fortalecimiento de la administración de justicia y en particular, de las garantías fundamentales (…).”

5º. ¿Efectividad de la justicia regional?

En razón de las reglamentaciones que imperan en esta justicia y que contravienen, como se vio, los principios de legalidad, publicidad y contradicción, y los derechos de defensa, libertad personal y dignidad humana, entre otros, cabe anotar, como se advierte en la Exposición de Motivos, que esta jurisdicción ha sido cuestionada por Universidades, Asociaciones de Abogados, Organismos No gubernamentales, Defensores Públicos al servicio de la Defensoría del Pueblo, y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que afirma:

“(…) la creación inicial de la Jurisdicción de Orden Público y de la actual Jurisdicción Regional ha permitido (…) la expedición de normas y procedimientos que lesionan derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia, tales como el derecho de defensa (testigos secretos convertidos en norma general; jueces, fiscales y funcionarios secretos, proliferación de las pruebas secretas cuya contradicción se hace imposible; investigación de personas que sólo son vinculadas en estados avanzados de la instrucción y que por lo tanto no tienen la oportunidad procesal para ejercer su defensa); el derecho a un debido proceso (práctica de pruebas por unidades militares, presiones ejercidas sobre sindicados para lograr su confesión, o su declaración, confesiones o delaciones utilizadas para proferir medidas de aseguramiento sin la debida valoración de la prueba); el derecho a la libertad (largos periodos de detención sin que se resuelva la situación de los sindicados para lograr su confesión o su declaración, confesiones o delaciones, detenciones por delitos no cometidos, extensión de los tipos penales a conductas no delictivas o que corresponden a otro tipo penal) y el derecho a la presunción de inocencia (auto de detención y captura dictada sobre la base de una única prueba secreta)”

II. Comentario al Proyecto de ley Estatutaria número 085 de 1997 Cámara

En relación con el Proyecto de ley Estatutaria presentado por el honorable Representante Carlos Ardila Ballesteros, Presidente de la honorable Cámara de Representantes, concebido por los magistrados miembros del Tribunal Nacional, conviene recordar que el artículo 152 de la Constitución Política fija taxativamente las materias que deben ser reguladas mediante este tipo de normas.

Sobre este particular, la honorable Corte Constitucional declaró inexecutable a través de la Sentencia C-037 de 1996, el parágrafo 1º del artículo 205 transitorio de la Ley Estatutaria 270 de 1996, el cual disponía lo siguiente:

“El Congreso de la República podrá mediante los trámites de ley ordinaria, poner término y establecer los mecanismos para que deje de funcionar la Justicia Regional (...)”.

Así, forzoso es concluir que con dicha decisión, la extinción de la Justicia Regional, antes de la fecha límite de su vigencia, prevista en el inciso 3º del parágrafo 1º del artículo 205 transitorio de la citada Ley Estatutaria 270 de 1996, debe ser surtida por medio de una disposición de igual categoría.

De otra parte, en el pronunciamiento citado, la Corte Constitucional al analizar los incisos 2º y 3º del artículo 205 transitorio, estatuyó que las normas de carácter procedimental no son materia de regulación mediante una Ley Estatutaria, y por el contrario, señaló que disposiciones de esta naturaleza deben adelantarse a través del trámite de una Ley Ordinaria.

La Corte Constitucional se pronunció al respecto de la siguiente manera:

“Las medidas de carácter procedimental, las cuales, según se ha expuesto en esta providencia, corresponde a normas legales de carácter ordinario y no al contenido de una ley estatutaria sobre administración de justicia, so pena de violar, los artículos 150-2, 152-b y 158 de la Constitución”.

En consecuencia, a efectos de la terminación de la Justicia Regional y de la adopción de reformas que prevean la incidencia de tal supresión en el procedimiento penal, deberán presentarse dos proyectos de ley distintos: Uno de orden estatutario tendiente a que la Justicia Regional deje de funcionar y otro de carácter ordinario que propugne por el ajuste de las normas adjetivas teniendo en cuenta los efectos de la abolición que se propone.

En este orden de ideas, el Proyecto de ley Estatutaria presentado por el honorable Representante Carlos Ardila Ballesteros, si bien, de una parte, acierta en proponer por dicha vía la extinción de la justicia regional, de otro lado, en la medida en que introduce aspectos procesales que corresponden al trámite de un proyecto de ley ordinaria, no se ajusta al trámite correspondiente para proyectos de esta clase.

De tal forma, las normas adjetivas que pretenden introducirse al procedimiento penal colombiano, no pueden proponerse por vía de un proyecto de ley estatutaria, razón por la cual resulta pertinente acogerse a la propuesta presentada por el señor Defensor del Pueblo, mediante la iniciativa de la Ley Ordinaria que sugiere y que, de conformidad con su articulado y exposición de motivos correspondiente, coincide con los mismos planteamientos expuestos al respecto en el Proyecto formulado por el honorable Representante Carlos Ardila Ballesteros, el cual, desafortunadamente, refiere aspectos de la administración de justicia con aspectos de índole procesal, estos últimos propios de una iniciativa de ley ordinaria.

Cabe destacar que el mencionado Proyecto 085 de 1997 Cámara, aun cuando guarda la noble intención de garantizar la estabilidad administrativa y laboral de los funcionarios de la Justicia Regional, de la Fiscalía General de la Nación y del Ministerio Público, que cumplen actualmente funciones en dicha justicia, según se sugiere en los artículos 2 al 10 del texto propuesto, involucra temas de orden administrativo y laboral que corresponden a las facultades constitucionales y legales propias del Consejo Superior de la Judicatura, de la Fiscalía General de la Nación y de la Procuraduría General de la Nación.

En efecto, al ser suprimida la justicia regional, se debe considerar con sujeción a la Constitución y la ley, los funcionarios y empleados vinculados a la vigencia de la presente ley a esa justicia, proponiéndose en este proyecto que se integren en provisionalidad a cargos de categoría equivalente en las Salas de decisión penal de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial, Juzgados Penales del Circuito y Fiscalías delegadas ante estos respectivamente, según distribución que realice el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación con arreglo a lo previsto en el artículo 11 del Decreto 2699 de 1991 y los numerales 5 y 9 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996.

Exceptuándose de la anterior regla, los funcionarios y empleados que a la vigencia de la presente ley se encuentren reemplazando a quienes estén separados temporalmente del ejercicio de sus funciones según lo establecido en el artículo 135 numeral 2 de la ley 270 de 1996, los cuales, a discreción de los respectivos nominadores podrán ocupar cargos de similar categoría. Además deberá considerarse que los funcionarios y empleados integrados tengan la remuneración existente en la Justicia ordinaria.

Dadas las condiciones históricas que ha vivido el país se propondrá que los funcionarios judiciales que venían prestando sus servicios a la Justicia Regional, tendrán prelación para que se les preste seguridad por parte del Fondo de Seguridad de la Rama Judicial y el Ministerio Público, sin necesidad de previa calificación del riesgo.

En relación con los cargos de Agentes del Ministerio Público que actúan en los procesos de conocimiento de la justicia regional, las decisiones respecto a tal tema se atenderán conforme a lo establecido en el artículo 91 de la Ley 201 de 1995 y demás normas concordantes en lo que se refiere a estructura y funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación en armonía con los artículos 253 y 279 de la Constitución Política.

Proposición

Es por las razones anteriormente anotadas en la Justicia Regional que nos permitimos proponer a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes se dé primer debate al proyecto de Ley Estatutaria número 085 y 099 de 1997 acumulados Cámara, “por la cual se termina la Justicia Regional”.

Atentamente,

José Darío Salazar C., Antonio José Pinillos. Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

**Al Proyecto de ley Estatutaria número 085 y 099 de 1997
Cámara, por medio de la cual se termina la Justicia Regional.**

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Derógase el artículo 205 transitorio de la Ley 270 de 1996, en consecuencia a partir de la vigencia de la presente ley dejará de regir la Justicia Regional.

Artículo 2º. Los funcionarios y empleados vinculados a la vigencia de la presente ley a la Justicia Regional, se integrarán en provisionalidad a cargos de categoría equivalente en las salas de decisión penal de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Juzgados Penales del Circuito y Fiscalías delegadas ante éstos, respectivamente, según distribución que realice el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación con arreglo a lo previsto en el artículo 11 del Decreto 2699 de 1991 y los numerales 5 y 9 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996.

Exceptuándose de la anterior regla, los funcionarios y empleados que a la vigencia de la presente ley se encuentren reemplazando a quienes estén separados temporalmente del ejercicio de sus funciones según lo establecido en el artículo 135 numeral 2 de la Ley 270 de 1996, los cuales, a discreción de los respectivos nominadores podrán ocupar cargos de similar categoría.

Artículo 3º. Los funcionarios judiciales que venían prestando sus servicios a la Justicia Regional, tendrán prelación para que se les preste seguridad por parte del Fondo de Seguridad de la Rama Judicial y el Ministerio Público, sin necesidad de previa calificación del riesgo.

Artículo 4º. El artículo 11 de la Ley 270 de 1996, quedará así:

Artículo 11. La Rama Judicial del Poder Público está constituida por:

1. Los órganos que integran las distintas jurisdicciones:

a) De la Jurisdicción Ordinaria:

1. Corte Suprema de Justicia.

2. Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

3. Juzgados civiles, laborales, penales, agrarios, de familia y promiscuos que se creen conforme a la ley.

b) De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

1. Consejo de Estado.

2. Tribunales Administrativos.

3. Juzgados Administrativos.

c) De la Jurisdicción Constitucional:

1. Corte Constitucional.

d) De la Jurisdicción de paz: Jueces de paz;

e) De la Jurisdicción de las comunidades indígenas: autoridades de los territorios indígenas;

f) De la Jurisdicción Penal Militar:

1. Corte Suprema de Justicia-Sala Casación Penal.

2. Tribunal Militar.

2. La Fiscalía General de la Nación.

3. El Consejo Superior de la Judicatura.

Parágrafo 1º. La Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura, tienen competencia en todo el territorio nacional. Los Tribunales Superiores, los Tribunales Administrativos y los Consejos Seccionales de la Judicatura, tienen competencia en el correspondiente distrito judicial o administrativo. Los Jueces de Circuito tienen competencia en el respectivo circuito y los Jueces Municipales en el respectivo municipio.

Parágrafo 2º. El Fiscal General de la Nación y sus delegados tienen competencia en todo el territorio nacional.

Artículo 5º. Derógase el parágrafo transitorio del artículo 17 de la Ley 270 de 1996.

Artículo 6º. Derógase el parágrafo transitorio del artículo 130 de la Ley 270 de 1996.

Artículo 7º. El inciso primero (1º) del artículo 146 de la Ley 270 de 1996, quedará así:

Artículo 146. *Vacaciones.* Las vacaciones de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial serán colectivas, excepto las de quienes ejercen funciones en la sala Administrativa del Consejo Superior y Seccionales de la Judicatura, Juzgados de Menores, de Ejecución de Penas, Promiscuos de Familias, Penales Municipales, Fiscalía General de la Nación e Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Artículo 8º. Derógase el inciso 1º del artículo 14 del Decreto-ley 2699 de 1991.

Artículo 9º. Derógase el numeral 3 del artículo 15 del Decreto-ley 2699 de 1991.

Artículo 10. Derógase los numerales 4.2; 5.2 y 6.2 del artículo 16 del Decreto-ley 2699 de 1991.

Artículo 11. Derógase el inciso 2º del artículo 18 del Decreto-ley 2699 de 1991.

Artículo 12. Los numerales 2 y 5 del artículo 34 del Decreto-ley 2699 de 1991, quedarán así:

Artículo 34. Numeral 2. Asesorar a las Direcciones Seccionales y Unidades de Fiscalía, en todo lo pertinente a sus funciones de investigación y acusación.

Numeral 5. Asignar el trámite, a través de sus Unidades de Fiscalía adscritas, de las apelaciones y consultas contra las decisiones tomadas por las Unidades de Fiscalía adscritas a las Direcciones Seccionales.

Artículo 13. El numeral 4 del artículo 35 del Decreto-Ley 2699 de 1991, quedará así:

Artículo 35. Numeral 4. Resolver los recursos de apelación y de hecho interpuestos contra las decisiones proferidas en primera instancia por las Unidades de Fiscalía adscritas a las Direcciones Seccionales y las consultas de estas mismas providencias cuando hubiere lugar a ello.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 205 de la Ley 270 de 1996 y los artículos 36, 37, 45, 52 y 164 del Decreto-ley 2699 de 1991.

José Darío Salazar C., Antonio José Pinillos; Ponentes.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 224 DE 1997 SENADO, 330 DE 1997 CAMARA

por medio de la cual se aprueba "El Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y la Universidad para la Paz, para la creación de un centro mundial de investigación y capacitación para la solución de conflictos" suscrito en Bogotá, el 30 de julio de 1986.

Deseamos manifestar nuestros más sinceros agradecimientos, por tan honorable tarea que nos ha encomendado y que tiene que ver con la puesta en consideración de justificación y ponencia del Proyecto de ley número 224 de 1997 Senado, 300 de 1997 Cámara, "por medio de la cual se aprueba 'El Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y la Universidad para la Paz, para la creación de un centro mundial de investigación y capacitación para la solución de conflictos', suscrito en Bogotá, el 30 de julio de 1986".

Descripción (antecedentes históricos).

1. El 23 de septiembre de 1983 las Naciones Unidas a través de su comité en pleno establece los lineamientos para crear en el país de Costa Rica la Universidad de la Paz, institución que buscaría brindar los mecanismos académicos para encontrarla y fortalecerla.

2. El 30 de julio de 1986 siendo Ministro de Relaciones Exteriores, Augusto Ramírez Ocampo por Colombia y Rodrigo Carazo por la Universidad para la Paz creada por las Naciones Unidas en Costa Rica, desarrollan el convenio que consta de catorce (14) articulados, donde se pretende establecer en Colombia "El Centro Mundial de Investigaciones y Capacitación como un órgano dependencia de la Universidad de la Paz"

3. En Colombia se introduce esta propuesta, por medio del Proyecto de Ley número 224 de 1997 Senado, el cual es presentado al honorable Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno Nacional a cargo de los Ministros del Interior, Horacio Serpa Uribe y de Relaciones Exteriores María Emma Mejía.

4. El convenio acordado establece: objetivos y Propósitos; Organos y Administración; Condición Jurídica; Prerrogativas e Inmunidades; Funcionarios; Financiación del Centro. El centro contará a su vez con contribuciones voluntarias del Gobierno colombiano entidades del sector privado, aportes de otros gobiernos y de organizaciones intergubernamentales. El centro contará con una fundación sin ánimo de lucro creado para este fin.

5. El articulado del proyecto se anexa tal cual se firmó ante el Gobierno Nacional y las Naciones Unidas. (Ver copia). Muy respetuosamente proponemos la creación de dos (2) subsedes que estarían radicadas en las ciudades de Medellín y Popayán.

Como es de conocimiento la ciudad de Medellín presenta en los últimos años, los mayores índices de violencia y más aún se le cataloga como una de las ciudades más violentas del mundo. Esta multiplicidad de fenómenos violentos en la ciudad, su área metropolitana y el resto del departamento de Antioquia no impide la voluntad de encontrarle salidas alternativas, no armadas a la solución de sus conflictos violentos.

Ha sido en la ciudad de Medellín donde se presentaron los primeros procesos de Negociaciones Urbanas de Milicias y Bandas Juveniles lideradas por las dos Administraciones Municipales del doctor Luis Alfredo Ramos y en la actualidad por el doctor Sergio Naranjo Pérez, apoyados por el Gobierno Nacional. Este proceso constituyó el programa Asesoría de Paz y Convivencia que por espacio de tres años desarrolla una serie de programas que cotidianamente a fortalecer la Paz y la Convivencia de esta ciudad.

Con una inversión de 3.000 millones de pesos, en tres años, esta institución denominada de Paz y Convivencia es adscrita como un programa especial de la ciudad de Medellín ha realizado programas y convenios de carácter internacional, nacional, departamental, municipal y barrial en asocio con instituciones públicas y privadas (ONG), permitiendo desde lo académico-científico y con una perspectiva de proceso social buscar salidas alternativas al conflicto violento de la ciudad de Medellín.

El primer Congreso Internacional del papel de los Medios de Comunicación en la Solución Pacífica de los Conflictos, la realización de la Primera Conferencia de Paz y Tratamiento de Conflictos Ciapt-1, su vinculación directa en la Conferencia de Paz y Tratamiento de Conflictos Ciapt-1, el Seminario Taller el Papel de los Medios de Comunicación en

la Solución y Manejo de los Conflictos dirigido a la capacitación de los periodistas de la ciudad, la instauración de la Cátedra Vivencial ciudad de Medellín, Métodos Alternativos de la Solución de Conflictos, los procesos desarrollados con los jóvenes pertenecientes a bandas juveniles desarrollando programas barriales denominados Pactos de Convivencia, Fronteras de Convivencia y otra gran cantidad de gestiones sociales que ha venido desarrollando la administración municipal de Medellín a través de su programa de Asesoría de Paz y Convivencia, no nos hacen dudar que esta experiencia urbana fortalecerá profundamente la reflexión científico-académica que se quiere conseguir con la creación de este Centro Mundial de Investigación y Capacitación en la solución de conflictos.

De otra parte, el departamento del Cauca es una región estratégica para el desarrollo socioeconómico del país. No obstante, el gran potencial que ofrece para lograr un desarrollo integral de sus comunidades indígenas campesinas y negras, prevalecen limitaciones de orden estructural y coyuntural que inciden con mayor intensidad en los fenómenos de guerra y de violencia. Los conflictos gobierno-guerrilla, gobierno-narcotráfico; guerrilla-paramilitares y gobierno-comunidades indígenas y negras, sin lugar a dudas caracterizan hoy al conjunto del departamento. Se podría entonces afirmar que la región del Cauca representa la síntesis del conflicto social colombiano. Sin embargo, a pesar de la prevalencia de condiciones socio-políticas críticas, la ciudad de Popayán ofrece importantes oportunidades para el desarrollo académicos y científico en el campo de la resolución de conflictos.

La universidad del Cauca y la Fundación Universitaria de Popayán disponen de una infraestructura física y académica como subse-des del Centro Mundial de Investigación y Capacitación.

La estrecha relación académica existente entre las universidades mencionadas con los más importantes centros académicos de la ciudad de Medellín son un gran soporte a la creación de las dos subse-des.

Consideraciones y argumentación

Ha sido de un especial interés para el hombre, el construir y plantearse desde su cotidianidad, estrategias y alternativas que le ayuden a dirimir con el otro, con su "contrario" los conflictos, fenómeno este que deberá ser abordado desde el diálogo, la concertación, el pluralismo, la sana convivencia como camino único, para la consolidación de la paz.

La búsqueda incansable del hombre por transformar pacíficamente sus conflictos se ha visto reflejada en múltiples convocatorias, donde se ha planteado desde la reflexión académica salidas respuestas y directrices al reto irracional que propone la violencia.

Durante las últimas décadas han surgido alrededor de 300 centros y programas académicos dedicados al estudio científico que exige el tema de la paz, la convivencia y la solución pacífica de los conflictos.

Convenciones, seminarios, talleres, proyectos, posgrados y conferencias día a día tienen más vigencia.

La misma situación de violencia que vive nuestro país ha llevado al Gobierno Nacional a recurrir a mecanismos alternativos de solución de conflictos como la negociación y el diálogo con grupos al margen de la ley y el orden constitucional, el sometimiento a la justicia, la mediación, la concertación y la creación de jueces de paz.

Paralelamente se instituyen figuras para facilitar soluciones no represivas a la crisis de violencia, dando nacimiento al alto comisionado para la paz, los consejeros de paz y la comisión de reconciliación nacional. Igualmente la necesidad de construir un programa de paz permanente garantizado por su perpetuidad en el tiempo que no obedezca a cuatrienios presidenciales, sino más bien a una política permanente de búsqueda y consolidación de la paz en Colombia.

La palabra latina conflicto es un compuesto del verbo *Eligere, Flictum* de donde derivan *affigere, afficum, e infligere, inflictun, affligir*. Significa chocar. El conflicto, de acuerdo a su origen, es un choque. El diccionario de la Real Academia Española define como: "lo más recio de un combate". "Punto en que aparece incierto el resultado".

La Universidad para la Paz de Costa Rica en su programa Cultura de Paz y Democracia en América Central, lo define así: "Es una situación en la que el actor (una persona, institución, comunidad, estado, etc), se encuentra en oposición consciente con otro actor (del mismo o diferente rango), a partir del momento en que se persiguen objetivos incompatibles

(o éstos son percibidos como tales), lo que conduce a una oposición, enfrentamiento o lucha.

En el desarrollo y devenir histórico de la humanidad, el conflicto ha ocupado y ocupa un lugar decisivo en las relaciones sociales y ha sido, en última instancia, el elemento dinamizador que ha cambiado y marca la historia. Si pensamos en conflictos armados intergrupales, nos encontramos con miles y miles de ellos a lo largo de toda la historia de la humanidad; lo cual ha fomentado la concepción negativa de la paz, es decir, paz como ausencia de guerras, conflictos o como etapa intermedia entre dos guerras.

Pero un conflicto no es identificable únicamente con guerras o enfrentamientos armados, sino que abarca también una variedad de situaciones que pueden generar diversas manifestaciones y resultados. Si bien la guerra es la forma más llamativa e importante de los conflictos sociales, esta no es la única.

La noción de conflicto tampoco se limita a las relaciones sociales intergrupales, sino que abarca también las situaciones producto de relaciones interpersonales. No obstante, por muchos años, se ha insistido en separar el estudio y tratamiento de los conflictos intergrupales de los interpersonales; así desde un punto de vista socio-político, tal y como lo plantea la investigación para la paz, la noción de conflicto queda reducida a las relaciones intergrupales, definiendo el mismo como "una situación social en la cual un mínimo de dos partes pugnan al mismo tiempo por obtener el mismo conjunto de recursos escasos". Esta definición nos lleva a considerar el conflicto como un fenómeno social que involucra como condición necesaria la escasez.

En todo caso, se trate de conflicto interpersonales o intergrupales, investigaciones para la paz consideran el conflicto como un proceso natural y necesario en toda sociedad humana, como una de las fuerzas motivadoras del cambio social y como un elemento creativo esencial en las relaciones humanas. No se trata, por tanto, de eliminarlo, sino más bien de regularlo y buscar su transformación en aras del cambio y de la superación del "status quo", de lo contrario un conflicto puede ser destructivo y aniquilador de esperanzas con un costo de elevadas proporciones. "La clave no está, pues, en su eliminación, como se ha pretendido con frecuencia, en cuyo caso la sociedad se hará estática y uniformizada, desapareciendo la diversidad y riqueza humana, sino en su regulación y resolución, en establecer las vías para su solución por las partes y a satisfacción de las mismas, sin que el mismo llegue a desembocar en la violencia.

Los resultados de las investigaciones antropológicas nos indican que los conflictos se producen en todas las culturas que existen en el mundo, cada una con sus particularidades. En la actualidad, donde quiera que miremos en la sociedad, vemos conflictos latentes, en ebullición o plenamente manifiestos. A nivel de relaciones interpersonales se aprecian conflictos entre amigos, compañeros de trabajo, esposos, hermanos, padres e hijos y vecinos.

A nivel intergrupal, también se dan con frecuencia altercados cargados de emociones que muchas veces degeneran en violencia. Así, muchas de estas disputas son extremadamente perjudiciales para la salud mental, acarrear pérdida de recursos, malgastan tiempo y dinero y dañan o eliminan físicamente a muchas personas.

En el análisis y estudio de las causas y surgimiento de los conflictos se han generado fuertes y prolongadas discusiones sobre si la frecuencia con que estos han aparecido en la historia humana obedece a una conducta destructiva -o agresiva- innata en el ser humano, o si responde más bien a la combinación de factores naturales de la persona humana con su medio ambiente ecológico y social. Por siglos se ha atribuido la aparición constante de conflictos a la naturaleza humana. Muchos de los estudios realizados al respecto están marcados por un pesimismo antropológico que señalá las relaciones humanas como inmutables relaciones competitivas y de lucha por el poder, poder que garantizaría la seguridad y que será posible controlar sólo por medio de un pacto social en donde todos los individuos se sometan deliberadamente a normas que regulen sus relaciones sociales, interpersonales e intergrupales.

En la otra posición, se encuentran los que sostienen que la agresividad humana en un conflicto ni es inevitable ni es un aspecto incontrolable de su naturaleza. En esa dirección, fue hecha la célebre "Declaración de Sevilla sobre la Violencia", de 1986, la cual fue producto de una reunión

auspiciada por la Unesco y que hizo converger a investigadores académicos de diversas disciplinas provenientes de todas partes del mundo y de las ciencias más relacionadas con el tema.

Dicha declaración recogió cinco proposiciones básicas:

1. Es científicamente incorrecto decir que hemos heredado de nuestros ancestros animales la tendencia a hacer la guerra.
2. Es científicamente incorrecto decir que la guerra o cualesquier otra forma de conducta violenta están genéticamente programadas en nuestra naturaleza humana.
3. Es científicamente incorrecto decir que en el curso de la evolución humana ha habido una selección a favor de las conductas agresivas sobre otra clase de conductas.
4. Es científicamente incorrecto decir que los humanos tienen un cerebro violento, y
5. Es científicamente incorrecto decir que la guerra es causada por instinto o responde a una motivación singular.

Pese a la polémica sobre la causa y origen de la agresividad humana, lo que es reconocido por todos es que el conflicto propiamente dicho, es natural y necesario para el crecimiento y la transformación social y que no estamos condenados a resolver nuestras diferencias de manera deshumanizante. Es posible aprender y practicar métodos, no para eliminar el conflicto, sino para canalizarlo hacia expresiones y fines productivos y constructivos, el ser humano está descubriendo que medios distintos de discutir y de tratar los conflictos pueden producir resultados más satisfactorios. Aumentando el interés por la negociación, la mediación y la solución negociada de problemas como medios alternativos de resolución de disputas.

Las salidas rápidas, violentas, no dialogadas y no acordadas por los contrarios enfrentados en los conflictos han sido métodos utilizados en la historia del hombre.

Es el mismo hombre el encargado de acudir desde la irracionalidad a las soluciones violentas, pero también es el mismo hombre como agente racional quien recurre a reflexionar y discernir sobre métodos eficaces y aplicables a la gestión y potencialización de estrategias y modelos propios para dinamizar la solución de los conflictos por la vía pacífica.

Juan Pablo Lederacha habla de modelos y experiencias de resolución de conflictos desarrollados en el mundo de habla hispana. Estos modelos son caracterizados por modelos propios de las comunidades, rescatando la confianza y credibilidad derivada del conocimiento de las personas quienes padecen y a la vez generan la solución a los conflictos.

La Negociación

Proceso en el que dos o más partes involucradas en un conflicto dialogan de forma directa, con el objeto de llegar a un acuerdo sobre un asunto o disputa que les afecta.

Conciliación

Es un proceso en el cual una tercera persona facilita la comunicación entre dos o más partes y con la atribución y capacidad potencial de orientar las discusiones facilitando la obtención de acuerdos diseñados y decididos exclusivamente por los actores primarios. Para este mecanismo, es indispensable que el conciliador participe a solicitud de las partes.

El Arbitraje

Es un proceso en el que el árbitro es designado por las partes y sus funciones son las de escuchar las pretensiones de las partes y las pruebas que la sustentan, para luego emitir una sentencia o resolución que debe ser acatado por ellas.

Mecanismo judicial

Su decisión final corresponde a un juez, a una corte, acatándose obligatoriamente. Se dificulta ya que las partes involucradas en el conflicto encuentren resultados poco satisfactorios, sin promover las relaciones de cooperación entre las partes.

Observación y/o verificación

Es la función que una tercera parte puede desempeñar con el fin de dar testimonio de la voluntad política desplegada por las partes para negociar, para cumplir compromisos asumidos o para sujetarse a normas de conductas asumidas previamente. Sólo se podrá actuar a solicitud de las partes y conforme a lo prescrito por ellas.

El mecanismo de verificación se ha implementado, la mayoría de las veces, para observar y denunciar el cumplimiento de acuerdos previamente establecidos por las partes primarias, por lo que asume funciones con cierta autonomía y con una dinámica propia.

Mediación

Puede entenderse como un mecanismo de intervención de terceras partes que busca contribuir a quien las partes directamente involucradas alcancen un acuerdo mutuamente satisfactorio sobre las incompatibilidades básicas; no tiene el poder de tomar decisiones a menos que las partes primarias establezcan en forma clara y de común acuerdo lo contrario. Es un proceso en donde la voluntad política es fundamental para el logro de una solución negociada. La función del mediador o de los mediadores consiste en ayudar a las partes a seguir procedimientos que les posibiliten encontrar salidas que satisfagan con éxito sus intereses sustanciales.

Tal como lo plantea el doctor Jairo Clopatosky Ghisays y después de esta reflexión el tema de la paz y las salidas a nuestros conflictos aumentan el abordaje serio, científico y académico de todas aquellas experiencias valoradas o no de lo que ha sido el devenir histórico de nuestros conflictos, se necesita un abordaje integral y sistémico del estudio de la paz en Colombia.

Necesitamos obligatoriamente de la creatividad de los colombianos, la necesidad de crear una cultura de paz dentro de un marco democrático, de acciones educativas formales y de educación popular y genera un vínculo estrecho y de constante retroalimentación entre el Estado y la sociedad civil. Sin paz no hay tranquilidad, perspectiva de futuro de desarrollo armónico.

Hoy más que nunca, el país exige un estudio serio de nuestro quehacer por la paz, hoy más que nunca los colombianos, independiente de los colores políticos e ideologías partidistas necesitan de una respuesta científica, objetiva y aplicable a la cultura colombiana sobre la esquiiva paz.

Soporte jurídico

Teniendo como presente las dos reflexiones que giran en torno a este proyecto de ley, podemos concluir:

* Colombia presenta en la actualidad una gran cantidad de actores generadores de diferentes conflictos violentos y no violentos que de una forma directa o indirecta sumergen al país en liderar los mayores indicadores de violencia con respecto al mundo, fenómenos como el secuestro, la violación de derechos humanos, los desplazamientos forzados de grandes grupos poblacionales de la geografía colombiana, tasa de homicidios mayor en el mundo, etc... nos compromete de una forma rápida y segura en atender a la creación de este proceso de estudios y solución de conflictos, que se inicia con la aprobación de la Ley 59 de 1989 (Congreso), creando la Universidad de la Paz y donde además se incluye la Resolución 24/11 que es respaldada desde las Naciones Unidas.

• Existe un compromiso bilateral entre Colombia que se compromete a servir de sede de un Centro Mundial de Investigación y Capacitación paralelo al proceso que se viene trabajando en Costa Rica a cargo del doctor Francisco Barahona.

• Las decisiones del entonces Presidente de la República, doctor Belisario Betancur Cuartas, el respaldo internacional de apoyo brindado por las Naciones Unidas (30 de julio/86), el posterior respaldo que reposa en el documento del día 9 de enero de 1992 notificándose lo acordado y el tratado en Colombia de 1989 a través de la Ley 59, respaldando la Resolución 21/11 sustentan los parámetros legales para fortalecer el trámite respectivo, ajustándose con la Constitución Política de Colombia, artículo 150 y s.s. específicamente el numeral 16 y la Ley 5ª de 1992, la cual orienta al Congreso en su desarrollo y aprobación de estos temas.

Sea pues esta la oportunidad para abrir una puerta de esperanza en el análisis científico-académico de los conflictos que hoy sumergen a Colombia en una aguda crisis colectiva de violencia, solicito de una forma comprensiva, respetuosa e inteligente, a la honorable Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, darle primer debate al proyecto de ley número 224 de 1997 Senado, 330 de 1997 Cámara, "por medio de la cual se aprueba 'El Convenio entre el gobierno de la República de Colombia

y la Universidad para la paz, para la creación de un centro mundial de investigación y capacitación para la solución de conflictos', suscrito en Bogotá, el 30 de julio de 1986".

De los honorables Representantes,
Benjamín Higuera Rivera, Representante por Antioquia.
José Maya García, Representante por el Cauca,

**ARTICULADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 224
DE 1997 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el "Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y la Universidad para la paz para la creación de un centro mundial de investigación y capacitación para la solución de conflictos", suscrito en Santa Fe de Bogotá, el 30 de julio de 1986.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Apruébase el "Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y la Universidad para la Paz para la Creación de un Centro Mundial de Investigación y Capacitación para la Solución de Conflictos", suscrito en Bogotá el treinta (30) de julio de mil novecientos ochenta y seis (1986).

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el "Convenio entre el gobierno de la República de Colombia y la Universidad para la Paz para la Creación de un Centro Mundial de Investigación y Capacitación para la Solución de Conflictos", suscrito en Bogotá el treinta (30) de julio de mil novecientos ochenta y seis (1986), que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 039 DE 1997, CAMARA**

por la cual se asegura el ejercicio del derecho al voto secreto como expresión libre de la voluntad del elector y se protege la autonomía política del territorio municipal o distrital.

Santa Fe de Bogotá, D. C., noviembre 18 de 1997

Doctor

WILLIAM VELEZ MESA

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente y honorables Representantes:

Cumplimos con el encargo de rendir ponencia favorable para segundo debate sobre el Proyecto de ley número 039 de 1997 Cámara, presentado por el honorable Representante Antonio José Pinillos Abozaglo. El proyecto fue publicado inicialmente en la Gaceta número 333 de 1997.

Objeto y contenido del proyecto. Este tiene como objetivo principal asegurar para los ciudadanos el ejercicio del derecho al voto secreto como una forma de expresar libremente la voluntad del sufragio en materia de tan elevada responsabilidad, la de elegir a los responsables del manejo de los intereses de la comunidad en lo atinente a funciones legislativas y ejecutivas.

Exposición de motivos. en el proyecto de ley al referirse a la crisis moral de nuestra sociedad se plantea que la libertad del voto implica que el elector desde que efectúa la inscripción de la cédula de ciudadanía no puede ser sujeto de presiones que tiene la virtud de falsear el sentido democrático de las elecciones.

Así mismo, se reconoce que el ordenamiento legal en lo penal no tipifica como delito el mecanismo conocido tradicionalmente como "trasteo electoral" que sin lugar a dudas contribuye al origen de la crisis moral de la sociedad.

Modificaciones. El proyecto en comento fue objeto de discusión amplia en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara. Las proposiciones presentadas por el honorable Representante Arturo Yepes Alzate y los suscritos mantienen el objetivo principal del proyecto y lo mejoran en cuanto introducen artículos que facilitan el fortalecimiento

de la normatividad electoral e institucional, y recuperación de la credibilidad en los principios y acciones de los partidos y movimientos políticos.

Por todo lo expuesto rendimos ponencia favorable para segundo debate al Proyecto de ley número 039 de 1997, invitando a los honorables Representantes a darle categoría de "delito penal", el trasteo electoral desde el mismo momento de la inscripción de la cédula de ciudadanía. Para tal efecto se presenta el texto definitivo del proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,

Atentamente,

Ramón Elejalde Arbeláez, Antonio José Pinillos A.

TEXTO DEFINITIVO

Al Proyecto de ley número 039 de 1997 Cámara, aprobado en Comisión en octubre 7 de 1997 según Acta número 10 de 1997, por la cual se asegura el ejercicio del derecho al voto secreto como expresión libre de la voluntad del elector y se protege la autonomía política del territorio municipal o distrital".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* El objeto de esta ley es garantizar en el proceso electoral el ejercicio de los principios de imparcialidad, secreto del voto, eficacia del voto y la autonomía política de cada territorio, para que las votaciones demuestren la voluntad de los ciudadanos en las urnas.

Artículo 2º. *Principios.* El consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Registrador Nacional y todos los funcionarios de la organización electoral del país, en el cumplimiento de sus funciones asegurarán para efectos de la inscripción de la cédula de ciudadanía en el censo electoral, el cumplimiento de los siguientes principios rectores.

1. Principio de libertad de inscripción:

La inscripción de la cédula de ciudadanía en el censo electoral es un acto de expresión libre de voluntad ciudadana y de defensa de la autonomía política de cada uno de los territorios del país.

2. Principio de la imparcialidad:

En el proceso electoral, que inicia con el acto de inscripción, ningún partido, movimiento político o persona, podrá inducir o constreñir la libre voluntad del ciudadano para que inscriba la cédula de ciudadanía en territorio municipal o distrital diferente al del lugar de su residencia.

3. Principio del secreto del voto:

El voto es secreto y las autoridades están obligadas a garantizar este derecho.

4. Principio de la eficacia del voto:

Los servidores públicos en la aplicación de las disposiciones electorales garantizarán desde la etapa de inscripción de la cédula de ciudadanía la validez del voto para que éste represente la expresión libre de la voluntad del elector.

Artículo 3º. *Censo electoral.* El censo electoral es el registro de votantes aptos para ejercer el derecho a sufragar en una o varias elecciones.

Artículo 4º. *Conformación del censo electoral.* El censo electoral se conformará así:

A. Con las cédulas de ciudadanía vigentes expedidas en una circunscripción electoral;

B. Con las cédulas de ciudadanos que se inscribieron o sufragaron en la elección inmediatamente anterior;

C. Con las cédulas de los ciudadanos que se inscriban para los comicios a realizarse en fecha establecida por el Consejo Nacional Electoral, en las condiciones establecidas en el artículo 8º de la presente ley.

Artículo 5º. *Naturaleza del censo.* El Censo Electoral es un documento público. Cualquier ciudadano, a su costa y en ejercicio del derecho de petición podrá solicitar copia auténtica del mismo.

Artículo 6º. *Acto de inscripción.* La inscripción de la cédula de ciudadanía para conformar el censo electoral es un acto voluntario que requiere de la presencia del ciudadano en el sitio de su residencia y la efectuará el registrador del respectivo municipio o distrito.

Con la inscripción el ciudadano manifiesta su voluntad de participar en el ejercicio de un derecho constitucional, secreto e inviolable que implica responsabilidades.

Artículo 7º. La última inscripción con el lleno de los requisitos legales deja sin efecto la anterior.

Artículo 8º. *Residencia.* Para efectos de esta ley el asiento permanente por un término no inferior a seis (6) meses determina la residencia del ciudadano.

Artículo 9º. *Impugnación a inscripciones de cédulas de ciudadanía.* Cualquier ciudadano con fundamento en la no residencia de inscrito en el municipio o distrito respectivo, puede impugnar la inscripción de una o más cédulas de ciudadanía cuando considere que se ha violado lo determinado en esta ley y demás previsiones legales que rigen el proceso electoral.

Artículo 10. *Corrupción de inscripción.* El que por cualquier medio logre que uno o más ciudadanos inscriban la cédula de ciudadanía en el municipio o distrito diferente al de residencia del ciudadano con el propósito de obtener ventaja sobre los demás candidatos de elección popular incurrirá en prisión de uno (1) a cinco (5) años.

En igual sanción incurrirá el que inscriba su cédula de ciudadanía con fines electorales en lugar diferente al de su residencia. Los candidatos a Corporaciones públicas podrán inscribirse en cualquier lugar de su respectiva jurisdicción.

Artículo 11. El artículo 3º de la Ley 163 de 1994, quedará así:

Artículo 3º. Los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil tienen plenas y exclusivas facultades para establecer los calendarios y honorarios de inscripción de cédulas en las respectivas circunscripciones, con sujeción al término general que fije el Registrador Nacional del Estado Civil.

Artículo 12. El artículo 85 del Decreto 2241 de 1986, modificado por el artículo 9º de la Ley 6ª de 1990, quedará así:

Artículo 85. *Número de sufragantes por mesa.* La Registraduría Nacional, previo concepto favorable del Consejo Nacional Electoral, fijará el número de ciudadanos que podrán sufragar en las distintas mesas de votación.

La Registraduría Nacional del Estado Civil elaborará para cada mesa las listas de las cédulas correspondientes a los ciudadanos aptos para votar en las cabeceras municipales, corregimientos, inspecciones de policía y demás lugares en los que se autorice la instalación de mesas de votación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 99 del presente código.

Si después de elaboradas las listas se cancelasen o excluyesen una o más cédulas, el correspondiente Registrador del Estado Civil o su delegado enviarán a las respectivas mesas de votación la lista de cédulas con las cuales no se pueden sufragar.

Artículo 13. El artículo 99 del Decreto 2241 de 1986 adicionado por el artículo 9º de la Ley 163 de 1994, quedará así:

Artículo 99. *Mesas de votación, lugar donde deben funcionar.* Corresponde a los delegados departamentales del Registrador del Estado

Civil autorizar la instalación, traslado o supresión de las mesas de votación en las circunscripción respectiva.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, para las elecciones de Presidente y Vicepresidente, Senadores y Representantes, Gobernadores y Diputados, alcaldes y concejales, Ediles, o miembros de las Juntas Administradoras Locales, se instalarán mesas de votación, al menos, en los mismos sitios donde funcionaron para las elecciones de octubre 30 de 1994.

Artículo 14. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CONTENIDO

Gaceta número 485 - Jueves 20 de noviembre de 1997
CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 001 de 1997 Cámara, por la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Guaviare a ordenar la emisión de la Estampilla Pro-Desarrollo del Guaviare y se dictan otras disposiciones...	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 035 de 1997 Cámara, por la cual se reglamenta la especialidad médica en cirugía plástica, estética, maxilofacial y de la mano y se dictan otras disposiciones, acumulado el Proyecto de ley número 045 de 1997 cámara, por la cual se reglamenta el ejercicio de la especialidad odontológica, de cirugía oral y maxilofacial y se dictan otras disposiciones.	2
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 052 de 1997 Cámara, por la cual se aumentan las penas en el delito de inasistencia alimentaria.	2
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 064 de 1997 Cámara, por medio de la cual se expide el Código Penal Militar.	3
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 068 de 1997, Cámara, por la cual se reglamenta la actividad de vendedor informal y se dictan disposiciones educativas sobre comercio en las vías públicas.	9
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 075 de 1997 Cámara, por la cual se reconoce pensión vitalicia a deportistas de alto rendimiento o competencia, discapacitados por accidente en entrenamiento, práctica o competencia deportiva.	10
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 97 de 1997 Cámara, por la cual se modifican parcialmente los estatutos de la carrera de los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.	11
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones sobre los proyectos acumulados de ley estatutaria números 085 de 1997 y 099 de 1997 Cámara, por medio de la cual se termina la Justicia Regional.	12
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 224 de 1997 Senado, 330 de 1997 Cámara, por medio de la cual se aprueba "El Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y la Universidad para la Paz, para la creación de un centro mundial de investigación y capacitación para la solución de conflictos" suscrito en Bogotá, el 30 de julio de 1986.	16
Ponencia para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 039 de 1997, Cámara, por la cual se asegura el ejercicio del derecho al voto secreto como expresión libre de la voluntad del elector y se protege la autonomía política del territorio municipal o distrital.	19