



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO VIII - Nº 63

Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 23 de abril de 1999

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO ALFONSO BUSTAMANTE M.
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS NUMEROS 53 DE 1998 Y 75 DE 1998 SENADO

*por medio de la cual se reglamenta el artículo 176
de la Constitución Política.*

Autores: honorables Senadores: *Piedad Córdoba, Juan Fernando Cristo*; honorable Representante: *Leonor González Mina*.

Honorables Senadores

Comisión Primera Constitucional

Me permito, rendir ponencia para primer debate de los proyectos de ley de la referencia ya que por mandato expreso del artículo 151 de la Ley 5ª de 1992 debe procederse a su acumulación, autorización que además he recibido de esta comisión, e igualmente surtir el trámite de Ley Estatutaria de conformidad con el artículo 152 de nuestra Carta Política.

Antecedentes

La Constitución Política de 1991 introdujo importantes cambios en la vida institucional y política de nuestra Nación con criterio democrático, participativo y pluralista.

El artículo 176 recoge estos criterios en especial lo que se refiere al pluralismo político al señalar: "La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.

Habrán dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil.

Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.

La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco representantes".

La Ley 70 de 1993 en su artículo 66 dispuso: "De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Nacional establécese la circunscripción especial para elegir dos miembros de las comunidades negras del país asegurando así su participación en la Cámara de Representantes.

El Consejo Nacional Electoral reglamentará todo lo relacionado con esta elección".

Esta norma fue demandada ante la Corte Constitucional que la declaró inexecutable en sentencia del 26 de septiembre de 1996 por vicios en su trámite al no haberse remitido a la Corte para su revisión como se establece por mandato del artículo 153 de nuestra Carta.

Por autoría de la Senadora Piedad Córdoba en la Legislatura 1996-1997 se presentó el Proyecto de ley 177 reproduciendo el artículo 66 de la Ley 70 de 1993, es decir incluyendo sólo las comunidades negras. El ponente de esta iniciativa consideró reglamentar el artículo 176 en su totalidad; sin embargo este proyecto sólo alcanzó a recibir ponencia favorable para primer debate.

En la legislatura 1997-1998 la Senadora Piedad Córdoba insiste en su iniciativa en la que en esta oportunidad se reglamenta en su totalidad el artículo 176 de la Carta. En su trámite final en la plenaria de la Cámara de Representantes no fue respaldada la iniciativa.

Hoy se presenta nuevamente la iniciativa en los Proyectos de ley 53 de 1998 y 75 de 1998 Senado por los honorables Senadores Piedad Córdoba, Juan Fernando Cristo y la honorable Representante Leonor González Mina.

Objetivo de los proyectos acumulados

Pretenden ambas iniciativas reglamentar el artículo 176 de la Constitución Política de 1991 que prevé una circunscripción especial para los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior.

Consideraciones

Al hacer un análisis de los dos proyectos acumulados encontramos que las propuestas de los autores se complementan, conservando la esencia del propósito del artículo 176 cual es el de garantizar, en la Cámara de Representantes, la representación de estos grupos.

Se concilian las propuestas de los autores, se ordena el articulado complementando los contenidos, y se hace el siguiente

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo 1°. Se armoniza su redacción con el contenido de las dos iniciativas y se acoge la distribución que trae el Proyecto 75 de 1998 Senado.

Acogemos el orden del articulado propuesto en el Proyecto de ley número 75 de 1998 Senado.

De las comunidades indígenas

Artículo 2°. *Candidatos de las comunidades indígenas*. Hacemos un cambio de redacción tomando el criterio del artículo 171 de nuestra carta, y eliminamos las firmas que plantea el Proyecto de ley número 53 de 1998 Senado.

De las comunidades negras

Artículo 3°. *Candidatos de las comunidades negras*. Hacemos un cambio de redacción, y eliminamos la exigencia de firmas que propone el Proyecto de ley número 53 de 1998 Senado.

De las minorías políticas

Artículo 4°. *Candidatos de las minorías políticas*. Conciliamos el contenido de los dos proyectos de ley.

De los colombianos residentes en el exterior

Artículo 5°. Acogemos el contenido del artículo propuesto en el Proyecto de ley 75 de 1998 Senado, y modificamos el número de firmas atendiendo el comportamiento electoral del último período; recogiendo el equivalente en firmas al 20% de la votación total de la elección presidencial anterior que se tuvo en el país en donde se inscriba el candidato.

El tiempo de residencia se amplía en cinco (5) años con el fin de que quienes aspiren por esta circunscripción, estén realmente vinculados a la problemática de los colombianos residentes en el exterior.

Disposiciones comunes

Acogemos en su totalidad y sin modificaciones todos los artículos que se proponen en el Proyecto de ley número 75 de 1998 Senado, como disposiciones comunes del artículo 6° al artículo 14.

Atendiendo las consideraciones y modificaciones propuestas, presento la siguiente

Proposición

Dése primer debate a los Proyectos de ley acumulados números 53 de 1998 y 75 de 1998 Senado, por medio de la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política.

TEXTO DEFINITIVO DE LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS NUMEROS 53 DE 1998 Y 75 DE 1998 SENADO

por medio de la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política.

Artículo 1°. De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política habrá una circunscripción nacional especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior.

Esta circunscripción especial contará con cinco (5) curules distribuidas así: (1) para los indígenas, (1) para las comunidades negras, (1) para las minorías políticas, (2) para los colombianos residentes en el exterior.

De las comunidades indígenas

Artículo 2°. *Candidatos de las comunidades indígenas*. Los candidatos de las comunidades indígenas que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán

haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización refrendado por el Ministerio de Gobierno.

De las comunidades negras

Artículo 3°. *Candidatos de las comunidades negras*. Los candidatos de las comunidades negras que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción deberán pertenecer a dicha etnia y contar con el aval de una organización inscrita en la secretaría técnica de una consultiva departamental, distrital o regional.

De las minorías políticas

Artículo 4°. *Candidatos de las minorías políticas*. Los candidatos de las minorías políticas que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción, deberán contar con el aval de un partido o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos con o sin personería jurídica que habiendo obtenido el número mínimo de votos señalados por la organización electoral para tener derecho a la reposición de los gastos de campaña y que en las elecciones inmediatamente anteriores a la Cámara, inscrito dentro de la circunscripción territorial no alcanzaron representación política en dicha corporación.

De los colombianos residentes en el exterior

Artículo 5°. *Candidatos de los colombianos residentes en el exterior*. Los candidatos de los colombianos residentes en el exterior que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes requieren demostrar ante las autoridades electorales colombianas una residencia mínima de cinco (5) años continuos en el exterior y contar con el respaldo equivalente en firmas al 20% de la votación total de la elección presidencial anterior obtenida en el país en donde se inscriba el candidato.

Estos Representantes a la Cámara serán elegidos con los votos obtenidos de los ciudadanos colombianos en los Consulados o Embajadas de Colombia acreditados en los diferentes Estados del mundo.

Parágrafo. La residencia en el exterior de los ciudadanos que respaldan la nominación de un candidato, se comprobará con la fecha del registro del ciudadano colombiano en el Consulado de Colombia con jurisdicción en su lugar de residencia o con la inscripción en el exterior en proceso electoral anterior, o con el certificado electoral en el que conste su anterior participación en el exterior o con el sello de ingreso al país por parte de la respectiva autoridad de inmigración estampado en el pasaporte colombiano.

Disposiciones comunes

Artículo 6°. *Inscripción*. Los candidatos a la Cámara de Representantes que se postulen a través de circunscripción especial, deberán inscribirse ante el Registrador Nacional o su delegado, salvo en el caso de los colombianos residentes en el exterior quienes deberán inscribirse ante el Consulado o Embajada de Colombia de su residencia.

Artículo 7°. *Incompatibilidades e inhabilidades*. Los Representantes a la Cámara elegidos a través de esta circunscripción especial están sujetos al régimen general de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas.

Artículo 8°. *Requisitos generales*. Para ser elegido Representante a la Cámara a través de la circunscripción especial se requiere ser ciudadano colombiano en ejercicio y tener más de 25 años de edad en la fecha de la elección.

Artículo 9°. *Tarjetas electorales*. Los candidatos a la Cámara de Representantes que aspiren por esta circunscripción aparecerán en una tarjeta electoral de circulación nacional donde se distinguirá

con claridad los representantes de las comunidades indígenas de las comunidades negras y de las minorías políticas.

Los candidatos a la Cámara de Representantes de los colombianos residentes en el exterior aparecerán en una tarjeta electoral distinta a la anterior de circulación exclusiva en los Consulados y Embajadas de Colombia en el exterior.

Artículo 10. *Cuociente electoral*. Los Representantes a la Cámara por la circunscripción especial serán elegidos mediante el sistema de cuociente electoral.

Artículo 11. *Prohibición*. Ninguna persona podrá votar simultáneamente por un candidato a la Cámara de circunscripción territorial y por un candidato a la Cámara de circunscripción especial.

Artículo 12. *Elecciones*. La primera elección a la Cámara de Representantes por circunscripción especial se efectuará en el año 2002, conjuntamente con las elecciones al Congreso de la República.

Artículo 13. *Subsidiaridad*. En lo no previsto por esta ley la elección a la Cámara de Representantes por circunscripción especial se regirá por las normas que reglamentan la circunscripción territorial de la Cámara de Representantes.

Artículo 14. *Vigencia*. Esta ley rige a partir de su promulgación.
De los honorables Senadores,

Miguel Pinedo Vidal,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 104 DE 1998 SENADO

por medio de la cual se define que el período de los gobernadores y alcaldes es institucional y no personal.

Autor: Carlos Ardila Ballesteros.

Honorables Senadores

Comisión Primera Constitucional.

Tengo el encargo de rendir ponencia para primer debate al proyecto referido, contentivo de tres artículos, y que tiene por objeto definir que el período de los gobernadores y alcaldes es institucional y no personal. En consecuencia plantea el autor "cuando quiera que un gobernador o alcalde sea reemplazado por falta absoluta, se entenderá que lo será solamente hasta la terminación del período para el cual fue elegido".

Antecedentes

Artículo 303 CP. En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. *Los Gobernadores serán elegidos para períodos de tres años, y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.*

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales y forma de llenarlas; y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

(Lo resaltado es mío).

Artículo 314 CP. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, *que será elegido popularmente para período de tres años, no reelegible para el período siguiente.*

El Presidente y los gobernadores en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución.

(Lo resaltado es mío).

Con ocasión de la vacancia que se ha dado en alcaldías y gobernaciones han surgido diversas interpretaciones en torno al período que debe cumplir quien lo reemplaza. Esto es: Si es para terminar el período que le falta al saliente; o si su período se inicia a partir de la posesión.

Es esta controversia la que motivó al Senador Carlos Ardila Ballesteros a someter a consideración del Congreso la iniciativa que define "que el período de los gobernadores y alcaldes es institucional y no personal". El autor de la iniciativa plantea en la exposición de motivos: "Se hace necesario dirimir este asunto con el fin de imponer orden en los comicios y ahorrar dinero a la Nación definiendo de una vez por todas que *los períodos son institucionales y no personales y que los reemplazos por falta absoluta solamente lo serán hasta la terminación del período para el cual fueron elegidos inicialmente los funcionarios*".

(Lo resaltado es mío).

Sobre este tema ya se han dado pronunciamientos por el Consejo de Estado, El Consejo Nacional Electoral y la Corte Constitucional.

Incluso también se han dado pronunciamientos para el caso del Fiscal y Procurador General de la Nación.

La Corte Constitucional sobre el tema de períodos de alcaldes y gobernadores, ha dicho en Sentencia número C-011 de 1994, M. P., doctor Alejandro Martínez Caballero "Es evidente que ni las disposiciones antes citadas, ni ninguna otra constitucional, faculta al legislador para determinar que los períodos de los gobernadores o de alcaldes deban ser forzosamente coincidentes, y no pueden ser, por ende, individuales. La Facultad de reglamentar su elección en el caso de los gobernadores (artículo 303), no puede entenderse que se extienda hasta la de determinar que los períodos constitucionales de éstos deban comenzar y terminar al mismo tiempo. En el caso de producirse la revocación del mandato de uno cualquiera de estos funcionarios como es lógico su respectivo período constitucional cesa en forma automática. Por consiguiente, al producirse la elección popular de quien haya de sucederlo en el cargo, cualquiera que sea la fecha en que ello ocurra, el período constitucional del nuevo mandatario, comenzará a contarse a partir de la fecha de su posesión, y este período deberá ser el mismo de aquel cuyo mandato fue revocado, es decir, de tres (3) años".

Para el caso del Fiscal y Procurador General de la Nación, la Corte Constitucional se pronunció de igual manera mediante Sentencias C-037 de 1996, M. P. Doctor Vladimiro Naranjo Mesa, y C-178 de 1997 M. P. Doctor Vladimiro Naranjo, respectivamente.

La sentencia C-11 de 1994 se produce en virtud de revisión previa de constitucionalidad del Proyecto de ley estatutaria, *por la cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones*, radicado bajo los números 163 de 1992 Senado y 254 de 1993 Cámara.

El artículo 15 del proyecto antes referido estableció:

"De producirse la revocatoria, habiendo transcurrido dos años desde la fecha de la posesión del mandatario elegido popularmente, terminará el período, sin mediar nuevas elecciones, quien designe en propiedad el Presidente de la República o el gobernador, según el caso teniendo en cuenta el mismo grupo, movimiento, sector o partido político del mandatario revocado; el funcionario así designado, actuará con base en el programa inscrito por el mandatario revocado".

Este artículo fue declarado inexecutable.

El Consejo Nacional Electoral a través de distintos conceptos ha venido acogiendo la sentencia C-11 de 1994 de la Corte Constitucional.

El artículo 243 de la Constitución Política señala: Los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional.

Ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico declarado inexecutable por razones de fondo, mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución.

(Lo resaltado es mío).

Con fundamento en todo lo expuesto se considera que el proyecto referenciado no puede surtir su trámite por ser violatorio de la Constitución Política, en consecuencia, sólo puede ser presentado vía Proyecto de acto legislativo.

Proposición

Solicito a la honorable Comisión el archivo del Proyecto de ley número 104 de 1998 Senado, *por medio de la cual se define que el período de los gobernadores y alcaldes es institucional y no personal.*

Miguel Pinedo Vidal,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 163 DE 1999 SENADO, 004 DE 1998 CAMARA

mediante la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero.

Honorables Senadores:

La honorable Cámara de Representantes aprobó el texto del proyecto de ley que hoy tenemos a nuestra consideración, introduciendo algunos cambios importantes al proyecto presentado por el Gobierno Nacional, los cuales mencionaré en el texto de esta ponencia.

Consciente de que la Unidad a crear tiene como objetivo luchar contra el lavado de activos, es conveniente iniciar este escrito describiendo de manera sencilla y más allá de su denominación como “delito”, lo que significa esta expresión, encontrando que el lavado de activos puede entenderse como “la realización de una o más operaciones o actuaciones para dar apariencia de legalidad a los bienes o recursos producto del delito”.

En cuanto a la tipificación de esta conducta como delito, en Colombia, el lavado de activos se consagró por primera vez en la Ley 190 de 1995 (Estatuto Anticorrupción) bajo la modalidad de receptación y, mediante la Ley 365 de 1997 fue tipificado como delito autónomo con un ingrediente adicional consistente en que no sólo se constituye el delito cuando es derivado del narcotráfico, sino que se amplió a otras conductas entre ellas el enriquecimiento ilícito, el secuestro extorsivo, etc., con lo cual el país cuenta con una de las legislaciones más actualizadas y ajustadas a las recomendaciones que, en esta materia, han dado los organismos internacionales expertos en el tema de la lucha contra las drogas ilícitas y actividades conexas, dentro de las cuales se encuentra el lavado.

La complejidad de las conductas que buscan convertir en lícitos sus ingresos producto de la ilegalidad, la propia dinámica y el poder de las organizaciones criminales cuyas acciones trascienden las fronteras del conjunto de naciones, hace indispensable una verdadera integración de los esfuerzos de un Estado y de los Estados entre sí en la lucha común contra el lavado de activos.

Como se ha visto, la comunidad internacional no ha sido ajena a la lucha contra el lavado de activos. Los países industrializados lideraron en 1990 este compromiso y crearon un Grupo de Acción Financiera dedicado exclusivamente a estudiar este fenómeno y a producir mecanismos de defensa para la protección de todas las

Naciones interesadas en combatir esta actividad criminal. Una de las recomendaciones de este grupo, tiene su origen en la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, Convención de Viena de 1988, referida a la inminente necesidad de crear eficientes mecanismos de intercambio de información y de generación de flujos y canales de ésta. Por lo anterior, países como: Estados Unidos y Francia desde 1991, crearon los primeros organismos –similares al previsto en el Proyecto de ley 004 de 1998– para dar prioridad a las acciones en contra del lavado de activos como fundamento y herramienta esencial de su política criminal, acción que ha sido replicada en el tiempo por más de 35 Naciones en el mundo.

Igualmente, en el marco de la lucha común que se ha emprendido contra el lavado, con el convencimiento de que es esta una actividad esencial en la cadena del crimen y que como tal es una amenaza para los países y sus economías, los diversos escenarios multilaterales se han dedicado a generar instrumentos de prevención y represión a esta conducta, en los cuales se recogen las experiencias y las recomendaciones necesarias para generar mecanismos homogéneos para interponer barreras comunes a la delincuencia, así como la construcción de canales de cooperación internacional. Dentro de estos instrumentos encontramos la mencionada Convención de Viena de 1988, el reglamento modelo contra el lavado de activos de la Comisión Interamericana contra el Abuso de las Drogas (CICAD-OEA), en el que de manera específica se insta a que los países del hemisferio cuenten con un ente que centralice la información sobre conductas y actividades de las que se puedan inferir el lavado de activos, para presentar ágilmente esta información ante las autoridades judiciales según el caso y contar con la posibilidad de entrar en contacto con entes similares en otras Naciones para la cooperación en la lucha contra este delito. Finalmente debe mencionarse que las unidades de esta naturaleza ya cuentan con un organismo que las agrupa denominado “Grupo Egmont”.

El Gobierno Nacional, consciente de la importancia de contar con este eficiente instrumento, presentó a consideración del Congreso de la República, el Proyecto de ley número 004 de 1998, por medio de la cual se crea la **Unidad de Información y Análisis Financiero** como Unidad Administrativa Especial, con personería jurídica, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Adicionalmente y como una anticipación a lo que será esta Unidad cuando el Congreso le dé vida, conformó mediante el Decreto 1964 de 1998, una unidad especial dentro del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de manera que mientras se surte el trámite legislativo, se avance en la conformación del equipo humano y técnico, se estructure el plan de trabajo y se diseñe la coordinación de las diferentes agencias del Estado que hoy de manera aislada luchan contra el lavado de activos dentro de la órbita de su competencia. Todo esto se orienta a facilitarle a la Unidad de Información y Análisis Financiero el inicio de su misión, toda vez que será un organismo que tendrá desde el principio las primeras herramientas y la orientación necesaria para el desarrollo del importante trabajo que deberá desarrollar como cabeza de un sistema de lucha integral contra el lavado de activos, cuyo segundo y tercer piso son las entidades del Estado que tienen dentro de su competencia responsabilidades relacionadas con el control y prevención del lavado de activos y las entidades públicas y privadas que por obligación legal deben reportar las operaciones sospechosas, tales como los bancos, aseguradoras, comisionistas de bolsa, entre otros, respectivamente. La creación de la unidad prevista en el Proyecto de ley 004 de 1998, conllevaría por supuesto, la eliminación de la unidad creada por decreto.

La Unidad de Información y Análisis Financiero recogerá estos reportes para someterlos a un análisis especializado y profundo, y

en caso de encontrar que una actuación luego de la depuración realizada, resulta que puede estar vinculada con lavado de activos, la entregará a la Fiscalía General de la Nación. De esta forma la Fiscalía contará con una información filtrada, decantada y con un grado de certeza elevado que le brindará mayores herramientas para su labor de investigación.

En este punto debemos conocer que la honorable Cámara de Representantes introdujo al proyecto un nuevo artículo (13), en el que se establece la posibilidad de que en los casos que se considere necesario la Fiscalía General de la Nación le otorgue facultades de Policía Judicial a la Unidad.

La Unidad de Información y Análisis Financiero se concibe como un organismo del ejecutivo, de carácter técnico y tecnificado, pequeño y por ende eficiente, que será la cabeza del sistema de la lucha contra el blanqueo de activos, y cuyo objetivo no sólo es la detección de estas operaciones con miras a su reporte a la Fiscalía, sino también servir como instrumento de anticipación para el Gobierno para generar mecanismos de prevención y protección del Estado contra el lavado de activos ayudándole al diseño de la política contra esta actividad criminal y la creación de mecanismos de protección a los diferentes sectores de la economía que puedan estar en la mira de la delincuencia, con los graves perjuicios que se causan. Para nadie es desconocido que los delincuentes con el propósito de sanear sus ganancias producto de sus crímenes, generan competencia desleal que lleva a los empresarios lícitos a la quiebra, generando desempleo y violencia.

Finalmente, se deben mencionar dos cambios importantes que fueron introducidos durante el debate del Proyecto de ley 004 de 1998 en la Cámara de Representantes, éstos son la creación de un nuevo artículo, aprobado por la Comisión Primera de la Cámara en primer debate, que establece: "Artículo 12. *Ajustes presupuestales*. Para efectos de la organización de la Unidad que se crea mediante la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectuará los ajustes presupuestales necesarios para financiar con las apropiaciones vigentes, los gastos que la Unidad demande. Así mismo, efectuará los ajustes correspondientes en las plantas de personal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para crear y proveer los empleos necesarios."

Con este artículo se busca garantizar que no haya impacto en el gasto público con la creación de esta Unidad, que en todo caso, como ya se dijo será muy pequeña.

La otra modificación al texto original de esta iniciativa es la inclusión de las entidades legitimadas para presentar acciones de extinción del dominio como beneficiarias de la información que pueda producir la Unidad (inciso 2° del artículo 3°, numeral 4 y 9 del artículo 5°).

Esta disposición busca mejorar las posibilidades para las entidades responsables de ejercer la acción de extinción del dominio en la presentación de las mismas.

El suscrito ponente no encuentra modificaciones de Fondo que proponer al proyecto que viene de la honorable Cámara y solamente presenta el pliego de modificaciones adjunto para corregir algunas imprecisiones de forma en los artículos mencionados en dicho pliego.

Por todo lo expuesto y considerando la trascendencia del aporte del Congreso en la lucha del país contra el lavado de activos, solicito a la Comisión Primera del honorable Senado de la República, le dé primer debate al proyecto, *mediante la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero*.

De los honorables Senadores,

Carlos Holguín Sardi.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 004 DE 1998

Observaciones al texto aprobado el 14 de diciembre de 1998 Cámara.

1°. Cambiar la expresión "extensión" por "extinción" prevista en el inciso 2° del artículo 3° y en el numeral 4 del artículo 4° del proyecto.

2°. En el párrafo 2° del artículo 3° del proyecto, suprimir la frase "... en los términos de la Convención de Viena". Lo anterior teniendo en cuenta que podría interpretarse que se debe supeditar, la posibilidad de realizar el seguimiento de capitales en el exterior, únicamente a los países vinculados a la Convención de Viena.

3°. Aclarar en el artículo 13, el nombre de la Unidad, toda vez que no es Unidad de Análisis e Inteligencia Financiera, sino "Unidad de Información y Análisis Financiero".

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY 004 DE 1998

Aprobado el 14 de diciembre de 1998
por la plenaria de la Cámara de Representantes
por medio de la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. *Unidad Administrativa Especial*. Créase la Unidad de Información y Análisis Financiero, como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio independiente y regímenes especiales en materia de administración de personal, nomenclatura, clasificación, salarios y prestaciones, de carácter técnico, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyas funciones serán de intervención del Estado con el fin de detectar prácticas asociadas con el lavado de activos.

Los empleos de la Unidad de Información y Análisis Financiero no serán de carrera administrativa. Los servidores públicos que laboren en la Unidad Administrativa Especial que se crea mediante la presente ley, serán de libre nombramiento y remoción.

Artículo 2°. *Estructura orgánica*. La Unidad que se crea mediante la presente ley, tendrá la siguiente estructura orgánica:

1. Dirección General.
 - 1.1 Oficina de Control Interno.
2. Subdirección de Análisis Estratégico.
3. Subdirección de Análisis de Operaciones.
4. Subdirección Administrativa y Financiera.

El Director General de la Unidad será nombrado por el Presidente de la República. Los demás funcionarios de la Unidad de que trata esta ley, serán nombrados por el Director General.

Artículo 3°. *Funciones de la Unidad*. La Unidad tendrá como objetivo la detección, prevención y en general la lucha contra el lavado de activos en todas las actividades económicas, para lo cual centralizará, sistematizará y analizará la información recaudada en desarrollo de lo previsto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y sus normas remisorias, las normas tributarias, aduaneras y demás información que conozcan las entidades del Estado o privadas que pueda resultar vinculada con operaciones de lavado de activos. Dichas entidades estarán obligadas a suministrar de oficio o a solicitud de la Unidad, la información de que trata el presente artículo. Así mismo, la Unidad podrá recibir información de personas naturales.

La Unidad, en cumplimiento de su objetivo, comunicará a las autoridades competentes y a las entidades legitimadas para ejercitar

la acción de extensión del dominio cualquier información pertinente dentro del marco de la lucha integral contra el lavado de activos y las actividades descritas en el artículo 2° de la Ley 333 de 1996.

La Unidad de que trata este artículo podrá celebrar convenios de cooperación con entidades de similar naturaleza de otros Estados y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar, sin perjuicio de las obligaciones consagradas en la presente ley.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional para facilitar el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero por parte de otros sectores, podrá establecer las modificaciones necesarias de acuerdo con la actividad económica de los mismos.

Parágrafo 2°. La Unidad podrá hacer el seguimiento de capitales en el extranjero en coordinación con las entidades de similar naturaleza en otros Estados, en los términos de la Convención de Viena.

Artículo 4°. *Funciones de la Dirección General*. Las siguientes serán las funciones generales de la Dirección General:

1°. Diseñar las políticas para la detección, prevención y en general la lucha contra el lavado de activos en todas sus manifestaciones.

2°. Centralizar, sistematizar y analizar la información suministrada por quienes están obligados a cumplir con lo establecido en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico o del Sistema Financiero y sus normas remisorias, las normas tributarias, aduaneras, cambiarias y demás información que conozcan las entidades del Estado y privadas que pueda resultar vinculada con operaciones del lavado de activos, la cual podrá reposar en las bases de datos de cada entidad si no fuere necesario mantenerla de manera permanente en la Unidad.

3°. Coordinar el estudio por parte de la Unidad de nuevos sectores afectados o susceptibles de ser utilizados para el blanqueo de capitales, con el fin de diseñar los mecanismos de prevención y protección respectivos.

4°. Comunicar a las autoridades competentes y a las entidades legitimadas para ejercer la acción de extensión del dominio cualquier información pertinente dentro del marco de la lucha integral contra el lavado de activos y las actividades descritas en el artículo 2° de la Ley 333 de 1996.

5°. Solicitar a cualquier entidad pública o privada la información que considere necesaria para el cumplimiento de sus funciones, salvo la sujeta a reserva en poder de la Fiscalía General de la Nación.

6°. Celebrar convenios de cooperación con entidades de similar naturaleza de otros Estados y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar.

7°. Preparar las modificaciones legales a que haya lugar para el efectivo control del lavado de activos.

8°. Rendir los informes que le soliciten los Ministros de Hacienda y Crédito y de Justicia y del Derecho, en relación con el control al lavado de activos.

9°. Evaluar y decidir sobre la pertinencia de enviar a la Fiscalía General de la Nación, a las demás autoridades competentes y a las entidades legitimadas para ejercitar la acción de extinción del dominio la información que conozca en el desarrollo de su objeto.

10. Las demás que le asigne el Gobierno Nacional, de acuerdo con su naturaleza.

Artículo 5°. *Funciones de la Oficina de Control Interno*. Las siguientes serán las funciones de la Oficina de Control Interno:

1°. Asesorar a la Dirección General en la formulación de las políticas, planes y programas.

2°. Ejercer el control de gestión financiero y de resultados de la Unidad.

3°. Diseñar los sistemas, métodos y procedimientos de control interno que se requieran en la Unidad.

4°. Colaborar en el diseño de índices e indicadores de gestión para la evaluación del cumplimiento de los fines y metas establecidas por la Unidad.

5°. Las demás que dispongan la Constitución y la ley.

Artículo 6°. *Funciones de la Subdirección de Análisis Estratégico*. Las siguientes serán las funciones generales de la Subdirección de Análisis Estratégico:

1°. Apoyar a la Dirección General en la definición de las políticas de la Unidad.

2°. Realizar los estudios necesarios para mantener actualizada la Unidad sobre las prácticas, técnicas y tipologías utilizadas para el lavado de activos en los diferentes sectores de la economía, así como la identificación de los perfiles de los presuntos responsables de estas actividades.

3°. Sugerir a la Dirección General la inclusión de información de nuevos sectores de la economía a la Unidad.

4°. Diseñar y someter a consideración de la Dirección General nuevos sistemas de control, instrumentos de reporte o ajustes a los existentes para optimizar la calidad de la información a recaudar.

5°. Preparar para la Dirección General, propuestas de ajustes a las normas, reglamentos e instructivos necesarios para el cumplimiento del objeto de la Unidad.

6°. Preparar los convenios de cooperación con las entidades de similar naturaleza en otros países y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar.

7°. Las demás que le sean asignadas por la Dirección General.

Artículo 7°. *Funciones de la Subdirección de Análisis de Operaciones*. Las siguientes serán las funciones generales de la Subdirección de Análisis de Operaciones:

1°. Recolectar, integrar y analizar la información de que tenga conocimiento la Unidad.

2°. Realizar los análisis de operaciones inusuales o sospechosas que conozca.

3°. Preparar los informes acerca de posibles casos de lavado de activos detectados y presentarlos a la Dirección General para su consideración, de acuerdo con los flujos de información recibidos y los análisis que desarrolle.

4°. Preparar los instructivos necesarios para el reporte de información de interés para la Unidad.

5°. Preparar los instructivos, resoluciones y circulares necesarios para el cumplimiento del objeto de la Unidad.

6°. Cooperar y servir de enlace con las unidades antilavado existentes o con las dependencias que desarrollan esta función en las entidades nacionales. Interactuar con los sectores que puedan estar involucrados en el tema de la prevención y control al lavado de activos.

7°. Desarrollar los convenios de intercambio de información celebrados con las unidades de similar naturaleza del exterior y con las instituciones nacionales públicas o privadas a que hubiere lugar.

8°. Las demás que sean asignadas por la Dirección General.

Artículo 8°. *Funciones de la Subdirección Administrativa y Financiera*. Las siguientes serán las funciones generales de la Subdirección Administrativa y Financiera:

1°. Asesorar a la Dirección General en la adopción de políticas, objetivos y estrategias relacionadas con la administración de recursos humanos, físicos y financieros de la Unidad.

2°. Dirigir y preparar el proyecto de presupuesto de la Unidad, el programa anual de caja y el proceso de contratación administrativa, de acuerdo con las normas legales vigentes y las políticas establecidas por la Dirección General.

3°. Controlar la ejecución del presupuesto, expedir los certificados de disponibilidad presupuestal y demás trámites que le corresponda para el desarrollo de las funciones de la Unidad.

4°. Verificar y llevar la contabilidad general de acuerdo con las normas legales vigentes.

5°. Elaborar los informes y estados financieros de la Unidad.

6°. Ejecutar las políticas y programas de administración de personal, bienestar social, capacitación y desarrollo de los servidores de la Unidad.

7°. Elaborar los manuales de funciones, requisitos y procedimientos.

8°. Ejecutar y supervisar los procedimientos de adquisición, almacenamiento, custodia, mantenimiento y distribución de los bienes necesarios para el buen funcionamiento de la Unidad.

9°. Elaborar, ejecutar y controlar el Programa General de Compras de la Unidad.

10. Coordinar el archivo y correspondencia de la Unidad.

11. Las demás que le sean asignadas por la Dirección General.

Artículo 9°. *Manejo de información.* La Unidad creada en la presente ley podrá solicitar a cualquier entidad pública, salvo la información reservada en poder de la Fiscalía General de la Nación, la información que considere necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

Las entidades obligadas a cumplir con lo previsto en los artículos 102 a 107 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero deberán colocar en forma inmediata a disposición de la Unidad de que trata esta ley, la información atinente al conocimiento de un determinado cliente o transacción u operación cuando se les solicite.

Para los propósitos de esta ley, no será oponible la reserva bancaria, cambiaria y tributaria respecto de las bases gravables y la determinación privada de los impuestos que figuren en las declaraciones tributarias.

La información que recaude la Unidad de que trata la presente ley en cumplimiento de sus funciones y la que se produzca como resultado de su análisis, estará sujeta a reserva, salvo solicitud de las entidades enumeradas en los artículos 3° y 4° de la presente ley.

Artículo 10. *Obligaciones de las entidades del Estado.* Las autoridades que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control, instruirán a sus vigilados sobre las características, periodicidad y controles en relación con la información a recaudar para la Unidad Administrativa Especial de que trata esta ley, de acuerdo con los criterios e indicaciones que reciban de ésta sobre el particular.

Artículo 11. *Modificaciones.* A partir de la vigencia de la presente ley, el literal d), numeral 2 del artículo 102 del Decreto 663 de 1993, quedará así:

“d) Reportar de forma inmediata y suficiente a la Unidad de Información y Análisis Financiero cualquier información relevante sobre manejo de fondos cuya cuantía o característica no guarden relación con la actividad económica de sus clientes, o sobre transacciones de sus usuarios que por su número, por las cantidades transadas o por las características particulares de las mismas, puedan conducir razonablemente a sospechar que los mismos están usando a la entidad para transferir, manejar, aprovechar o invertir dineros o recursos proveniente de actividades delictivas.”

Así mismo, el artículo 105 del Decreto 663 de 1993, quedará así:

“Reserva sobre la información reportada. Sin perjuicio de la obligación de reportar de forma inmediata y suficiente a la Unidad de Información y Análisis Financiero la información a que se refiere la letra d) del numeral 2 del artículo 102, las instituciones financieras sólo estarán obligadas a suministrar información obtenida en desarrollo de los mecanismos previstos en los artículos anteriores cuando así lo soliciten la Unidad de Información y Análisis Financiero y los directores regionales o seccionales de la Fiscalía General de la Nación.

Las autoridades que tengan conocimiento de las informaciones y documentos a que se refieren los artículos anteriores deberán mantener reserva sobre los mismos.

Las entidades y sus funcionarios no podrán dar a conocer a las personas que hayan efectuado o intenten efectuar operaciones sospechosas, que han comunicado a la Unidad de Información y Análisis Financiero información sobre las mismas, y deberán guardar reserva sobre dicha información.”

Artículo 12. *Ajustes presupuestales.* Para efectos de la organización de la Unidad que se crea mediante la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectuará los ajustes presupuestales necesarios para financiar con las apropiaciones vigentes, los gastos que la Unidad demande. Así mismo, efectuará los ajustes correspondientes en las plantas de personal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para crear y proveer los empleos necesarios.

Artículo 13. La Fiscalía podrá investir a la Unidad de Análisis e Inteligencia Financiera de funciones de policía judicial en forma transitoria en los términos del numeral cuarto del artículo 251 de la Constitución.

Artículo 14. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación deroga las normas que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE (SEGUNDA VUELTA)

DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 137 DE 1998 CAMARA, 14 DE 1998 SENADO

*por el cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Política.
(Eliminando la expropiación sin indemnización)*

Autores: honorables Senadores: *Juan Martín Caicedo Ferrer, Rodrigo Rivera Salazar, Germán Vargas Lleras, Mauricio Jaramillo Martínez y otros.*

Gobierno Nacional: Señores Ministros: Interior, doctor *Néstor Humberto Martínez Neira*; Relaciones Exteriores, doctor *Guillermo Fernández de Soto*; Hacienda, doctor *Juan Camilo Restrepo*; Desarrollo, doctor *Fernando Araújo*; Comercio Exterior, doctora *Martha Lucía Ramírez*; Director Nacional de Planeación, doctor *Jaime Ruiz Llano*.

Ponentes: honorables Senadores: *Héctor Helí Rojas, Miguel Pinedo Vidal.*

Honorables Representantes: *Eduardo Henríquez Maya, Jesús Ignacio García, Gustavo Ramos Arjona.*

Honorables Senadores

Miembros Comisión Primera Constitucional.

Antecedentes

El mes de septiembre del año pasado, un grupo de Honorables Senadores, representativos de las bancadas mayoritarias del Congreso de la República presentó el Proyecto de acto legislativo, *por el cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Política, eliminando la expropiación sin indemnización*, pocos días después,

en el mes de octubre, el Gobierno Nacional por intermedio de los Ministros del Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda, Desarrollo, Comercio Exterior y el Director de Planeación Nacional presentó un proyecto de acto legislativo con el mismo objetivo.

La convergencia de dos ramas del poder público en esta iniciativa refleja la trascendencia, importancia y prioridad del tema en la agenda de propósitos nacionales. En efecto, la política exterior, la política económica y de comercio internacional del Estado colombiano demandan con celeridad la aprobación de esta iniciativa para remover uno de los obstáculos más fuertes al flujo de la inversión extranjera, nos permitiría mejorar nuestra competitividad, estimularía las exportaciones con un impacto positivo sobre la balanza comercial y de pagos, contribuyendo a mitigar el flagelo más agobiante que azota nuestra sociedad: el desempleo.

La aprobación de este proyecto, fortalece nuestra política exterior, ya que nos permite recuperar la facultad para suscribir tratados bilaterales de inversión (BIT), máxime cuando en estos momentos hemos iniciado negociaciones en ese sentido con Estados Unidos, Canadá, Suiza, Holanda y Francia entre otros. Además, nos permitirá superar la declaratoria de exequibilidad condicional de la Corte Constitucional a los tratados suscritos con el Reino Unido y España. Finalmente, contribuiría a superar el rezago que tenemos con el resto de países latinoamericanos, en el uso de este instrumento de protección a las inversiones, veamos; BIT firmados a 1997: Argentina 44, Chile 36, Cuba 33, Perú 25, Venezuela 20, Bolivia 18, Ecuador 17, Paraguay 17, Brasil 11, Colombia 4 (Fuente: Unctad informe anual 1997), aclarando que de los cuatro suscritos por Colombia, dos registran declaratoria de exequibilidad condicional como lo manifestamos arriba, y los otros dos correrían igual suerte, lo que los hace inoperantes mientras no modifiquemos el artículo 58 de nuestra Carta.

Nuestra economía se fortalecería por la inversión en tres sectores estratégicos: petróleo, telecomunicaciones y financiero, en los que existe un interés manifiesto del Reino Unido y España. Más si tenemos en cuenta que de no invertir en exploración petrolera corremos el riesgo de pasar en el 2007 de exportadores a importadores de petróleo y sus derivados.

En síntesis, esta iniciativa nos permitiría fortalecer nuestra política exterior, al garantizarle reciprocidad a los inversionistas extranjeros. Dinamizar nuestra economía al garantizar la inversión extranjera directa en sectores estratégicos, auspiciando un efecto positivo en la producción, las exportaciones y el empleo.

Consideraciones en la Comisión Primera del Senado

Honorable Senadora Vivianne Morales Hoyos:

Presentó dos preocupaciones:

La Constitución del 91, saldó una discusión jurídica muy importante: ¿Podrían las Cortes discutir los motivos de utilidad social o de interés público consagrados por el legislador? La Constitución del 91 fue clara, dijo: No, estos motivos no son revisables. Así, se hace justicia al legislador como representante democrático del pueblo, y esto es especialmente válido en un momento en que el Congreso pierde cada vez más facultades frente al órgano judicial. Por ello se debe preservar el carácter no controvertible judicialmente de la calificación de utilidad social o de interés público que consagre el legislador.

La inversión extranjera se encuentra más afectada en razón de la inseguridad, del secuestro, de la falta de respeto al derecho a la vida, del terrorismo, de la corrupción que por la existencia del artículo 58 de la Constitución, que data de 1936.

Honorable Senador Héctor Helí Rojas:

Se pronunció en los siguientes términos:

En el Estado Constitucional Democrático no puede haber un acto de ninguna autoridad, de ningún poder constituido que no esté sometido a la Constitución, no puede haber una ley del Congreso, que no sea susceptible de discusión en sus motivos ante el órgano constitucional, ésta sería la controversia judicial. Dejar un acto del legislador sin posibilidad de control por los jueces introduce un sesgo antidemocrático al Estado, así el acto corresponda al legislador, en una época en que ya el soberano no es el legislador, sino el pueblo y en que la ley debe estar vinculada a la Constitución.

Es más, la vinculación de la Constitución con los tratados internacionales y la prevalencia de los tratados internacionales sobre derechos humanos, en el orden interno al lado de las normas constitucionales, destacan una nueva dimensión de nuestro propósito, pues bien, la iniciativa que nos ocupa, permitiría la plena aplicación del pacto de San José de Costa Rica sobre derechos humanos, el cual vincula a Colombia.

Honorable Senador Juan Martín Caicedo Ferrer:

Planteó lo siguiente:

Considero que es conveniente modificar el “motejo” de inversión extranjera y entender que muchas veces ésta, asociada con el capital nacional, promueve el empleo y contribuye a mejorar la situación social.

Algunos gobiernos como el español, inglés y norteamericano, han manifestado su preocupación por la incidencia del artículo 58 de la Constitución.

Honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:

Manifestó la siguiente preocupación:

¿Cómo quedaría con esta iniciativa el caso de los territorios de resguardo en las comunidades indígenas? Me adelantaría a tratar de agregar como proposición que en ningún caso la expropiación afectará los derechos de las comunidades étnicas.

Finalmente esta proposición fue dejada como constancia para ser discutida en la plenaria.

Honorable Senador Osvaldo Darío Martínez:

Esta norma que se busca modificar, constituye la esencia y la médula de la reforma social del partido Liberal de la revolución en marcha de 1936, el hecho que en sesenta años o más de vigencia, el Congreso no la hubiese utilizado no puede llevar a concluir que el proyecto es malo o inadecuado. Aquí se refleja una lucha de principios entre el interés general y el bien común y los intereses de los grupos plutocráticos que han gobernado a Colombia, si el desmonte de esta norma es para darle rienda suelta a la voracidad del capitalismo salvaje y profundizar el abismo entre ricos y pobres, es mejor dejarla y que sirva como una especie de temor, de miedo latente, pero si es para hacer justicia social, estimular la inversión, la producción y crear empleo, bienvenida sea. Ahora bien, se dice que los hechos son más grandes que los hombres, y las leyes y los hechos son los que en últimas determinan el derecho, si hay una inutilidad histórica comprobada y se obstaculizan los intereses de la Nación, entonces desmontemos la norma, pero hagámoslo con responsabilidad.

Sobre el examen de constitucionalidad abstracto de los motivos de equidad del legislador, éstos constituyen un acto político, no una decisión jurídica, en consecuencia debe ser discrecional del Congreso, es una autonomía que debemos preservar por nuestro origen popular, nosotros representamos al pueblo, una Corte Constitucional no emana su poder del pueblo, es un poder derivado, menos en este momento cuando se está afirmando que la Corte Constitucional se ha convertido en un poder constituyente que reforma a través de las sentencias la Constitución.

Consideraciones en Plenaria del Senado

No se hicieron intervenciones, ni se presentaron propuestas de modificación, supresión o adición que puedan ser recogidas en esta ponencia. El texto se aprobó tal como vino de la Comisión Primera del Senado.

Consideraciones en la Comisión Primera de la Cámara Honorable Representante Eduardo Enríquez Maya:

Se refirió a la expropiación, haciendo notar que desde la Constitución de Weimer, así como en todas las constituciones del mundo, se prevé la expropiación pero con previa indemnización y que por ello nuestro país, no puede ser ajeno a esa disciplina universal. Se refirió a los tratados de protección a las inversiones que ha celebrado el Gobierno colombiano con el Reino Unido, España, Perú, Cuba y por celebrarse con Estados Unidos, Suiza, Canadá, Holanda y Francia. Manifestó su preocupación porque Colombia ha celebrado pocos convenios, y adujo como razón la expropiación sin indemnización porque esta figura aleja la inversión extranjera.

El texto del proyecto se aprobó tal como vino de la plenaria del Senado.

Consideraciones en la Plenaria de Cámara

No se hicieron intervenciones, ni se presentaron propuestas de modificación, supresión o adición que puedan ser recogidas en esta ponencia. El texto se aprobó tal como vino de la plenaria del Senado. El proyecto se aprobó con el siguiente título: Proyecto de acto legislativo número 137 de 1998 Cámara, 14 de 1998 Senado, *por el cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Política*. (Eliminando la expropiación sin indemnización).

Trámite del proyecto

Publicación del proyecto y la exposición de motivos se hizo en la gaceta número 186 de septiembre 18 de 1998. Páginas 4-8.

La ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Senado junto con el pliego de modificaciones se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 245 de octubre 30 de 1998. Páginas 5-7.

El proyecto de acto legislativo fue aprobado en primer debate con las modificaciones de la ponencia en la sesión de la Comisión Primera del Senado el día 3 de noviembre de 1998. Acta número 15, *Gaceta* número 370 noviembre 3 de 1998. Páginas 17-21.

El texto definitivo aprobado en Comisión Primera de Senado fue publicado en la *Gaceta* número 268 noviembre 12 de 1998. Página 6.

Ea ponencia para segundo debate y texto definitivo de Senado se publicó en la *Gaceta* número 268 noviembre 12 de 1998. Páginas 4-6.

En plenaria del día 12 de noviembre de 1998 fue aprobado el proyecto sin modificaciones en Senado. *Gaceta* número 279 noviembre 19 de 1998. Página 3.

El texto definitivo del proyecto aprobado en Senado fue publicado en la *Gaceta* número 268 noviembre 12 de 1998, Páginas 4-6.

La Comisión Primera de Cámara publicó la ponencia para primer debate y el texto definitivo en la *Gaceta* número 325 de diciembre 9 de 1998. Páginas 4-6.

La Comisión Primera de Cámara discutió y aprobó el proyecto sin modificaciones en las sesiones de los días 1º y 2 de diciembre de 1998. *Gacetas* números 383 diciembre 28 de 1998. Páginas 53-55, 384 diciembre 28 de 1998. Páginas 18-19.

La ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes se publicó en la *Gaceta* número 334 diciembre 11 de 1998. Páginas 1-3.

El día 14 de diciembre de 1998 la Plenaria de la Cámara aprobó el proyecto sin modificaciones. Acta número 030 de diciembre 14 de 1998. Página 16 *Gaceta* número 395.

El artículo 375 de la C. P. ordena que el proyecto aprobado debe ser publicado por el Gobierno. Este trámite se cumplió mediante Decreto número 468 de 1999 publicado en el *Diario Oficial* número 43.527 del 15 de marzo de 1999.

La Comisión Primera de Senado inició el trámite para segunda vuelta nombrando como ponentes a los honorables Senadores Héctor Helí Rojas y Miguel Pinedo Vidal.

El proyecto de acto legislativo ha cumplido con los trámites señalados en el inciso 2, artículo 142, numeral 1, 157, inciso último 160, y 375 de la C. P. artículos 144, 149, 150, 157, 158, 159, 185, 218, 222, 223 224, 225, 226, 227 y 232 de la Ley 5ª de 1992, y acogiendo la sentencia C-222 de 1997 de la Corte Constitucional.

Teniendo en cuenta que el proyecto de acto legislativo no sufrió modificaciones en las plenarias de Senado y Cámara, e igualmente no se presentaron en estas sesiones plenarias propuestas, ni se debatieron temas para ser tratados en segunda vuelta, solicito a esta Comisión iniciar el trámite para primer debate en segunda vuelta, con la siguiente.

Proposición

Dése primer debate para segunda vuelta al Proyecto de acto legislativo número 137 de 1998 Cámara, 14 de 1998 Senado, *por el cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Política*. (Eliminando la expropiación sin indemnización).

TEXTO DEFINITIVO

AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 137 DE 1998 CAMARA, 14 DE 1998 SENADO

por el cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Política. (Eliminando la expropiación sin indemnización).

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 58 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 58. Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa administrativa, incluso respecto del precio.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,

Miguel Pinedo Vidal,
Senador Ponente.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 040 DE 1998 SENADO**

por medio de la cual se expide el Código Penal.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 20 de abril de 1999

Honorable Senador

FABIO VALENCIA COSSIO

Presidente

Senado de la República.

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Por decisión del honorable Presidente de la Comisión Primera Constitucional fuimos designados como ponentes para segundo debate del Proyecto de ley 040 de 1998 Senado, *por medio de la cual se expide el Código Penal.*

El informe que en esta oportunidad nos permitimos presentar es continuación de la tarea iniciada por el señor Fiscal General de la Nación y su equipo de colaboradores, con quienes hemos teniendo la oportunidad de escuchar las más diversas opiniones y comentarios, desde las rigurosas y científicas posiciones académicas y doctrinales, hasta los razonados planteamientos institucionales, los cuales creemos haber valorado y vertido con justa medida y ponderación en las letras de esta ponencia.

La integralidad del proyecto de ley que sometemos por su conducto a la consideración de los honorables miembros del Senado de la República, así como su papel protagónico en la actual coyuntura institucional, por obvias razones ha generado comentarios de diverso orden, desde aquellos que con un ánimo constructivo han querido entregar su aporte al mejoramiento del mismo, hasta quienes en su justo derecho a disentir con la expresión de sus ideas nos han invitado a esforzarnos para construir un soporte más firme y sólido en relación con el consenso que debe existir en torno a las causas y orientación que motiva la expedición de un nuevo Código Penal.

A pesar de que el trámite de un proyecto de ley para expedir un Código Penal no puede renunciar al análisis y tratamiento social de una materia tan compleja, consideramos que no podemos tener como eje central y exclusivo de la discusión las consideraciones derivadas de la aguda crisis y etapa de transición en que se encuentran la sociedad y el Estado, lo que obligaría a pensar en un Código Penal pragmático, de efecto muy directo e inmediato, como si se pretendiera instrumentar, sin perjuicio del largo plazo, un tratamiento de choque para problema tan complejo.

Es ya un lugar común el diagnóstico sobre el debilitamiento de la organización estatal que habíamos logrado en forma no satisfactoria, hecho que no puede ser desatendido al elaborar un Código Penal sin que, por otra parte, tampoco pueda ignorarse que existe una Constitución vigente, que se trata de un régimen constitucional nuevo, que la ley penal debe corresponder a los principios y procedimientos dispuestos desde el estatuto constitucional y que, en consecuencia, deben tratar de conciliar el aspecto normativo con el de la conflictiva realidad a que debe aplicarse.

En un Estado Social de Derecho, y este es su norte, el imperativo es realizar en forma programática un orden justo. Tal orden significa igualdad de oportunidades para participar en las ventajas del desarrollo económico y social. De modo que, en esta dirección, todo el orden jurídico, incluido la ley penal, debe orientarse en ese sentido.

Por esto, al redactarse un nuevo Código Penal en el ámbito de la nueva Constitución es necesario partir de que la incidencia social de los comportamientos humanos debe gravitar en la definición de las conductas prohibidas.

El imperativo de asegurar la realización del orden justo, enfrentando todos los comportamientos contrarios a ese propósito político cardinal del nuevo régimen, implica que, dentro del propio marco de la Constitución y así lo dicen sus normas, se reconozcan y hagan efectivas las protecciones que deben tutelar la dignidad y la libertad individuales, ya que al tenor de los dos primeros artículos de dicho estatuto, se coloca como base del Estado y de su régimen; la dignidad de la persona y se justifica el poder del Estado en tanto está al servicio de esos valores.

Esto es, que nuestro régimen de derecho social no se puede interpretar en una sola dirección. A la hora de la verdad, si bien se mira, también en este campo, como sucede con el área económica y de la cultura, es un régimen mixto desde el punto de vista doctrinario que permite conjugar simultáneamente principios garantistas con disposiciones que hacen prevalecer el interés social.

En apoyo de lo dicho están las orientaciones formuladas por el Constituyente en el preámbulo de la Constitución y en los primeros artículos del título que establece sus principios rectores, en los cuales, a la par se proclaman los principios defensivos de la libertad individual y los que apuntalan los intereses sociales en que se funda la justicia contenida en la ley.

Queremos decir, pues, que este proyecto de Código no es unidireccional. No ha sido concebido con un pensamiento de escuela, lo que quiere es armonizar, integrando, las orientaciones constitucionales que apuntan ya en el sentido garantista como se denomina la tendencia liberal, como a las nuevas orientaciones axiológicas de un Estado Social de Derecho.

El legislador no puede ignorar las unas ni las otras. Traicionaría el espíritu de la Constitución y la intención reformadora de 1991, encuadrando el Código en la tradicional concepción del Estado de derecho, a secas, preocupado exclusivamente por la garantía de los intereses individuales. El proyecto, entonces, tiene que ser sintético, en el sentido de encontrar fórmulas integradoras de las dos tendencias establecidas paralelamente en la ley fundamental, ya que lo contrario podría ser tachado de fraude a la Constitución y es poner sus disposiciones a tachas de inconstitucionalidad.

Obviamente, aunque las expectativas de la opinión pública esperan más, ningún Código Penal, y éste tampoco en nuestra grave situación, será la solución total de los problemas que le plantea a la sociedad y al Estado el crimen organizado, las nuevas modalidades delictuales, y la utilización maliciosa de la portentosa tecnología de punta en el campo de los delitos, porque, y esta es una reserva a que nos obliga la honestidad intelectual y política que deben tener los legisladores, la cuestión no es de orden únicamente jurídico, ya que tanto en su etiología como en sus consecuencias este asunto es ante todo de orden moral y cultural, pues su ámbito de expresión es el de las costumbres y los valores dominantes en un momento dado en cierta sociedad.

No se trata, por tanto, de expedir un código drástico, draconiano, altamente represivo, vengador, como lo pide un sector de la opinión pública que inclusive clama por el establecimiento de la pena de muerte, sino de dictar un estatuto que funcione, que sea viable, dados los precarios medios de que se dispone en la administración de la justicia penal y del régimen penitenciario del país, porque una orientación de ese corte, es decir, autoritario, es incompatible con un régimen de democracia liberal como la pretendida por la Constitución.

Entonces, señores Senadores, es necesario entender que la política del Estado frente al delito no se agota en la expedición de un Código Penal, requiere otras políticas complementarias dirigidas a los problemas transjurídicos que propone la conducta delictuosa. La norma penal es apenas un mecanismo que permite el control

estatal sobre los comportamientos que generan daños individuales o sociales, cuyo efecto es bien relativo.

Además, la sola expedición del Código Penal no basta. Se requiere que oportunamente se adelanten los demás desarrollos legislativos que aseguren la vigencia social de sus disposiciones.

De igual manera debemos recabar en la aspiración de quienes promovemos esta iniciativa, ante el carácter puramente coyuntural, reactivo, de muchas de las normas que lo anteceden y están en vigencia, dictadas al calor del impacto de grandes crímenes, pues más bien buscamos sistematizar, racionalizar, estructurar, articular el conjunto de esas experiencias, configurando una política global no saltuaria y fragmentaria, porque aquella manera de encarar el delito ya ha demostrado que no es eficaz. Su preparación, por eso, exigió no sólo la redefinición de las conductas prohibidas; contextualizadas, sino la ponderación de su tratamiento penal, con el objeto de que sus formulaciones sean equilibradas, sin la desproporción que afecta a las actuales, en tanto fueron dictadas como reacciones facilistas e inmediatas ante graves hechos delictuosos.

Desde luego, a este peligro no escapa tampoco este Código. Se ha institucionalizado una inconveniente manera de legislar, penalizando en cada estatuto legal regulador de actividades sociales corrientes las conductas que se consideran irregulares. Eso produce dispersión legislativa, incongruencia e inclusive contradicción frente a la función de la *ultima ratio* del derecho penal, con la consecuente dificultad para su interpretación y aplicación armónica. En tal aspecto este Código viene a ser una especie de recopilación que procura salvar esa dificultad con un criterio de compatibilización de las disposiciones querecoge y el nuevo orden constitucional.

Así mismo, es pertinente indicar que en el contexto de la mundialización e internacionalización que es signo de este tiempo, un Código Penal para hoy debe reunir en su texto todas aquellas disposiciones originadas en compromisos interestatales o en el ámbito de organizaciones internacionales y supranacionales, ya que esa globalización ha hecho también que la delincuencia se manifieste en el mismo ámbito y extensión de todas las actividades de la actualidad. Hay necesidad de abrirse a estos compromisos con la comunidad internacional, no sólo por razones de solidaridad y reciprocidad internacionales, sino porque no puede eludirse esa nueva realidad.

Sobre estas breves reflexiones, y a riesgo de omitir esenciales aspectos de la reforma propuesta, pasamos a presentar una síntesis de sus antecedentes, justificación, orientación y contenido, para concluir finalmente con la presentación de un pliego modificatorio cuya motivación se encuentra en el deseo de los ponentes de ir avanzando en la expedición de un estatuto legal acorde con las instituciones, principios y valores que demanda el nuevo modelo de Estado y sociedad inscrito en el texto de la Constitución de 1991.

Antecedentes

Este proyecto de ley fue presentado por el señor Fiscal General de la Nación, conjuntamente con otras iniciativas legislativas referidas al procedimiento penal y al régimen penitenciario y carcelario.

Menciona la exposición de motivos, que para su elaboración la Fiscalía General de la Nación organizó mesas de trabajo encargadas de recibir, analizar y sistematizar las diferentes propuestas provenientes de diversos sectores académicos, sociales e institucionales.

Presentada la iniciativa y sometida a reparto, sus ponentes cursaron invitaciones a la academia y a diferentes estamentos de la sociedad en el interés de escuchar sus comentarios y observaciones, los mismos que fueron estudiados y evaluados conjuntamente con la Fiscalía General de la Nación, dando lugar al texto de ponencia

para primer debate, cuyo texto por su profundidad, síntesis y análisis se constituye en obligatorio documento de consulta y referencia para todas y cada una de las reformas propuestas.

Justificación

Sin perjuicio de los elementos que en la primera parte de esta ponencia hemos señalado como causas que motivan el trámite del Proyecto de ley 040 de 1998, hemos considerado pertinente recabar nuevamente en ellos, a fin de que sirvan de guía orientadora en su estudio y debate.

1. La Constitución Política al consagrar un nuevo concepto y orientación del Estado y de sus instituciones, promueve una serie de principios y valores acordes con las tendencias políticas y sociales de una sociedad democrática, lo que obliga a adecuar la legislación penal a los principios y postulados trazados por la Constitución Política de 1991.

2. Por tal razón, se impone modernizar la legislación penal, haciéndola acorde con el acelerado proceso de evolución que ha mostrado la sociedad colombiana en la última década.

3. Se debe procurar restablecer el concepto de proporcionalidad de las penas, a consecuencia de la desarticulación que en ellas han producido las intermitentes y parceladas reformas al Código Penal.

4. Colombia requiere una legislación integral en la materia que deje de lado la costumbre de legislar en forma coyuntural para combatir fenómenos delincuenciales del momento, haciendo perder en la mayoría de las veces el hilo conductor que debe existir entre los fenómenos socioeconómicos y la legislación penal.

Orientación general del proyecto

La orientación general de la reforma por obvias razones debe responder a los objetivos propuestos. En primer lugar debemos decir que este proyecto no es sólo un compendio de normas expedidas en la materia durante las dos últimas décadas, pues la construcción de un derecho penal sobre las actuales bases constitucionales y sus desarrollos jurisprudenciales debe marcar un cambio en la materia. En tal sentido sobresale el hecho de que el derecho penal sólo debe actuar cuando las demás normas del ordenamiento jurídico sean ineficaces, sobre la base del principio de la proporcionalidad, entendido como la exigencia de adecuar la sanción a la gravedad del hecho tipificado que se ha cometido.

De acuerdo con lo anterior, se presentan cambios tanto a nivel de la parte general del Código como de su parte especial. Es decir, tanto a nivel de sus normas rectoras como en materia de estructura del delito y muy especialmente en materia de punibilidad: (i) se resalta el hecho de que el derecho penal sustantivo debe partir de la regulación de las garantías penales materiales (legalidad, derecho de acceso a la justicia, debido proceso, derecho de defensa); (ii) se hace un cambio estructural en la parte especial del Código, donde el derecho a la vida pasa a ser el bien jurídico más importante y se da un desarrollo de los derechos fundamentales, en algunos casos de forma novedosa, tales como aquellos derechos de naturaleza personal o personalísima (no discriminación, integridad moral, libertad sexual, libertad de expresión y otros más), (iii) se hace un desarrollo de los derechos de naturaleza colectiva, (iv) las normas rectoras del Código Penal constituyen la orientación y punto obligatorio para la interpretación y aplicación del sistema penal.

Explicación general del proyecto

Siguiendo un orden esquemático y general, y sin perjuicio del soporte doctrinario y jurisprudencial que sobre cada uno de los artículos ofrece la ponencia elaborada para primer debate, nos permitimos presentar la siguiente descripción del proyecto apoyados en la estructura básica del Código Penal (parte general y parte especial).

1. Parte General

Se postulan como normas rectoras aquellos principios que constituyen la esencia y orientación del sistema, con la función primordial de informar la interpretación del resto de las normas que conforman el plexo punitivo.

1.1. *Normas rectoras.* Sobresalen en este capítulo, los siguientes temas:

a) Se incorpora como norma rectora de la legislación penal el respeto por la dignidad humana;

b) Se integra la normatividad penal al bloque de constitucionalidad a fin de que en la interpretación y aplicación de la ley se tengan en cuenta las normas relativas a los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales y en la Constitución Política;

c) Se desarrollan los principios que la jurisprudencia y la doctrina han expuesto en materia de sanciones penales, definiendo con exactitud los fines de las penas y de las medidas de seguridad, así como los momentos en que cada uno de ellos opera (principio de necesidad, proporcionalidad, razonabilidad);

d) Se da desarrollo al derecho penal de acto, en cuanto la responsabilidad del hombre se debe fincar en el acto del hombre y no en consideraciones genéricas relativas al carácter o temperamento del individuo. Es decir que el derecho penal se debe preocupar por lo que el sujeto hace —siempre y cuando afecte derechos de terceros— y no en las cualidades del autor del hecho punible.

1.2. *Aplicación de la ley penal.* En lo que respecta a la aplicación de la ley en el tiempo y en el espacio no se hacen modificaciones sustantivas, efectuándose simplemente cambios acordes con la terminología y la legislación vigente.

1.3. *De la conducta punible.* Utilizando las expresiones que en su momento utilizó el señor Fiscal General de la Nación, este capítulo, conjuntamente con el de la punibilidad, podrían calificarse como los más importantes de la reforma. En él se introducen modificaciones a los conceptos de dolo, culpa y preterintención, sin pretensión de afiliarlos a una corriente doctrinaria en especial, pero con claro sustento en las tesis y discusiones que se plantean sobre ellos. Por así decirlo, la intención es la de normativizar las arduas discusiones que al efecto se han propuesto, armonizándoles sus postulados con los derechos y garantías del ciudadano contenidos en la Constitución Política. En tal sentido se propone, entre otras cosas, las siguientes:

a) Las contravenciones especiales a cargo de funcionarios de la rama judicial, Ley 229 de 1995, vuelven a su categoría de delitos, manteniendo el carácter de querellables. Esta modificación se ha realizado teniendo en cuenta que tal como se encuentra la actual normatividad no existe ninguna diferencia cuantitativa ni cualitativa en su tratamiento;

b) Se abandonan las teorías intelectual y/o volitiva en la regulación del dolo eventual;

c) Se establece como guía de la actuación de jueces y fiscales, que para la constatación de la culpa se requiere la verificación de la infracción del deber objetivo de cuidado, asunto que por demás ya ha sido reconocido por nuestros jueces y tribunales;

d) Se denomina como coparticipación a todas las formas de intervención plúrima del delito;

e) Se agrupan en un mismo artículo, las causales que excluyen la responsabilidad. Se suprime la obediencia debida en forma expresa para los delitos de genocidio, desaparición forzada, tortura y desplazamiento forzado.

1.4. *Consecuencias jurídicas del delito*

a) Se planta un sistema de consecuencias jurídicas de la infracción de doble vía: penas y medidas de seguridad, en el que las dos

categorías participan de las características y garantías que rodean las instituciones sancionatorias, con las diferencias propias que se derivan de los límites de unas y otras.

En el sistema sancionatorio que se propone, especialmente en el ámbito de la ejecución, el fin de la pena y las medidas de seguridad no se diferencian en su esencia, en cuanto que las dos especies están signadas por una misma tendencia fundamentalmente preventiva.

En consecuencia, pena y medida de seguridad se diferencian no en el fin sino en la limitación. La medida de seguridad no está ligada en su gravedad y duración a la medida de la culpabilidad, sino sólo al principio de proporcionalidad, y concretamente al de ponderación de bienes que admite injerencias un poco más amplias que las permitidas por la pena. Según ello, puede privarse de la libertad cuando su disfrute conduzca a una elevada probabilidad de menoscabar derechos ajenos que globalmente pesan más que las restricciones que el causante del peligro debe soportar por la medida de seguridad;

b) Este capítulo consagra un nuevo sistema de dosificación punitiva, definiendo claros criterios para imponer las penas, limitando la discrecionalidad del funcionario (que debe ceñirse a los elementos que estén demostrados dentro del proceso), y haciendo efectivo el criterio de proporcionalidad de las penas;

c) Igualmente se crea un sistema de multas dependiendo de la capacidad económica del condenado: Quienes tengan más pagarán más. En este mismo sentido se permite el pago de la multa con trabajo social y el arresto el fin de semana;

d) Para la concesión de subrogados penales, se establece como exigencia que aspectos considerados en el momento de la imposición de la sanción, no pueden volver a ser evaluados para efectos de negar los subrogados;

e) Se consagra la prisión domiciliaria, como un complemento de la detención domiciliaria. Hoy en día la detención domiciliaria no tiene correspondencia al momento de la condena;

f) La interrupción del término de prescripción de la acción penal con la interposición del recurso extraordinario de casación, evita su utilización con ese único objetivo, contribuyendo además a descongestionar la Corte Suprema de Justicia;

g) Se sientan reglas para la imposición de las penas, sobre la base de factores cuantitativos y cualitativos y con reglas claras para el manejo de las circunstancias de agravación y de atenuación de la pena;

h) Se establece una nueva regulación en materia de medidas de seguridad, con términos máximos para cada una de ellas y con la posibilidad de suspender condicionalmente la ejecución de la medida;

i) Se elimina la prevalencia de las obligaciones civiles derivadas del delito frente a otras. Se da cabida como titular de la acción civil, al actor popular.

2. Parte especial

Tal como se dijo atrás, la parte especial también se pone a tono con los nuevos postulados de la Constitución en la medida que empieza con la descripción de los delitos que atentan contra la vida como bien jurídico fundamental por excelencia. Además se consagran nuevos tipos penales orientados por la Constitución Política, tales como los de omisión de socorro, las lesiones al feto, el tráfico de óvulos, el tráfico de sustancias radiactivas y otras más.

Sobresalen como reformas a la parte especial del Código Penal la tipificación de conductas atentatorias contra el derecho internacional humanitario y de los Derechos Humanos. De igual manera se intenta establecer un sistema de penas acordes con la gravedad que implica la violación del bien jurídico, en el marco del postulado fundamental de la libertad, como regla general.

Se penalizan, entre otros: la omisión de socorro dentro del marco del deber de solidaridad constitucional (artículo 95 de la C. P.); la manipulación genética de acuerdo con la declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos; la clonación o repetibilidad del ser humano; la fecundación y tráfico de embriones, limitándose la fecundación a la procreación o a la investigación científica con fines curativos.

De igual manera se describen las conductas atentatorias contra la libertad individual y otras garantías, introduciéndose variaciones a las mismas derivadas de los comentarios e interpretaciones que sobre ellos ha formulado la jurisprudencia y la doctrina.

Se crea un nuevo título de delitos contra los recursos naturales y del medio ambiente. Se integran al Código Penal disposiciones dispersas en diversos estatutos dictados al amparo de estados de conmoción interior (delitos contra la seguridad pública).

Se incluye como delito autónomo la propagación del virus de inmunodeficiencia humana. Algunas normas se complementaron con circunstancias de agravación punitiva. Se implementó un capítulo relativo a la violación de los mecanismos de participación democrática. Se aumentaron las penas de los delitos contra la administración pública teniendo en cuenta que con esas conductas no sólo se causa un daño a la administración, sino que el particular espera obtener, y en muchos casos obtiene, un beneficio económico.

Y, en términos generales, las penas fueron revisadas y modificadas sobre la base del criterio de la proporcionalidad y de la aplicación de sanciones no restrictivas a la libertad individual –salvo para aquellos delitos que ocasionan un grave daño social: delitos de justicia regional, delitos contra la administración pública, delitos contra la libertad sexual–.

Trámite en primer debate

Presentada la ponencia correspondiente al trámite para primer debate así como el pliego modificadorio, los honorables Senadores propusieron las siguientes modificaciones que sometidas a consideración de la Comisión fueron aprobadas de la siguiente manera:

1. En los artículos 33 y 72 se cambió la palabra “inadaptación” por “diversidad”. Igualmente en el 72 se estableció que la medida de seguridad sólo procederá con la “autorización” de la autoridad tradicional. (Proposición 99. Honorable Senador Piñacué).

2. En el artículo 162, se incluyó en el numeral 4, a los grupos étnicos. (Proposición 100. Honorable Senador Piñacué).

3. En el artículo 165, numeral 9 se incluyó a los grupos étnicos. (Proposición 100. Honorable Senador Piñacué).

4. En el artículo 205 se incorporó un nuevo numeral referido a si se llegare a producir embarazo. (Proposición 101. Honorable Senador Piñacué).

5. En el artículo 234, numeral 6, se previó como agravante del delito de hurto, cuando el mismo se produzca sobre partes importantes de un medio motorizado. (Proposición 102. Honorable Senador Vargas Lleras).

6. El artículo 316 se modificó a efectos de hacer más exigente la protección a los recursos forestales, fáunicos, hidrobiológicos y florísticos. (Proposición 105. Honorable Senador Rivera).

7. Se incorporó un nuevo artículo, el 182A, a efectos de tipificar el tráfico de personas. (Proposición 97. Honorable Senador Caicedo Ferrer).

8. Se incorporó un nuevo artículo, el 375A, a efectos de penalizar el mal “trasteo de votos”. (Proposición 106. Honorable Senadora Londoño).

9. Se incorporó un nuevo artículo, el 326A, que penaliza a las personas jurídicas que cometan delitos contra los recursos naturales

y el medio ambiente. Disposición contenida hoy en día en la ley que reglamentó el seguro ecológico. (Proposición 107. Vargas Lleras).

10. Se tipificó la desaparición forzada cometida por particular, a efectos de armonizar lo decidido por la Comisión Primera en relación con un proyecto que recientemente había cursado en la materia. (Proposición 107. Honorable Senador Vargas Lleras).

11. Se modificaron los artículos 131, 132 y 133, relativos a la manipulación genética, repetibilidad del ser humano y fecundación con fines distintos a la procreación. (Proposiciones 108, 109 y 110. Honorable Senador Corsi).

Pliego de modificaciones

Reiterando la voluntad de quienes hemos promovido esta iniciativa a efectos de que su texto y articulado se acerque cada vez más a los exigentes requerimientos de la legislación penal, proponemos el siguiente pliego de modificaciones al texto aprobado por la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República:

1. El artículo 3° quedará así:

“Artículo 3°. *Principios de las sanciones penales.* La imposición de la pena o de la medida de seguridad responderá a los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.

El principio de necesidad se entenderá en el marco de la prevención y conforme a las instituciones que la desarrollan.

Justificación. La redacción del proyecto, tal como está en el momento actual, puede llevar al equívoco de que con criterios de necesidad pueda prescindirse de la pena o de la medida de seguridad, con grave perjuicio para la seguridad jurídica.

Es necesario entonces precisar que el proyecto ha desarrollado las instituciones donde opera el principio de necesidad y es dentro de ellas donde tiene que ser aplicado.

2. El artículo 4° quedará así:

“*Funciones de la pena.* La pena cumplirá las funciones de prevención general, retribución justa, prevención especial, reinserción social y protección al condenado.

La prevención especial y la reinserción social operan en el momento de la ejecución de la pena de prisión”.

Justificación. En un Estado de Derecho la pena tiene que ser proporcional al daño cometido y a la culpabilidad del agente, por tanto, tal imposición de límites tanto al legislador como al juez, implica el reconocimiento del principio de proporcionalidad. A ello tiene que atenerse el funcionario judicial, sin que sea dable, pues ello puede conducir a equívocos, inmiscuirse en razonamientos sobre criterios de ejemplaridad como mensaje a la ciudadanía, toda vez que ello podría conducir a propiciar el terror penal.

Por ello se suprime la expresión “ejemplar”.

3. El artículo 6° quedará así:

“Artículo 6°. *Legalidad.* Las descripciones típicas y las sanciones penales estarán contenidas en leyes vigentes y previas a la realización de la conducta punible. La preexistencia de la norma también se aplica para el reenvío en materia de tipos penales en blanco.

La ley permisiva o favorable posterior se aplicará, sin excepción, de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Ello también rige para los condenados.

Igual criterio se aplicará cuando los organismos encargados de unificar la jurisprudencia nacional varíen su jurisprudencia.

La analogía sólo se aplicará en materias permisivas”.

Justificación. La favorabilidad en materia de variación de la jurisprudencia es un importante aspecto que juega en torno a la aplicación e interpretación de la ley, por tanto, en la práctica, los

verdaderos efectos de la ley se manifiestan a través de ella. Hoy está consagrada este tipo de favorabilidad, no obstante, se circunscribe al adelantamiento de un proceso de revisión.

Debe quedar la posibilidad para que las instancias, de forma rápida y eficiente en la aplicación de tan importante garantía, puedan variar las decisiones ya tomadas sobre el asunto sin requerir necesariamente la utilización de la acción de revisión.

4. El artículo 8° quedará así:

“Artículo 8°. *Prohibición de doble incriminación.* A nadie se le podrá imputar más de una vez la misma conducta punible, cualquiera sea la denominación jurídica que se le dé o haya dado, salvo lo establecido en los instrumentos internacionales”.

Justificación. Se vuelve a la fórmula original presentada por la Fiscalía General de la Nación, toda vez que, tal principio exclusivamente vinculado con la cosa juzgada aparece verdaderamente insuficiente frente a las garantías constitucionales.

Como punto nuevo se incluye que, si bien tiene operatividad general tal principio, es posible que, por lo regulado en tratados internacionales, se hagan salvedades justificadas por la necesidad de la colaboración internacional frente a la globalización del crimen.

5. El artículo 31 quedará así:

“Artículo 31. *Concurso de conductas punibles.* El que con una sola acción u omisión o con varias acciones u omisiones infrinja varias disposiciones de la ley penal o varias veces la misma disposición, quedará sometido a la que establezca la pena más grave según su naturaleza, aumentada hasta en otro tanto, sin que fuere superior a la suma aritmética de las que correspondan a las respectivas conductas punibles debidamente dosificadas cada una de ellas.”

En ningún caso la pena privativa de la libertad podrá exceder de cuarenta (40) años”.

Justificación. Se agrega, al inciso 1° la expresión “debidamente dosificadas cada una de ellas”, toda vez que sólo así es como se puede determinar que se ha efectuado una correcta ponderación de los diferentes factores que conforman la tasación de la pena. Es común el que el funcionario sólo tase la pena correspondiente al delito de mayor entidad y se le suma, sin ninguna consideración ni evaluación —proceso meramente intuitivo—, la pretendidamente correspondiente a los demás, olvidando las reglas que gobiernan la materia.

6. El artículo 33 quedará así:

“Artículo 33. *Inimputabilidad.* Es inimputable quien en el momento de ejecutar la conducta típica y antijurídica no tuviere la capacidad de comprender su ilicitud o de determinarse de acuerdo con esa comprensión, por inmadurez psicológica, trastorno mental, diversidad socio-cultural o estados similares”.

Justificación. En los debates surtidos ante la Comisión Primera del Senado se cambió la expresión “desadaptación socio-cultural” por “diversidad socio-cultural”, lo cual aparece evidente en el artículo 72 del proyecto. Allí se explican las razones del cambio.

Por otro lado, no se puede entender que los fenómenos que originan la inimputabilidad sean aprehendidos en catálogos cerrados, habida cuenta que la riqueza de la vida práctica puede enseñar otro tipo de circunstancias que originen incapacidad de comprender la ilicitud del acto o de autodeterminarse conforme a esa comprensión.

Ciertamente que no habría problemas para su reconocimiento si se tiene en cuenta que materialmente el proyecto define el efecto, empero, no está demás que legislativamente se consagre la previsión.

Podría esgrimirse que también se tiene como opción la analogía, no obstante, cuando de esta se trata se ha dicho que tiene que ver con materias permisivas, lo cual no está muy claro en el fenómeno estudiado.

7. El artículo 34 quedará así:

“Artículo 34. *De las penas.* Las penas que se pueden imponer con arreglo a este código son principales, sustitutivas y accesorias privativas de otros derechos cuando no obren como principales.

En los eventos de delitos culposos o con penas no privativas de la libertad, cuando las consecuencias de la conducta han alcanzado exclusivamente al autor o a sus familiares cercanos, se podrá prescindir de la imposición de la sanción penal cuando ella no resulte necesaria”.

Justificación. La vida práctica enseña casos donde el autor del delito, por consecuencia de su ejecución, sufre él o sus familiares cercanos las consecuencias del mismo, en tal forma que proceder a la imposición de una pena implicaría el desconocimiento del principio de necesidad. Podría decirse que en el auto-daño causado se encuentra la retribución y sus consecuencias no justifican la prevención especial o general.

8. Se reordenan los artículos 54 a 58 (Motivación del proceso de individualización de la pena, mayor y menor punibilidad, circunstancias de menor punibilidad, ira e intenso dolor, circunstancias de mayor punibilidad), teniendo en cuenta que, el último mencionado, tal como aparece en el proyecto, normativamente debe quedar de primero.

9. Los artículos 69, 70 y 71 quedarán así:

“Artículo 69. *Internación para inimputable por trastorno mental permanente.* Al inimputable por trastorno mental permanente, se le impondrá medida de internación en establecimiento psiquiátrico, clínica o institución adecuada de carácter oficial o privado, en donde se le prestará la atención especializada que requiera.

Esta medida tendrá un máximo de duración de veinte (20) años y el mínimo aplicable dependerá de las necesidades de tratamiento en cada caso concreto. Cuando se establezca que la persona se encuentra mentalmente rehabilitada cesará la medida.

Habrà lugar a la suspensión condicional de la medida cuando se establezca que la persona se encuentra en condiciones de adaptarse al medio social en donde se desenvolverá su vida.

En ningún caso el término señalado para el cumplimiento de la medida podrá exceder el máximo fijado para la pena privativa de la libertad del respectivo delito”.

“Artículo 70. *Internación para inimputable por trastorno mental transitorio.* Al inimputable por trastorno mental transitorio, se le impondrá la medida de internación en establecimiento psiquiátrico, clínica o institución adecuada de carácter oficial o privado, en donde se le prestará la atención especializada que requiera.

Esta medida tendrá una duración máxima de diez (10) años y un mínimo que dependerá de las necesidades de tratamiento en cada caso concreto. La medida cesará cuando se establezca la rehabilitación mental del sentenciado.

Habrà lugar a la suspensión condicional de la medida cuando se establezca que la persona se encuentra en condiciones de adaptarse al medio social en donde se desenvolverá su vida.

En ningún caso el término señalado para el cumplimiento de la medida podrá exceder el máximo fijado para la pena privativa de la libertad del respectivo delito”.

“Artículo 71. *La internación en casa de estudio o de trabajo.* A los inimputables que no padezcan trastorno mental, se les impondrá medida de internación en establecimiento público o particular,

aprobado oficialmente, que pueda suministrar educación, adiestramiento industrial, artesanal, agrícola o similares.

Esta medida tendrá un máximo de diez (10) años y un mínimo que dependerá de las necesidades de asistencia en cada caso concreto.

Habrà lugar a la suspensión condicional de la medida cuando se establezca que la persona se encuentra en condiciones de adaptarse al medio social en donde se desenvolverà su vida.

En ningún caso el término señalado para el cumplimiento de la medida podrá exceder el máximo fijado para la pena privativa de la libertad del respectivo delito”.

Justificación. La expresión enfermedad mental, tiene que ser sustituida por “trastorno mental”, acorde con lo dispuesto en el artículo 33 del proyecto.

Este cambio se ha sugerido también por importantes estudiosos sobre la materia, como lo son los profesores Ricardo Mora Izquierdo y Nodier Agudelo Betancur¹.

Justificación. En los artículos 69 y 70 se agrega la expresión “institución”, pues la fórmula presentada por la Fiscalía resulta demasiado estrecha, limitándose a establecimiento psiquiátrico o clínicas, cuando es evidente que el tratamiento puede ser llevado a cabo en otras instituciones.

10. El artículo 72 quedará así:

“Artículo 72. *La reintegración al medio cultural propio.* Cuando el sujeto activo de la conducta típica y antijurídica sea inimputable por diversidad sociocultural, la medida consistirá en la reintegración a su medio cultural, previa coordinación con la respectiva autoridad de la cultura a la que pertenezca.

Esta medida tendrá un máximo de diez (10) años y un mínimo que dependerá de las necesidades de protección tanto del agente como de la comunidad. La cesación de la medida dependerá de tales factores.

Se suspenderá condicionalmente cuando se establezca razonablemente que no persisten las necesidades de protección.

En ningún caso el término señalado para el cumplimiento de la medida podrá exceder el máximo fijado para la pena privativa de la libertad del respectivo delito”.

Justificación. El artículo 1º de la Constitución Nacional establece el carácter pluralista de nuestra organización político-jurídica, lo cual, obviamente, no está referido sólo al aspecto político, sino también, entre otros, al cultural. Ello es evidente por lo dispuesto en los artículos 7º y 246, al establecer el primero, como principio fundamental, el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural de la nación; y el segundo, el principal instrumento para la protección de la diversidad étnica: la autonomía de la jurisdicción indígena.

Empero, resulta claro y palmario que la protección de la diversidad cultural no sólo comprende la debida a las diferentes etnias, sino que ella se cumple dentro del más amplio radio de la diversidad cultural. Por ello el inciso 2º del artículo 70 de la Carta Política señala que “La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país...”.

Por tanto, la figura que se propone no está destinada exclusivamente a la regulación de la problemática que surge del conflicto entre las culturas indígenas y la que podría ser denominada mayoritaria, sino también para cualquier otra que implique el necesario reconocimiento de lo que se ha denominado en los artículos 33 y en el presente como “diversidad sociocultural”.

La Corte Constitucional ha hecho expresa mención a tal problemática, reconociendo los conflictos que puedan surgir entre “diversidad étnica y cultural vs unidad política y protección de los derechos fundamentales”². No obstante, igualmente ha establecido que, en materia de dichos conflictos “Hay un ámbito intangible del pluralismo y de la diversidad étnica y cultural de los pueblos indígenas que no puede ser objeto de disposición por parte de la ley, pues pondría en peligro su preservación y se socavaría su riqueza, la que justamente reside en el mantenimiento de la diferencia cultural”³.

La Corte Constitucional ha sido enfática en manifestar que no es posible “considerar que quienes no son partícipes del mundo de valores prevaleciente en el país y que pudiera comprenderse bajo el rubro genérico de ‘cultura occidental’ son personas menguadas urgidas de tutela paternalista. Tal actitud, ciega para la comprensión de otras formas de vida y otras cosmovisiones, es incompatible con la filosofía pluralista que informa la normatividad básica de 1991, armónica a la vez con el reconocimiento de la dignidad humana como supuesto incontrovertible”. Por tanto los grupos étnicos deben ser considerados como comunidades culturales “portadoras de otros valores, con otras metas y otras ilusiones que las tradicionalmente sacralizadas con el sello de occidente. No son ya candidatos a sufrir el proceso benévolo de reducción a la cultura y a la civilización, sino sujetos culturales plenos, en función de la humanidad que encarnan, con derecho a vivir a tono con sus creencias y a perseguir las metas que juzgan plausibles, dentro del marco ético mínimo que la propia Constitución señala”⁴.

Como quiera que “el respeto a la diversidad supone la aceptación de cosmovisiones y estándares valorativos diversos y hasta contrarios a los valores de una ética universal”⁵, es posible que, cuando miembros de las diferentes etnias tengan contacto con culturas diferentes, se susciten conflictos que atenten contra los bienes jurídicos o derechos fundamentales protegidos.

Ese conflicto puede tener origen, entre otros factores, dada “la particular cosmovisión del individuo”, en que “el sujeto agresor (no) entendía, al momento de cometer el ilícito, que su conducta era realmente negativa... por su particular cosmovisión, no le era dable entender que su conducta en otro ordenamiento era considerada reproachable”⁶.

Materialmente allí nos encontramos frente al fenómeno jurídico-penal denominado “inimputabilidad”, que en los términos del artículo 33 del proyecto, se define como la falta de capacidad de comprender la ilicitud de su comportamiento.

Tal fenómeno no comporta un juicio de minusvalía para el individuo que se encuentre en tal situación, toda vez que, las funciones asignadas por el artículo 50 del proyecto a las medidas de seguridad son las de protección, curación, tutela y rehabilitación.

Para el caso concreto del inimputable por “diversidad sociocultural”, tal como se deja expresamente señalado en el inciso 2º del presente artículo, se busca tanto su protección como la de la comunidad, dado que, no obstante ser válida su particular visión del mundo, ha creado un conflicto al poner en peligro o lesionar bienes jurídicos tutelados.

Es cierto que la Corte Constitucional ha expresado que “el juzgamiento de un indígena desde la perspectiva de la

¹ AGUDELO BETANCUR NODIER: Documentos para la Reforma Penal, Ediciones Nuevo Foro, 1999, páginas 25 a 38.

² Sentencia C-139 de 1996. M. P. CARLOS GAVIRIA DIAZ.

³ Sentencia T-254 de 1994. M. P. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ.

⁴ Sentencia C-139.

⁵ Sentencia T-254.

⁶ Sentencia T-496 de 1996. M. P. CARLOS GAVIRIA DIAZ.

inimputabilidad no sólo es inadecuado, sino que es incompatible con la filosofía de la Carta Política del 1991⁷; no obstante, ello debe ser entendido que surge de la regulación actualmente vigente, puesto que el artículo 96 inciso 3º del Decreto 100 de 1980 aborda el tema de la inimputabilidad del indígena desde la óptica de la inmadurez psicológica. Lo anterior tiene su razón de ser en que, conforme al Código Penal actual, sólo existen dos categorías que generan inimputabilidad: trastorno mental e inmadurez psicológica (artículo 31 ibídem).

De allí que tenga razón la Corte cuando afirma que “Los miembros de las comunidades indígenas, como sujetos éticos, son y se ven como distintos y esa diferencia genera modos de reflexionar diversos que no pueden ser equiparados con una inferioridad síquica o, en otros términos, con inmadurez psicológica o trastorno mental, factores que utiliza el Código Penal para caracterizar a los inimputables”⁸; lo cual queda salvado con las reformas introducidas a los artículos 33 y 72 del proyecto.

Empero, debe dejarse claro que el fenómeno de la inimputabilidad en tales casos sólo surge cuando se trata de atentados contra bienes jurídicos estrechamente ligados con derechos fundamentales conexos con la dignidad del ser humano y que hagan parte del núcleo duro del plexo valorativo, pues de lo contrario es obvio que nos encontraríamos ante situaciones en las cuales podría incurrir cualquier individuo que no haya tenido oportunidad de acceder a los valores de la cultura (artículo 70 Carta Política), caso en el cual lo pertinente es estimar allí un error en los términos del artículo 32 numerales 8 y 9 del proyecto.

Estaríamos frente a lo que se puede denominar un error “culturalmente condicionado», viable de reconocimiento cuando se trata de un individuo inmerso en la cultura mayoritaria, pero que por razones del principio de la igualdad tiene también que ser reconocido en los eventos de diversidad sociocultural. Nótese como el proyecto, en su artículo 9º inciso 2º, dejó explícitamente sentada la posibilidad de reconocimiento de causales de ausencia de responsabilidad a los inimputables.

Así las cosas, debe quedar absolutamente claro que la inimputabilidad no se trata de un juicio desvalorativo, peyorativo o de minusvalor de un individuo frente a la sociedad o de una cultura frente a otra.

Se buscan varios fines con las diferentes medidas de seguridad instituidas, pero, respecto de la que corresponde por diversidad sociocultural, los fines son de protección del individuo y de la comunidad frente al conflicto suscitado.

De la sentencia T-496 de 1996 pareciera desprenderse que en todos los casos de “falta de comprensión del contenido y alcance social” de la conducta del agente “producto de una **DIFERENCIA** valorativa”, surge como consecuencia la necesidad de devolver al indígena a su comunidad para que sea juzgado.

Ello debe ser entendido en el contexto actual de la regulación del fenómeno, pero no desde la perspectiva que se propone en el proyecto, pues no resulta adecuado que quien ha incurrido en acto típico y antijurídico como consecuencia de una diferencia valorativa en la comprensión del mismo, sea enviado a las autoridades de su propia cultura para que lo juzguen, cuando, como es obvio, las mismas gozan de esa particular visión que originó el acto, toda vez que no se trata de un fenómeno que atañe exclusivamente al individuo. Sería tanto como afirmar, por parte de tales autoridades, que se somete al individuo a juzgamiento por pensar y actuar como ellos mismos.

Nótese como la Corte Constitucional entiende la legitimación de imposición de sanciones en la necesidad “de preservar los usos y costumbres” de las comunidades indígenas⁹, lo cual no se

estaría asegurando con la creación de otro conflicto como el antes descrito.

No. Ese no puede ser el sentido, pues la devolución tiene como fin la protección a su especial conciencia étnica y frente a la reacciones informales de la comunidad mayoritaria, como también la de bienes jurídicos y la prevención de conflictos análogos.

Por ello la medida debe consistir, simplemente, en “devolver al individuo a su entorno cultural, en aras de preservar su especial conciencia étnica”¹⁰.

Lo anterior es lo que justifica también la adopción de medidas procesales previas como la dispuesta en el artículo 374 del proyecto de Código de Procedimiento Penal: reintegración provisional a su medio social.

Debe quedar muy claro que, como tal, las medidas de seguridad no comportan un “castigo”, pues si bien ellas pertenecen al género sanción penal de que da cuenta el artículo 3º del proyecto, es obvio que sus particulares funciones están consignadas en el artículo 5º ibídem. En fin, es absolutamente evidente que el término “sanción” es utilizado en el proyecto como efecto de asignar una consecuencia jurídica a un acto, sin que ello necesariamente comporte un mal, tal como lo establece el artículo 6º del Código Civil.

No obstante lo anterior, resulta claro que también las medidas de seguridad comportan una restricción de derechos, empero, las mismas no pueden ser superiores a las establecidas para quienes actuaron con plenitud de conocimiento, voluntad y conciencia del ilícito. De allí que se haya establecido que tal medida de seguridad no podrá tener, en ningún evento y cualquiera que sea el delito cometido, una duración superior a diez (10) años. Pero, igualmente, dentro de ese término, no podrá tener una duración mayor del señalado como máximo para la pena privativa de la libertad del respectivo delito.

Finalmente se considera que la medida de seguridad debe ejecutarse en coordinación con la autoridad de la comunidad a la cual pertenezca el sujeto agente, sin que, como se hace en la modificación introducida en el debate en la comisión, ello esté supeditado a su autorización, pues el conflicto que se busca resolver puede verse ampliado ante tal obligatoria disyuntiva. Las leyes que regulen la coordinación entre las diferentes jurisdicciones, en los términos del artículo 246 de la Carta Política, deben establecer las alternativas.

1 l. El artículo 74 quedará así:

“Artículo 74. *Trastorno mental transitorio sin base patológica*. Si la inimputabilidad proviene exclusivamente de trastorno mental transitorio sin base patológica no habrá lugar a la imposición de medidas de seguridad.

Igual medida procederá en el evento del trastorno mental transitorio con base patológica cuando ésta desaparezca antes de proferirse la sentencia.

En los casos anteriores, antes de pronunciarse la sentencia, el funcionario judicial podrá terminar el procedimiento si las víctimas del delito son indemnizadas.

Justificación. La expresión “secuelas”, que aparece en el Código Penal actual y en el proyecto, ha sido duramente cuestionada por los especialistas en la materia.

La doctrina ha expuesto, sobre la base del presente proyecto: “Creo entonces, hoy por hoy, que las consecuencias persistentes de un trastorno no se explican sino por la existencia de una base **patológica**, o sea por su origen fundamentalmente endógeno; al

⁷ Ibídem.

⁸ Ibídem.

⁹ Sentencia C-139.

¹⁰ Sentencia T-496.

contrario, la no persistencia de consecuencias, se explica por su origen fundamentalmente exógeno.

Con la distinción propuesta por el doctor Mora Izquierdo y que ahora acepto recogiendo con honestidad académica, como corresponde hacerlo cuando se tiene la convicción de estar equivocado ...

Que no es menester una base patológica o morbosa para el trastorno mental transitorio, y que el trastorno puede darse fundado en causas externas fundamentalmente, como ocurre **generalmente** en los denominados casos de perturbación emotiva, embriaguez del sueño, emoción violenta, embriaguez patológica, delitos febriles, sugestión hipnótica, etc.”¹¹.

Por otro lado, la indemnización de perjuicios cumple un importante papel de carácter preventivo, por tanto, ello justifica la permanencia de la institución comentada. No obstante, es posible que la misma sea satisfecha antes de pronunciarse la sentencia, lo cual amerita la terminación de la actuación procesal.

12. El artículo 86 quedará así:

“Artículo 86. *La oblación*. El procesado por conducta punible que sólo tenga pena de unidad multa, previa tasación de la indemnización cuando a ello haya lugar, podrá poner fin al proceso pagando la suma que el juez le señale, dentro de los límites fijados por el artículo 39”.

Justificación. La preclusión de la investigación o la cesación de procedimiento por oblación, sin más, puede conllevar a la desprotección de los derechos de las víctimas. Por tanto, si el delito genera acción penal y acción civil, resulta evidente que, en la medida de lo posible, se protejan a las víctimas del delito.

13. El artículo 90 quedará así:

“Artículo 90. *Interrupción del término de prescripción de la multa*. El término prescriptivo de la pena de multa se interrumpirá con la decisión mediante la cual se inicia el procedimiento de ejecución coactiva de la multa o su conversión en arresto.

Producida la interrupción el término comenzará a correr de nuevo por un lapso de cinco (5) años”.

Justificación. La interrupción se debe producir con el proferimiento de la decisión por medio de la cual se inicia el procedimiento de ejecución coactiva o su conversión en arresto, toda vez que, si tal fenómeno se vincula con la notificación de las mencionadas decisiones, especialmente del juicio coactivo, puede dar origen a fraudes tendientes a evitar la notificación para lograr el curso del lapso prescriptivo.

14. El artículo 103 quedará así:

“Artículo 103. *Circunstancias de agravación*. La pena será de veinticinco (25) a cuarenta (40) años de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere:

1. En la persona del ascendiente o descendiente, cónyuge, compañero o compañera permanente, hermano, adoptante o adoptivo, o pariente hasta el segundo grado de afinidad.

2. Para preparar, facilitar o consumir otra conducta punible; para ocultarla, asegurar su producto o la impunidad, para sí o para los copartícipes.

3. Por medio de cualquiera de las conductas previstas en el Capítulo II del título XII y en el Capítulo I del Título XIII, del libro segundo de este código.

4. Por precio, promesa remuneratoria, ánimo de lucro o por otro motivo abyecto o fútil.

5. Valiéndose de la actividad de inimputable.

6. Con sevicia.

7. Colocando a la víctima en situación de indefensión o inferioridad o aprovechándose de esta situación.

8. Con fines terroristas o en desarrollo de actividades terroristas.

9. En persona internacionalmente protegida diferente a las contempladas en el título II de este libro y agentes diplomáticos, de conformidad con los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por Colombia.

10. Si se comete en persona que sea o haya sido servidor público, periodista, juez de paz, dirigente sindical, político o religioso en razón de ello.

Justificación. La norma otorga protección a ciertas personas que, según las estadísticas, son susceptibles de ser blanco en mayor medida de las organizaciones criminales en razón de los cargos o los oficios que desempeñan.

15. Los artículos 121 y 122 quedarán así:

Artículo 121. *Lesiones al feto*. El que por cualquier medio causare a un feto una lesión física o psíquica o enfermedad que perjudique su normal desarrollo, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años.

Si la conducta fuere realizada por un profesional de la salud, se le impondrá también la inhabilitación para el ejercicio de la profesión por el mismo término.

Artículo 122. *Aborto*. La mujer que causare su aborto o permitiere que otro se lo cause, incurrirá en prisión de dos (2) a cuatro (4) años.

A la misma sanción estará sujeto quien, con el consentimiento de la mujer, realice la conducta prevista en el inciso anterior.

Justificación. Se debe manejar un criterio de proporcionalidad de las penas en una relación ascendente de Lesiones al feto-aborto.

16. El artículo 143 quedará así:

“Artículo 143. *Toma de rehenes*. El combatiente que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, prive a una persona de su libertad condicionando ésta o su seguridad a la satisfacción de exigencias formuladas a la otra parte, o la utilice como defensa, incurrirá en prisión de veinte (20) a treinta (30) años, multa de dos mil (2000) a cuatro mil (4000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de quince (15) a veinte (20) años”.

Justificación. El desarrollo de los conflictos ha llegado a tal grado de degradación que la persona es instrumentalizada en grado sumo, siendo utilizada constantemente como escudo o medio de defensa o protección, desconociendo su condición de ser dotado de dignidad y merecedor de respeto.

17. El artículo 161 quedará así:

“Artículo 161. *Desaparición forzada cometida por particular*. El que perteneciendo o actuando en relación con una organización criminal o grupo político armado, someta a otra persona a privación de su libertad cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a dar información sobre su paradero, incurrirá en prisión de quince (15) a veinticinco (25) años, multa de ochocientos (800) a dos mil quinientos (2500) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de diez (10) a veinte (20) años”.

Justificación. Se ajusta la redacción del artículo 161 a lo dispuesto en el artículo 160, pues se trata de un mismo tipo penal en cuanto a la materialidad de la conducta, diferenciándose en cuanto al sujeto activo.

Se suprime el inciso 2º del nuevo artículo 161 por cuanto tal fenómeno -particular determinado por o con la aquiescencia de un servidor público ya está regulado en el artículo 161.

18. El artículo 162 quedará así:

¹¹ ADUELO BETANCUR; obra citada, páginas 32 y sgtes.

“Artículo 162. *Circunstancias de agravación punitiva*. La pena prevista en los artículos anteriores será de treinta (30) a (40) años de prisión, multa de dos mil (2.000) a cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de quince (15) a veinte (20) años, siempre que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

1. Cuando la conducta se cometa por quien ejerza autoridad o jurisdicción.

2. Cuando la conducta se cometa en persona con discapacidad que le impida valerse por sí misma.

3. Cuando la conducta se ejecute en menor de dieciocho (18) años, mayor de sesenta (60) o mujer embarazada.

4. Cuando la conducta se cometa, por razón de sus calidades, contra las siguientes personas: servidores públicos, comunicadores, defensores de derechos humanos, candidatos o aspirantes a cargos de elección popular, dirigentes, sindicales, políticos o religiosos, contra quienes hayan sido testigos de conductas punibles o disciplinarias, juez de paz, o contra cualquier otra persona por sus creencias u opiniones políticas o por motivo que implique alguna forma de discriminación o intolerancia.

5. Cuando la conducta se cometa por razón y contra los parientes de las personas mencionadas en el numeral anterior, hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

6. Cuando la conducta se cometa utilizando instalaciones, dependencias, vehículos o equipos de comunicación de la fuerza pública, de organismos de seguridad, o de cualquier otra entidad del Estado.

7. Si se somete a la víctima a tratos crueles, inhumanos o degradantes durante el tiempo en que permanezca desaparecida, siempre y cuando la conducta no configure otro delito.

8. Cuando por causa o con ocasión de la desaparición forzada le sobrevenga a la víctima la muerte o sufra lesiones físicas o psíquicas.

9. Cuando se cometa cualquier acción sobre el cadáver de la víctima para evitar su identificación posterior”.

Justificación. Se ajusta la redacción al nuevo artículo 161, pues el artículo 162 debe estar referido a las dos modalidades de desaparición forzada, ampliándose el agravante a la desaparición forzada de los jueces de paz y suprimiéndose la referida a los dirigentes cívicos y comunitarios por ser demasiado general.

19. El artículo 164 quedará así:

Artículo 164. *Secuestro simple*. El que con propósitos distintos a los previstos en el artículo anterior, arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona, incurrirá en prisión de ocho (8) a doce (12) años y en multa de seiscientos (600) a mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Justificación. La pena mínima se ajusta de acuerdo con la gravedad del delito y su impacto social.

20. El epígrafe del capítulo VII del Título III del Libro II quedará así:

“Capítulo VII

De la violación a la intimidad, reserva e interceptación de comunicaciones

Justificación. Se agrega la expresión “Reserva” por cuanto las actuales no cobijarían los tipos penales que tienen que ver con documentos oficiales.

21. El artículo 234 quedará así:

“Artículo 234. *Circunstancias de agravación punitiva*. La pena imponible de acuerdo con los artículos anteriores se aumentará de una sexta parte a la mitad si la conducta se cometiere:

1. Aprovechando calamidad, infortunio o peligro común.

2. Aprovechando la confianza depositada por el dueño, poseedor o tenedor de la cosa en el agente.

3. Valiéndose de la actividad de inimputable.

4. Por persona disfrazada, o aduciendo calidad supuesta, o simulando autoridad o invocando falsa orden de la misma.

5. Sobre equipaje de viajeros en el transcurso del viaje o en hoteles, aeropuertos, muelles, terminales de transporte terrestre u otros lugares similares.

6. Sobre medio motorizado o sus partes importantes, o sobre mercancía o combustible que se lleve en vehículo de transporte público o privado de carga.

7. Sobre objeto expuesto a la confianza pública por necesidad, costumbre o destinación.

8. Sobre cerca de predio rural, sementera, productos separados del suelo, máquina o instrumento de trabajo dejado en el campo, o sobre cabeza de ganado mayor o menor.

9. En lugar despoblado o solitario.

10. Con destreza, o arrebatando cosas u objetos que las personas lleven consigo; o por dos o más personas que se hubieren reunido o acordado para cometer el hurto.

11. En establecimiento público o abierto al público, o en medio de transporte público.

12. Sobre efectos y armas destinados a la seguridad y defensa nacionales.

13. Sobre los bienes que conforman el patrimonio cultural de la Nación.

14. Sobre petróleo o sus derivados cuando se sustraigan de un oleoducto o gasoducto o de fuentes inmediatas de abastecimiento.

15. Sobre materiales nucleares o elementos radioactivos”.

Justificación. Se precisa la redacción del numeral 6° el cual había sido modificado por la Comisión Primera.

22. El artículo 237 quedará así:

Artículo 237. *Extorsión*. El que constriña a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa, con el propósito de obtener provecho ilícito para sí o para un tercero, incurrirá en prisión de ocho (8) a quince (15) años.

Justificación. Se modifica el mínimo de la pena para hacerla acorde con la modificación del artículo 164 que se propone.

23. El artículo 249 quedará así:

“Artículo 249. *Defraudación de fluidos*. El que mediante cualquier mecanismo clandestino o alterando los sistemas de control o aparatos contadores, se apropie de energía eléctrica, agua, gas natural, o señal de telecomunicaciones, en perjuicio ajeno, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y en multa de uno (1) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.

Justificación. Se cambia la expresión “fluido telefónico” por “señal de telecomunicaciones”, pues sólo fluyen los gases y los líquidos, en cambio el sistema técnico sobre el cual operan las telecomunicaciones son los electrones.

24. El artículo 303 quedará así:

Artículo 303. *Ejercicio ilícito de actividad monopolística de arbitrio rentístico*. El que de cualquier manera o valiéndose de cualquier medio ejerza una actividad establecida como monopolio de arbitrio rentístico, sin la respectiva autorización, permiso o

contrato, o utilice elementos o modalidades de juego no oficiales, incurrirá en prisión de tres (3) a cinco (5) años y multa de cien (100) a cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará en una tercera parte cuando la conducta fuere cometida por el particular que sea concesionario, representante legal o empresario legalmente autorizado para la explotación de un monopolio rentístico, y hasta la mitad, cuando lo fuere por un servidor público de cualquier entidad titular de un monopolio de arbitrio rentístico o cuyo objeto sea la explotación o administración de éste.

Justificación. La redacción inicial "sin sujeción a las normas que lo regulan" es muy amplia y ambigua. Implica además que la infracción a cualquiera de estas normas (alrededor de 20) sea punible, lo cual es absurdo, pues la infracción puede ser simplemente administrativa, contravencional, contractual, comercial, etc. Es por ello que la Ley 57 de 1993 resultó inoperante, además de que el punible tenía el beneficio de la excarcelación.

25. Los artículos 309, 310, 311 y 312 quedarán así:

"Artículo 309. *Contrabando.* El que en cuantía entre cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, importe mercancías al territorio colombiano, o las exporte desde él, por lugares no habilitados, o las oculte, disimule o sustraiga de la intervención y control aduanero, incurrirá en prisión de tres (3) a cinco (5) años y multa de trescientos (300) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la conducta descrita en el inciso anterior recae sobre mercancías cuyo valor supere los doscientos salarios mínimos legales mensuales vigentes, se impondrá una pena de cinco (5) a ocho (8) años de prisión y multa de mil quinientos (1.500) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimo legales mensuales vigentes.

En las mismas penas incurrirá quien declare tributos aduaneros por un valor inferior al que por ley le corresponda.

Las penas previstas en el presente artículo se aumentarán de la mitad a las tres cuartas partes cuando se demuestre que el sujeto activo es reincidente, sin que el monto máximo de la multa supere el máximo de la pena de multa establecida en este código.

Parágrafo 1º. No se aplicará lo previsto en el inciso tercero del presente artículo cuando el menor valor de los precios o tributos aduaneros declarados obedezcan a controversias sobre descripción, valoración o clasificación arancelaria de la mercancía.

Parágrafo 2º. Los vehículos automotores que transiten en departamentos que tienen zonas de frontera de acuerdo con lo estipulado en el artículo 272 de la Ley 223 de 1995, no estarán sometidos a lo establecido en el presente artículo.

Parágrafo 3º. La legalización de las mercancías no extingue la acción penal. Cuando las mercancías decomisadas por contrabando sean objeto de remate o venta al público, la primera oferta de remate no podrá ser inferior al ochenta por ciento (80%) del valor comercial promedio.

"Artículo 310. *Favorecimiento de contrabando.* El que en cuantía superior a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes posea, tenga, transporte, almacene, distribuya o enajene mercancía introducida al territorio colombiano por lugares no habilitados, u ocultada, disimulada o sustraída de la intervención y control aduanero, incurrirá en pena de prisión de uno (1) a cinco (5) años y multa de cien (100) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El juez al imponer la pena, privará al responsable del derecho de ejercer el comercio, por el término de la pena y un año más.

No se aplicará lo dispuesto en el presente artículo al consumidor final cuando los bienes que se encuentren en su poder, estén

soportados con factura o documento equivalente, con el lleno de los requisitos legales contemplados en el artículo 771-2 del Estatuto Tributario.

"Artículo 311. *Defraudación a las rentas de aduana.* El que declare tributos aduaneros por un valor inferior al que por ley le corresponde, en una cuantía superior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes, incurrirá en pena de multa equivalente a veinte (20) veces lo dejado de declarar por concepto de tributos aduaneros.

Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplica en los casos en que el valor informado corresponda a controversias sobre clasificación arancelaria.

"Artículo 312. *Favorecimiento por servidor público.* El servidor público que colabore, participe, transporte, distribuya, enajene o de cualquier forma facilite la sustracción, ocultamiento o disimulo de mercancías del control de las autoridades aduaneras, o la introducción de las mismas por lugares no habilitados, u omita los controles legales o reglamentarios propios de su cargo para lograr los mismos fines, incurrirá en prisión de cinco (5) a ocho (8) años, multa de quinientos (500) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a ocho (8) años.

Justificación. Se adecua el articulado a lo dispuesto en la Ley 488 de 1998.

26. El artículo 313 quedará así y se incorpora un nuevo artículo, el 315A:

"Artículo 313. *Lavado de activos.* El que adquiera, resguarde, invierta, transporte, transforme, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, delitos contra el sistema financiero, la administración pública, o vinculados con el producto de los delitos objeto de un concierto para delinquir, relacionadas con el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, o le dé a los bienes provenientes de dichas actividades apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derechos sobre tales bienes, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito incurrirá, por esa sola conducta, en prisión de seis (6) a quince (15) años y multa de quinientos (500) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La misma pena se aplicará cuando las conductas descritas en el inciso anterior se realicen sobre bienes cuya extinción de dominio haya sido declarada.

Las penas privativas de la libertad previstas en el presente artículo se aumentarán de una tercera parte a la mitad cuando para la realización de las conductas se efectuaren operaciones de cambio o de comercio exterior, o se introdujeran mercancías al territorio nacional.

El aumento de pena previsto en el inciso anterior, también se aplicará cuando se introdujeran mercancías de contrabando al territorio nacional".

"Artículo 315A. *Testaferrato.* Quien preste su nombre para adquirir bienes, con dineros provenientes del delito de narcotráfico y conexos, incurrirá en prisión de seis (6) a quince (15) años y multa de quinientos (500) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio del decomiso de los respectivos bienes".

Justificación. Resulta conveniente separar los tipos penales de testaferrato y lavado de activos, pues si bien se encuentran emparentados en cuanto al bien jurídico que ofenden y

vinculatoriedad con conductas ilícitas relacionadas con la delincuencia organizada, aquél es específico en cuanto a la prestación del nombre para adquirir bienes provenientes del narcotráfico.

Por otro lado, dentro de las varias proposiciones delictivas que conforman al lavado de activo, caracterizado como un tipo penal alternativo, se agrega la expresión "o", para que no quede duda alguna que queda excluida cualquier pretensión de entenderlo acumulativo.

27. El artículo 347 (Modalidad culposa) se ubica como último artículo del Capítulo II del Título XII. En consecuencia los artículos 348 a 354 disminuyen un dígito en su numeración. Se incorpora un nuevo artículo. El artículo 354A quedará así:

Justificación. Teniendo en cuenta que se introducen nuevos tipos penales que pueden quedar cubiertos por la modalidad culposa y dada la importancia del bien jurídico protegido y la peligrosidad de las conductas aquí reguladas, la modalidad culposa debe cubrir todos los tipos penales de ese capítulo.

28. El artículo 375A quedará así:

"Artículo 375A. *Fraude en inscripción de cédulas.* El que por cualquier medio indebido logre que personas habilitadas para votar inscriban documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde residen, con el propósito de obtener ventaja en elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público".

Justificación. Se le da una nueva redacción al nuevo artículo 375A, pues éste contempla la posibilidad de incurrir en el ilícito cuando se presenta inscripción singular, tanto de quien determina como para quien libremente lo hace, lo cual no ofrece peligro alguno frente a la pluralidad de votantes en un certamen democrático.

Igualmente el artículo reformado da cuenta de sólo uno de los mecanismos de participación popular, cuando, como se ha hecho sistemáticamente en este título, se ha buscado la protección de todos.

Así mismo, el trasteo de votos no sólo ocurre entre municipios o distritos, sino también entre las localidades que los conforman, afectando la voluntad popular en la elección de ediles.

29. El artículo 403 quedará así:

"Artículo 403. *Abuso de autoridad por omisión de denuncia.* El servidor público que teniendo conocimiento de la comisión de una conducta punible cuya averiguación deba adelantarse de oficio, no dé cuenta a la autoridad, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público.

La pena será de dos (2) a cuatro (4) años de prisión si la conducta punible que se omitiere denunciar sea de las contempladas en el delito de omisión de denuncia de particular".

Justificación. Si se comparan los artículos 403 y 427 del proyecto se encuentra una incongruencia, referida a que la sanción al particular por omisión de denuncia es mayor que la del servidor público, por tanto, se impone hacer la debida armonización para que, en el evento de omisión de denuncia por parte de servidor público tratándose de las conductas punibles contempladas en el artículo 427, la pena sea mayor que la del particular.

Por todo lo anterior nos permitimos proponer:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 040 de 1998 Senado, por medio de la cual se expide el Código Penal, con el pliego de modificaciones adjunto.

De los honorables Senadores de la República,

Claudia Blum de Barberi, Rodrigo Rivera Salazar, Jesús Angel Carrizosa Franco.

Se autoriza el anterior informe.

El Secretario Comisión Primera Senado,

Eduardo López Villa.

CONTENIDO

Gaceta número 63-Viernes 23 de abril de 1999

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

	Págs.
Informe de Ponencia para primer debate y Texto definitivo a los Proyectos de ley acumulados números 53 de 1998 y 75 de 1998 Senado, por medio de la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 104 de 1998 Senado, por medio de la cual se define que el período de los gobernadores y alcaldes es institucional y no personal	3
Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto definitivo al Proyecto de ley número 163 de 1999 Senado, 004 de 1998 Cámara, mediante la cual se crea la Unidad de Información y Análisis Financiero	4
Informe de Ponencia para primer debate (segunda vuelta) y Texto definitivo del Proyecto de Acto legislativo número 137 de 1998 Cámara, 14 de 1998 Senado, por el cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Política.	7
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 040 de 1998 Senado, por medio de la cual se expide el Código Penal	10