



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO X - Nº 226

Bogotá, D. C., viernes 18 de mayo de 2001

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
**ACTA NUMERO 020 DE 2001**

(marzo 28)

Legislatura 2000 - 2001 Segundo Período  
Sesiones Ordinarias

En Bogotá, D. C., el día miércoles 28 de marzo de 2001, se reunieron los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en el recinto de sesiones de la misma, previa citación, con el fin de sesionar.

Por solicitud del señor Presidente, doctor William Darío Sicachá, el Subsecretario de la Comisión Primera Constitucional, doctor Hugo Héctor Jiménez Zuluaga, da inicio formal a la sesión, siendo las 10:45 de la mañana, procediendo con el llamado a lista:

Respondiendo al llamado a lista:

Andrade Serrano Hernán  
Cañón Jiménez Francisco Elías  
Devia Arias Javier Ramiro  
Díaz Mateus Iván  
Enríquez Maya Carlos Eduardo  
Montes Alvarez Reginaldo Enrique  
Navas Talero Carlos Germán  
Pinto Afanador Alfonso  
Roncallo de Benedetti Virginia de J.  
Sarmiento Bohórquez Octavio  
Sicachá Gutiérrez William Darío.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Representantes:

Arboleda Arboleda José Ignacio

Camacho Weverberg Roberto  
Canossa Guerrero Francisco  
Caro de Peralta Margarita  
Carrillo Reina Jeremías  
Carrillo Reyes Ancizar  
Garcés Palacio Joaquín  
García Valencia Jesús Ignacio  
Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia  
Navarro Wolff Antonio José  
Pacheco Camargo Tarquino  
Paredes Aguirre Myriam Alicia  
Pinillos Abozaglo Antonio José  
Ramírez Vargas Gloria Rosalba  
Salazar Cruz José Darío  
Silva Amín Zamir Eduardo  
Velasco Chaves Luis Fernando  
Vélez Mesa William  
Vives Pérez Joaquín José.  
Sin excusa dejaron de asistir los honorables Representantes:  
De la Espriella Burgos Miguel A.  
Ramos Arjona Gustavo  
Rincón Pérez Mario.

**La Secretaría:**

Informa a la Presidencia que han contestado a lista doce (12) honorables Representantes, por lo tanto existe quórum para deliberar.

**Presidente:**

Señor Secretario sírvase leer el Orden del Día.

**Secretario:**

**ORDEN DEL DIA**

I

**Llamado a lista y verificación del quórum**

II

**Invitación a funcionarios**

**Invitados:**

**Doctor Rómulo González Trujillo, Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Alfonso Gómez Méndez, Fiscal General de la Nación.**

III

**Proyectos para primer debate**

**1. Proyecto de ley número 076/00 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos de secuestro y extorsión y se expiden otras disposiciones.**

Autor: Ministerio de Justicia y del Derecho.

Ponentes: honorables Representantes *Reginaldo Montes Alvarez y Rafael Romero Piñeros.*

Proyecto publicado: 380/00

Ponencia publicada: 469/00.

**2. Proyecto de ley número 082/00 Cámara, por medio de la cual se reglamentan los artículos 296, 303, 304, 315, 315 numeral 2, y 323 de la Constitución Política.**

Autor: Ministerio del Interior.

Ponentes: honorables Representantes *Roberto Camacho W. y William Darío Sicachá.*

Proyecto publicado: 389/00

Ponencia publicada: 476/00

## IV

**Lo que propongan los honorables  
Congresistas**

El Presidente,

*William Darío Sicachá Gutiérrez*

El Vicepresidente,

*Eduardo Enríquez Maya*

El Secretario,

*Diego Osorio Angel*

El Subsecretario,

*Hugo Héctor Jiménez Zuluaga.*

Ha sido leído el Orden del Día.

**Presidente:**

En consideración el Orden del Día. Esperamos a que exista quórum decisorio para aprobarlo.

Siguiente punto del Orden del Día, secretario.

**Secretario:**

Invitación a funcionarios

Invitados: Doctor Rómulo González Trujillo, Ministro de Justicia y del Derecho; doctor Alfonso Gómez Méndez, Fiscal General de la Nación.

**El señor Presidente ofrece la palabra al señor Ministro de Justicia y del Derecho, doctor Rómulo González Trujillo:**

Señor Presidente, señores Representantes, hace ya más de un año se aprobaron por el Congreso de la República, los Códigos Penal y de Procedimiento Penal, que fueron presentados en agosto 4 del año 98, por el señor Fiscal General de la Nación.

Esos códigos, el Código Penal fue sujeto a unas objeciones del gobierno; en ese tiempo el gobierno dijo lo siguiente:

Objeción al Título III

**Delitos contra la libertad individual y otras garantías, secuestro simple y secuestro extorsivo**

## Capítulo II

***Del secuestro, por inconveniencia.***

En Colombia existen dos grandes grupos de actores responsables del secuestro; el primero, lo conforman la delincuencia común y el crimen organizado; otro gran grupo, lo conforman las organizaciones alzadas en armas. La guerrilla realiza cerca del 65% de los secuestros en el país. A este grupo de actores también se suman los grupos de justicia privada o autodefensas, que ven en el secuestro y la extorsión una fórmula para combatir la guerrilla o financiar sus actividades.

En un estudio realizado por el programa para la defensa de la libertad personal, se ha establecido que el secuestro en Colombia está asociado a 3 factores fundamentales:

1. La riqueza económica.
2. La presencia guerrillera.
3. El desarrollo de economías ilegales.

Así yustaponiendo el mapa del secuestro con el de presencia guerrillera, se evidencia lo anotado anteriormente. El secuestro es una de las principales actividades de la subversión y está destinado especialmente a alimentar sus finanzas con el fin de sostener su estructura de guerra.

Por otra parte, una de las características que hacen del secuestro un crimen atroz, es el hecho de que atenta contra uno de los más esenciales valores de la dignidad humana: "la libertad".

Como delito y como problema social, es uno de los fenómenos que lesionan de manera más grave los derechos humanos. No hay duda de que las personas y agrupaciones dedicadas a este flagelo enfrentan una contradicción ética y moral cuando reivindicán un discurso basado, precisamente en la defensa de los derechos humanos.

Un solo acto de secuestro, está violando por lo menos 7 de los derechos humanos establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Derecho a la libertad personal; derecho a la vida; derecho a un trato humano, incluyendo el derecho a no ser sometido a tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes; derecho a la vida privada de la persona, libertad de pensamiento y de expresión; derecho a la protección de la familia; derecho de circulación y residencia.

Se entiende que el secuestro simple y el secuestro extorsivo necesitan figuras jurídicas diferentes desde el punto de vista naturalístico y también con respecto a su conceptualización; no obstante, aceptándose la diferencia, no se encuentra válida la discriminación en penas mínimas entre una y otra figura.

En este sentido, desde el punto de vista punitivo, el secuestro debe tener la misma respuesta del Estado. El secuestro es un ataque alevé contra la sociedad y la persona; y como tal, la diferencia entre el simple y el extorsivo debería estar en la pena máxima y no en la mínima.

La respuesta penal para cualquier manifestación del secuestro debería iniciar con una pena mínima de prisión de 25 años; la diferencia específica se encuentra en la pena máxima que se incrementa de acuerdo con las circunstancias y puede llegar, como es el propósito del gobierno, hasta la cadena perpetua.

Es de reiterar que debe quedar claro que la discusión no gira en torno a la pena máxima, sino en el referente que ha de estar en una pena mínima no inferior a los 25 años de prisión.

Se ha observado también, que algunas conductas que se pueden denominar como colaterales al secuestro y a la extorsión, tienen un especial y benigno tratamiento penal. Tal situación no es entendible. Para el Estado y la sociedad colombiana no debe existir una diferencia en lo que hace referencia a su gravedad entre el secuestro, el concierto para secuestrar y extorsionar, el enriquecimiento ilícito por el

mismo móvil y el favorecimiento con respecto a estos hechos punibles.

Todos estos son delitos producto de una conducta grave y lesiva contra la sociedad, por lo cual se entenderá que la respuesta punitiva será igual a la que se tiene para el propio secuestro, con un mínimo de 25 años y un máximo posible que puede llegar a la cadena perpetua.

Tampoco tiene sentido reconocer como atenuante la duración del secuestro, ni el no optar por recibir el producto de la extorsión; el mensaje debe ser claro. Para el Estado y para la sociedad colombiana no existe razón que atenué o justifique el secuestro; y tal, será la respuesta.

El Estado colombiano debe darle respuesta puntual, global y coherente a la víctima del secuestro, que es la sociedad colombiana.

No puede existir ningún mecanismo que permita rebaja; disminución o beneficio en caso de investigación, juzgamiento y sanción a los delitos tratados. La medida que permite otorgar una rebaja de pena por trabajo y estudio es importante y se debe prohijar por el establecimiento. Ello sustenta el discurso de la rehabilitación penitenciaria; no obstante, el trabajo y el estudio, en nada reparan el daño a la víctima y a la sociedad, que siendo de las dimensiones aquí expresadas, merece un castigo ejemplarizante.

Esta es una obligación y una misión del sistema penitenciario.

En esta medida se propone exceptuar los delitos aquí tratados de la gracia de rebaja por trabajo y estudio. La rehabilitación social es importante en hechos punibles y con respecto a ellos para que viabilicen el concepto de resocialización, pero sin que ello implique que se pierda el sentido de la sanción.

Todo ciudadano debe saber que participar de alguna manera en un secuestro o en una extorsión, lo lleva a una pena real que le afectará su proyecto de vida.

Las figuras que se introdujeron por razón y circunstancia del Código de Procedimiento Penal, Decreto 2700 del 71, y que luego fueron objeto de reforma por la Ley 81 del 93, deben repensarse.

No se trata de acabar con el concepto y fundamentos del denominado derecho penal premial, sino de permitir que el Estado disponga de dichos instrumentos dentro de una política coherente y rotunda contra los hechos punibles aquí tratados.

Por tal razón, la confesión, la sentencia anticipada y la audiencia especial, ameritarán la disminución punitiva correspondiente; sólo que ésta no podrá romper con el mínimo de la pena aquí establecido.

Que la persona confiese el delito, que la persona colabore con la justicia, que la persona evite dilatar el proceso por aceptación de car-



gos, es un hecho que debe ser reconocido desde el punto de vista punitivo, pues los esfuerzos de la judicatura y la colaboración del sindicato ameritan tal disminución.

No obstante, los esfuerzos de la judicatura no pueden estar en contra de la realización del derecho sustancial del afectado; y por tal razón estas figuras, que permiten la disminución de la pena, jamás podrán contravenir el mínimo de la pena impuesta.

Se dirá que la sentencia anticipada, la audiencia especial y la confesión, no tendrán razón de ser, pues no comportan un beneficio especial. La respuesta es contundente. Los beneficios penales no pueden contravenir los mínimos de la pena que es la respuesta a la alarma social producida por los delitos.

En lo que hace relación a los subrogados penales que también hacen parte del entendimiento y consideración a la resocialización del condenado, se señala por parte del Estado, que tales subrogados no serán factibles para esta clase de manifestación delictiva, pues se considera que la única manera de recuperar la libertad es por pena cumplida efectiva.

Allí se afirmará que no existen las condiciones carcelarias para el concepto de pena cumplida. Este argumento valioso y práctico será enfrentado y viabilizado por el Estado colombiano y por la sociedad entera.

En cuanto a la delación, esta figura útil e importante para enfrentar el crimen organizado, no será desechada; pero solamente debe ser viable en cuanto sea eficaz y produzca la captura de promotores, coautores y determinadores de los delitos.

En el caso de los coautores, la disminución será menor para el caso de los promotores y determinadores; y, en ambos casos, de tal disminución sí puede ser superior al mínimo de la pena.

Es importante resaltar que en el caso de los delitos aquí tratados, la necesidad de asegurar a la sociedad en los términos para la libertad provisional dentro del proceso, sean los mismos de la pena cumplida.

Eso se dijo en las objeciones al Código Penal, hace más de un año y como es de público conocimiento, el Congreso solamente aceptó elevar un pequeño cuántum de la pena.

Después viene el Código Penal que va a empezar a regir el 23 de julio.

Entonces sobre los artículos del Código Penal y sus concepciones, se han hecho algunos ejercicios que es bueno que se conozcan:

La sentencia anticipada existe; la libertad condicional existe cuando se cumplan las 3/5 partes de la pena; existe redención de la pena por trabajo, estudio, enseñanza; existe redención de la pena por confesión; existen varias.

Entonces,

*El secuestro simple.* En el Código Penal: pena de 10 a 20 años. Entonces vamos a coger

el mínimo: 10 años, que son 120 meses, o sea, 3 mil 600 días.

– La confesión y la sentencia anticipada, le imponen una rebaja automática de las 2/5 partes; total de la pena a imponer: 6 años.

Partiendo del supuesto que trabaja y estudia, el total de la pena a cumplir, sería de 4 años.

Para acceder a la libertad condicional tiene que haber cumplido las 3/5 partes; de manera que el término total de la privación de la libertad del individuo que cometió un secuestro simple es de 2 años, 4 meses y 24 días.

Partiendo de la pena máxima, de los 20 años, y haciéndole las mismas deducciones a que he hecho mención anteriormente, el término de la privación de la libertad es de 4 años, 9 meses y 18 días.

*En el secuestro extorsivo.* Partiendo de la pena mínima, que es de 18 años, y con la misma pena, con las mismas reducciones que se hacen en el ejemplo, el término de la privación efectiva de la libertad sería de 4 años, 3 meses y 25 días.

Partiendo de la pena máxima, el término total de la privación sería de 6 años, 8 meses, 19 días.

*En el secuestro simple agravado.* Aumentada la pena, por razón de la circunstancia de mayor peligrosidad, el total de la privación de la libertad sería de 3 años, 2 meses y 11 días.

Partiendo de la pena máxima, el total de la privación de la libertad sería 7 años, 2 meses y 12 días.

*En el secuestro extorsivo agravado.* La pena mínima es de 24 años.

Con todas esas rebajas, el término de privación de la libertad sería de 7 años, 2 meses y 12 días.

*Secuestro extorsivo agravado con homicidio.* Partiendo de la pena máxima: 40 años, el total de la privación sería de 9 años, 7 meses y 6 días.

*En la extorsión.* La pena mínima de 8 años, con las rebajas correspondientes, el total de la pena a cumplirse efectiva, sería de 3 años, 2 meses y 12 días. Perdón, aplicándole además la libertad convencional, sería de 1 año, 11 meses y 1 día.

Partiendo del máximo de 15 años, el total de la privación de la libertad efectiva sería de 3 años, 7 meses y 6 días.

*La extorsión agravada.* Tomando la pena máxima de 15 años, nos daría de 4 años, 9 meses y 18 días.

Para el delito de extorsión. Total de la privación de extorsión simple, partiendo de la pena mínima, el total de la privación de la libertad son, 11 meses y 15 días.

De manera pues, señores Presidente y señores Representantes, que si seguimos haciendo la cuenta de todas estas penas mínimas llegamos a la conclusión de que es irrisorio la cárcel para los secuestradores.

Entonces, fue así, con base en eso y, además, con base en las estadísticas; las estadísticas del secuestro. Nosotros tenemos estadísticas:

|               |                 |
|---------------|-----------------|
| Del año 96:   | 1.046 personas  |
| Del año 97:   | 1.686 personas  |
| Del año 98:   | 2.900 personas  |
| Del año 99:   | 3.201 personas  |
| Del año 2000: | 3.706 personas. |

Yo creo que a ustedes se les hizo llegar esto de las estadísticas.

¿Qué ha hecho el gobierno respecto a esto?

1. El programa de la libertad, lo que se llamaba anteriormente al zar antisequestro y la oficina correspondiente, se pasó al Ministerio de Defensa, para que hubiera un mando único en relación con los Gaulas de la policía y del ejército.

Era muy difícil para el Departamento Administrativo de la Presidencia o para el Ministerio de Justicia, tener este programa y ordenar unas veces a la policía y otras veces al ejército, de conformidad con la conformación respectiva de los Gaulas.

Entonces, se dispuso en buena hora que eso quedara centralizado en el Ministerio de Defensa, que era donde se podían impartir las correspondientes órdenes y ser cumplidas y ser acatadas por ambos componentes (militar y de policía).

Fuera de eso, se les ha dado una cantidad bastante considerable de dinero con lo cual han mejorado toda suerte de equipos.

Efectivamente, han tenido resultados buenos, no se puede negar, pero no son todos los que quisiera ni el gobierno, ni la sociedad colombiana, porque con esto de las pescas milagrosas y los secuestros indiscriminados ha aumentado más la criminalidad.

¿Qué otra cosa hemos hecho?

En materia de secuestro y de extorsión, desde muchas cárceles del país habían individuos delincuentes que extorsionaban y tenían sus compinches afuera. Se han hecho toda suerte de requisas; se están poniendo controladores de llamadas de celulares que entran y salen de las cárceles; se hacen barridos; se botan o se despiden -con muchísima frecuencia- desde directores de penal hasta guardianes.

Todo, desde luego, por el hecho del libre nombramiento y remoción, porque nunca cogemos exactamente la prueba del hecho delictivo que ha cometido uno de esos individuos, pero las sospechas nos llevan a decir esa cuestión. Por eso existen y de vez en cuando aparecen amotinamientos en las cárceles o porque les quitan al director o porque les quitan a los guardianes; pero todo tiene un fondo delictual en el momento.

¿Qué hay contra este proyecto?

La ponencia que ha presentado el Representante Montes y el Representante Romero, si no

estoy equivocado, acepta un buen porcentaje del proyecto, más o menos el noventa y tantos por ciento. La única diferencia que tenemos es en la graduación de las penas, que ellos la sitúan dentro del contexto del Código Penal.

Yo creo que si eleváramos las mínimas, podríamos obtener una buena ley que nos permitiera presentarle a la Nación como una respuesta a esa delincuencia y que no hagan ellos las cuentas que tienen hechas y que son las mismas que yo les he hecho aquí sobre la actualidad o lo que se está presentando a ese respecto.

De manera que esa podría ser una fórmula.

¿Qué hay contra el proyecto?

Que no se capturan a los delincuentes. Sí, no se capturan a los delincuentes; pero es responsabilidad es de la policía, del CTI, del ejército, etc., pero se han capturado muchos.

Yo traigo unas cifras que son importantes ver desde dos puntos de vista... ah! que se fugan. Es la otra. Eso es muy importante mirarlo.

En el año de 1995 había 33 mil reclusos; se volaron 462. El 1.39%

En el año 96 hubo 39 mil reclusos; se volaron el 068%

Y así, hacia arriba:

En el año 98, había 44 mil reclusos; se volaron el 1.96%

En el año 99, se volaron el 1.22%

En el año 00, se volaron el 1.20, contra 52 mil reclusos que había en las cárceles.

Entonces, claro, se vuela una persona, se vuelan 200 y el escándalo es macho ¡se volaron!; pero no es de una sola cárcel ni en un momento; es de todo el sistema que se está arreglando.

¿Cómo se está arreglando?

Yo lo he dicho en todos los tonos. En Valledupar está funcionando la nueva prisión como un relojito; en este momento hay 1.200 penados que están entrando y allá tenemos un patio de los más bravos secuestradores del país que a quienes no les entra celular ni nada.

En un mes entra a funcionar otra cárcel de alta seguridad en Acacías, de las mismas condiciones de Valledupar, con algunas mejoras y con nueva guardia penitenciaria.

Se ha eliminado el hacinamiento en muchas partes. Aquí en la Modelo, se recibieron 6 mil presos y hay 5 mil presos; es decir, el sistema que hemos impuesto de nuevos cupos, de nuevas cárceles, ha absorbido la nueva delincuencia, parte del hacinamiento y por lo menos 2 mil personas que nos enviaron en una tutela de las inspecciones de la policía.

Sí, se vuelan, se vuelan; ocurre eso. Entonces, hay que mirarlo todo desde un punto de vista.

¿Qué otra objeción hay para no aumentar esos mínimos?

Lo decía ayer el señor Fiscal, la solución hay que buscarla en el perfeccionamiento de los mecanismos de inteligencia. Ya les digo, que el programa para la libertad, la misma Dijin, el mismo CTI, están comprando aparatos e instrumentos de inteligencia; de prevención, hay programas de prevención; y de investigación del secuestro, que tengo entendido que la Fiscalía lo tiene bastante perfeccionado.

Entonces, el punto que persigue el gobierno, como lo decía en las objeciones anteriores y como lo dije ahora, es el de aumentar los mínimos y que todas las demás circunstancias del proyecto, como las circunstancias de agravación y otras por el estilo, las cuales acepta la ponencia, sean aprobadas por esta comisión y por la Cámara de Representantes.

Creo que he sido muy claro, el proyecto no desvertebra en lo más mínimo el Código Penal, antes lo complementa y tenemos la seguridad de que en mucho nos ayudará en esta lucha contra el flagelo del secuestro. Muchas gracias.

**Presidente:**

Gracias señor Ministro. Hay quórum decisorio; se somete a consideración el Orden del Día. ¿Lo aprueba la comisión? Es aprobado.

**El Presidente ofrece el uso de la palabra al señor Fiscal General de la Nación, doctor Alfonso Gómez Méndez:**

Muchas gracias señor Presidente, señor Ministro de Justicia y del Derecho, honorables Representantes. Quiero comenzar por agradecer la amable invitación que me formulara el señor Presidente de la Comisión, para expresar mis opiniones en relación con el proyecto de ley que hoy ocupa la atención de la honorable comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Quisiera antes de ocuparme de algunos asuntos o aspectos puntuales del proyecto, hacer una serie de consideraciones de orden general que tienen que ver con la necesaria lucha del Estado contra el secuestro...

Y también con la aprobación por parte del Congreso, pero particularmente de esta célula legislativa, del proyecto de ley que finalmente se convirtió en la Ley 599 de 2000 y que probablemente entrará a regir el 24 de julio de este año.

Quisiera decir que tanto el Gobierno, el Parlamento y la Fiscalía General, todos a una, estamos plenamente identificados en la necesidad de combatir con los instrumentos que nos permite el Estado de Derecho, estos delitos, que tan marcadamente han venido azotando a la población colombiana (el secuestro, el secuestro extorsivo, el concierto para delinquir) es decir, que nadie puede pensar que haya funcionarios o entidades dentro del Estado interesadas en darle un tratamiento benigno a los secuestradores.

Todos consideramos que el secuestro debe ser considerado, debe ser tratado como un delito atroz y que, dentro de ese contexto, debe ser sancionado tal vez con las penas más altas que contemple la legislación colombiana.

Pero, de otra parte, no podemos perder de vista tampoco que el secuestro afecta un bien jurídico, un bien jurídico muy importante, desde luego, como es "el de la libertad personal"; pero que en la escala de los bienes jurídicos que el Estado debe proteger, tal vez el secuestro así nosotros lo calificamos como debemos calificarlo como un delito atroz, repito en esa escala de los bienes jurídicos es más importante el derecho a la vida. Que por más que nosotros estimemos que éste es un delito grave, nunca podremos pensar que merece una sanción igual quien secuestra a una persona a quien la mata.

Naturalmente estamos excluyendo el caso de quien además del secuestro comete el delito de homicidio en su víctima, porque en este caso se trataría de un concurso entre el secuestro agravado y el homicidio agravado.

Simplemente quiero llamar la atención sobre el hecho de que el bien jurídico de la libertad personal es un bien jurídico muy importante, pero que hay otro dentro del Estado de Derecho; y entre ellos, en primer lugar, el delito del bien jurídico de la vida, que merecen una consideración mayor por parte del Estado.

Eso no quiere decir, faltaba más, que se le deba dar un tratamiento benigno a los trabajadores; lo que quiero significar con ello es que dentro de la graduación de gravedad de los delitos hay que tener en cuenta cuál puede ser el bien jurídico más importante para un Estado.

En segundo lugar, quisiera también referirme un poco a lo que fue el trámite del proyecto de ley que se convirtió finalmente en el Código Penal. Código Penal que probablemente, si no ocurre circunstancia de otra naturaleza, entrará a regir -como lo anotaba ahora- el 24 de julio de este año.

Naturalmente que fue una propuesta controvertida, que fue objeto de debates, que tuvo y que sigue teniendo opositores; y me parece bien que así sea. No puede haber unanimismo en cuanto a una norma como un Código Penal que trata tantos aspectos que toca tantos intereses que, inclusive, en un terreno pacífico afecta concepciones filosóficas, concepciones políticas en cierta forma en cuanto al tratamiento del delito, de la pena y del delincuente.

De manera que ese es un debate que siempre es sano que se dé; y aquí se dio, se dio en el parlamento, se dio en la academia, se dio en el país.

El Código Penal o la Ley 599/00 fue producto de un intenso debate, de una intensa actividad, particularmente al interior del Congreso. Quiero decir con esto que el parlamento no fue descuidado en el análisis de la propuesta de reforma al Código Penal. Ni en relación con el secuestro, como lo vamos a ver tal vez más



adelante, ni en relación con ningún otro de los delitos o de los temas allí tratados.

Que no hubo unanimidad, es cierto; que sigue habiendo contradictores, es cierto; pero eso, yo diría que debe ser así.

Lo que quiero resaltar con esto simplemente, es que el Código Penal no fue producto de una improvisación del Congreso; que el Código Penal fue producto de un análisis como tal vez no se había hecho en mucho tiempo en relación con estas iniciativas.

Yo decía que, inclusive los que en algún momento hemos sido profesores de derecho penal, todavía criticábamos normas del Código Penal de 1936. Luego, no es censurable -faltaba mas- que en relación con normas de esta naturaleza siempre esté abierto el debate.

Pero me parece que en la concepción general, el tema particular de la reducción del tope máximo de la pena prevista en el Código Penal, no en relación con el secuestro, sino en relación con todos los delitos; inclusive, con el más grave de todos ellos, como es el homicidio agravado, hubo un debate.

Hubo un debate, amplio, abierto, particularmente en el seno de las Comisiones Primeras, tanto del Senado como de la Cámara. Quiero resaltar, por ejemplo, la intervención de los distintos ponentes en las dos comisiones: el Senador -puede que se me olviden algunos nombres- Rodrigo Rivera, Claudia Blum, Jesús Angel Carrizosa, en la comisión Primera de Senado; aquí veo, todavía sentados en estas sillas a algunos de los que participaron como ponentes en la comisión Primera: los Representantes Roberto Camacho, Luis Fernando Velasco, Zamir Silva, Devia, que participaron o como ponentes o en la discusión.

Tal vez nos falta, tristemente, el doctor Emilio Martínez, quien fue despojado de su investidura; pero, en general fue un debate que comprendió a todos los miembros de la comisión, con posiciones a favor o en contra. El Representante Navas Talero, por ejemplo, intervino con ardor en todos los debates, él dejó sus constancias, estuvo en contra de muchas de las disposiciones, de la forma como se tramitó el proyecto. Pero, simplemente lo que quiero indicar con esto es que el tema fue objeto de amplio debate en el Parlamento, el Código Penal en general y el tratamiento en particular que se le dio al secuestro.

No es nuevo el que ahora se piense que probablemente las penas han debido ser más altas; muchas discusiones tuvimos, por ejemplo, en el mejor sentido de la expresión, con los miembros de la Fundación País Libre, a quienes tanto los ponentes como quienes intervinieron en la discusión, les explicaron las razones de la propuesta, el por qué se debía dar ese tratamiento punitivo y no otro.

Todo esto, sobre el supuesto, sobre la base -como lo señalé al comienzo- de que todos estamos de acuerdo en la gravedad que reviste el delito de secuestro.

La diferencia radica, entonces, en el tratamiento que debe dar en la estrategia para combatir el delito de secuestro; lo que ha sido nuestra preocupación ha sido la de determinar si el hecho de estar aumentando las penas ha podido ser la estrategia útil, el instrumento eficaz para conseguir el fin que todos estamos buscando o que todos buscamos, en últimas, que es la reducción de los índices de impunidad en materia de secuestro.

Yo quisiera hacer alguna reflexión histórica de cómo ha sido el tratamiento del delito del secuestro a través de la historia legislativa del país para indicar cómo hemos llegado nosotros a la regulación punitiva que se establece en el nuevo Código Penal, para que veamos cómo -y es lo que quiero demostrar- como siempre hemos tratado de aumentar las penas y nunca el aumento de penas en éste y en otros factores o en otros estadios en relación con otros delitos ha sido suficiente para que se disminuyan los índices de impunidad en relación con esos delitos.

En el Código Penal de 1837 se describía el secuestro así: "el que de propia autoridad y sin ejercer alguna pública, arrestare o prendiere a alguna persona para oprimirla, mortificarla o detenerla en custodia privada, sufrirá pena de 1 a 3 años de reclusión; si la retención es de 8 a 30 días, la pena será de 2 a 4 años de presidio; y siendo más larga, será condenado a trabajos forzados por el tiempo de 5 a 10 años.

En el Código Penal de 1936, que como ustedes saben rigió hasta 1980, este código modificado por las Leyes 16 de 1969 y 21 de 1973, incluyó en el mismo capítulo, los artículos 293 y 294, descriptivos del secuestro extorsivo y del secuestro simple; que tenían, como hoy, el elemento común de la privación de la libertad, de modo que la víctima quedaba en imposibilidad de autodeterminarse en el espacio y en el tiempo.

Artículo 293. Al que secuestre a una persona con el propósito de conseguir para sí o para otro un provecho o utilidad ilícita, se le impondrá presidio de 1 a 7 años.

El artículo 13 de la Ley 16/69 incrementó la pena de 5 a 10 años, es decir, es la pena que regía para el secuestro simple hasta 1980.

En el artículo 294. El que injustamente prive a otro de su libertad fuera del caso previsto en el artículo anterior, se le impondrá prisión de 6 meses a 3 años.

El artículo 14 de la Ley 16/69, incrementó la pena de 2 a 6 años.

La primera referencia, fue al secuestro extorsivo; y la segunda, al secuestro simple.

La Ley 100 de 1980; el Decreto 100 de 1980, o sea, el Código Penal de 1980 que es el que rige hoy.

Inicialmente, describía el secuestro así:

El que arrebaté, sustraiga, retenga u oculte a una persona, con el propósito de exigir por su

libertad un provecho o cualquier utilidad, o para que se haga u omita algo, o con fines publicitarios de carácter político, incurrirá en prisión de 6 a 15 años; estamos hablando para el secuestro extorsivo.

Define el secuestro simple, de la siguiente manera: El que con el propósito distinto a los previstos en el artículo anterior arrebaté, sustraiga, retenga u oculte a alguna persona, incurrirá en prisión de 6 meses a 3 años.

Se establece en su artículo 270, seis circunstancias de agravación punitiva, que son más o menos las que tradicionalmente ha contemplado la legislación colombiana.

La Ley 40 de 1993 -a las que hemos hecho mención muchas veces- define el secuestro extorsivo de manera idéntica a como se tipificó en el Decreto 100 del 80 e incrementa la pena en prisión de 25 a 40 años.

La verdad, nosotros veníamos de una pena máxima de 24 años, que contemplaba la legislación hasta 1980, es decir, durante toda la vigencia del Código Penal de 1936, tuvimos una pena máxima de 25 años; pena de 24 años, perdón, en los casos en que se juzgaron los episodios más crueles de la violencia (de los asesinatos, de los homicidios múltiples, de las personas que fueron a purgar a Gorgona los graves crímenes que cometieron)

Luego, en 1980 aumentamos ese máximo a 30 años, para, inclusive no pensando en el secuestro, sino pensando en los homicidios múltiples, en los casos más graves que uno se pueda imaginar; matar a 20 personas, matar a 30 personas, matar a 100 personas. En ese ámbito, la pena máxima señalada era -hasta 1980- de 24 años; y en el Código Penal -de 1980- de 30 años.

La verdad que ese salto se dio en la Ley 40 de 1993, que estableció ya una pena de 25 a 40 años, para el secuestro extorsivo.

Define el secuestro simple de manera idéntica a como se tipificó en la Ley 100 del 80 e incrementa la pena de prisión de 6 a 25 años.

Modifica la proporción de incremento punitivo y casos en que concurren agravantes y señala que la pena se incrementará de 8 a 20 años.

Se incrementan las penas para los delitos de homicidio de 25 a 40 años, el agravado, de 40 a 60 años y la extorsión, de 4 a 20 años.

Igualmente ahora nos vamos a referir a las normas contempladas en la Ley 599 de 2000; pero, igualmente, al lado de las normas penales, propiamente dichas, el Estado en los últimos años ha incrementado o ha establecido o ha expedido otras normas para tratar complementariamente con el tratamiento penal, el fenómeno del secuestro.

El Decreto 1465 de 1995. Crea en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el programa presidencial para la lucha contra el delito de secuestro.

El Decreto 1863 de 1966. Crea la comisión gubernamental para la humanización del conflicto armado interno y la aplicación del derecho internacional humanitario en Colombia, como órgano consultor y adscrito al departamento administrativo de la Presidencia de la República.

La Ley 282 de 1996. Crea el consejo nacional de lucha contra el secuestro y demás atentados contra la libertad personal; más conocidos como el Conase. Y crea los grupos Gaula de acción unificada por la libertad personal. Incorpora como nuevo tipo penal el suministro de información, provecho ilícito por error ajeno proveniente del secuestro extorsivo; y les impone como pena a sus infractores de 15 a 30 y de 5 a 15 años de prisión, respectivamente.

Incluye nuevo agravante para el delito de secuestro. Cuando se trafique con la persona secuestrada durante el tiempo de privación de la libertad.

Y, quisiera recordar las normas que están incluidas en la Ley 599 en relación con el secuestro; y luego me referiré también a las otras normas, a los otros casos de los cuales se ocupa el proyecto.

El caso del *secuestro simple* -como quedó en el Código Penal de 2000-

*Secuestro simple. El que con propósito distintos a los previstos en el artículo siguiente, arrebathe, sustraiga, retenga u oculte a una persona, incurrirá en prisión de diez (10) a veinte (20) años y en multa de seiscientos (600) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Quisiera recordar que este es el caso del secuestro simple, es decir, cuando el agente no busca ningún provecho ni de carácter económico ni de carácter político, ni de carácter publicitario; yo diría que casi es el caso que prácticamente nunca se da; es decir, el privar de la libertad a una persona por el simple -si así se puede hablar- placer de privarla de la libertad; y, aún, para este delito de secuestro hay una pena mínima de 10 años y máxima de 20 años.

Muchas veces ha habido casos en los cuales, por ejemplo, por diferencias en materia de patria potestad entre los padres, uno denuncia al otro por secuestro porque tenía que entregarle el hijo o la hija el domingo y se lo entregó el miércoles o el jueves y comienzan los procesos penales por secuestro.

Y, también, esos casos de secuestro muchas veces -si puedo hablar en esos términos- castigan las estadísticas en materia de secuestro, porque ese hecho que después se arregla en que el papá y la mamá se dan cuenta de que el hecho no es penal pero no presentan el desistimiento, o el Fiscal por perezoso no toma la decisión de la preclusión, entonces queda castigando allí las cifras del secuestro.

O, muchas veces cuando, por ejemplo, el esposo se retira de la casa por 3 ó 4 días y resulta que estaba en otra clase de actividades *non*

*santas* pero la angustiada mujer ya ha colocado el denuncia por secuestro; y eso también sigue castigando las cifras por secuestro.

Pero, éste es el caso del secuestro simple; y para este secuestro estamos estableciendo una pena mínima de 10 años y máxima de 20 años, con la consideración de que cuando se presentan circunstancias de agravación, se aumentan esos mínimos y que prácticamente es imposible que se llegue a aplicar el mínimo de la pena.

Luego, establece *el secuestro extorsivo*, en los términos siguientes:

*Secuestro extorsivo. El que arrebathe, sustraiga, retenga u oculte a una persona con el propósito de exigir por su libertad un provecho o cualquier utilidad, o para que se haga u omita algo, o con fines publicitarios o de carácter político, incurrirá en prisión de dieciocho (18) a veintiocho (28) años y multa de dos mil (2.000) a cuatro mil (4.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Si dijéramos este es el secuestro extorsivo sin circunstancia de agravación, que también prácticamente nunca se da porque en la gran mayoría de los casos, por lo menos, el secuestrado dura 15 días en poder de los secuestradores mientras se adelantan las conversaciones; y para este delito hay una pena mínima de 18 y máxima de 28 años de prisión.

Pero, además, cuando se presentan las circunstancias de agravación, el artículo 170:

*Artículo 170. Circunstancias de agravación punitiva. Las penas señaladas en los artículos anteriores se aumentarán de una tercera parte a la mitad, si concurriere alguna de las siguientes circunstancias:*

No quiero hacerme interminable en las lecturas, pero allí están prácticamente todas las que figuran en el proyecto y que son las que generalmente se dan en la práctica y que hacen que prácticamente nunca se pueda aplicar la pena mínima para el secuestro; en este caso, la pena mínima es de 18 años de prisión.

En promedio nosotros hemos establecido que con estas circunstancias se puede llegar a una pena máxima más o menos de 37 años para el delito de secuestro extorsivo.

Esta es, honorables Representantes y aun cuando el proyecto comprende otros delitos, no solamente el secuestro -ahora me voy a referir a eso- sino el lavado de activos, el testaferrato, la celebración de contrato de seguros para el secuestro y aspectos de carácter procedimental, me he centrado fundamentalmente en el tema del secuestro porque es como el más sensible ante la opinión pública, porque a veces se quiere dar la impresión de que el parlamento colombiano ha estado en la vía de ablandar las penas en relación con los secuestradores.

Con esto quisiera decir entonces, que si aplicamos estas penas en forma real, estamos hablando de que a un secuestrador -un secuestrador con secuestro extorsivo- en promedio

tendría que estarse aplicándole una pena de 25 a 30 años, que si se aplica realmente, me parece que es una pena suficiente.

A mí lo que me parece es que en este y en otras materias la única estrategia del Estado no puede seguir siendo la de aumentar unas penas que, finalmente, a nadie intimida en la medida en que de antemano saben que pueden encontrarse vericuetos para que no se le apliquen en forma real y en forma concreta.

Es un principio elemental en dosimetría, en penología, que al delincuente lo que lo detiene no es la amenaza de la pena, sino la certeza de su aplicación.

Aquí durante muchos años, en éste y en otros temas, hemos ensayado esa estrategia equivocada; creo que aquí lo planteamos, algunos ejemplos, durante los debates del Código Penal; recordábamos cómo dentro de esa idea de legislar para la coyuntura.

En una época aquí, por ejemplo, el delito grave era el abigeato; y entonces establecimos en la Ley 4ª de 1943, que no había excarcelación para los autores de abigeato.

En otra época, cuando la época de la crisis financiera, el delito grave era el delito económico vinculado con las actividades financieras; entonces, aumentamos las penas.

En una época cuando estaba de moda el delito de piratería aérea o el de toma de aeronaves, los antecesores de don Arnobio Ramos, en una época entonces comenzamos a aumentar las penas para la piratería aérea y no dejó de presentarse; siguió incrementándose, incluso llevamos su conocimiento a la justicia penal militar; y, sin embargo, el hecho siguió ocurriendo. Comenzó a disminuirse sensiblemente cuando, durante el gobierno del Presidente López Michelsen, sin que existiera realmente relaciones con Cuba hubo un convenio que manejó Fabio Lozano Simonelly con el gobierno de Fidel Castro, para que a los secuestradores no los recibieran mas como héroes, sino que los invitaran a participar en la zafra azucarera; y, entonces, ahí dejaron de secuestrar aviones.

Pero me parece que -¡claro!- el Estado debe señalar unas penas; y unas penas altas para los delitos que más gravemente afectan los intereses de los ciudadanos; pero no se puede quedar solamente en esa estrategia. A mí me parece que es hora de que nos pongamos de acuerdo en que debemos combatir el secuestro con todas las herramientas.

El señor Ministro de Justicia recordaba cómo había planteado el Fiscal -y en eso me reitero...

Es necesario, primero, y lo estamos haciendo (lo está haciendo el gobierno, lo está haciendo el DAS, lo está haciendo el ejército, lo está haciendo la policía) fortaleciendo los organismos de inteligencia del Estado, primero, para prevenir el secuestro; segundo, para el caso en que se dé el secuestro, poder capturar a los secuestradores.



Yo entendería perfectamente este debate si la sociedad colombiana hoy se estuviera quejando de que a los secuestradores capturados en muy poco tiempo están abandonando las cárceles; pero la sociedad colombiana hoy se está quejando de otras cosas:

Se está quejando que a los secuestradores no los capturan; se está quejando de que los secuestradores capturados muchas veces abandonan las cárceles, como es el caso -creo que ya hizo mención a ello también el señor Ministro de Justicia- del llamado comandante Hugo, que era el responsable de los secuestros de la FARC en Cundinamarca y que de la noche a la mañana, como en tantos otros casos, logró evadirse de la cárcel sin que las autoridades penitenciarias se dieran cuenta oportunamente.

Yo creo que es ahí donde hay que hacer el debate; es ahí en donde tenemos que mirar toda una estrategia preventiva, toda una estrategia de investigación, que incluya, por ejemplo, también corregir los errores que muchas veces comete la Fiscalía en materia de investigación, los errores de los jueces.

Pero que sea, entonces, una estrategia global. No podemos pensar simplemente que la estrategia consista en aumentar las penas, en colocar penas altas. Necesitamos idear unos mecanismos para que las penas cortas o altas, realmente se apliquen.

Y esa aplicación pasa por el fortalecimiento de los mecanismos de investigación del Estado, el fortalecimiento de los organismos de inteligencia, la prevención en materia de secuestro; y también, desde luego, por la necesidad de tener un sistema penitenciario confiable, en donde la autoridad la tenga el Estado y no la tengan los detenidos o los internos, como ahora se les dice.

Me parece que ese es el planteamiento que debe hacerse en relación con el tema de secuestro.

Ahora, a pesar de todo eso y con las dificultades que hemos tenido, me parece que el Estado colombiano sí puede demostrar unos resultados en relación con la lucha contra el secuestro.

Yo tengo algunas estadísticas que nos señalan cómo entre el período comprendido entre 1996 a 1999 fueron condenadas 825 personas por secuestro; se produjeron 449 condenas, con un promedio de 25 años.

Ahora, lo que sí ha ocurrido es que se han incrementado los secuestros. Pero, se han incrementado no por ausencia de penas altas; se han incrementado, entre otras cosas es un tema mucho más complicado, porque buena parte de los secuestros los cometen las organizaciones guerrilleras, a las cuales, entre otras cosas, muy poco les debe o les importa si la pena es alta o baja, porque en el fondo están esperando que en algún momento se produzca la ley de amnistía o indulto.

**Con la venia del señor Presidente, se le concede una interpelación al honorable Representante Antonio Navarro Wolff:**

Una pregunta, señor Fiscal, usted está dando unas cifras y tanto usted como el señor Ministro de Justicia hablaron de los que se escapan de las cárceles. En un debate que hicimos sobre el Plan Colombia, el año pasado, yo pedí la información al Ministerio de Defensa de cuántos guerrilleros habían escapado de las cárceles en el período 1998-2000; y tengo una cifra que pues me indica que el número es muy alto.

Según el informe del Ministerio de Defensa -seguramente debe ser igual al que tiene la Fiscalía- entre 1998 y 2000 escaparon guerrilleros, solamente guerrilleros del ELN y de las Farc con un total de 301 guerrilleros en 2 años.

Yo le quiero preguntar si usted que está dando cifras sobre secuestradores, tiene cifras también sobre los secuestradores sean o no guerrilleros o personas condenadas o procesadas por secuestro que han escapado de las cárceles; porque si es que en un período de 2 años 301 guerrilleros escaparon de las cárceles, pues entonces el argumento es obvio, ¿qué ganamos con capturarlos si no los podemos retener presos?

**Responde el señor Fiscal General de la Nación:**

Gracias honorable Representante, yo no tengo las cifras exactas; tenía una cifra de fugados -si así se puede decir- en la cárcel que comprende no solamente guerrilleros sino paramilitares; y en esto, por ejemplo, quiero decir que yo me he sentido muy decepcionado cuando la Fiscalía ha hecho un esfuerzo muy grande muchas veces para capturar a capos de los paramilitares y luego, con una cierta facilidad, abandonan las cárceles.

Yo no podría confirmar, honorable Representante, esa cifra de 300 guerrilleros evadidos, pero sí es una cifra considerable de las personas que se han fugado de las cárceles.

Entonces a mí me parece que el problema es mucho más global; es decir, es mucho más complejo que el simple aumento de las penas sobre el supuesto -como decía ahora- que todos estamos de acuerdo en que hay que tratar con dureza a los secuestradores, pero aplicándole realmente las penas.

Yo quisiera finalmente referirme en forma muy breve a algunas de las disposiciones del proyecto.

**Con la venia del Presidente, se le concede una interpelación al honorable Representante Luis Fernando Velasco Chaves:**

Señor Fiscal, usted entregó ahora un dato, a ver si lo corroboramos, de 895 condenados por secuestro en 3 años; ¿Usted tiene el dato cuántas personas fueron secuestradas en esos mismos 3 años? como para saber la efectividad no sólo por la fuga, sino la captura de quienes cometen el delito.

**Responde el señor Fiscal:**

Sí, evidentemente es mucho mayor el número de personas secuestradas que las personas condenadas. En un minuto puedo dar esa cifra de cómo se ha incrementado el secuestro a pesar de -como lo hemos visto- los distintos casos de aumentos de penas.

El secuestro en cifras; incluso son tomadas desde la Fundación País Libre, también, y que han sido confrontadas con la Fiscalía:

1988 709 personas;

1989: 781

1990:1.282

1991:1.717

1992:1.320

1993:1.014

1994:1.378

1995:1.060.

Y estamos hablando de que en 1993 hicimos el mayor incremento punitivo en toda la historia del país y, yo diría, casi que en toda la historia de la América Latina; porque ahorita vamos a ver cómo aún con la reducción que se ha establecido en el Código Penal de 2000, Colombia sigue manteniendo uno de los índices de penas más altas en toda la América Latina; muy superior al del promedio de todos los países en América Latina.

1996:1.493

1997:1.693

1998:2.226

1999:2.945.

Claro, con esto naturalmente nosotros no estamos desconociendo que la ineffectividad de la justicia en términos del combate contra el secuestro, si comparamos la cifra de secuestrados con las condenas que ha habido; de ahí, porque yo he planteado la necesidad de fijar una estrategia global en la lucha, que comprenda mucho más cosas.

Que comprende, por ejemplo, el dinero necesario para los investigadores; los investigadores, la policía, el DAS.

Aquí hay que resaltar también cómo, por ejemplo, el ejército, la policía, el DAS, han rescatado muchos secuestrados, muchas veces en circunstancias excepcionalmente difíciles.

Pero, ya que me preguntaba las cifras el honorable Representante Navarro, por ejemplo, hay esas mismas cifras que creo que hoy las reproduce el diario *El Espectador*, en relación con los autores del secuestro; por qué también el quién comete el secuestro o quién realiza los secuestros, determina un poco cuál puede ser la estrategia del Estado.

Una es, si son delincuentes comunes; u otra, si son organizaciones unas veces políticas, otras con ropajes pseudo-político:

Secuestrados por las Farc: 37.97%

Secuestrados por el ELN: 14.5%

Secuestrados por Autodefensas: 2.42%

Secuestrados por el EPL: 1.8%.

Y unas cifras menores para otras organizaciones al margen de la ley.

¿Por qué me parece que en la estrategia contra el secuestro también tenemos que mirar quiénes son los autores?

Porque no es lo mismo combatir una banda de secuestradores pura y simple, que fijar una estrategia de secuestro, cuando los principales secuestradores son las organizaciones guerrilleras al margen de la ley.

**El señor Fiscal, con la venia del Presidente, concede una interpelación al honorable Representante Germán Navas Talero:**

Gracias Presidente, señor Fiscal, lo he escuchado con atención, lo mismo que al Ministro en relación con las fugas de los privados de libertad. Aquí hay un problema que yo observé mucho tiempo durante mi ejercicio profesional; y es que no importa que le pongamos a una persona 200 años de cárcel, si aquel que le permite fugarse sólo va a pagar -a la hora de la verdad- 3 años.

Creo que hubo la debilidad, yo tuve oportunidad de comentarlo durante las pocas veces que asistí a la reforma, porque si un guardián se va a ganar unos cuantos millones de pesos haciéndose el dormido y no se le prueba lo contrario, sería culposa; no pasa nada.

Y si el guardián colabora, con 3 años está fuera; y si el guardián tiene a la vista 30 o 40 millones de pesos, ¡pues he ahí el problema!

Yo advertí eso a algunos durante la reunión, porque considero que el preso, que está en la obligación natural de volarse; pero el guardián tiene la obligación de cuidarlo.

Y la debilidad está en eso, señor Ministro; en eso está, señor Fiscal, en las penas tan benévolas para el delito de fuga; incluso, por el concurso no para el sindicado, sino para el caso del servidor público.

Mirémoslas: parten de 5 años, señor Fiscal, con todas las rebajas perfectamente, en 3 años, está por fuera.

Si a esa persona le han puesto una buena suma de dinero enfrente como premio por su colaboración, ahí está el quid del asunto.

Y mucho más si en el caso de la fuga por culpa, no habrá sanción para él, pues es mucho más grave. Es que ahí es donde está la llave fácil de falsificar, señor Fiscal.

Creo que debemos pensar y que sea la oportunidad para que los ponentes lo miren: en endurecer las penas para los colaboradores en la fuga, porque si el preso tiene 100 años y tiene 100 millones de pesos, le da los 100 millones al guardián, con tal de estar un día en la cárcel. Gracias.

**El Presidente ofrece la palabra al honorable Representante Iván Díaz Mateus, quien pidió una interpelación:**

Gracias señor Presidente, señor Fiscal, sí, la verdad que interrumpirlo nos da mucha pena,

pero como se trata de conocer su opinión, sería bueno.

El señor Ministro de Justicia ha traído unas cifras sobre las penas efectivas, es decir, él -más o menos en lo que alcancé a captar, si hay algún error le ruego me corrija, estaba tomando nota acá- él dice que un secuestro simple, la pena efectiva, es decir, lo que puede estar retenido la persona alcanza más o menos a los 2 años, con las rebajas y con el procedimiento puede salir en eso.

Que un secuestro extorsivo, partiendo de la pena mínima tendría una pena efectiva de 4 años 3 meses y 25 días; y un secuestro extorsivo, también, partiendo de la pena máxima, podría estar efectivamente retenida la persona porque apenas sería 6 años, 8 meses, 69 días.

Para el secuestro simple agravado, partiendo de la pena mínima, se daría 3 años, 2 meses y 11 días; y de la pena máxima: 7 años, 2 meses y 12 días.

El secuestro extorsivo agravado -dice- que tendría partiendo de la pena mínima: 7 años, 2 meses y 12 días; y de la pena máxima 9 años, 7 meses y 6 días.

Y para la extorsión, dice que partiendo de la pena mínima lo efectivo sería: 1 año, 11 meses y 10 días; y de la pena máxima: 3 años, 7 meses y 6 días.

Y para la extorsión agravada, partiendo de la pena máxima: 4 años, 9 meses y 18 días.

Es decir, él ha traído una tabla pues hablando de las rebajas y de todo el procedimiento, yo quisiera conocer la opinión del señor Fiscal, porque unas son las penas consagradas y otras las que presenta aquí el señor Ministro, le agradezco.

**Toma nuevamente la palabra el señor Fiscal General de la Nación:**

Muchas gracias honorable Representante, yo quisiera, desde luego voy a responder a su inquietud; quisiera, con la venia de la Presidencia, pedirle a los honorables Representantes que me permitieran redondear el pensamiento y luego, si a ustedes les parece, pues estaré gustoso respondiéndole sus inquietudes.

Pero para no aparecer como evasivo frente a lo que ha planteado el honorable Representante Díaz, me parece que es un ejercicio que valdría la pena hacerlo de forma concreta, porque muchas veces habría que señalar cuáles son esos factores que se tienen en cuenta para la reducción de la pena, si son acumulables y si se dan siempre en todos los casos; pero, aceptando que eso fuera cierto, entonces el problema no radica en la pena que se fije para el secuestro, sino precisamente en la reducción de las rebajas.

Yo fui, en su momento, un crítico de la Ley 81 del 93, que fue la que permitió toda esta clase de rebajas por confesión, por sentencia anticipada; he sido un crítico también de la forma como se ha hecho un uso indebido de la rebaja de pena por estudio o trabajo.

Una institución que fue bien concebida pero que, como ustedes los saben honorables Representantes, ha sido desnaturalizada y volvemos al mismo problema; el problema no son las normas, sino la forma como se cumplen.

Ya hemos visto que a través de los permisos la gente se está fugando, eso no quiere decir que los permisos sean malos; de pronto, lo que hay que mirar es cómo se están, a quién se les están concediendo esos permisos.

El señor Ministro de Justicia sabe perfectamente que ha habido denuncias de personas -y lo hemos conversado con él- que trafican con esos permisos al interior de las cárceles.

El hecho de que personas obtienen reducción de penas por -yo lo he dicho públicamente y a mucha gente no le ha gustado- por aprender a manejar computadores, cuando antes de entrar eran expertos en computadores; por equitación; por volverse ducho en el arte de bailar tango. Pero esas son, dijéramos, ya malformaciones prácticas de las normas.

Pero yo creo que lo que ha planteado el Representante Díaz, nos puede llevar y nos debe llevar a otro debate mucho más interesante, de pronto, que este de las penas, que este de las penas en la fijación de mínimos y máximos; y ese debate tiene que ver entonces con la reducción de la pena.

Ustedes saben que yo me opuse aquí en el Congreso, cuando se fue a aprobar la ley del jubileo, con el argumento de que no se podían rebajar las penas simplemente por el hecho de la llegada del nuevo milenio; o, como cuando se hizo en el año 68, con la llegada de Pablo VI. Ahí es donde hay que hacer el debate y que no tiene que ver solamente con el secuestro.

Lo mismo con todo el tema de la detención domiciliaria y con la necesidad de que en el país haya una única cárcel en donde se cumplan todas las penas, con pabellones separados.

Pero que no se dé el caso de personas que cometen delitos que a veces afectan seriamente, incluso, el patrimonio público, pero luego van a cumplir la detención preventiva en lugares en donde pueden practicar el tenis, el squash y a veces hasta el golf.

Me parece que ese es el debate que hay que dar más adelante y sobre el cual seguramente volveremos.

Pero quisiera, entonces, terminar mi exposición haciendo ya algunas referencias concretas a normas del proyecto.

El artículo 1º básicamente, pues repite la norma del secuestro simple, estableciendo una pena de prisión; ya hemos visto cómo es el secuestro simple, de prisión de doce (12) a veinticinco (25) años.

Y, para el secuestro extorsivo, establece una pena de veinticinco (25) a treinta y cinco (35) años.

Recordemos que en el proyecto o en el Código Penal, que entraría a regir, esta



pena está entre dieciocho (18) y veintiocho (28) años.

Y luego, añade:

*Circunstancias de agravación.* La pena señalada para el secuestro extorsivo se aumentará entre ocho (8) y veinticinco (25) años y multa de 10 mil a 50 mil salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin superar el límite máximo de la pena privativa establecida en el Código Penal.

Si el límite máximo de la pena establecida en el Código Penal es de 40 años, yo me pregunto: ¿cómo se puede hacer un incremento entre 8 años y 25 años, a una pena que está entre 25 y 35, sin que supere el límite de 40? Entonces, para qué establecemos que la vamos a incrementar en 25 años?

Si le colocara el mínimo -que de todas maneras no se le puede colocar porque hay circunstancias de agravación- serían 25; y aumentado a los 25, serían 50. Y por donde quiera que uno mire, haga las cuentas, le sale así.

Entonces, esto le da a uno la sensación, es como para mostrar que se va a agravar. No, necesitamos es que realmente se agrave, si se va a agravar con los fenómenos que hemos visto aquí en el día de hoy.

En el numeral 13, de ese artículo de circunstancias de agravación se dice -que es una circunstancia de agravación nueva, que no está en la Legislación actual ni en la que entraría a regir- Dice: *Se agrava la pena cuando la conducta se comete total o parcialmente desde un lugar de privación de la libertad.*

A mí me parece que el problema no es aumentar la pena cuando se comete en la cárcel, sino evitar que eso ocurra; porque, en principio, uno no entiende cómo una persona que está privada de la libertad, a la que el Estado le puede limitar su capacidad de comunicación, que está controlada por el Estado, pueda cometer delitos desde la cárcel.

Es decir, me parece que aquí como se dice popularmente, estamos buscando el ahogado río arriba; el problema es evitar que esas cosas pasen; y el sistema penitenciario colombiano debe garantizarnos en algún momento de que eso pase, que una persona que esté en la cárcel esté realmente controlada por el Estado. Y si está controlada por el Estado, no puede estar cometiendo delitos u organizando delitos de secuestro desde la cárcel.

En ese mismo párrafo se dice:

*Las penas señaladas para el secuestro simple, se aumentarán en la mitad cuando concurriera alguna de las circunstancias anteriores.*

Esto desvertebra un poco el sistema porque, como ustedes saben, siempre los aumentos van no fijos, sino hasta en la mitad, hasta en una tercera parte.

Y más adelante, en las circunstancias de atenuación punitiva, se dice:

*Circunstancias de atenuación punitiva. Si dentro de los quince (15) días siguientes al secuestro, se dejare voluntariamente en libertad a la víctima, sin que se hubiere obtenido alguno de los fines previstos para el secuestro extorsivo, la pena se disminuirá hasta en la mitad.*

En el artículo 8º se agregaría un inciso a una norma del código actual y del que entraría a regir, sobre omisión de denuncia de particular. Dice:

*Omisión de denuncia de particular. El que conociendo de los planes o actividades encaminadas a la ejecución de delitos de genocidio, desplazamiento forzado, tortura, desaparición forzada, homicidio, secuestro, secuestro extorsivo o extorsión, sin justa causa, no diere oportuno aviso a las autoridades o no denunciare esas conductas u omitiere informar de ello en forma inmediata a la autoridad, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.*

A mí me parece que esa es una norma sana; pero, valdría la pena pensar en, por qué la circunscribimos a estos delitos y no a otros.

Por ejemplo, los graves atentados contra el patrimonio público; o la conformación de grupos guerrilleros, el que sepa que se está armando un grupo guerrillero y no lo denuncie; o, el que sepa que se está armando un grupo paramilitar y no lo denuncie.

En el artículo 9º del proyecto se agrega un nuevo inciso al enriquecimiento ilícito de particulares. Ya se ha establecido que el enriquecimiento ilícito es válido cuando se produce un incremento patrimonial derivado de actividades delictivas; incluso, es la interpretación de la Corte Constitucional de que no se limita al narcotráfico, sino a cualquier delito.

Aquí se crea un inciso especial con una pena más alta, cuanto esté derivado del secuestro extorsivo, extorsión y conexos. Cuando, entre otras cosas, este delito, pues es concurrente con el de secuestro extorsivo, con el de extorsión o con el delito conexo.

Y lo mismo podría decirse de lo del lavado de activos; e igualmente de la norma sobre el testaferrato, contenida en el artículo 11 del proyecto.

El artículo 12, sobre el concierto para delinquir.

*Cuando varias personas se concierten con el fin de cometer delitos, cada una de ellas, será penada por esa sola conducta, con prisión de tres (3) a seis (6) años.*

Y, más adelante se dice:

*La pena privativa de la libertad se aumentará en la mitad para quienes organicen, fomenten, promuevan, dirijan, encabecen, constituyan o financien el concierto o la asociación para delinquir.*

Es bien sabido que esa expresión "asociación para delinquir" era la que existía hasta

antes de la vigencia del Código del 80 y que el término que se utiliza hoy es el de "concierto para delinquir".

En el artículo 13, quisiera decir que yo estoy de acuerdo con la filosofía contenida en ese artículo que vamos a leer; y lo he planteado varias veces, pero sí quiero hacer algunas reflexiones en la forma como está concebido:

*Cuando se trate de delitos de secuestro, secuestro extorsivo, extorsión y conexos, no procederán las rebajas de pena por sentencia anticipada, audiencia especial y confesión; ni se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad de condena de ejecución condicional o suspensión condicional de la pena, o libertad condicional. -y luego dice- Tampoco a la prisión (esto debe ser un error de transcripción mecanográfica) tampoco a la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal, siempre que sea efectiva.*

En primer lugar, en cuanto a la detención domiciliaria, habría que decir que está excluida de hecho, porque hoy en día el mínimo para conceder la detención domiciliaria es de cinco (5) años; y, todos estos delitos de secuestro simple, extorsivo, están con una pena superior de cinco (5) años, luego, sobra señalar que se excluye la detención domiciliaria.

Así como la referencia a que la colaboración tiene que ser efectiva, porque eso es lo que existe hoy. No puede haber reducción de pena por colaboración con la justicia si esa colaboración no es eficaz.

Cuando una persona para obtener beneficios, delata a alguien, es necesario que esa delación termine por lo menos en una apertura de investigación para que sea eficaz.

Pero lo que deberíamos plantearnos acá y admitiendo que yo estoy de acuerdo en que parte del endurecimiento de la sociedad colombiana hacia el secuestro pueden ser estos mecanismos.

Prohibir, también se podría prohibir la reducción de pena por trabajo o estudio. La pregunta es: ¿por qué no extendemos esto también, por ejemplo, al genocidio?

¿Qué es más grave: secuestrar a una persona o matar a 100 o a miles? ¿Por qué no lo extendemos también, entonces, al homicidio agravado? ¿Por qué no lo extendemos también a los graves atentados que se están dando contra el patrimonio público? (...)

O haya lugar a esta clase de beneficios; y me parece que este tema también nos llevaría a una reflexión mucho más de fondo.

Eliminemos entonces en todo el ordenamiento colombiano esta clase de beneficios;

aquí se incluye la condena de ejecución condicional, la libertad condicional.

Por qué se le puede conceder la libertad condicional, por ejemplo, a quien ya ha cumplido parte de la pena, estando sindicado de haber matado a 500 personas y no se le puede conceder a quien está sindicado, por ejemplo, de un secuestro o de una extorsión.

Yo creo que podríamos aprovechar la coyuntura para hacer entonces el debate de carácter general, admitiendo que yo en eso coincido con el Gobierno, en que sería conveniente pensar en que parte de ese endurecimiento puede ser el evitar que se den esta clase de beneficios, pero dentro de un contexto lógico, para hacer extensiva la exclusión también a otros hechos que al igual que el secuestro, afectan de manera grave a la sociedad colombiana.

En el artículo 14 se incluye la reducción de términos -que se ha ensayado mil veces-: *Para los casos de flagrancia en las condenas contempladas en esta ley el término de instrucción y los términos del juicio se reducirán en la mitad. El incumplimiento de los términos antes señalados constituirá falta gravísima y se sancionará con la destitución del cargo.*

Yo creo que esto se ha incluido varias veces en distintas reformas, está respecto de otros hechos en el actual Código de Procedimiento Penal; incluso puede tener un efecto negativo. Y es el de que por no fallar dentro de esos términos tan perentorios, aún de caso de flagrancia, entonces la persona pueda recuperar su libertad por violación de los términos. Y producimos entonces, el efecto contrario.

Y el artículo 15: -sobre el cual también quiero llamar la atención y quiero decir que por anticipado estoy de acuerdo con él-

*En ningún caso, el autor o partícipe de los delitos de secuestro o extorsión, en cualquiera de sus modalidades, podrá ser beneficiado con amnistías o indultos, ni podrá considerarse como delitos conexos con el delito político, dada su condición de atroces.*

Hay que aclarar que esta norma viene desde la Ley 40/93. No fue derogada por la Ley 599, por cuanto la Ley 599 se ocupó de la descripción de la conducta típica y de las penas, y sus circunstancias de atenuación o de agravación; pero no del tratamiento integral.

Yo estoy de acuerdo con esa disposición, lo que me parece es que es una señal equivocada. ¿Por qué? Porque de un lado, tenemos a un gobierno que está adelantando un proceso de paz, un proceso de paz con unos grupos armados al margen de la ley -ojalá fuera armados de la ley, pero no, están es armados al margen de la ley- que, como lo demuestran las estadísticas, cometen buena parte de los secuestros.

Entonces, para qué vamos a decir aquí que como una muestra del endurecimiento de la sociedad frente al secuestro, estamos repitien-

do una norma que impide darle el carácter de delito político al secuestro; y darle el carácter de delito conexo con el político al secuestro; y, simultáneamente, estamos adelantando conversaciones con los grupos al margen de la ley que cometen delitos de secuestro.

Simultáneamente estamos hablando incluso en la posibilidad de que por la vía del canje, así sea, entre comillas, puedan recuperar su libertad personas acusadas de secuestro.

Entonces me parece que lo que no podemos es enviar esos mensajes equívocos a la sociedad colombiana.

Yo estoy de acuerdo con la ley, estoy de acuerdo con la Ley 40/93, y estoy de acuerdo con que se reproduzca en el proyecto; pero, me parece que en esto debería haber una posición muy clara del gobierno.

Si finalmente esta es la posición, no podemos pensar en que en 2 o 3 meses esta misma ley que ustedes puedan aprobar hoy, tendrían que estarla derogando para facilitar que se le dé el carácter político a secuestradores, que se le dé el carácter de delito político conexo o carácter de delito conexo con los políticos a los secuestradores; y que tengan que estar tramitando en 2, 3, 4 o 5 meses, leyes de amnistía o de indulto para los secuestradores.

En síntesis, señor Presidente, señor Ministro, honorables Representantes, yo creo que todos estamos de acuerdo en el fin, todos estamos de acuerdo en que hay que combatir el secuestro, todos estamos en cierta forma decepcionados con lo que hasta ahora nosotros como Estado hemos podido hacer en contra del delito de secuestro.

Me parece que es equivocada la estrategia y solamente está encaminada a aumentar las penas; me parece que las penas que contempla la Ley 599 son suficientes; y que, valdría la pena sí, que entonces, que el parlamento -como lo ha planteado el Representante Díaz- estudiara entonces la posibilidad de eliminar todas las rebajas de penas, llámese por confesión, llámese por audiencia especial, por trabajo o estudio, en relación con el secuestro.

Porque igual podemos señalar cien (100) años, pero si se mantiene el sistema de las rebajas, pues siempre se podrá llegar a las mismas cuentas que, probablemente, ha hecho acá el señor Ministro de Justicia.

Les agradezco mucho la invitación y que me hayan escuchado.

**El Presidente agradece al señor Fiscal y anuncia que tiene la palabra el ponente, honorable Representante Reginaldo Montes:**

Muchas gracias señor Presidente, agradecer la presencia del señor Ministro de Justicia y del Derecho y del señor Fiscal General de la Nación, en la discusión de esta iniciativa.

Históricamente la República de Colombia se ha venido debatiendo entre un clima marca-

do por altos índices de delincuencias y una respuesta del Estado colombiano ante las contingencias transitorias frente a esos hechos.

Diríamos que el primer recurso que se tiene a mano es acudir a una legislación excepcional para tratar de responder a ciertas manifestaciones acentuadas de la delincuencia.

El Congreso de Colombia jamás ha sido inferior a la respuesta exigida por parte del Estado Colombiano, no solamente del gobierno, sino del Estado colombiano ante hechos de esta connotación.

Hoy nos encontramos frente a un requerimiento más, dirigido a la misma finalidad; tratar de brindar una respuesta excepcional frente al tema de unos delitos que vienen recrudesciéndose en el país y ante los cuales la sociedad permanece expectante.

Después de escuchar las intervenciones del señor Ministro de Justicia y del Derecho, la intervención del señor Fiscal General de la Nación, las apreciaciones personales que nosotros hemos hecho y que aparecen contenidas en una propuesta con la que termina la ponencia, me parece saludable explicar a esta comisión lo que nosotros hemos considerado en la misma.

En primer lugar, hemos sido insistentes en el desarrollo de la ponencia de que no puede existir en el Congreso ningún tipo de improvisación en el tratamiento del tema penal.

El estudio del nuevo Código Penal, que entrará a regir el 24 de julio de este año, fue precisamente la confrontación de las diferentes circunstancias que se vivían en el país. Analizamos allí, hasta la saciedad, las incidencias del delito y las respuestas del Estado para tratar de controlarla.

Y uno de los elementos que más se repetía es que muchas penas consagradas en la legislación colombiana, muchas veces no se convertían en las auténticas condenas al momento de aplicarlas; penas de textos que aparecían en la norma, pero que no se convertían en la realidad al condenado.

Luego, entonces, teníamos que entrar a analizar, de subsumir la realidad colombiana a lo que se estaba haciendo en los estrados judiciales; y decir: busquemos unas penas que son representativas de la calidad del delito, pero que al mismo tiempo sean representativas de cómo se está condenando en Colombia.

Y ese estudio fue el que quedó plasmado en el nuevo Código Penal Colombiano.

La propuesta del gobierno, como lo expresamos en la ponencia, la acogimos íntegramente en lo que tenía que ver con el mejoramiento de los tipos penales; tratar en lo posible que las diferentes variaciones de la posible conducta criminal no quedaran por fuera del ordenamiento encargado de garantizar su juzgamiento.

El hecho de que la pena no fuese un mero enunciado sino una realidad, fue lo que permanentemente nos motivó a remitirnos al nuevo



Código Penal y apartarnos en esa parte del proyecto del Gobierno.

Pero al mismo tiempo, en el estudio, gracias a soportes suministrados por el señor Ministro de Justicia y del Derecho, de la realidad colombiana, éste nos mostraba que muy a pesar de los ingentes esfuerzos que se hacían por parte del Estado en el incremento de penas y en legislaciones especiales, las conductas continuaban incrementándose.

No vale la pena repetir aquí lo que ya ha sido objeto de reiterada exposición por quienes me han antecedido.

Luego, entonces, las causas había que buscarlas por otro lado; ya nosotros, en su momento, también lo habíamos estudiado y las conclusiones a las que llegábamos era que "el aumento de la represión o de las consideraciones teóricas de las penas, no se convertían en el necesario soporte para disminuir los alcances de la delincuencia".

Pero hay un elemento que no fue tocado por el señor Ministro de Justicia y del Derecho ni por el señor Fiscal. Es el que tiene que ver con la intervención de los jueces en el tratamiento del problema de la pena.

Nuestro ordenamiento tiene la característica de dejar un margen amplísimo entre el mínimo y el máximo; la discrecionalidad para el encargado de imponer la pena.

Esta discrecionalidad que se convierte muchas veces en demasiado subjetiva, sí, sabemos que los jueces se remiten a la objetividad de unas pruebas aportadas al proceso, pero también está la subjetividad de lo que el juzgador aprecia al momento de valorar la conducta del sindicado.

De pronto, para soportar los alcances del comportamiento del juzgador, yo me remití a legislaciones de otros países; países, lógicamente, que tuviesen historia en lo que tiene que ver con el derecho penal y que pudiésemos tomarlos como puntos de referencia; y me remití a la legislación italiana.

Y en esa legislación nosotros podemos verificar, para el caso de los delitos que nos atañen, por ejemplo, en el del homicidio o en el de la extorsión, las penas fluctúan no en la proporción contemplada en la legislación colombiana, que es el elemento de común denominador de casi toda la legislación de América Latina, los amplios márgenes de discrecionalidad, en poder del juzgador.

Y fue así como en la legislación italiana encuentro que la discrecionalidad o ese margen se reduce a cinco (5) años escasamente.

En el caso de la extorsión, hablan de reclusión de cinco (5) a diez (10) años, la legislación italiana; en el caso del secuestro con fines de extorsión, hablan de una pena de veinticinco (25) a treinta (30) años.

Y en el caso de la legislación española, para el delito de homicidio, contemplan que debe

ser entre quince (15) a veinte (20) años; y para el delito de asesinato, entre veinte (20) a veinticinco (25) años; en el caso de detenciones ilegales y secuestro, hablan de cinco (5) a ocho (8) años.

A qué nos conduce analizar la experiencia de estas legislaciones -que, por supuesto, no están atravesando por la realidad que tenemos nosotros en Colombia, que es excepcionalísima- es que el hecho de fijar unos márgenes mínimos, entre los mínimos y los máximos, determinan que las condenas sean más reales y no nos encontremos ante el hecho de que la conducta criminal, al momento de producirse, producen determinada reacción social: el repudio de la sociedad hacia el delito.

Pero, luego del partido de la Selección Colombia, del desfile de las modelos en los noticieros, ya se va calmando ese malestar social y cuando el juez viene a condenar, lo dejamos ante la discrecionalidad de jugar con los mínimos y olvidarse de los máximos.

Es por eso que una de las propuestas que me gustaría que esta comisión entrara a explorar, sería la reducción para el caso de este tipo de conducta, de esa enorme diferencia entre los mínimos y los máximos de las condenas contempladas en la legislación colombiana. Sobre este tema me gustaría sobre manera que opinara el señor Ministro de Justicia y del Derecho y el señor Fiscal General de la Nación. Con ello, ¿qué perseguimos?

Que no solamente estemos pensando en lo que aparece contemplado en el proyecto del gobierno, en el tema del artículo 13, en particular, que considero saludable para este proyecto y que tiene que ver con la abolición de beneficios. La supresión de beneficios para este tipo de conductas y para otras que se puedan incorporar en el estudio que hagamos en esta comisión, para llegar a ¿qué conclusión?

A que las estadísticas presentadas aquí por el señor Ministro de Justicia y del Derecho, en lo que tiene que ver con el cuadro último a lo que conducen los beneficios en Colombia, hoy, que es a la reducción a una ínfima proporción, la aplicación de la pena para este tipo de conductas.

Si nosotros, y en este caso estaría proponiendo una modificación de nuestra ponencia y en este caso de mi ponencia, porque me quedé transitoriamente como ponente único, en el sentido posiblemente de entrar a considerar el acercamiento entre los mínimos y los máximos, partiendo de la base -y me sostengo en mi propuesta- de que no se incrementen los máximos que nosotros tenemos señalados en nuestro nuevo Código Penal.

La razón de hacer la defensa de los máximos, no es someter la legislación penal colombiana al bochornoso calificativo de que posiblemente queramos experimentar de que si los máximos no funcionaron, probemos con los mínimos; no, es...

**En este momento pide una interpelación, con la venia del señor Presidente, el honorable Representante Jesús Ignacio García Valencia:**

No sé si entiendo bien el planteamiento del doctor Montes, pero me parece que él está planteando que el juez queda con una amplia discrecionalidad para optar por el mínimo o por el máximo; pero resulta que esa situación fue tratada en el texto de la Ley 599.

Y precisamente el artículo 61, cuando trata de los fundamentos para la individualización de la pena, ahí trae los parámetros; y le está diciendo al juez que debe dividir la pena en cuartos y cuándo debe aplicar o moverse dentro del primer cuarto, cuándo en el segundo, cuándo en el 3º y cuándo en el 4º, teniendo siempre en consideración las circunstancias de mayor o menor punibilidad.

Entonces creo que ese aspecto ya está resuelto en la Ley 599.

Yo creo que sería volver sobre el debate de fondo, si es que realmente pensamos que estas penas se deben endurecer o no; entonces, pues yo le rogaría al señor ponente que mirara el artículo 61 de la Ley 599, que yo creo que ella recoge la inquietud que él está planteando.

**Toma nuevamente la palabra el honorable Representante Reginaldo Montes (ponente):**

Muchas gracias doctor García, yo tuve la oportunidad de asistir en el momento en que se dio ese debate; asistí a muchas de las sesiones que se vieron propiciadas por la Fiscalía General de la Nación con relación a este tema.

Y, cuando yo me refiero a la discrecionalidad, no desconozco los alcances de esa norma, lo que tenemos es que reducir el ámbito que hoy tienen esos cuartos en la legislación colombiana porque, repito, a pesar de que existen exigencias expresas, este campo de acción tan amplio sí deja en cabeza del juez y en cabeza del direccionamiento de la prueba de que se pueda hacer demasiada benigna la condena que se imponga.

Si nosotros examinamos los cuartos existentes, nosotros llegaríamos a la conclusión de que 3/4 que son fruto de unas exigencias contempladas en la norma y un último cuarto en la discrecionalidad.

Lo que yo propongo es que acortemos la distancia en lo que tiene que ver con la aplicación de ese tipo de circunstancia que sí están contempladas en la legislación colombiana.

Es por eso que para abrir el debate, nosotros hemos decidido proponerle a esta comisión:

En primer lugar, que se respeten los máximos señalados en el nuevo Código Penal que nos entrará a regir el 24 de julio.

Proponemos también, que en lo que tiene que ver con ampliación de los tipos y su perfeccionamiento, acogemos íntegramente lo propuesto por el Gobierno.

En lo que tiene que ver con artículos nuevos, en lo que tiene que ver con supresión de beneficios, artículo 13, estamos totalmente de acuerdo con la propuesta del Gobierno; la inclusión del artículo 14 del proyecto, que tiene que ver con los delitos en los casos de amnistía e indulto para este tipo de conductas, también estamos totalmente de acuerdo con el gobierno.

Y, en lo que tiene que ver con la reducción de términos en los casos de flagrancias.

En esas condiciones quedó rendida nuestra ponencia con la salvedad que acabo de exponer a la comisión, de que en lo posible y en virtud del conocimiento de esta legislación comparada, que acabo de leerles, tratemos de buscar una mayor aproximación entre los mínimos y los máximos para este tipo de conductas. Muchas gracias señor Presidente.

**A continuación tiene la palabra el honorable Representante Roberto Camacho Weverberg:**

Muchas gracias señor Presidente, este es un tema digamos no álgido, sino un tema central, sobre lo cual no hay respuestas definitivas. Va, viene, teorías por acá, teorías por allá, todas gravitando alrededor de la enorme preocupación, la terrible preocupación que tiene la sociedad colombiana por el auge de este delito.

En Colombia, además, se ha convertido, que ha convertido a Colombia en un país récord en la celebración del mismo.

Yo no quiero participar un poquito del debate, señor Presidente, honorables Representantes, señor Fiscal, señor Ministro, para que tengamos otros puntos de vista sobre el particular.

Es un tema que me ha obsesionado a mí siempre, sobre el cual he tenido siempre una enorme preocupación, porque he notado que el país da tumbos en el mismo; como que a veces no tiene mucha claridad sobre cómo combatirlo.

No se trata mi exposición de hacer un debate aquí -ni mas faltaba- con el señor Fiscal, porque el señor Fiscal para mí tiene una alta jerarquía que proviene de su inmensa inteligencia y talento y es la única jerarquía que yo acepto con gusto; por eso soy un súbdito de él, no como Fiscal, sino como persona y como abogado.

Su extraordinaria inteligencia, conocimiento de estos temas, naturalmente, son reconocidos de alguna manera objeto de acatamiento.

Yo fui ponente de la Ley 40/93, que en el breve recorrido histórico que hizo el señor Fiscal, fue mencionada aquí, esa ley -como ustedes recuerdan- fue de origen popular; tal vez la única que ha habido de origen popular en el momento en el país.

Y naturalmente en ese proyecto de ley que venía del pueblo, venían unos juicios de valores que la comunidad hace sobre el particular. Nosotros lo que hicimos aquí fue un poquito, recoger ese anhelo popular y hacer la ley como

desarrollo del principio orteguiano, de que el derecho no es otra cosa que objetivización de la vida viviente; es decir, regulación de realidades y de fenómenos sociales que son sentidos, palpados y vividos por las personas que sufren, que padecen las realidades de estos temas.

En ese proyecto de ley que, entre otras cosas, no es originario de Colombia; usted lo sabe, señor Fiscal, que eso fue copia un poquito de los italianos y un poquito de los alemanes; se aumentaron las penas, como ya se dijo aquí, de manera máxima no con el propósito de que nosotros estuviéramos convencidos de que la pena sea disuasiva del delito en sí mismo.

Personalmente, yo no tengo mentalidad punitiva, ni actitud punitiva; me atemorizan las personas con esa mentalidad, trato de tomarles distancia.

Creo que el derecho penal -según a mí me lo enseñaron y así lo creo, es un derecho residual- al comienzo le puede otorgar la virtud de arreglar el cuerpo social, sino simplemente de limpiar su excrementación.

En ese sentido, en términos generales no soy amigo de las penas ni soy, ni creo que el derecho penal esté destinado a resolver los problemas de una sociedad; ni creo que por esa vía vamos a modernizar el país, ni a resolver el problema del delito.

Sin embargo, sin el derecho penal, sin las normas penales, tampoco podemos nosotros dar unos mensajes de orden y de justicia a la comunidad.

Cuando se impuso esa pena elevadísima, que naturalmente ha sido demostrada con los números no fue disuasiva del delito; se hizo con un criterio no técnico ni jurídico, sino con un criterio moral; con un juicio de valor que no tiene fundamento científico, sino que tiene origen en el dolor del pueblo.

Se consideró que el secuestrador no cumplía, no era objeto, no era destinatario de uno de los propósitos del derecho penal, que es la rehabilitación del delincuente.

Pensamos nosotros -y yo así lo sigo pensando- que el secuestrador no es rehabilitable por las características del delito, por la manera como una persona que comete ese tipo de delitos actúa de manera fría, pacata, prolongada en el tiempo, con actos preparatorios muy elaborados, una capacidad de ejecución corriendo todos los peligros y con toda clase de temeridad, con un mantenimiento dentro del delito prolongado que demuestra una sangre fría y una capacidad psicológica que lo aleja totalmente de lo que pudiera llamarse un ser humano.

Y es el secuestrador, aquel degenerado que se acerca más a la especie animal que a la especie humana.

No sucede muchas veces lo mismo con el homicidio, que si bien es cierto -como dice el señor Fiscal y naturalmente estoy de acuerdo

con él- protege un bien jurídico superior, muchas veces dentro del homicidio -excluyendo las matanzas y eso- operan a veces factores de carácter emotivo que se presentan muchas veces de manera súbita o en tiempo muy prolongado en la producción del dolo.

El secuestrador es una persona absolutamente abjurada de su condición humana.

Como uno de los propósitos del derecho penal es rehabilitar al penado, en la estructura de nuestro derecho penal y de nuestra constitución, nosotros dijimos "no es rehabilitable, pongámosle la pena mayor posible" no siendo posible en Colombia penas mayores como la cadena perpetua, que podría ser lo ideal en un momento determinado para ese tipo de personas.

No siendo posible, naturalmente, la pena de muerte, que es otro tema, dijimos pongámosle una pena que en la práctica haga que ese señor no pueda volver a salir a la calle.

Naturalmente que no era para disuadir, ni que con eso se fuera a acabar el secuestro, sino para mandar un mensaje de valores a la comunidad, según la cual el legislador -de acuerdo con ese proyecto- consideraba que ese delito no tiene ninguna consideración especial para tener un trato igual, probablemente, a las demás conductas.

Claro que esa ley tenía otros instrumentos, eso sí, que buscaban la eficacia de la persecución contra el delito; como la intervención de la Fiscalía en los bienes del secuestrado para evitar precisamente que se consumara el delito, que fue derribada por la Corte Constitucional, como ustedes saben muy bien, con consideraciones muy democráticas y muy humanas, en las cuales la Corte dijo que Colombia era un país mucho más civilizado y mucho más democrático que los alemanes y que los italianos, porque esa norma naturalmente no fue inventada por nosotros. Eso, existen países naturalmente mucho más atrasados y mucho más salvajes que nosotros, como Italia y Alemania.

Pero la Corte Constitucional resolvió decir que eso era una ley, que era una ley es extremo natura y tumbó ese instrumento precioso para combatir un delito cuya racionalidad básica es "económica". Me estoy refiriendo naturalmente al de secuestro extorsivo.

Y ese instrumento de oro que buscaba esta prevención del mismo cuando el planteamiento fue derribado. Y esa es la razón por la cual la ley no produjo efecto; no es porque venga uno, no puede hacer la demostración que es que los 50 años de pena que había -o algo así- demostraron que eso no... Es que no era solamente la pena sino también el otro instrumento.

La pena, como ya les decía, tenía un valor completamente diferente.

Cuando hicimos este Código Penal -como lo recuerdan yo fui ponente de eso, fuimos ponentes varios compañeros aquí- este tema allá en las reuniones grandes que hicimos con



profesores y con todo ese tipo de cosas y de muchas audiencias que se hicieron, porque ese fue un código realmente muy bien estudiado, muy bien trabajado, muy consultado, muy participativo; este tema fue objeto de muchas discusiones -si usted recuerda, señor Fiscal- y allá dijimos "esto va a ser un problema".

Porque es que el problema técnico jurídico o puramente penal no es discutible. A mí me parece que el planteamiento del señor Fiscal es, en ese sentido, impecable. Nadie va a decir que eso no sea tal y como él lo dice como producto de su experiencia intelectual y de su experiencia práctica en el trato en materia de los delitos, sino por el efecto que produce descorazonador en una sociedad que se siente acorralada por los delincuentes; y que ve que muchas veces la respuesta del Estado se queda en lo académico, en lo abstruso, en lo puramente teórico, que por más valor que tenga no tiene una conexidad con esos fenómenos vivenciales que la gente del común tiene.

Sin embargo, decidimos correr ese riesgo a ver qué pasaba, porque naturalmente, repito, la formulación técnica es impecable; pero la formulación política y moral, es equívoca.

Entre otras muchas razones, esa fue una por las cuales se dijo que difería a la aplicabilización del código, la vigencia del código, a un año.

Entre otras muchas razones -recuerdo yo que lo que se dijo es dejémoslo un año para que vuelva ya expedido, la comunidad a hacerle la digestión al mismo, a ver cómo le va.

En este año la experiencia ha demostrado -y yo en eso sí estoy totalmente de acuerdo con el señor Ministro y con el gobierno- que la reacción en la sociedad ha sido realmente muy negativa frente a este particular.

Y no vale, no es posible explicarle a las gentes, en un cóctel, en un colegio, una conferencia universitaria, a no ser que se trate de estudiantes de derecho, cuáles son las razones íntimas que condujeron a eso; a los estudiantes de derecho sí naturalmente, porque, pues la formación versa para eso, pero es que los abogados somos 90 mil en Colombia, creo, si no estoy mal, o 100 mil; pues, bueno, en Colombia es abogado todo el mundo mientras no se le demuestre lo contrario; pero, digamos, que tengamos título somos unos 90 o 100. Pero la gran comunidad no comprende este tipo de cosas.

Entonces, cuando se habla de aumento de penas y si de alguna manera se soslaya o se elude el rigor técnico y científico que mandan los cánones para este tipo de cosas, lo que se está haciendo es un acto simbólico de solidaridad con las víctimas de este delito, que han sido tantas, son tantas y van a seguir siendo muchas.

Y naturalmente lo que se busca con eso no es un instrumento único de combate al secuestro, pero sí la creación de una conciencia nacional, a partir de la cual todos los demás instrumentos que aquí se han hablado (carcelarios, preventi-

vos, policivos) son más fáciles de operar porque todo eso, además, está integrado con una colaboración eficaz de la comunidad en el combate de los delitos.

El delito del secuestro, yo no quiero incursionar en esos debates, señor Fiscal que usted es el experto en eso, pero la etiología de ese tema sí que es complicado; de dónde sale la proclividad, la tendencia del colombiano a secuestrar tanto. ¿Por qué no sucede lo mismo en el Perú o en Paraguay, o en la República Dominicana?

¿De dónde sale eso? Y yo creo intentar que es parte de un umbral oscuro que hay por ahí donde el colombiano está perdiendo la conciencia de la ilicitud, de la corrupción.

La corrupción generalizada que hace que el colombiano como que vea que todo lo que tenga que ver con plata es normal; tenga fuente lícita, tenga fuente ilícita, para el colombiano es normal.

A mí, por ejemplo, me dejó muy preocupado desde este punto de vista lo que le pasó a un señor que nombraron Secretario general de la Contraloría de Cundinamarca. Que se fue a sacar sus papeles del pasado judicial y lo dejaron preso. Y estoy absolutamente convencido que ese individuo no tiene ninguna conciencia de la ilicitud; él lo que cree es que los enemigos políticos le ganaron la partida; él cree que hacer todas esas cosas y eso es lo que se está generalizando.

Y eso se combina con una índole nuestra que ha sido patrocinada -y tengo que decirlo aquí- por la demagogia y el populismo que ha acompañado a la acción política nuestra a través de la historia.

O sea, demagogia y populismo mal empleados que han servido es para engañar a la gente, según lo cual todo el que tenga 5 centavos en Colombia, se los robó.

Eso está en un librito que acaba de expedir María Mercedes Cuéllar, según las estadísticas del comportamiento y la psiquis colombiana. Y en esa estadística, si ustedes lo leen es un libro bastante pequeño y lleno de estadísticas hecho por esta señora que es una autoridad importante en materia intelectual, demuestra que todos los colombianos creen que el que tenga 5 centavos se los robó; todo el que se bañe todos los días, es oligarca.

Y eso hace que de alguna manera la gente vaya creando la sensación de que se pueden ir apropiando de los bienes de los demás; primero, los del Estado; pero segundo, en la parte privada también. Esa tendencia a apropiarse de los bienes de los demás.

En este caso, el secuestro mediante el mecanismo más inmundo y más degradado de todos que es, además, el de privar de la libertad a las gentes.

Yo creo que aquí hay un efecto también entonces, de alguna manera pedagógico, sobre

la necesidad que la gente entienda que uno no se puede apropiarse de los bienes de los demás; ni en forma de delitos contra la administración, ni en forma del hurto y mucho menos, mucho menos, cometiendo un delito de características realmente repugnantes si ustedes se sientan un poquito a ver cómo hace una persona para planear un secuestro, para ejecutarlo, para mantenerse con el secuestrado guardado, para negociar en forma fría; mucho menos, por esta vía.

Adicionalmente, pues hay otras estadísticas que aquí no se ha hablado. La incidencia de parientes de empleados alrededor del secuestrado, es increíble. Mucho más de la mitad de los delitos siempre hay un pariente o un empleado o una persona próxima a ese secuestrado que ayuda a perpetrar ese delito.

No creo que se rompa la estructura del código, entre otras cosas señor Fiscal, porque una de las cosas que usted logró hacer en el código y eso es posible, es: es no casar al código con una sola escuela. Aquí había la tendencia tradicional de que se formaba una comisión de redactores del Código Penal y ellos imponían la escuela a la cual pertenecían; ésta. Y el señor Fiscal dijo "no" dejemos que los jueces un poquito, que la jurisprudencia vaya desarrollando cuál es la aplicabilidad de en este sentido o en otros.

En ese mismo orden de ideas el código lo que es, un poquito es, un plan, una política criminal, un plan de desarrollo del aspecto punitivo del estado; y como todo plan, tiene que tener flexibilidades y debe tener excepciones.

Entonces el principio general de que la pena es rehabilitadora, de que la pena no disuade, hay que dárseles estas observaciones que no son estrictamente técnicas y científicas, pero que sí vienen del dolor de la gentes, sobre este particular.

Es que el secuestro es un delito realmente yo diría que indescriptible. Habría que redactar todo un tratado sobre el dolo que acompaña al secuestrador, que es distinto al dolo de los demás; y tiene unas consecuencias funestas, que no es del caso ahorita de explicar porque ustedes las conocen muy bien.

Yo lo que quiero enfatizar es en la necesidad de que la comunidad también tenga mensajes claros sobre el papel de sus autoridades en estas materias; en este caso, el Congreso, que es la autoridad legislativa; y las sociedades también se mueven por símbolos. A Colombia le faltan símbolos, elementos subliminales que enseñen que tengan efectos pedagógicos y a partir de los cuales se pueda construir una política que cree los demás mecanismos.

La razón por la cual en Colombia las políticas fracasan, es porque no hay ¡política! no se puede hacer ninguna política exitosa si no hay una política que presida las consecuencias y la aplicación de las demás políticas.

Todo lo que se haga en esta materia es difícil porque ustedes saben muy bien que el papel del ejército y de la Fiscalía y el papel de la policía tiene que tener un acompañamiento necesario de la comunidad, que tiene que tener una convicción clara de que está siendo realmente persecución del delito.

Las personas que van a las cárceles con frecuencias -me refiero a las que pueden salir el mismo día- y hablan con los reos, le dicen a uno -y a mí también me ha tocado esa experiencia- que no hay ningún secuestrador en la cárcel que esté pensando en rehabilitarse, sino que la conversación entre ellos es "dónde fue que se equivocó, hermano. -No es que yo llamé por celular, la próxima vez hay que llamar por un teléfono público".

Todo el tiempo están mirando es cómo hacen para volver a secuestrar cuando inmediatamente lo sacan de la cárcel; porque ese es un delito que no tiene ninguna emotividad, no se hace con ninguna clase de estructura emocional, ni positiva ni negativa; no se hace ni por cariño ni por odio, sino con una frialdad absolutamente aterradora, que puede compararse esa gente con robot programados necesaria e irrediblemente para el delito.

Naturalmente que lo que digo yo no tiene ningún fundamento científico, ningún fundamento técnico, es una creencia, una intuición, una experiencia, un dolor, es compartir con la comunidad el problema que le afecta en estas materias.

En cuanto, naturalmente, de los aportes que se han hecho aquí de que se quite la rebaja de penas por las distintas causas que se rebaja la pena, el tema de la dilación; todo eso está bien y concurre al mismo concepto.

El tema final que tocó el señor Fiscal es un tema bien importante, el tema de por qué se está diciendo aquí que el delito del secuestro es un delito que no tiene conexidad con los delitos políticos.

Doctor Luis Fernando Velasco, qué pasa con el proyecto de ley que hicimos, que usted no lo ha impulsado aquí, estamos en mora de hacerlo, ¿ahora qué estamos en el tema del cacareado intercambio humanitario?

Tenemos que adelantar eso, porque es que este es el momento en que ya hay como persuasión en la comunidad sobre el particular.

Es que, señor Fiscal, usted tiene razón y es bueno también cuando se dice que el delito del secuestro no es conexo de los delitos políticos.

Doctrina Penal Universal, Derecho de Guerra o Derecho Internacional Humanitario. El delito de secuestro no es conexo con el delito político.

Pero ese es un tema sobre el cual vamos a tener oportunidad de debatir a ver si el doctor Velasco y el doctor William Sicachá, pues pone en el Orden del Día próximamente ese tema para que hablemos sobre ese particular y sobre

esa aplicación, sobre ese tema. En eso, pues hay todas las razones del caso; pero, digamos, ese tema tendrá su oportunidad.

Yo lo que quiero enfatizar y decirle a la honorable Comisión Primera y al señor Fiscal, acudiendo -digamos- a su capacidad de comprensión y con todo el acatamiento que usted se merece y que yo le tengo por razones voluntarias, es que "pensemos un poquito en la gente del común también y no nos enredamos en tantos tecnicismos y en tantos cientifismos" porque eso está haciendo que cada vez más hay un divorcio entre las comunidades que esperan respuestas y quienes, de alguna u otra manera, dominan los temas; y que, naturalmente, tienen todo el deseo de acertar.

Démosle al secuestro un tratamiento como se lo merece, como lo quiere la gente; acabemos de una vez por todas con la comprensión de ese delito, no para que se disuada; eso tiene otros mecanismos. Sino para que la gente entienda que a partir de ese juicio de valor certero contra el secuestro, el Estado está dispuesto a perseguir el delito en todas sus manifestaciones.

Y para que los corruptos, porque el secuestro tiene origen en la corrupción de alguna manera indirecta por aquel umbral de que les hablaba, sepan que en Colombia nadie se puede apropiarse de los bienes de los demás y mucho menos mediante el más degenerado de todos los mecanismos.

Señor Presidente, yo quería hacer estas observaciones más de carácter coloquial y más de carácter político y moral que de carácter jurídico; y lo hago por casi que la afición casi morbosa que tengo sobre este tema sobre estas conductas.

Naturalmente, vuelvo y repito, no estoy haciendo un debate contra el señor Fiscal, porque él tiene razón en todo lo que dice. No le quito una sola coma; pero también hay otras consideraciones que hay que hacer que yo creo, quiero que la comisión las tenga en cuenta. Muchas gracias.

**El Presidente anuncia que tiene la palabra el honorable Representante Luis fernando Velasco:**

Mil gracias, siempre es bueno que el doctor Roberto Camacho abra estos debates después del ponente, claro está, con el doctor Montes, porque le pone un límite de altura que lo obliga a uno hacer un gran esfuerzo para tratar de no bajarse de ese debate político que hoy se ha planteado aquí.

A mí me gusta el debate, señor Presidente, porque yo creo que en Colombia aunque se pueda hablar de un delito coyuntural, pues ¡claro! un órgano representativo tiene que responder y tiene que abrir los debates sobre los temas que le duele a la sociedad; y este es un tema que le está doliendo a toda la sociedad, porque es que también hemos hablado del

secuestro pensando que el secuestro tiene un estrato social.

Y es impresionante ver cómo en los sectores más humildes de nuestras ciudades este delito ha tomado una ventaja inmensa; uno ya ve los medios noticiosos escritos, hablados, la televisión y se encuentra con unas cosas que asombran y repugnan la conciencia humana. Secuestros por 100 mil pesos, secuestros entre parientes. Yo creo que Roberto hizo una buena observación sobre ese tema.

Pero yo sí quería que abriendo este debate habláramos de la política criminal en su conjunto, como lo planteó el señor Fiscal, porque no solo es la pena, sino en su conjunto, que permitiría luchar contra lo que la sociedad repugna y contra lo que la sociedad rechaza, que es el secuestro; ¿qué tipo de secuestros hay en Colombia?

Porque no puede ser el mismo el tratamiento que le demos a un tipo de secuestros que el que se le da a otro tipo de secuestros. Y voy a tratar de desarrollar esta idea:

El secuestro político. Y cuando estoy hablando de secuestro político no estoy hablando del secuestro extorsivo que hacen grupos insurgentes; no, "el secuestro político".

El secuestro para tratar de presionar una decisión de gobierno, una decisión de estado; ¿cómo vamos a tratar ese tema?

Será que le podemos dar el mismo tratamiento a un secuestro político, un secuestro que hacen contra una personalidad, buscando que el Congreso tome una decisión, buscando que la opinión pública observe con mayor detenimiento un problema o un planteamiento político de alguien; que el tratamiento que le tenemos que dar al secuestro que hacen de un ciudadano común en donde todo el mundo sabe que lo tiene las Farc, pero nadie lo reivindica. Y en el fondo sabemos que ese secuestro es un secuestro que está buscando financiar el conflicto.

1. *Frente al secuestro político*, yo creo que hay una serie de normas que aquí se podrían desarrollar para quitarle efectividad a lo que busca el secuestrador político.

Aquí hicimos una observación, que ojalá no quede en el aire por parte de los señores ponentes, el señor Viceministro nos indicó algo sobre una norma que se podría adelantar.

Mire, este país tiene que prepararse para que, de pronto, el secuestro político sea un instrumento de decisión en la próxima contienda electoral. Recordemos que el período de inscripción de candidatos a las distintas corporaciones (a una alcaldía, a una gobernación, a un concejo, a una asamblea) es un período muy determinado y en el momento en que la persona sea secuestrada, perfectamente pueden truncar la aspiración de esa persona y de la comunidad que quiera acompañarlo; entonces, ¿cómo vamos a responder frente a esa conducta?



¡Quitémosle efectividad al secuestro político! Y para quitarle efectividad busquemos una normatividad especial, para que ese secuestro político tenga las menores consecuencias posibles.

Que el Estado no pueda responder de ninguna forma frente a ese tipo de presión, puede ser alguna.

Mire, en algunos países del mundo es política de Estado no, ni siquiera, hablar con quienes cometen estén este tipo de conductas delictivas.

2. *El secuestro extorsivo*, que lo hacen organizaciones insurgentes que están buscando financiar la guerra. El señor Fiscal entregó un dato, si no estoy mal, más del 38% de los secuestros, por lo menos en las estadísticas que tiene País Libre. No, 38% las Farc; algo así como 16% el ELN; entre el EPL, el Jaime Bateman y otras organizaciones insurgentes, se puede llegar al 60% de los secuestros en Colombia.

Yo le hago una pregunta a la Comisión Primera de la Cámara: ¿Se le puede dar el mismo tratamiento, se puede combatir de igual forma el secuestro cuando lo cometen las organizaciones insurgentes, que cuando lo cometen bandas de secuestradores?

¿Por qué hago esta reflexión? Será lo mismo combatir al secuestro frente a un ejército armado, que controla zonas del país que, inclusive, -y digámoslo con claridad- tiene zonas en las cuales nosotros, los que representamos el establecimiento del Estado, le hemos dado la posibilidad de que ellos gobiernen de alguna forma esas zonas.

Se le puede dar el mismo tratamiento, al tratamiento que se le da a un secuestro extorsivo en donde, de alguna forma, por los métodos de investigación, de pronto, puede ser mucho más eficiente el tratamiento punitivo, policíaco de investigación, de los mismo Gaula que han dado unos resultados interesantes.

Yo no sé hasta qué punto ustedes tengan las estadísticas.

A mí se me ocurre que nuestros órganos que luchan contra el secuestro tienen un más alto grado de efectividad -por motivos obvios- cuando quienes cometen el secuestro son delincuentes comunes, que cuando quienes cometen el secuestro son grupos guerrilleros; y eso es normal.

A uno le aterra ver la efectividad y se asombra de ver cuando un operativo de los Gaula van a los sitios de un amplio control de estas organizaciones insurgentes y rescatan a un ciudadano; porque a uno le parece casi que increíble, mire, en las regiones de nuestro país la gente sabe en dónde tienen a los secuestrados. Digo la región, no exactamente el sitio. Saben en dónde "hacía qué regiones lo suben".

Dice: -No, a este señor lo subieron a tal montaña o a tal cordillera, o lo tienen por allá.

Una cosa es saber y otra cosa es intentar rescatarlo porque ¡claro! cuando lo comete la insurgencia, cuando lo cometen los grupos guerrilleros, se está luchando es casi que contra un ejército, que tiene en ese mecanismo, un mecanismo de financiación y de generar terror entra la población.

Yo aquí le respondería al doctor Roberto Camacho.

Mire, señores miembros de la comisión, infortunadamente por una decisión de gobierno, que respetamos aunque no compartimos, nunca se quiso debatir a fondo el proyecto de ley sobre intercambio humanitario. En ese proyecto de ley le queríamos dar un tratamiento político a un problema político gravísimo; y es: ¿por qué un movimiento insurgente utiliza políticamente el secuestro como mecanismo para financiarse y generar terror en una zona y controlarla?

Porque nosotros pedíamos, en ese proyecto que tendrá que debatirse aunque sea por un ejercicio político interno nuestro, nosotros pedíamos que para hacer un acuerdo entre las Farc o la insurgencia, quien fuera el grupo y el gobierno colombiano (el Estado colombiano) para liberar insurgentes que estuviesen en las cárceles colombianas, que la insurgencia se comprometiese en algún tipo de acuerdo humanitario para desescalar o acabar el secuestro, porque considerábamos que esa era una negociación importante; pero, ¡bueno!

Frente a este segundo tema, es indudable que un instrumento mucho más efectivo es una verdadera negociación, no simplemente un diálogo. Una negociación en donde pongamos al ser humano, a la sociedad civil como un elemento central de esa negociación; como un elemento central para recuperar la dignidad del ser humano, para que quienes están combatiendo entiendan que hasta en las normas de DIH que ellos hoy buscan a su favor para lograr ese intercambio, se les exige respeto por el ciudadano.

No es lo mismo combatir un delito como el secuestro, cuando lo comete la insurgencia, que cuando lo cometen delincuentes comunes; aunque en algunos casos estos delincuentes comunes cometen el delito para luego vender, o sea, preparan, cometen las primeras acciones del delito para luego vender a la víctima en un negocio miserable con la insurgencia.

Yo sí creo que en ese proceso de negociación y en esa mesa de negociación, el tema del secuestro tiene que abordarse casi que de inmediato. Y de esa manera estaremos hablando del 60% de los secuestrados en el país; del 60% de los secuestrados.

En ello creo que la observación del señor Fiscal es juiciosa. Para tener una política estatal, una política de gobierno, hasta qué punto vamos a darle una connotación al secuestro que evite luego que se pueda hacer una negociación? Hay que tener en eso coherencia.

3. Y en el último caso, *es el extorsivo producido o cometido por bandas comunes*. Bueno, ¿cómo vamos a mejorar nuestra inteligencia para combatir contra estas bandas comunes? ¿Cómo vamos a tener instrumentos no solo punitivos, sino en general, de investigación, de prevención de ese delito?; y, si se comete el delito ¿cómo vamos a hacer para poder judicializar a quienes cometen el delito?; y ¿cómo vamos a hacer para lograr que no se nos escapen?

¡Aquí estábamos hablando con el doctor Antonio Navarro y se plantea una idea!

Mire, señor Fiscal, es realmente degradante, deprimente para la Fiscalía y para cualquier ciudadano ver que después de un gran ejercicio para lograr capturar a un delincuente, este delincuente con 10, 15 millones -porque no es más- sale de la cárcel.

No será hora de comenzar a pensar en que en el delito de fuga, los comprometidos en el delito de fuga tengan ahí sí una pena igual a la que tiene el delito que está ayudando a fugar, o al delincuente ¿qué está ayudando a fugarse de la cárcel?

Me explico: Si un guardián de una cárcel está ayudando a fugar una persona condenada a 30, 35 años, que esté sujeto a que le apliquen esa pena y no simplemente que le apliquen la pena normal sobre el cual está tipificada la conducta.

Yo creo que el debate hay que continuarlo, hay que profundizarlo; pero para continuarlo y para profundizarlo sería bueno que esta comisión conociera algunos datos; por ejemplo -y el señor ponente que es un hombre juicioso, que además vimos que en Sahagún ha avanzado el Internet, porque nos trajo una serie de datos muy propios de otros países- saber algunas estadísticas.

Como por ejemplo:

¿Qué porcentaje de secuestro se denuncia en Colombia? -ese es un tema que creo que debemos saberlo aquí-

¿En qué porcentaje de los secuestros se rescata a las víctimas?, y

¿En qué porcentaje de estos secuestros simplemente se paga porque las personas vuelvan a su hogar?

¿En qué porcentaje de los secuestros se captura a los autores del delito?

Oigan bien este dato, que a mí me quedó dando vueltas en la cabeza:

Se habló de que en 3 años, -señor Fiscal, se pudo precisar de ¿qué a qué año más o menos? (96 al 99)- Del 96 al 99 se condenaron 895 personas por secuestros.

Oigan bien esto:

Del 96 al 99 hay más de 8 mil secuestros en Colombia; ¿qué significa esto? Que se condenaron el 10% de los secuestradores, partiendo de la base que fuese un secuestrador por cada

secuestrado. Yo creo que la cifra es todavía más dramática si sabemos que este tipo de delitos se cometen generalmente preparándoles y son bandas de secuestradores.

**En este momento el Presidente anuncia que el honorable Representante Joaquín Garcés pide una interpelación:**

Es que me llama la atención el hecho de que se habla de la cantidad de secuestrados en estos últimos años, pero yo quisiera preguntarle al doctor Velasco: ¿qué relación se tiene -o al señor Fiscal- sobre el monto en dinero que se ha obtenido por estos secuestros?

Porque la verdad es que nosotros podemos aquí hablar mucho de política criminal y meterlos en la sociología criminal y en todas esas cosas; pero mientras el secuestro en Colombia sea una cuestión rentable en dinero, creo que es imposible combatirlo. Porque esas son verdaderas empresas donde llega esa cantidad de plata. Considero que mientras no se ataque esa gran cantidad de dinero, no se está haciendo nada; cada día habrá más secuestros en la medida de que esto se constituya en una verdadera industria.

Entonces, quisiera saber si tienen alguna información sobre el monto en dinero que se mueve en dinero.

**El señor Presidente concede interpelación al señor Fiscal General de la Nación, doctor Alfonso Gómez Méndez:**

Gracias señor Presidente y honorable Representante, gracias por la interpelación.

Desde luego que la verdad es que, en éste, como en otros ámbitos, casi que nosotros los colombianos no tenemos cifras confiables, porque aparecen cifras de distinto orden. Cuando a uno le dicen "ha habido tantos secuestros en Colombia"; yo les decía hace un momento que esas cifras a veces habría que como purificarlas un poco para saber cuáles de esos secuestros son extorsivos, cuáles son secuestros simples.

Y, la verdad, es que los organismos de justicia también, pues por razones perfectamente explicables, encuentran muchos obstáculos:

1. El que no todos esos secuestros que aparecen como reportados son reportados a las autoridades.

Y uno se pregunta ¿qué hace un juez, qué hace un fiscal, si una persona es secuestrada y no avisa a las autoridades?

Por todo el drama humano que hay detrás de todo un secuestro y que probablemente fue el que llevó a la Corte Constitucional a declarar la inexecutable de algunas de las normas de la Ley 40/93.

Otro problema adicional, que lo vivimos casi que diariamente en la Fiscalía y no quiero entrar aquí a dar ni nombres ni situaciones para que por vía indiciaria no se vayan a hacer, de pronto señalamientos; pero muchas de las personas secuestradas por las Farc, después de que van a declarar a la Fiscalía y uno les pregunta;

y dicen "que no tienen ni idea, que estuvieron vendados, que no sabe si estuvieron en el campo o en la ciudad, que no saben en qué área".

Entonces, también es muy difícil para las autoridades judiciales -y me refiero no solamente para la Fiscalía, para los jueces, para los investigadores- entrar a profundizar en las investigaciones, porque son investigaciones en las cuales es necesaria la colaboración de la víctima para poder esclarecer.

Ustedes oyen muchas veces a los secuestrados, hay unos que hablan más que otros cuando salen, pero casi nunca dicen la cifra; o, ni siquiera dicen si se pagó o no se pagó.

Entonces, quisiera indicar con esto la complejidad del problema.

Yo creo que, mire, ni el Estado ni el Ministro de Justicia, ni los Representantes, ni el Fiscal, quieren encubrir a los secuestradores; todos queremos combatir el delito de secuestro; todos queremos que el delito de secuestro se sancione drásticamente. Pero el problema es mucho más de fondo, va mucho más allá que la simple ampliación de unas penas.

El problema tiene que ver también con la prevención; cómo hay una política del Estado para prevenir el secuestro; ¿cómo hay una política del estado para que las víctimas en determinado momento colaboren?

Ya lo decía el Representante Roberto Camacho, decía que, cómo la Corte Constitucional declaró inexecutable la norma que sancionaba o que le permitía a la Fiscalía intervenir los bienes del secuestrado para que no pagaran.

Entonces, yo entiendo que hacia la galería es muy fácil hacer el debate diciendo "es que quieren bajar las penas del secuestro; o, es que no las quieren subir" pero, ese no es el problema!

El problema comprende; y además, no es solamente un problema del Estado; es un problema también de la sociedad. ¿Qué hacer, por ejemplo, con esas personas que están yendo ahora a ciertas zonas a pagar lo que se llama "la ley 002"?

Hace unos años aun -tal vez- comerciante de Neiva, a raíz de las negociaciones de paz de la administración Betancur, le preguntaron -y recordemos que en la administración Betancourt hubo unas negociaciones de paz que llevaron incluso a un cese de fuego por un año- le preguntaron ¿qué diferencia había desde el punto de vista del secuestro antes y después de las negociaciones?

El dijo: no, sí se ha avanzado mucho, porque antes uno tenía que ir a buscarlo allá al monte a darles la cuota y ahora vienen a la oficina por ella.

Entonces, ¿qué hacer con esas personas que están yendo? Los vamos a procesar. Entonces, el problema -y perdóneme lo alargado de la

interpelación honorable Representante- el problema es muchísimo más complejo que lo que supone una simple ley de aumento de penas. Gracias.

**Con la venia del señor Presidente, el honorable Representante Hernán Andrade concede una interpelación al honorable Representante Antonio José Pinillos:**

Gracias señor Presidente, sí, es un poquito para corroborar esto de las cifras, señor Fiscal. Yo tomé un año base, por ejemplo, para todo este aspecto de estadísticas.

Y en ese año de 1994 se producen 283 mil indagaciones preliminares, de las cuales se inician investigaciones aproximadamente 140 mil causas. Lo sorprendente es las cifras; aquí vemos que el señor Ministro nos trae unas -y usted nos dio unas de País Libre-

En 1994, por ejemplo, los delitos contra la libertad individual y otras garantías sumaban apenas 2.066 delitos; de los cuales, 735 pertenecían al secuestro. Estas son estadísticas del Ministerio de Justicia.

Entonces lo sorprendente es tener esta disparidad; País Libre le suministra o tiene la Fiscalía, o en fin, otro dato que no corresponde realmente a lo que maneja el Ministerio de Justicia y que también, por supuesto, debe manejar las cifras de la Fiscalía.

Y más sorprendente frente a lo que es el delito, es la misma reacción de la gente frente a estos estropicios; el 65% de la gente no hace nada, absolutamente nada frente al delito del cual es sujeto pasivo. Apenas denuncian el 26% de los delitos; y el 8% responde por cuenta propia así dicen en las cifras- responde por cuenta propia.

Ahora, más sorprendente es que la denuncia es mínima; la denuncia es mínima por faltas de pruebas, porque la gente no lo quiere denunciar; pero hay una que es importantísima "porque la gente dice que la justicia es inoperante" Eso es de verdad, bastante, digamos, causa hilaridad dado los altos porcentajes dentro del presupuesto que tiene la justicia.

Ahora, cuando uno va a ver esas causas por cuales la gente no cree en la justicia, se encuentra con la prescripción como factor privilegiado de las causas en la cesación de los procedimientos.

En 1980 la prescripción en la investigación de los delitos, era del 68%; en 1994, es del 65%.

Entonces uno ve que de verdad hay un problema que de golpe no es tanto de penas; yo creo que si existiera la gran eficiencia de la justicia frente a los presupuestos que se manejan, yo no sé, me parecen altos -yo no sé si el Fiscal o su auxiliar cree que son bajos- entonces lo que tenemos que hacer es algo con relación, o a procedimientos más abreviados para que haya eficiencia en la justicia y no de golpe esperar a que todas estas causas se vayan por la vía de la prescripción.



A mí me hubiera gustado ver aquí al Defensor del Pueblo, porque es que dentro de los derechos humanos la gente contestaba y contesta que la vida, pues el 85% de los colombianos lo toma como el derecho fundamental, es decir, que quiere que el Estado le proteja. Y yo creo que en esto sí y máxime en este tipo de delitos hubiera sido bueno o hubiese sido bueno que el Defensor del Pueblo estuviera acá.

Entonces a mí me preocupa muchísimo que dentro de las causas que se están dando en la cesación de procedimientos en todos estos delitos en el derecho penal, la prescripción sea sorprendentemente alta. Gracias señor Presidente.

**La última interpelación para el doctor Joaquín José Vives y posteriormente termina el honorable Representante Luis Fernando Velasco:**

**Honorable Representante Joaquín José Vives Pérez:**

Gracias señor Presidente, es que yo quiero tomar un par de elementos de la intervención del doctor Velasco, para plantear una conclusión que me parece apenas lógica; es decir, si sólo el 10%, sólo al 10% de los secuestros se le está castigando -con todas las reservas que tiene esa afirmación, pero aceptándola- a ¿quién creen que vamos a asustar aumentando las penas? ¿A quién se las vamos a aplicar? El problema no es de penas. Los colombianos no le temen a la ley.

Y en el caso del secuestro tiene un origen claro, y ahí vuelvo y tomo su información: el 60% de los secuestros tienen origen en nuestro conflicto armado (guerrilla, los paramilitares). ¡Perdón! le tienen miedo los guerrilleros y los paramilitares a la ley colombiana, ¿qué están desafiando? ¿qué tratan de sustituir?

No, señor, ¡no señor!; aquí el problema no es de penas; es de aplicación de las penas, de las que hay, en todo sentido. Y ahí es donde debe realmente versar el debate; cuando uno hace una ley tiene que procurar que la ley sea útil, tiene que procurar que la ley produzca un efecto. Cuando yo quiero legislar sobre el secuestro, quiero hacer algo que vaya a disminuir el secuestro, que vaya a prevenir el secuestro.

Las penas en el derecho criminal tienen una función para los que nos interesa: de un lado, que retribuya la falta al infractor, pero que intimide al resto de la sociedad cuando ve que se castiga a otro.

Pero naturalmente esa función no se puede cumplir, señor Fiscal, no se puede cumplir si la pena no se aplica, así la pena sea alta o sea baja. Y aquí podemos analizar una serie de razones por qué las penas que hoy tenemos no son efectivas; por qué no se aplica y por qué las que se establecen cuando hay sentencias, tampoco. Y el tema de la reducción y la seguridad de las cárceles.

Pero usted dijo una cosa, señor Fiscal, que es con lo que yo quiero terminar, no quiero pro-

fundizar. Usted dijo: "no señor, no es incrementando penas". Yo estoy totalmente de acuerdo, me parece realmente que no va a producir ningún efecto, sobre el secuestro, aumentar las penas.

Usted dijo "hay que fortalecer la investigación". ¿Cómo se fortalece la investigación?; o sea, ¿qué podemos hacer?

Yo pienso que frente al secuestro que tiene origen en el conflicto armado, nada podemos hacer; yo creo que es un problema político. No podemos hacer mientras tengamos un área de distensión donde se escudan los secuestradores; en fin, hay un problema político de otras dimensiones, de otros análisis.

El día que podamos poner fin al problema armado, seguramente hemos puesto fin a buena parte; pero hay un 30% de los secuestros, un 5% de origen de delincuencia común y un 30% sin establecer.

Frente a eso, ¿qué podemos hacer para fortalecer la investigación?

Y por último, yo no quiero dejar en el aire, de pronto, una idea que tal vez salía del doctor Camacho. Puedo pecar al no repetirla textualmente doctor Camacho, o sea, más o menos el secuestrador es un delincuente incorregible, que no se puede rehabilitar; y ya que no le podemos poner pena de muerte -que es otro debate- que no se puede poner cadena perpetua, pues bueno, establezcamos la pena mayor que nos permita la legislación.

Yo personalmente tomo eso para decir que discrepo de ese planteamiento; además, sólo hago esta reflexión: Si el secuestro y si el secuestrador realmente es un ser incorregible y si a esos que se dedica la guerrilla, ¿vamos a acabar con la guerrilla en la negociación? Seguramente también es incorregible, tal vez habría que utilizar otros mecanismos distintos al proceso que ha adelantado este gobierno.

Entonces, en concreto, dejo mi inquietud al señor Fiscal qué podemos hacer para fortalecer la investigación. Muchas gracias, doctor Velasco.

**Nuevamente hace uso de la palabra el honorable Representante Luis Fernando Velasco Chaves:**

Yo termino, señor Presidente, haciendo tres últimas breves reflexiones y como preguntas:

1. *¿Qué vamos hacer con el secuestro extorsivo por parte de la guerrilla?*

Doctor Camacho, cuando quisimos sacar al debate político este tema, cuando le dijimos que el acuerdo humanitario era ganando la sociedad civil, haciendo un acuerdo que permitiera que se desescalara o que, por lo menos, se abordara ese tema; no lo asumimos.

Mire, el problema del secuestro es la guerrilla; cuando la guerrilla secuestra, es un problema político de negociación. Eso es parte de terminar la guerra; pero la guerra, no hay que arreglar todas las condiciones objetivas del

conflicto para decir que en Colombia no hay que seguir, ni masacrando ni secuestrando; yo creo que es un tema inicial del proceso de negociación. Eso es un mensaje que nosotros tenemos que plantear.

2. *¿No será hora de hacer un pacto entre todos los colombianos?*

-¡un basta ya, contra el secuestro!- ¿un gran acuerdo?

Cómo: Primero. Que el Estado no negocie, como política de Estado.

-si lo tenemos que hacer por Constitución o por ley-. No se podrá utilizar el secuestro como elemento de negociación.

Me explico: secuestran a tres (3) Congresistas -es muy probable- no se puede negociar frente al secuestro de los tres (3) Congresistas, ni quien haga ese secuestro puede reclamarle a la institucionalidad un diálogo por el secuestro de los Congresistas. Y ahí tendremos la autoridad moral para decirle a la ciudadanía que "no se negociará secuestros extorsivos". ¡Bueno, revivamos ese debate!

La Corte Constitucional indicó que era inconstitucional. Es muy complicado que por vía de interpretación se siga burlando lo que está pensando la mayoría de los colombianos; ese es un debate que queda abierto.

3. En el caso de las fugas, señor Ministro, sabe que a mí sí me gustaría que en ese tema se tocaran las penas, porque yo creo que a la guerrilla no le asusta las penas; ¡hombre! no le asusta los fusiles, no le asusta las balas; menos que les asuste las penas! El 60% no le asusta.

Lo que dice el doctor Vives aquí, de pronto es cierto, a la gente le asusta más un decreto de Jojoy que a la guerrilla le asuste una pena alta del Estado colombiano.

¡Pero en el tema de las penas, sabe que a mí me gustaría que pensáramos una reformulación de las penas en el caso de la fuga!

*¿Señor Ministro, no será hora de ponerle a los guardianes y a los funcionarios públicos involucrados en las fugas la misma pena, no la que está tipificada para la fuga, sino la misma pena que tiene aquel delincuente al que él ayudó a fugarse de las cárceles?*

¡Ahí hay un elemento de discusión, por lo menos planteemos ese elemento de discusión.

Entonces yo terminaría ahí para decirle que, qué bueno que se haya abierto este debate! Este es un debate que no se resuelve simplemente modificando el sistema penológico, pero que puede debatirse, que puede abrirse y que, indudablemente, con otros instrumentos mucho más amplios de investigación, de acciones de la sociedad en su conjunto contra este delito, podremos mejorar la efectividad del Estado contra el secuestro.

**El señor Presidente anuncia que tienen el uso de la palabra el honorable Representante Tarquino Pacheco Camargo:**

Gracias señor Presidente, señor Fiscal, señor Ministro, compañeros. La verdad es que,

después de analizar las estadísticas presentadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, donde uno observa básicamente en la proyección aritmética de los años de 1996, 1997, 1998, 1999 y 2000, que son los datos que se tienen -como lo ha dicho el señor Fiscal- por informes de manera oficial, aunque no se puede señalar que son definitivos, porque de esta estadística señalada hay una cantidad de secuestros que no están reportados, que no son conocidos por las autoridades y que, obviamente, no hacen parte de este cuadro estadístico.

Pero esto nos señala de que lejos de que la política que se ha venido estableciendo en el país de hacer más severas las penas, de hacerlas más duras, no ha contribuido en lo absoluto para disminuir este tipo de delitos.

Y que, si bien es cierto, como lo señalaba uno de los compañeros que me antecedió en el uso de la palabra, de que ésta no es una señal para controlar la delincuencia, también esto nos da una muestra de que efectivamente esta política de incrementar las penas no conducen absolutamente a nada; de que simplemente hay una tendencia, incluso, año a año a incrementarse este tipo de delitos.

Y cuando uno escucha las apreciaciones planteadas por el doctor Antonio José Pinillos, entonces ahí uno sí llega a la conclusión de que no sabemos si va a ser peor la cura que la enfermedad.

O, de pronto, sería mejor que los ciudadanos colombianos busquemos métodos alternativos para solucionar este grave problema que afecta a la sociedad colombiana.

Cuando comenzamos nosotros a evaluar los resultados en materia de política criminal y lo que tiene que ver concretamente con este tipo de delitos (secuestro, en sus diferentes matices) uno llega a la conclusión también de que el problema es más complejo, que el problema es más de carácter político, que el problema es más de carácter social y que una simple norma no va a contribuir a la solución de este problema.

Nosotros duramos días, semanas e, incluso, meses debatiendo políticas orientadas básicamente a fortalecer este tipo de sanciones y de penas; pero, cada día tenemos más frustraciones.

En lo que ha planteado el señor Fiscal General de la Nación -no sé si tenga esas estadísticas para entrar en el tema de la eficacia, de lo que se propone concretamente en esta reforma al Código Penal, cuando hablamos nosotros de exclusión de beneficios y subrogados penales -por eso le repito, no sé si de pronto tenga esas estadísticas- si tendremos la información ¿cuántos procesos han concluido por sentencia anticipada; por audiencia especial y por confesión?

Para nosotros determinar realmente en lo que en mi criterio vendría siendo la columna vertebral de este proyecto, que sería sacar,

precisamente, de nuestras disposiciones estos beneficios para este tipo de delitos, donde coincidimos -señor Fiscal- en muchas de las apreciaciones que usted ha planteado, porque ya las estadísticas nos demostraron que incrementar las penas, que hacerlas más severas, no soluciona para nada el problema del secuestro.

Pero también llegamos a la esencia de su propuesta; y es cuando señala que sí está de acuerdo con la exclusión de beneficios y subrogados penales. Entonces, lo que señalaba el doctor Pinillos, es supremamente grave; no conocía esas estadísticas "vencimiento de términos por falta de investigación".

Sí decía el doctor Camacho: el país quiere señales; pero las señales no son con que incrementemos unas penas o que modifiquemos nuestra legislación con respecto de unos subrogados penales. Queremos resultados en cuanto a la sanción, en cuanto al castigo y en cuanto a la investigación del delito.

Porque si nosotros aquí, lejos de estar modificando el Código Penal, entregamos instrumentos especiales al aparato estatal para que controle este tipo de delitos, señor Fiscal, porque quiero que sepa, además, que hay una cantidad de conductas omisivas para prevenir el delito, en el deber objetivo de cuidado que tienen muchos ciudadanos.

Encontramos nosotros que en regiones, como la Costa Caribe Colombiana, la fuerzas militares saben exactamente en qué puntos -no en qué regiones, doctor Velasco- sino en qué puntos exactos, a qué hora determinada del día presentan los famosos retenes tanto la guerrilla, los paramilitares e incluso la delincuencia común, para cometer este tipo de delitos.

Y, sin embargo, y lo he vivido en carne propia, hace año y medio aproximadamente cuando me trasladaba a la ciudad de Valledupar desde Barranquilla, nos encontramos que había un retén de la guerrilla y afortunadamente llegamos en el momento en que éste ya se estaba disolviendo porque avisaron que venía el ejército; el ejército tenía una estación a cinco (5) minutos.

Y todo el mundo sabe, además -conocen esa región como el doctor J. Vives, por ejemplo- saben que hay regiones en Sevilla, Magdalena, ubicación entre Fundación y Aracataca, puntos donde puede perfectamente los movimientos subversivos, los paramilitares colocar un retén allí y cometer este tipo de delitos; y, sin embargo, no existen operativos que controlen el delito.

Y entonces, nosotros nos preguntamos: ¿Y para qué este tipo de legislación? Si no tenemos una política complementaria.

Bueno, hagamos severa la disposición, es factible; quitémosle los subrogados penales, es factible. Pero ¿qué política en materia de prevención del delito se tiene, señor Ministro?

No solamente desde el punto de vista del control del mismo, sino también desde el punto

de vista judicial implementar los mecanismos para que se castigue de manera real y efectiva este tipo de conductas.

Porque sería bueno tener estas estadísticas que estamos señalando en la mañana de hoy, para ver si también si de pronto no estamos haciendo absolutamente nada con excluir unos beneficios y unos subrogados penales, que no van a conducir absolutamente a prevenir y a lograr que este delito, el más atroz que se ha dado a nivel de los últimos años en nuestro país, que nos ha secuestrado, señor Ministro, en nuestras ciudades; no nos podemos desplazar, en la Costa; por ejemplo, para el Rodadero no podemos desplazarnos desde Barranquilla, porque también hay retenes permanentes entre estas dos (2) ciudades.

No podemos trasladarnos para Cartagena, porque también, de igual manera, se presenta este tipo de situaciones, donde las autoridades tienen conocimiento, las fuerzas militares colombianas, la policía, el DAS, tienen conocimiento dónde se presentan este tipo de conductas, que por las estadísticas enseñadas en la mañana de hoy se demuestra que son, precisamente, los movimientos subversivos o los factores de violencia en el país los que mayor número de delitos de secuestro extorsivo, políticos, secuestros de esta naturaleza que se vienen dando en nuestras regiones.

Entonces nosotros estamos básicamente secuestrados dentro de nuestras ciudades; no nos podemos desplazar a ningún lugar, ni siquiera visitar a nuestros seres queridos porque precisamente hay un aislamiento por parte de la delincuencia común, de la guerrilla, de los paramilitares y de otros factores de violencia que operan en el país, que han afectado directamente a la ciudadanía colombiana. Gracias señor Presidente.

**El señor Presidente anuncia que el señor Ministro ha pedido el uso de la palabra, para dar respuesta al honorable Representante Tarquino Pacheco:**

Yo creo que después de las importantes exposiciones que ha habido aquí, la del doctor Tarquino Pacheco, se acercó más a la problemática. La verdad es que no son los cuatrocientos y pico de secuestrados de enero, febrero y marzo; ni los 3.700 del año 2000 los que padecen el azote del secuestro.

Es de todos los colombianos, como él lo decía, ya la gente no puede viajar en carro. Ayer, no más, en el periódico El Tiempo, una señora hablaba de que hacía 10 años había recorrido. No podía salir de la cárcel. Entonces, si como es evidente, todos estamos contribuyendo a ver cómo acabamos con ese flagelo: el señor Fiscal, con sus investigaciones; la Rama Judicial, con sus condenas; el Ejecutivo, con la puesta en marcha de los programas de prevención y de acción a través de los Gaulas, que se están modificando, el Congreso tiene que ayudar con lo que puede hacer, que es con la expedición de una ley.



Es cierto que las penas muy graves no acaban con el delito, pero tampoco es cierto lo contrario. Entonces bajemos todas las penas porque sí acaban con el delito.

Toda proposición tiene por la positiva y por la negativa; en realidad, el señor Fiscal, dice: "hay que quitarle los subrogados penales, o como se llame esa figura". Todo el mundo lo entiende.

Las cuentas que se han hecho sobre la punibilidad y la aplicación de esas medidas, de una u otra manera, conducen a eso. ¡Que se vuelan! sí señor. Se fugan de las prisiones; hay muchas causas, aquí les traje una estadística y les demostré cuál es la realidad y tienen que mirarla en razón de la población carcelaria y las cosas.

¡Que se están haciendo medidas! se están haciendo medidas. Hay cárceles nuevas, hay cupos nuevos; pero a medida que vienen las cosas, aumentan.

El año pasado la población carcelaria aumentó: de diciembre del 99, eran 45 mil; en diciembre de 2000, a 52 mil; y, a marzo 27, hay 53 mil penados. De manera que hay un aumento prácticamente en un año y unos meses de un 18.4% en la población carcelaria.

Las cárceles, las nuevas cárceles no se hacen de la noche a la mañana; no. Se necesita tiempo y tiempo; en tiempos se estás haciendo y van a concluir y se va a aliviar esa situación.

De manera que, entonces, yo lo le propongo es que cada cual hagamos en este problema del secuestro lo que nos corresponde. El gobierno tiene que tomar medidas más represivas con los Gaulas y con toda esa cuestión para levantar eso. Las investigaciones de la Fiscalía -como lo dijo el señor Fiscal- deben perfeccionarse con más inteligencia. Los jueces deben condenar a las personas y evitar esos márgenes de discrecionalidad a que se refería el Representante Reginaldo. Todos colaboremos.

Pero yo me pongo a decir: no saquemos esta ley porque es que los jueces no fallan; y los jueces no fallan porque no los cogen y el otro sí los cogen pero se vuelan, ¡entonces no hacemos nada!

Esa no es una respuesta a la sociedad; esa no es la respuesta que necesita el país en este flagelo. Entonces hagamos cada cual lo que nos corresponde de la mejor manera posible y verá que salimos adelante, porque no hay una sola autoridad en este país que pueda enfocar el problema desde su solo ámbito particular. Si lo pudiera hacer, estoy seguro que ya lo hubiera hecho; no hay ninguna duda que en esto estamos empeñados todos.

Entonces, tiene que concurrir la Rama Judicial, tiene que concurrir el ejecutivo y tiene que concurrir también el Legislativo. Pero no digamos no; no hacemos nada, porque es que los militares saben dónde son los secuestros y no los cogen; no hacemos nada, porque es que se

vuelan de la cárcel; no hagamos nada, porque las investigaciones prescriben. ¡No! hagamos lo que nos corresponde hacer.

Yo creo que el Representante Montes, de acuerdo con su proposición ha dado en el clavo. El gobierno no está ceñido a aumentar las penas máximas, pero sí quiere que se aumenten las penas mínimas para evitar lo que estamos viendo de secuestros.

A mí me decía el doctor Alfonso Manrique Van Dame, que es el presidente de la Fundación País Libre, que habían cogido a un sujeto "autor" de un secuestro muy conocido aquí, que también había estado en el secuestro de él y que su pena había sido de cinco (5) años, que ya estaba próximo a salir. Entonces, es imposible no mirar desde ese punto de vista.

Respecto al artículo 13, con todo respeto señor Fiscal, a mí me da la impresión -al artículo 13 del proyecto- sobre que: esto no será indultado, ni amnistiado, en realidad, existe en la Ley 40.

Pero yo considero que la Ley 40 al entrar a regir los códigos desaparece, porque aquí cogen toda la materia.

Y éste sí es un mensaje clarísimo y repetido de la ley, que hay que ponerlo en práctica:

(Artículo 13. Amnistía e indulto.) *En ningún caso el autor o partícipe de los delitos de secuestro o extorsión, en cualquiera de sus modalidades, podrá ser beneficiado con amnistías e indultos, ni podrán considerarse como delitos conexos con el delito político, dada su condición de atroces.*

¿Por qué? Porque el 60% o el 65% de los secuestros son de los grupos subversivos (llámense Farc, paramilitares, o ELN, o lo que sea); entonces ese es un mensaje para que los delincuentes comunes, que es una primera fase del secuestro -los cogen y los negocian con ellos- sepan también que no se pueden amparar en cualquier solución futura que haya al proceso independiente de la paz.

Que no vaya a ser que el secuestro sea una cuestión: me meto allá para que no me penen por el secuestro que cometí. De manera que ese es un mensaje que para mí queda.

La reducción de términos. La reducción de términos, pues siempre la ha considerado la jurisdicción, injustificada. Y ¿cómo la justifican? Con el número de negocios que tengan a su cargo; pero yo creo que los casos de flagrancia son más fáciles de manejar -como se dice ahí- que una investigación prolongada por diferentes circunstancias.

Entonces es muy posible que el Fiscal tenga la capacidad de acusar definitivamente a un secuestrador cogido en flagrancia o a un auxiliar, o a un cómplice, o simplemente al que le dé la comida en la casa donde lo retuvieron, que de cualquier otra manera.

Entonces yo le vuelvo a decir a esta comisión: hagamos lo que nos corresponde hacer a

nosotros; ¡hagámoslo! Dejemos que los otros hagan lo que les corresponde; ésta es una lucha de todos contra todos y los secuestrados somos todos en este país, porque ya no se puede salir ni a Fontibón ni a las calles de aquí.

**El señor Presidente ofrece el uso de la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García:**

Gracias señor Presidente, yo creo que a la altura de este debate ya nos va quedando claro a todos los presentes que lo que hay en el fondo de todo este problema es la revelación de la gran incapacidad del Estado para luchar contra el delito del secuestro.

Y también le queda a uno claro que no hay una motivación clara, una decisión firme por parte de las autoridades y del Estado en su conjunto para luchar contra este delito oprobioso, porque se reconoce la gravedad del mismo; inclusive el señor Ministro acaba de expresar, recogiendo las palabras del doctor Tarquino Pacheco, que en este país prácticamente todos estamos secuestrados. ¡Y eso es cierto!

Y lo que a uno le llama la atención es que ante la gravedad, ante el aumento considerable de este delito, el Estado no tome unas acciones de conjunto, debidamente coordinadas para afrontarlo.

Escuchando al señor Ministro, escuchando al señor Fiscal, escuchando a los compañeros de comisión, me ha quedado claro que aquí existe una falta de política criminal por parte del Estado; porque mientras un sector del Estado dice "aumentemos las penas"; otro dice: "dejemos las penas quietas porque son suficientes"; y otro, "se declara en la incertidumbre frente a esa circunstancia".

Yo he venido luchando en este Congreso desde hace muchos años, porque el Estado diseñe una política criminal no solamente para el delito del secuestro, sino para luchar contra el fenómeno del delito en general.

En pasados períodos constitucionales, con la Representante Yolima Espinosa, impulsamos en el Congreso, un proyecto del Ley para crear el Consejo Nacional de Política Criminal; no se logró su aprobación. Acudimos a los buenos oficios del señor Presidente de la República de ese entonces, el doctor Ernesto Samper Pizano, para que mediante un Decreto del Ejecutivo se creara ese Consejo Nacional de Política Criminal, que nosotros lo concebíamos no como un organismo para entrar a tratar problemas coyunturales relativos a la delincuencia, que se sucede en el país, sino que lo veíamos como un gran organismo encargado de estudiar todo el fenómeno de la criminalidad; para diseñar políticas a corto, a mediano y a largo plazo.

Pero ese Consejo, que fue concebido con esa intención, prácticamente se malogró porque cuando se lo convoca, simplemente es para someter a su consideración problemas coyunturales del acontecer delictivo.

Entonces, lo que uno nota es que hay una falta de compromiso de los diferentes órganos del Estado, para coordinarse y luchar contra este delito de lesa humanidad, que es el delito del secuestro.

Este delito, señor Fiscal y señor Ministro y distinguidos Representantes, socava las bases mismas del Estado Social de Derecho, porque el artículo 1º de la Constitución dice: "que Colombia es un Estado Social y Democrático, fundado en el respeto a la dignidad humana"

Pero ocurre que el Estado no es capaz de hacer respetar esa dignidad humana, porque si algún delito lesiona la dignidad humana, es precisamente este delito del secuestro, que instrumentaliza al hombre, que lo convierte en un negocio, en una mercancía, en un objeto de intercambio.

Es tal la gravedad de este delito, que la sociedad toda se debe conmocionar y debe reaccionar ante él; pero, liderada por un Estado que establezca políticas de conjunto, señor Ministro.

Es que no podemos decir que el Congreso tiene que hacer lo que le corresponde, que lo mismo tiene que hacer el Ejecutivo, como si fuéramos compartimientos estancos; no. Aquí lo que necesitamos es aunar los esfuerzos, las acciones, los propósitos de todas estas entidades que conforman el Estado, que es solamente uno, para que luche contra este delito.

Pero es que, además, creo que alguno de los expositores decía que es que no hay colaboración por parte de la sociedad y que el problema no es tanto del Estado, sino de la sociedad. Para mí el problema sigue siendo del Estado, porque él es el encargado de brindarle a los asociados "la protección en su vida, en su honra, en sus bienes", entre los cuales sobresale "junto a la vida" como tal vez uno de los más primordiales: "el de la libertad".

Pero ese Estado es incapaz de garantizarle esos bienes a cualquier ciudadano, a cualquier asociado; por eso se tienen que dejar extorsionar de la guerrilla, por eso tienen que ir a pagar la Ley 002, porque no hay Estado que les brinde protección a su seguridad y a sus bienes.

Y de la misma manera, las víctimas del delito de secuestro, quienes han padecido ese - como aquí se ha denominado- flagelo oprobioso, no acuden a la autoridad porque saben que quedan a merced de la delincuencia para ser nuevamente víctima, esta vez ya, de sus retaliaciones.

¿Por qué? Porque hay un Estado incapaz de garantizarle a ese ciudadano que si denuncia, ese Estado lo va a proteger, que su vida no va a correr peligro, que los bienes tanto personales como de sus familiares van a ser igualmente protegidos.

En el departamento del Cauca, recientemente, se presentó un evento donde un ciudadano tuvo que pagar una alta suma de dinero

para lograr la liberación de un hermano; y no había transcurrido aún un mes, cuando ya llegaron los secuestradores por él y en este momento se encuentra secuestrado; y ese señor acudió a la autoridad, denunció el delito.

¿Pero qué ocurre? Que él posteriormente fue víctima de él, porque el Estado, indolente, ha sido incapaz de poderle garantizar tanto a él como a su familia, la seguridad.

Entonces, señor Fiscal y señor Ministro, yo creo que para que realmente haya una lucha frontal contra este delito, no solamente debemos limitarnos al aspecto punitivo, sobre el cual yo creo que se pueden lograr aquí fórmulas de arreglo, por parte de los ponentes, con el señor Ministro y con el señor Fiscal.

Yo creo que además de eso, lo que debemos es mirar cómo están funcionando los distintos organismos del Estado.

Si ese Consejo Nacional que se creó para liderar toda la lucha contra el secuestro está funcionando debidamente, si realmente está coordinando las acciones de la Fiscalía, de los jueces, del Ejecutivo, del Congreso, de la policía; o, si cada cual anda por su lado haciendo lo que a bien tiene, sin que haya realmente un hilo conductor en el desarrollo de una política.

Y, además, es indispensable que el Estado le ponga atención a las víctimas, porque no solamente es víctima del delito de secuestro quien pierde la libertad; aquí hay otras víctimas que son precisamente los familiares, los allegados, los amigos, que empiezan a sufrir la incertidumbre de no saber cuál es la suerte de su ser querido.

Pero yo no veo por ninguna parte que haya una política del Estado enderezada a mirar de qué manera se le da tratamiento a las víctimas, que pueda ayudar a morigerar los efectos de este delito.

Por ahí, en días pasados, veía yo en la prensa que un funcionario del Estado que estuvo secuestrado, tan pronto es liberado y se reintegra a su cargo, es privado del mismo. Habría habido razones de tipo administrativo, quizá; pero lo que uno se pregunta es ¿cómo es que el Estado a una persona que ha sido víctima de semejante delito lo desampara? incluso, quitándole el apoyo laboral que le podría brindar cuando él más lo necesitaba, porque precisamente venía de sufrir una merma en su libertad y en su patrimonio.

Entonces, creemos nosotros que el Estado debe darle a las víctimas del secuestro apoyo laboral; debe darle seguridad; debe darles tratamiento psicológico; y, sobre todo, debe aprovechar la información que le pueden suministrar los secuestrados, porque el secuestrado tiene mucho que contarle a las autoridades, porque él ha tenido una vivencia que perfectamente puede relatar; vivencia que tal vez, jamás se le va a olvidar en el resto de la existencia.

Pero si no se la transmiten al Estado, es porque el Estado no les da la seguridad; no les da la protección necesaria para que ellos puedan colaborar con la justicia. Entonces miremos cómo, en realidad, de verdad, las fallas se presentan por el lado del funcionamiento del organismo estatal.

Pero, por otra parte, lo que uno también hecha de menos es "la falta de inteligencia". Hay que aguzar, señor Ministro, los mecanismos de inteligencia para poder prevenir no solamente éste, ¡sino otros delitos igualmente oprobiosos!

¿Cuándo se ha oído aquí, en Colombia, que dada la inteligencia de los Gaula se hayan podido en un momento determinado, frustrar en forma considerable los delitos de secuestro?

¡Son organismos de reacción ante la comisión del delito! Necesitamos que se doten de los equipos necesarios y de los instrumentos que sean menester, para que puedan realizar adecuadas labores de inteligencia, con el fin de prevenir que el delito del secuestro siga aumentando como ha aumentado en forma descomunal en Colombia.

Entonces, yo creo que dada la gravedad del delito, es cierto, debe haber un régimen punitivo severo. Y yo creo que sobre él, perfectamente podemos llegar a un acuerdo; pero es que no puede quedarse allí solamente la lucha contra el delito del secuestro; hay que avanzar en una normatividad que le obligue al Estado a darle protección a las víctimas, a fomentar la denuncia, a recavar la información de quienes han sido víctimas del delito; a buscar, sobre todo para el delito de secuestro cometido por la insurgencia, el apoyo de los organismos internacionales que son a los únicos a los cuales la insurgencia realmente les pone alguna atención.

A ver si de esa manera logramos reducir esa franja tan amplia de secuestros que son cometidos por los alzados en armas.

Yo veía las estadísticas que nos entregaron por parte del Ministerio de Justicia y notaba cómo a partir del año de 1998, cuando comienza el proceso de paz, prácticamente se duplica la comisión de los delitos de secuestro en Colombia.

Entonces, ahí también le cabe una responsabilidad política al gobierno, señor Ministro, porque si sabemos que uno de los grandes instrumentos con los cuales se financia la guerrilla es precisamente el secuestro, debió ser un punto crucial y de primer orden en la agenda de negociaciones, para con la iniciación del proceso de paz, al menos buscar que se morigerara la comisión de ese delito atroz.

Yo no quiero cansarlos más, pero simplemente quiero llamar la atención de que este delito es tan grave, como tan grave es el delito de homicidio; que es un delito que precisamente hiere al Estado en su legitimidad, porque está el Estado en incapacidad de demostrarle a



quienes le dieron el mandato de ejercer los poderes, que éstos están siendo ejercidos de una manera correcta.

Yo espero que este debate sirva para que al menos el Gobierno Nacional y los demás organismos del Estado, se sensibilicen para hacer una causa común, para crear unos mecanismos de conjunto, para diseñar unas políticas integrales que puedan hacer que la lucha contra el secuestro sea efectiva en el inmediato futuro. Muchas gracias señor Presidente.

**El Presidente anuncia que tiene la palabra el honorable Representante Reginaldo Montes (ponente):**

Gracias señor Presidente, en mi intervención y la proposición que vaya a hacer, en ningún momento quiero que contribuya a dar por terminada la sesión; ni más faltaba, la sesión está excelente.

Esto que hemos iniciado, es el debate sobre los términos generales del proyecto; yo he ido, en mi condición de ponente, tomando nota de lo que ha ido aconteciendo en el transcurso de la sesión.

Pero la fatiga que normalmente acompaña a una sesión de esta naturaleza se evidencia en el hecho de que se nos disminuya considerablemente el quórum.

Y yo le acabo de hacer entrega al señor Presidente de la Comisión de una proposición que con la intervención del doctor Jesús Ignacio García, quedó más que excelentemente avalada.

Y es que hemos escuchado las voces del señor Ministro de Justicia y del Derecho, al señor Fiscal General de la Nación, el período del doctor Antonio José Pinillos, de todos los honorables Representantes que aquí han intervenido en una u otra dirección.

Y estoy solicitando -sin que se interrumpa el debate, lógicamente, y que va a continuar en cualquier otra sesión- que se designe una subcomisión por parte de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, para que en reunión conjunta con funcionarios de la Fiscalía, del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Procuraduría General de la Nación y el Defensor del Pueblo (solicitado por el doctor Antonio José Pinillos) presentemos una propuesta concertada al interior, a efectos de que lleguemos y presentemos al seno de esta comisión una propuesta concertada para ser debatida en torno a lo que debe ser ya una posición de esta comisión, para ahondar en el debate de esta iniciativa.

Es por ello señor Presidente que continuando, le repito, con el debate, muy comedidamente le solicitaría a usted si es posible dar lectura a la proposición que le acabo de entregar.

**Presidente:**

La pondremos a consideración en su momento, doctor Reginaldo Montes, acabemos de escuchar a los compañeros Iván Díaz Mateus,

tiene el uso de la palabra y a continuación el doctor Antonio Navarro.

**A continuación el honorable Representante Iván Díaz Mateus:**

Gracias señor Presidente, voy a tratar de ser lo más breve posible. En realidad hay dos cosas que quiero aclarar sobre mi participación en este debate:

La primera, es que no tuve juicio en la aprobación, la discusión, del Código de Procedimiento Penal y el Código Penal; nunca asistí a las reuniones que hicieron en la Fiscalía ni a las comisiones de concertación. La razón fundamental es que no comparto el sistema mixto; yo soy más amigo del sistema acusatorio y por tanto, pues no contribuí. O sea, que mis críticas no son hacia el código, no estuve en esa discusión por principios.

Y en segundo lugar, no soy abogado; yo hablo como un colombiano común y corriente. Pero eso no me exime de la responsabilidad de tomarle el pulso a los acontecimientos, el pulso a la sociedad.

Yo sí creo que hay una gran preocupación por el tema del secuestro; es decir, ya las intervenciones que se han hecho aquí son suficiente elemento para determinar que hay preocupación en la sociedad. Por dos razones:

La primera razón, porque la presentación que se le ha dado al código, señor Fiscal, es "que se redujeron las penas". Y realmente, como lo decía el doctor Camacho, la parte técnica, la gente de la comunidad en general eso no lo entiende y a veces, de pronto, se está pensando que fue una cosa mal conversada o mal decidida por parte del Congreso.

Y en segundo lugar, porque la sociedad también considera que hay impunidad en el tema del delito. Entonces el señor Fiscal aquí hacía unas apreciaciones muy importantes; y él hablaba, por ejemplo, de los bienes jurídicos protegidos -y decía- ¿Es más importante el derecho a la vida o el derecho a la libertad?

Desde luego que desde el punto de vista ético y filosófico, pues nadie puede discutir el tema del derecho a la vida; pero, desde el punto de vista del delito, pues lo que más ha golpeado y lo que tiene mayores variaciones delictuales es el tema del secuestro.

Por esa razón, pues yo creo que se ha planteado un aumento de penas, incluso, por encima del homicidio, porque es un delito que tiene una connotación social y unas variaciones distintas.

Que las estrategias para combatir el delito deben ser integrales, pues estamos plenamente de acuerdo; pero, yo comparto plenamente lo que dice el Ministro, nosotros tenemos que hacer lo que nos corresponde.

Entonces, de acuerdo a lo que han hablado aquí los compañeros y lo que se ha expresado,

hay varias razones de impunidad o de falta de castigo al delito del secuestro:

Uno, la falta de sindicación, es decir, no se consigue a los responsables -ese es punto- por falta de denuncia, porque la gente se calla, porque les da miedo hablar.

En segundo lugar, porque las organizaciones guerrilleras, pues son los mayores secuestradores en Colombia; y realmente ese delito pues no se está denunciando por muchas razones. Uno habla con gente que sale de los secuestros y se muestran muy agradecidos. La verdad, eso es muy triste, muy agradecidos con quien lo secuestraron porque le resolvieron la cosa rápido, porque le rebajaron a la mitad, porque los trataron bien. Y ese no es precisamente el síndrome de Estocolmo; es otra situación social de permisividad hacia el delito del secuestro. Entonces, ya se está hablando de una actividad normal.

Yo digo que si en la ley hay unos elementos, como han estado de acuerdo aquí todos, que le permiten a los secuestradores reducir sustancialmente sus condenas, como lo demuestra la tabla que ha presentado el señor Ministro y sobre lo cual no hay estadísticas, si en la ley hay unos elementos adicionales, pues yo creo que la responsabilidad del Congreso es reformar esa ley.

O sea, esa es la parte que nosotros podemos hacer. Yo creo que la discusión entre cuánto debe ser la mínima o la máxima, podría estar al margen. Yo creo que podrían dejarse -como lo había planteado inicialmente el ponente- pues las mismas penas; ese no es el tema.

El tema es que en la ley hay consagrados unos elementos que permiten que un secuestrador o un extorsionista salga en dos años o en un año, como lo ha dicho; cuántos? No sé, pero algunos.

Cuántos salen en virtud de la rebaja? Yo creo que muchísimos, o pueden ser pocos.

Pero el legislador consagró unas ventajas para esos secuestradores, para esos extorsionistas; y están en la obligación moral de eliminarlas. Esa es mi tesis. O sea, está en la obligación moral de eliminarlas, si queremos dar un mensaje a la sociedad de que el Congreso sí está preocupado por el tema.

Entonces señor Fiscal, yo, como le digo, no soy abogado, no conozco el tema, creo que el código que ustedes discutieron tiene toda la profundidad y la concepción de penalizar todos los delitos; pero, realmente, no es posible que cuando se llama la atención de que unos artículos de la ley le permiten -en este caso que estamos tomando- a los secuestradores y, obviamente, a otros delincuentes, abandonar las cárceles en virtud de una rebaja es por nosotros mismos establecidas y aprobadas, no es posible que nosotros nos podamos sustraer a la obligación, repito, moral y social de eliminar esa rebaja.

**En este momento interpela el señor Fiscal General de la Nación, doctor Alfonso Gómez Méndez:**

Si me permite, con todo respeto señor Presidente y honorables Representante, es que yo creo que hay unas cosas que no se pueden dejar en el aire.

Por ejemplo, la relación que hacía el honorable Representante Velasco, entre las personas condenadas y las secuestradas, para deducir de ahí que solamente se han condenado el 10%, me parece que ameritarían un análisis mucho más profundo que eso, porque me preocupa mucho que los colombianos somos dados a quedarnos con frases o con cifras y entonces de aquí a mañana sale que el 10%, sólo el 10% de los secuestros están investigados y eso no es cierto.

Primero, porque hemos hablando de las condenas, estamos hablando del año 99, 98, casos en los cuales todavía los procesos están en juicio; algunas sentencias no se mencionan porque no están ejecutoriadas y entonces están sometidas a un recurso.

Y quiero es que no tomemos de esas cifras un poquito sin mucho análisis, para después tomar de ahí esos caballitos de batalla -muy propios de los colombianos-.

Y segundo, yo sí quiero decir con toda la responsabilidad, que no conozco un caso de secuestro extorsivo que haya salido en los términos en que se señalan, a pesar... y les quiero decir que todo eso que se dice, porque es que "un amigo me dijo, fulanito me comentó"

Y les quiero decir que si eso ocurrió, si eso ha ocurrido, ha ocurrido en vigencia de esa pena de 60 años o de 40 años que enseñaba el código, la Ley 40/93.

Y yo invitaría y creo que con la proposición del Representante Reginaldo Montes, que al interior de esa subcomisión veamos los casos concretos...

... El juez tal, pero no seguir con eso, porque a partir de ahí y sobre todo como están aquí nuestros queridos periodistas, entonces salen a decir que hay condenas de secuestro por dos años y eso no es cierto. Muchas gracias.

**Para terminar, el honorable Representante Iván Díaz Mateus:**

Sí señor Fiscal, desde luego que esa es una apreciación matemática, no estadística -me imagino yo- la hizo el Ministerio, pues ellos dicen de las penas. La estadística, como ya bien lo preguntaron aquí, no existe. Lo que yo me voy a limitar, para terminar voy a decir, es lo siguiente:

Sería mejor una ley contra el secuestro donde no existe sentencia anticipada, audiencia especial y beneficios por confesión; que una ley donde existan esos beneficios. Y sería mejor una ley contra el secuestro, donde no haya libertad condicional ni prisión domiciliaria, contra una ley que no tuviera esos beneficios.

¿Sería o mejor una ley contra el secuestro que no tenga rebajas por trabajo o estudio a una ley que la tenga?

Esa es mi pregunta y ese es el debate que yo quiero hacer.

**Toma la palabra el señor Fiscal General de la Nación, doctor Alfonso Gómez Méndez:**

Con mucho gusto, yo, si quiere, se la puedo responder en cuanto mi posición desde ahora. Estoy de acuerdo con una ley concebida en esos términos; pero, yo se la agregaría: ¿por qué le concedemos rebaja por trabajo o estudio a un genocida y no se la concedemos a un secuestrador? ¿Por qué se la concedemos a un torturador y no se la concedemos a un torturador? ¿Por qué se la negaríamos a quien ha cometido una violencia carnal en un niño de 8 años y no a un secuestrador? Y así, sucesivamente.

Entonces, me parece que hagamos el debate completo y a lo que seguramente podemos llegar es a que cambiemos entonces todo el sistema; pero, todo el sistema, no coyuntural.

Es que, cuando yo hablo de homicidios, por ejemplo, no estoy hablando del homicidio preterintencional, ni estoy hablando de la persona que en la cantina después de tomarse unas cervezas le pegó un botellazo a otra persona y la mató; no, estoy hablando también es de los homicidios agravados y de los homicidios agravados múltiples.

Entonces, para volver a lo que planteaba el honorable Representante Jesús Ignacio García, sí para que tengamos una política criminal de conjunto y no una política criminal coyuntural.

Mi posición es: que como colombiano y como Fiscal, qué hay que hacer, hay que endurecer la actitud de la sociedad frente al secuestro, pero no que esa actitud no se exprese en las penas.

Lo que yo he querido decir es que, si aplicamos esas penas, las penas que existen, las penas que están en el nuevo Código Penal, sería una reacción adecuada del Estado.

Pero, entonces, pensemos en todos, pensemos en los casos de las personas que están desangrando el patrimonio del Estado, el patrimonio de todos los colombianos; y que tampoco haya rebaja de penas para los autores de los peculados; que no haya rebaja de penas, ni de sentencia anticipada, ni audiencia especial, ni de reducción de pena por trabajo o estudio, ni cárceles especiales con equitación a bordo, para quienes están desangrando al Estado colombiano. Muchas gracias.

**Tiene la palabra el honorable Representante Antonio Navarro Wolff:**

Gracias Presidente, tengo la ventaja de no ser abogado y de tener una aproximación práctica. Yo sí creo que aquí se ha dicho muchas cosas que no vale la pena repetir, pero me parece que esa subcomisión que se ha nombrado tiene que responder a una situación muy grave; evidentemente, aquí hay una crisis hu-

manitaria con dos componentes muy complicados: los homicidios, fuera de combate, u homicidio agravado; y, los secuestros.

Esa es una situación que está viviendo el país dramática; lo que está pasando en la Comisión de DD.HH. de las Naciones Unidas no es, señores del gobierno, un escándalo de unas ONG, ni tampoco son exageraciones.

Yo leí el informe del Kompass y puede ser que no haya incluido unos elementos que era necesario incluirles, pero ahí no hay ni una sola mentira; ahí no hay una sola exageración. Ahí dijo, relató una cantidad de verdades de lo que está pasando en este país.

Y sí me parece necesario que ante una situación de emergencia tan grave como la que estamos viviendo, reaccionemos; y reaccionemos rápido y reaccionemos con eficacia y reaccionemos con unidad; que reaccionemos con eficacia, con eficacia, con efectividad.

Que no nos vamos a meter en esas discusiones bizantinas que muchas veces son tan cercanas a la manera de ser de nosotros los colombianos, de modo tal que no resolvamos o no reaccionemos frente al problema con mucha eficacia.

Yo sí creo que, señor Fiscal, sí va haber que aceptar que el procesamiento de los delitos graves que está viviendo el país no es suficiente. Que uno de los datos de secuestro sí es necesario que los depuren, pero una primera aproximación, yo creo que no va a ser muy distinta de una segunda aproximación después de depurados, con referencia a la cantidad de personas que están involucradas en procesos de secuestro y que finalmente son condenados, porque son procesados.

Es bueno que se depure pero, va a ver usted, señor Fiscal, seguramente que encontramos al final del día cifras muy similares, como vamos a encontrarlas, diciéndole al señor Ministro de Justicia que empezó su Ministerio diciendo que su problema era el de las cárceles, que el problema de las cárceles está lejos de resolverse, señor Ministro.

Que si yo hago otra estadística, el 20% de los guerrilleros -para decir la única cifra que tengo probablemente también de los paramilitares y quién sabe si de los secuestradores, también, escapan de las cárceles por año: 20%. O sea, pues que en cinco (5) años se salieron todos los de un año.

Es que no es sino mirar la lista de los canjeables, de los supuestos canjeables, ¿cuántos están presos todavía? No hay la mitad presos, porque unos, o se han escapado o, sencillamente, han salido por razones judiciales.

De manera pues que tenemos un problema de cárceles muy grave y tenemos que resolverlo. La idea de que se van a resocializar o no resocializar los presos en las cárceles, ahí sí me remito a mi propia experiencia personal:



Yo fui preso no una, como tres (3) veces; siempre por lo mismo, por ser del M-19; condenado, además, en Consejo Verbal de Guerra. Y tenga la certeza que yo salí de la cárcel a continuar en la rebelión. O sea, que a mí me iba a resocializar la cárcel, me iba a quitar de la cabeza que yo iba a seguir en la rebelión, ¡eso es cuento chino! Y yo creo que le pasa a muchos. O sea, porque la solución no es que las cárceles resocialicen a los presos que están en procesos de rebelión, por ejemplo. No, la solución no es esa.

Yo sí me resocialicé por supuesto que aquí estoy sentado, cuando firmamos la paz; pero, cuando en 1982 salí de la cárcel porque levantaron el estado de sitio, me volví para el monte derecho; y tenga la seguridad que los guerrilleros hacen lo mismo, hoy como hace 15 ó 20 años.

Yo creo que hay que tener un sentido práctico para reaccionar con medidas que sean eficaces frente a los problemas más graves que estamos viviendo. Y yo sí le pediría a esa subcomisión de la que por supuesto, no quiero formar parte para que no me vayan, de pronto, a incluir porque yo, pues soy ingeniero y en esos temas de derecho penal yo lo único que he sido es reo, no más; pues encuentren soluciones prácticas a los problemas concretos.

Porque es que yo encuentro la visión del Ministro, pues sí, práctica; los argumentos del Fiscal, sensatos, porque él dice bueno, un momentico, eso suena demagógico decir "aumentemos penas y resolvemos el problema del secuestro" eso no se resuelve así, eso es demagogia jurídica. Aquí hay muchos más problemas por resolver que no se están resolviendo.

Pero sí me parece que es una responsabilidad del Estado, incluyendo al Congreso, porque somos parte del Estado, responder de emergencia frente a una situación de emergencia que están viviendo los colombianos.

Es lo que se espera que hagamos todos los miembros del Estado y entonces espero que esta comisión encuentre soluciones prácticas a los problemas que estamos viviendo en el marco de nuestras responsabilidades; que es, en este caso, el gobierno, la Fiscalía y el Congreso, apropiarse los mecanismos legales para que podamos responder al reto que tenemos todos. Gracias.

**El Presidente concede el uso de la palabra al honorable Representante Germán Navas Talero:**

Gracias señor Presidente, primero que todo quiero aclarar que a mí el *quantum* de la pena no me asusta; si les ponen cadena perpetua o los van a castrar a los secuestradores, que lo hagan, porque yo jamás aspiro a secuestrar a nadie; esa es la verdad.

A mí me aterra cómo los colombianos, cuando se habla de elevar penas se asustan, se miran en el retrovisor del tipo "yo no". Póngale las penas que quieran. Lo que quiero es transigir

un poquito en cuanto a las posiciones diversas que hay acá.

En realidad, elevar los mínimos podría ser una solución para evitar que con exceso de rebajas y beneficios estos sujetos puedan salir. Creo que en eso está de acuerdo conmigo el doctor Reginaldo, como ponente. Pero vuelvo a insistir en el tema que dije originalmente y que tomó el doctor Velasco. Para que sea integral esto, evitemos que el que está condenado se vaya.

Entonces yo le pediría al doctor Reginaldo y todavía está en su oportunidad, de incluir un aumento de pena para el servidor público que facilite o permita la fuga del condenado o detenido; así mismo, ponerle sanción al delito de fuga culposa, porque esa es una llave maestra. Yo me quedé dormido, demuéstreme lo contrario, no tomé ninguna actividad y el sujeto pudo salir.

A mí no me parece que sea tan mala la ley vigente, pero hay que hacerle unos pequeños correctivos. Y yo le pediría a los autores también que se aclare un problema que ha surgido entre los jueces y fiscales respecto al secuestro simple.

Cuando existía el código del 36, en el que estudiamos el doctor Gómez y yo, se hacía la diferencia entre secuestro simple extorsivo y el rapto, porque no es lo mismo privar de la libertad a una persona por el capricho del autor, a privarla de la libertad para obligarla a que se case con uno que es el raptor.

Es decir, aquí hay un móvil anímico y lo conoce el Fiscal mejor que yo; si el sujeto no actuó en forma proclive, él lo que quiere es que esa mujer se case con él o viceversa; entonces yo no creo que pueda dársele la misma pena a aquel que secuestra, como se llama hoy en día, a alguien por afecto, a aquel que lo secuestra porque se le dio la gana.

Yo creo que ahí quedó un vacío al no diferenciar estos tipos penales y entonces, cualquiera de ustedes -el doctor Sicachá- en un momento de amor le dice a su novia: es que si Usted no se casa conmigo, no la dejo salir.

Con un segundo, doctor Sicachá, que usted la tenga privada de la libertad, ya se configuró el delito de secuestro simple; y observe que el móvil es altruista, es una hipótesis, es altruista el móvil.

Y yo creo que aquí hubo una confusión en cuanto al móvil, yo creo que valdría la pena que ustedes miraran eso.

Segundo. Se nos puede prestar a confusión es el tipo de secuestro simple, señor Fiscal, con el de maltrato mediante restricción a la libertad.

Vuelvo e insisto, esto es un delito instantáneo, basta la privación injusta de la libertad de alguien para que el delito se entienda perfeccionado; pero, si miramos el artículo 230, el *nomen juris*, maltrato mediante restricción a la libertad física, restringir la libertad física es secuestrar aquí y en Cafarnaúm.

Dice:

El que mediante fuerza restrinja la libertad de locomoción a otra persona mayor de edad perteneciente a su grupo familiar, o en menor de edad sobre el cual no se ejerza patria potestad, incurrirá en prisión de uno (1) a dos (2) años.

Esto es ni más ni menos un secuestro simple, señor Fiscal. Pero, curiosamente aquí se atenúa por tratarse de un pariente; sin embargo, en las causales de la privación genérica para el secuestro, el privar de libertad injustamente a un pariente, es causal de agravación.

Ahora, los que hemos litigado, hemos visto cómo en infinidad de oportunidades, cuando Bienestar Familiar o el juez le otorga la custodia del menor a una de las partes, y la otra, por amor al menor, se lo lleva; está incurso en secuestro.

Y yo no diría que en este, porque el *nomen juris* me dice "maltrato" y cuando un papá le quita el hijo a la mamá porque lo quiere mucho y le da todo; yo no creo que haya maltrato ahí.

A mí sí me gustaría, antes de que esto comience a operar, señor Fiscal y sé que usted va a participar, que tratemos de deslindar exactamente estos tipos que pueden prestarse a confusión e igualmente elevar las penas para la fuga.

Es mi petición respetuosa al Fiscal y al señor ponente. Gracias, muy amable.

**Por solicitud del Presidente, el Secretario procede a dar lectura a la Proposición presentada:**

#### **Proposición**

Que se designe una subcomisión encargada de reunirse con funcionarios de la Fiscalía, Ministerio de Justicia y del Derecho, la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, con la finalidad de formular una propuesta concertada en quince (15) días, a esta comisión, con relación a este proyecto.

Firmado: honorable Representante Reginaldo Enriquez Montes Alvarez.

**Presidente:**

En consideración la proposición presentada. ¿Aprueba la comisión? Es aprobada.

Se nombra en la subcomisión a los honorables Representantes Reginaldo Montes, Roberto Camacho, Tarquino Pacheco, Jesús Ignacio García y Germán Navas Talero.

**El Secretario:**

Informa a la Presidencia que hay otra proposición.

**Presidente:**

A ver, discutamos la siguiente proposición y ya al completarse las cuatro (4) horas de la sesión que contempla la Ley 5ª entonces levantamos la sesión, sometemos a consideración la proposición presentada por el doctor Jeremías Carrillo.

**Secretario:****Proposición**

Cítese al señor Alcalde Mayor de Bogotá, doctor Antanas Mockus, para que en la sesión de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, del día 2 de mayo de 2001, transmitida por señal Colombia, responda el cuestionario adjunto sobre la celebración, ejecución y problemática posterior, surgida con ocasión del contrato celebrado con la firma mexicana ICA; Contrato número 462 de 1997.

El asunto trasciende, obviamente, el ámbito territorial, dadas las implicaciones que tiene, para convertirse en tema de interés nacional por estar comprometidos los principios de transparencia, eficiencia, economía y el control del gasto.

Lo que hace procedente la presente citación, de conformidad con el fallo proferido por la honorable Corte Constitucional el 14 de diciembre de 1998, dentro del Expediente E-005-98, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz.

Invítese al señor Contralor General de la República, doctor Carlos Ossa Escobar, con el fin de que responda el cuestionario adjunto sobre el mismo tema.

Atentamente: honorable Representante *Jeremías Carrillo Reina*.

**Presidente:**

En consideración de los miembros de la comisión la proposición presentada. ¿La aprueba la comisión? Es aprobada.

Les quiero recordar compañeros que tenemos audiencia pública mañana en la ciudad de Cali, para la acción de repetición, en la ciudad de Cali; y el próximo viernes a una audiencia en la ciudad de Medellín, para lo que tiene que ver con el proyecto de ley de propiedad horizontal. Sería muy bueno que participáramos en ellas.

Se levanta la sesión, siendo las dos y treinta (2:30 p. m.), de la tarde y se convoca para el próximo miércoles.

El Presidente,

*William Darío Sicachá*

El Vicepresidente,

*Eduardo Enriquez Maya*

El Secretario,

*Diego Osorio Angel*

El Subsecretario,

*Hugo Jiménez Zuluaga.*

\*\*\*

COMISION PRIMERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ACTA NUMERO 021 DE 2001

(abril 4)

Legislatura 2000 – 2001 Segundo Período  
Sesiones Ordinarias

En Bogotá, D. C., el día miércoles 4 de abril de 2001 se reunieron los miembros de la Comi-

sión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en el recinto de sesiones de la misma, previa citación, con el fin de sesionar.

Por solicitud del señor Presidente, doctor William Darío Sicachá, el Secretario de la Comisión Primera Constitucional, doctor Diego Osorio Angel, da inicio formal a la sesión siendo las 10:50 de la mañana, procediendo con el llamado a lista:

Andrade Serrano Hernán

Arboleda Arboleda José Ignacio

Cañón Jiménez Francisco Elías

Canossa Guerrero Francisco

Carrillo Reina Jeremías

García Valencia Jesús Ignacio

Montes Alvarez Reginaldo Enrique

Navarro Wolff Antonio José

Navas Talero Carlos Germán

Roncallo de Benedetti Virginia de J.

Sarmiento Bohórquez Octavio

Sicachá Gutiérrez William Darío

Velasco Chaves Luis Fernando

Vélez Mesa William

Vives Pérez Joaquín José.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Representantes:

Camacho Weverberg Roberto

Caro de Peralta Margarita

Carrillo Reyes Ancizar

Devia Arias Javier Ramiro

Díaz Mateus Iván

Enríquez Maya Carlos Eduardo

Garcés Palacio Joaquín

Pacheco Camargo Tarquino

Paredes Aguirre Myriam Alicia

Pinillos Abozaglo Antonio José

Pinto Afanador Alfonso

Ramírez Vargas Gloria Rosalba

Rincón Pérez Mario

Salazar Cruz José Darío

Silva Amín Zamir Eduardo.

Sin excusa dejaron de asistir los siguientes honorables Representantes:

De la Espriella Burgos Miguel A.

Gutiérrez Castañeda Nancy Patricia

Ramos Arjona Gustavo.

**La Secretaría:**

Informa que en el recinto de sesiones se encuentran quince (15) honorables Representantes, por lo tanto no existe quórum decisorio.

**La Presidencia:**

Solicita a la Secretaria dar lectura al Orden del Día

**Secretario:****ORDEN DEL DIA**

Hora 10:00 a. m.

## I

**Llamado a lista y verificación del quórum**

## II

**Proyectos para primer debate**

1. **Proyecto de ley número 082 de 20000 Cámara**, por medio de la cual se reglamentan los artículos 296, 303, 304, 315, 315 numeral 2, y 323 de la Constitución Política.

Autor: Ministerio del Interior.

Ponente: honorables Representantes *Roberto Camacho W.* y *William Darío Sicachá*.

Proyecto publicado: 389/00

Ponencia publicada: 476/00.

2. **Proyecto de ley número 09 de 2000 Cámara**, por la cual se adiciona al libro 3, título IV, Capítulo VIII del Código Nacional de Policía y se dictan otras disposiciones.

Autor: honorable Representante *Jorge Gerlein Echeverría*.

Ponente: honorable Representante *Luis Fernando Velasco Chaves*.

Proyecto publicado: Gaceta 300/00

Ponencia publicada: Fotocopias.

3. **Proyecto de ley número 03 de 2000 Cámara**, por medio del cual se establecen los principios, criterios fundamentales y los mecanismos de coordinación entre las autoridades indígenas y el Sistema Judicial Nacional, de conformidad con el artículo 246 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Autor: honorable Representante *Jesús Piñacué Achicué*.

Ponentes: honorables Representantes *Eduardo Enriquez Maya* y *Jeremías Carrillo*.

Proyecto publicado: 289/00

Ponencia publicada: 484/00

## III

**Lo que propongan los honorables  
Congresistas**

El Presidente,

*William Darío Sicachá*

El Vicepresidente,

*Eduardo Enriquez Maya*

El Secretario,

*Diego Osorio Angel*

El Subsecretario,

*Hugo Jiménez Zuluaga.*

Ha sido leído el Orden del Día señor Presidente.

**La Presidencia pone a consideración el Orden del Día leído. Le concede el uso de la palabra al honorable Representante Germán Navas**

Le pediría al señor Presidente, incluir, cuando las gentes tienen la razón hay que dársela,



cuando él tiene la razón yo se la reconozco, a ver si hoy mismo estudiamos doctor Sicachá y por razones de tiempo el Acto Legislativo número 160 de 2000, del cual usted es ponente, para discutir el problema de los servicios públicos a nivel nacional.

Esto es urgente, el país lo quiere y sé que la Comisión, todos están de acuerdo en que hay que darle trámite en esta legislatura.

Entonces, señor Presidente, para que no lo incluyan en el Orden del Día y si puede en el primer punto, se lo agradeceríamos.

**Presidente:**

Estamos en la discusión del Orden del Día, por no existir quórum decisorio, cuando se conforme lo pondremos en consideración, doctor Navas.

**En este momento la Secretaría:**

informa que se ha conformado el quórum para decidir:

**Presidente:**

Entonces, la propuesta del doctor Germán Navas, de que se altere el Orden del Día, colocando como primer punto el tema sobre servicios públicos, acto legislativo. Está en consideración el Orden del Día, con la proposición presentada por el doctor Germán Navas.

**Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Joaquín Vives:**

Gracias señor Presidente. En atención a que hay un nuevo proyecto que no se nos había anunciado, quisiera proponerle de la misma manera que suprimamos del Orden del Día otro proyecto y así podríamos hacer una sesión ágil que nos permita quienes estamos interesados en asistir a un almuerzo hoy y llegar oportunamente.

Pediría señor Presidente, el Proyecto de ley 082 de 2000 Cámara por medio de la cual se reglamentan los artículos 296, 303, 304, 315, 315 de la Constitución, relativo a la potestad que tendría eventualmente el Presidente de la República de suspender y destituir gobernadores y alcaldes, fuera eliminado del Orden del Día de hoy y que se nos garantice -en la sesión que se vaya a discutir- la presencia del autor, el señor Ministro del Interior y del ponente, en especial el ponente del partido conservador que aun no ha llegado al recinto, el doctor Roberto Camacho.

Así que, con el propósito de hacer una sesión ágil, le pediría a los compañeros que eliminemos del Orden del Día de hoy, este punto.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Hernán Andrade:**

Con el respeto que nos merece el doctor Vives, preferiría -doctor Vives- que alteráramos el Orden del Día a la espera de la llegada de los ponentes y el Ministro del Interior y si es

posible arrancáramos con el debate sobre el acto legislativo de servicios públicos; pero que no suprimiéramos del Orden del Día, porque es posible que los señores ponentes, el señor Ministro estén interesados en la discusión del tema.

Entonces, por lo tanto no estoy de acuerdo con la exclusión, sino con la alteración del Orden del Día.

**Presidente:**

De todas maneras, hay una proposición presentada de alterar el Orden del Día, colocando como primer punto de él, al Acto Legislativo número 160 de 2001 Cámara y hay una proposición modificativa en la cual se presenta que se excluya del Orden del Día por el día de hoy el proyecto de ley, en el cual reglamenta sus artículos constitucionales que tienen que ver "de la facultad del Presidente y del gobernador" para destituir o suspender a los gobernadores y alcaldes.

Esa es la propuesta que existe, se somete a consideración el Orden del Día con las proposiciones presentadas. ¿Lo aprueba la Comisión? Es aprobado. Continuemos con el Orden del Día, señor Secretario.

**Secretario:**

**Proyecto para primer debate**

**Proyecto de Acto Legislativo número 160 de 2001, por el cual se reforman los artículos 365, 367 y 370 de la Constitución Nacional y se adiciona un artículo transitorio.**

**Autores:** honorables Representantes Antonio Navarro, Johnny Aparicio, Jorge Navarro, Edgar Ruiz, Gustavo Petro, Germán Navas, Luis Salas, Samuel Ortegón, Nelly Moreno, Carlos Ramos, William Sicachá, Francisco Canossa y Senadores de la República: Gustavo Guerra, Alfonso Lizarazo.

Proyecto publicado: 86/2001

Ponencia: Entregada a los honorables Representantes con anterioridad.

Publicada la ponencia por parte de Secretaría.

Señor Presidente ha sido leído el primer punto del Orden del Día.

**Presidente:**

Por favor, leemos la proposición con la cual termina el informe de ponencia del presente proyecto de acto legislativo.

**Secretario:**

**Proposición**

Con base en los argumentos expuestos, rendimos ponencia favorable con las adiciones y los cambios que se presentan en el pliego de modificaciones, incluido el título del proyecto y proponemos se adelante el primer debate del proyecto de acto legislativo por el cual se modifican los artículos 365, 367 y 370 de la

Constitución Nacional y se adiciona un artículo transitorio.

*Francisco Canossa, Eduardo Enríquez Maya, Antonio José Navarro Wolf, Carlos Germán Navas Talero, William Darío Sicachá G., William Vélez Mesa.*

Ha sido leída la proposición con que termina el informe de ponencia, señor Presidente.

**Presidente:**

En consideración la proposición de los ponentes. ¿Aprueba la Comisión la proposición? Es aprobado. Continúe con el título del proyecto. Perdón, sí, falta el articulado.

**Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Antonio Navarro:**

Sí, señor Presidente, para cumplir con todas las normas que la Corte Constitucional ha establecido en el trámite del proyecto de acto legislativo, pienso que es bueno que la Comisión Primera, reciba un informe muy breve sobre el contenido del proyecto, podamos después entonces votarlo artículo por artículo.

En primer lugar, en el artículo 365 de la Constitución Nacional se incluye del segundo párrafo, en el segundo inciso, donde dice: "el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios," se incluye el concepto de "con participación ciudadana."

Quiere decir esto que los usuarios del servicio, los ciudadanos, deben tener asiento en los máximos niveles en los cuales se produce la regulación, el control y la vigilancia de los servicios públicos, porque lo que demuestran todos los análisis que se han hecho sobre la situación de servicios públicos es que hay un gran desbalance en contra de los usuarios.

Esta participación de los usuarios y comisiones de regulación, por ejemplo, no es exótica. En Inglaterra, hay participación de los usuarios en las comisiones de regulación del sistema de servicios públicos; y por supuesto será la ley la que determine cómo son esos mecanismos de participación para que sean eficientes y no vaya a suceder lo que sucede en otras instancias donde hay participación ciudadana, que no es suficientemente eficaz, esa participación.

En segundo lugar, señor Presidente, en el artículo 367 se establece la prevalencia del interés público. La verdad es que en servicios públicos hay incorporadas en las leyes existentes el interés social, básicamente a través de dos mecanismos: el mecanismo de solidaridad y el mecanismo de redistribución de ingresos, a través de subsidios.

Pero, lo que está demostrando en estos años es que el interés privado, muchas veces de empresas privadas de servicios públicos, ha prevalecido sobre el interés general, sobre el interés público.

Entonces, al incorporar la prevalencia del interés público parece una redundancia en el marco constitucional; pero queremos que que-

de clarísimo que en las normas legales debe incorporarse el concepto del artículo 58 de la Constitución Nacional donde dice que cada vez que hay conflicto entre interés particular e interés general o interés público, prima el interés público.

Además de eso, se trae a discusión en la ponencia, lo que sucede con la expansión de los servicios. La expansión de los servicios se está cargando todo el tiempo a las tarifas y ahí hay un asunto que merece una discusión más profunda y es: si nosotros los usuarios estamos pagando con dinero nuestro la expansión de las redes de servicios públicos, por decirle la expansión es que los usuarios estamos pagando los postes, los transformadores y los cables en la estación de servicios públicos; ¿por qué no hay un reconocimiento a los usuarios de ese dinero que es de ellos, de expansión?

Las empresas privadas pagan la expansión de sus utilidades. Si pagamos la expansión de las tarifas, tendríamos derecho a que nos hicieran un reconocimiento accionario o algún tipo de compensación; y además, serviría para que la ley se defina con toda claridad cuál es el dinero que se usa para inversión válida dentro de la necesidad y reposición de los servicios públicos y cuáles son las utilidades de las empresas. Y, -repito- si se usan tarifas para hacer expansión de servicios públicos, que ese uso de dinero de los usuarios tenga un reconocimiento en el marco legal.

Además de eso, hay una adición importante en la ponencia que es la supresión de la superintendencia de servicios públicos. La superintendencia de servicios públicos está contemplada en el artículo 370 de la Constitución, es de las pocas entidades de esta índole que son de origen constitucional y lo que sabemos es que la superintendencia tiene muchísimas dificultades de funcionamiento, las mismas comisiones de regulación se están quejando permanentemente de la inoperancia de la superintendencia; el anterior superintendente de servicios públicos está preso, tiene en este momento un proceso penal en su contra.

Y la verdad es que las comisiones de regulación que han funcionado con defectos, pero que tienen de todas maneras un nivel técnico importante; no tienen dientes, no pueden actuar. Al suprimir la superintendencia del marco constitucional, abrimos la posibilidad de que la ley establezca que la regulación, el control y la vigilancia estén en unos nuevos entes que tengan todas las funciones.

De manera que, como sucede en Bogotá, la comisión reguladora de agua y saneamiento básico establece que es necesario que bajen las tarifas el 25% en aseo, lo ha dicho públicamente la CREG, pues tengan los instrumentos de control para obligar a que esas tarifas bajen y no como sucede actualmente que hay una opinión -digamos- de la CREG que deben bajar el 25% y la superintendencia que es la que tiene

los dientes para sancionar a las empresas, si no bajan las tarifas no actúa; que sean unos solos entes especializados por servicios los que tengan todo el poder para tomar las decisiones y por supuesto en estos entes haya acierto para los usuarios.

Esas son las líneas generales, un artículo transitorio, además, que establece que hay un plazo que en este caso lo que propone sea de seis meses después de aprobado el acto legislativo, para que haya una nueva regulación en el tema de servicios públicos, haciendo por lo tanto eficaz el cambio en el conjunto de normas constitucionales.

Este es un primer debate, por supuesto esto es un proceso que va a tener, pues todavía, 7 debates más si aquí aprobamos hoy; y de todos modos dado que esto es una legislatura corta -la primera del año- pues estamos interesados en que podamos hacer el trámite lo más rápido posible, para que el proyecto no vaya a hundirse por trámite, teniendo además la Semana Santa como una semana pérdida en el trámite legislativo. Gracias Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Luis Fernando Velasco:**

Señor Presidente, una muy breve intervención para decir que me parece de la máxima importancia y de la máxima seriedad que el Congreso asuma este tipo de iniciativas; es interpretar a los ciudadanos, lo decíamos en una reunión informal con algunos compañeros de la Comisión, es pasar de la protesta muy bien diseñada por nuestro compañero Francisco Cannosa, en su debate y por la doctora Nancy Patricia Gutiérrez, de la protesta a la propuesta.

Esta es una propuesta y va a abrir un gran debate; pero lo que le pediría a los compañeros es que hoy le diéramos confianza a los señores ponentes y votáramos sin dilación el proyecto de acto legislativo entendiendo que esto va para una segunda vuelta, pero creo que casi que cada parlamentario de la Comisión Primera se convierta en impulsor de este proyecto porque es una manera de sintonizar al parlamento con el país.

De manera que, si usted a bien lo tiene señor Presidente, que podamos leer los artículos y votar el proyecto.

**Presidente:**

Señor Secretario, de ¿cuántos artículos consta el proyecto de acto legislativo?

**Secretario:**

Señor Presidente, de cuatro artículos.

**Presidente:**

Señor Secretario, sírvase dar lectura al artículo 1°.

**Secretario:**

#### **PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Artículo 1°. *El artículo 365 de la Constitución Nacional quedará así:*

*Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

*Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado, mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios, con participación ciudadana. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno, decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberán indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.*

Ha sido leído el artículo 1° del pliego de modificaciones, señor Presidente

**Presidente:**

En consideración el artículo leído, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Lo aprueba la Comisión? Es aprobado por mayoría absoluta de veintiún (21) votos. Continúe con la lectura del segundo artículo, señor Secretario.

**Secretario:**

Artículo 2. *El artículo 367 de la Constitución Nacional quedará así:*

*Artículo 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad, redistribución de ingreso y prevalencia del interés público. La expansión de los servicios públicos domiciliarios no será un factor constitutivo de los costos de referencia en la fijación de las tarifas. Cuando así suceda, se aplicarán los mecanismos de compensación de los usuarios que determine la ley.*

*Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.*

*La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas, a las cuales deberá determinárseles un valor máximo de modo tal que siempre se preserve el interés público..*

Ha sido leído el artículo 2° del pliego de modificaciones, señor Presidente

**Presidente:**

En consideración el artículo 2° leído, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Lo aprueba la Comisión? Es aprobado por mayoría absoluta de veintidós (22)



votos. Continúe con la lectura del tercer artículo, señor Secretario.

**Secretario:**

Artículo 3°. *El artículo 370 de la Constitución Nacional quedará así:*

*Artículo 370. Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración, regulación, control y vigilancia de los servicios públicos domiciliarios a través de comisiones especializadas para cada tipo de servicio.*

Ha sido leído el artículo 3° del pliego de modificaciones, señor Presidente.

**Presidente:**

En consideración el artículo 3° leído, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Lo aprueba la Comisión? Es aprobado por mayoría absoluta de veintidós (22) votos. Continúe con la lectura del tercer artículo, señor Secretario.

**Secretario:**

Artículo 4°. *Transitorio. En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo, quedarán derogadas las leyes vigentes sobre servicios públicos domiciliarios. En ese lapso, el Congreso expedirá las que las reemplacen.*

Ha sido leído el artículo 4° transitorio del pliego de modificaciones, señor Presidente.

**Presidente:**

En consideración el artículo 4° leído, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Lo aprueba la Comisión?

**Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García:**

Gracias señor Presidente, es para pedir que repitan la lectura del artículo, que es que no alcancé a escuchar.

**Secretario:**

Artículo 4°. *Transitorio. En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia del presente acto legislativo, quedarán derogadas las leyes vigentes sobre servicios públicos domiciliarios. En ese lapso, el Congreso expedirá las que las reemplacen.*

Ha sido leído el artículo 4° transitorio del pliego de modificaciones, señor Presidente.

**Presidente:**

En consideración el artículo leído, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Lo aprueba la Comisión?

**Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Iván Díaz Mateus:**

Señor Presidente, no, quiero es que los ponentes expliquen como va a ser ese vacío de los seis meses.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García:**

Gracias señor Presidente. Lo que logro apreciar así a simple vista, ya que prácticamente no

hemos tenido la oportunidad de mirar detenidamente el proyecto, es que sobre todo la modificación al artículo 367 y la modificación al artículo 370 va a generar muchos casos de inconstitucionalidad sobreviniente, porque de todas maneras las normas del acto legislativo tienen que entrar a regir inmediatamente.

Y de acuerdo con el principio de la eficacia jurídica de la Constitución; pues esas normas tienen que tener una aplicación inmediata.

Por consiguiente, veo que ahí se van a presentar una serie de dificultades, porque va a haber muchas normas de esas que van a entrar a chocar con la Constitución, sobre todo en lo que respecta, repito, al artículo 367 y al 370.

Por lo demás, pues entiendo que lo que se quiere es dar un plazo para que se dicte el nuevo régimen de servicios públicos de acuerdo a la reforma que se está proyectando a través de este acto legislativo, que entre otras cosas me parece de suma trascendencia, porque los abusos que están cometiendo las empresas prestadoras de los servicios públicos, prácticamente ya no tienen límite.

Creo que es de suma urgencia que el Congreso tramite cuanto antes este proyecto de acto legislativo, señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Germán Navas:**

Tiene razón parcialmente el doctor Jesús Ignacio. Sin embargo, si nosotros miramos la Constitución del 91 tiene más o menos unas 20 disposiciones transitorias. Obviamente, hay que ponerle un tope a la vigencia de las existentes, mientras se dictan las nuevas.

Lo que hemos querido es que haya una sola reglamentación, doctor, porque en este momento hay disposiciones dispersas por todo lugar; pero no podríamos decir que desaparecen inmediatamente, porque dejaríamos sin legislación.

Entonces, usábamos el fenómeno... gracias a usted van a desaparecer muchas inconstitucionales que están operando ahorita. Entonces, lo que vamos a hacer es: aprobado el acto legislativo, le damos al Congreso 6 meses para que haga una ley general en servicios públicos; y desde ahora, con la venia del Presidente, si le rogaría si se van a designar ponentes para efecto de la redacción que incluyamos al doctor Jesús Ignacio García que tiene muy buenas ideas, tiene también un proyecto de ley que nos podría servir para aplicar en el futuro y al doctor Reginaldo Montes con unas juiciosas observaciones de léxico que me ha hecho.

Pero pueden estar ustedes seguros, que lo que ustedes hagan hoy en día se lo va a agradecer el país entero, no habrá un sólo ciudadano en Colombia que no le agradezca a la Comisión Primera que haya escuchado su clamor, y que vamos a hacer barrida en mesa limpia, vamos a cambiar la Constitución y a dictar un reglamento que se compadezca con lo que debe ser

un servicio público y no un negocio público, como lo son hoy en día.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Antonio Navarro:**

Sí, efectivamente para evitar un vacío normativo en el momento de la vigencia del acto legislativo, de ser aprobado por el Congreso, se diseñó el artículo transitorio: cuál es el cronograma si este acto tiene un trámite aprobatorio en sus 8 debates, entrará en vigencia en el momento en que lo sancione el Presidente de la República, en diciembre de este año.

Y, como da un plazo de seis meses para que se deroguen las leyes existentes, en el primer semestre del año entrante el Congreso que empieza a sesionar el 16 de marzo del año 2002, después de las elecciones -por cierto del Congreso- tramitará entonces, la nueva ley o las leyes que reemplacen a la legislación existente actualmente.

De manera que no queda vacío, pero por supuesto aceptamos y me parece importante que el doctor García pueda estar entre el grupo de ponentes. Pero el diseño del artículo transitorio lo que busca, precisamente, es evitar el vacío, mantiene la vigencia de las leyes existentes, 6 meses después de que la vigencia del acto legislativo, para darle esos 6 meses de tiempo al Congreso, de elaborar las leyes que las van a reemplazar.

Quiero decir además que en este terreno si no actúa el Congreso, va a pasar lo mismo que pasó hoy con el UPAC que finalmente la Corte Constitucional la que por la vía de inconstitucionalidad va a terminar promoviendo la legislación que cambia la situación actual que todos estamos de acuerdo que es realmente, digamos, absolutamente opuesta a los intereses de las mayorías, de los colombianos.

Queremos, entonces actuar, por supuesto esto está sometido a debate y mejora de toda la discusión dentro del Congreso; pero el objeto es: asumir la responsabilidad que tenemos como Congreso, sintonizarnos con la opinión pública y tocar de fondo el tema de los servicios públicos.

**Con la venia de la Presidencia le concede una interpelación al honorable Representante Jesús Ignacio García:**

A mí lo que me preocupa es lo siguiente: es que a través de una norma constitucional, le estamos dando vigencia por seis meses a las normas actuales, ¿cierto? Entonces, lo que me preocupa es que muchas de esas normas van a reñir, -algunas riñen actualmente ya están riñendo con la Constitución- al aprobarse el acto legislativo también van a reñir, con, sobre todo por los artículos que mencioné.

Entonces, lo que a mí me gustaría -salvo mejor criterio- es que aquí se incluyera que esas normas tendrán vigencia por seis meses salvo los casos de inconstitucionalidad sobreviniente

o declarada por la Corte Constitucional que se llegare a suceder durante ese término.

**Doctor Antonio Navarro:**

Me parece que si usted redacta una proposición en ese sentido, cuente conmigo, cuente con que si eso mejora la manera de hacer la transición, sin duda alguna cuente con mi apoyo.

**Doctor Germán Navas:**

Estoy de acuerdo con el doctor García Valencia; pero esta es la primera vuelta, los ponentes pueden hacer modificaciones en cuanto a ese artículo, porque es el derecho de ellos, no se van a inventar un nuevo artículo, lo van a acomodar a una situación.

Entonces, creo que en la ponencia que se lleva a plenaria se subsana esta interpretación por problemas de redacción; y por eso -vuelvo e insisto- pido que el doctor Valencia y el doctor Reginaldo Montes, estén en la comisión para efectos del léxico.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Zamir Silva:**

Señor Presidente, simplemente para hacer una observación en relación con el proyecto, con el propósito de que sea examinada por los ponentes y vean la posibilidad -si es viable- de hacer las modificaciones correspondientes al proyecto que va a presentarse en la plenaria.

En primer término observo que en el artículo 365 que nos fue leído, se establece o se quiere enfatizar sobre la responsabilidad en que incurrir el legislador, el órgano legislativo por el hecho de la expedición de las leyes, cuando desconoce derechos adquiridos vigentes legítimamente al momento de la expedición de la ley, en este caso de la Constitución.

La segunda parte de ese artículo realmente es el reconocimiento de la responsabilidad del Estado cuando si se llega aprobando este proyecto de acto legislativo, se pueden perjudicar actividades lícitas reconocidas así en la anterior legislación. Me parece que esta es un poco regresiva, esta filosofía, porque dentro de la historia de la responsabilidad del Estado se ha venido aceptando desde ya mucho tiempo que el Estado en cualquiera de sus manifestaciones es responsable toda vez que produzca un daño contra un bien jurídicamente protegido.

Sin embargo, es una observación con el ánimo de que ustedes la examinen ya que -repito, insisto- hoy nadie discute que el Estado debe indemnizar en estos casos.

La otra cuestión que me preocupa es que de pronto existe una contradicción entre este artículo y el último artículo transitorio, cuando establece un plazo de seis meses para expedir un mandato que hace el constituyente al Congreso, para que se expida una ley que se acomode a la nueva reglamentación; pero además en su articulado se establece que previamente a la expedición de esa reglamentación se debe in-

demnizar a aquellas personas que resultaren perjudicadas por la posibilidad de que se les impida continuar prestando ese tipo de servicios que aquí se está reglamentando.

Creo que no es fácil, es casi que imposible dar un cumplimiento a este mandato ya que mientras no se expida la nueva ley no puede entrar el Estado a negociar o a indemnizar por actividades que todavía no está obligado a cumplir.

De tal manera que son observaciones que van encaminadas repito, a que los ponentes las tengan en cuenta y si las consideran pertinentes busquen los mecanismos a efecto de que en la plenaria se presente una nueva redacción. Mil gracias señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Luis Fernando Velasco:**

No, señor Presidente, creo que hay varias inquietudes de las muy claramente expuestas por el doctor Zamir, por el doctor García. Entonces, lo que le pediría a la Comisión y a usted señor Presidente es que ampliando la comisión de ponentes en plenaria puedan recogerse todas estas inquietudes; pero que aprobemos el acto legislativo. Básicamente era eso, señor Presidente.

**Presidente:**

En consideración el artículo 4º, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Lo aprueba la Comisión? Es aprobado por mayoría absoluta de veintiséis (26) votos. ¿Hay más artículos señor Secretario?

**Secretario:**

Señor Presidente, hay una proposición de un artículo nuevo con respecto a la vigencia del acto legislativo.

Artículo Nuevo: *El presente acto legislativo tendrá vigencia a partir de su publicación.*

*Luis Fernando Velasco.*

**Presidente:**

En consideración con la proposición leída, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Lo aprueba la Comisión? Es aprobado por mayoría absoluta de veintiséis (26) votos. Continúe con el título del proyecto, señor Secretario.

**Secretario:**

**Proyecto de Acto Legislativo número 160 de 2001 Cámara, por el cual se reforman los artículos 365, 367 y 370 de la Constitución Nacional y se adiciona un artículo transitorio.**

Ha sido leído, señor Presidente, el título del proyecto de acto legislativo.

**Presidente:**

En consideración con el título del proyecto de acto legislativo, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado. ¿Lo aprueba la Comisión? Es aprobado por mayoría absoluta de veintisiete (27) votos.

Quiere la Comisión que este proyecto tenga segundo debate? Sí lo quiere. Se designan los mismos ponentes con la adición del doctor Jesús Ignacio García, Hernán Andrade, Reginaldo Montes y el doctor Luis Fernando Velasco. Continúe con el siguiente punto del Orden del Día, señor Secretario.

**Secretario:**

**2. Proyecto de ley número 09 de 2000 Cámara, por la cual se adiciona al Libro 3, Título IV, Capítulo VIII del Código Nacional de Policía y se dictan otras disposiciones.**

Autor: honorable Representante Jorge Gerlein Echeverría.

Ponente: honorable Representante Luis Fernando Velasco Chaves.

Proyecto publicado: Gaceta 300/00

Ponencia publicada: Fotocopias.

Ha sido leído el segundo punto del Orden del Día, señor Presidente.

**Presidente:**

Leamos la proposición con que termina el proyecto de ley, señor Secretario.

**Secretario:**

**Proposición**

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, pongo a disposición de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, el pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 09 de 2000 Cámara y propongo darle primer debate.

*Luis Fernando Velasco*

Ha sido leída la proposición con que termina el informe del pliego de modificaciones, señor Presidente.

**Presidente:**

En consideración la proposición del ponente. Anuncio que va a cerrarse, queda cerrada, ¿la aprueba la Comisión? Es aprobada.

**Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Luis Fernando Velasco en su condición de ponente del mencionado proyecto:**

Sí, señor Presidente: les hice llegar a mis querido colegas de Comisión, un resumen sobre la esencia del proyecto. El proyecto nace de una propuesta del proyecto de ley presentado por el honorable Representante Jorge Gerlein, con un artículo, recogiendo una inquietud ciudadana.

Muchas veces el Congreso se olvida de los temas muy ciudadanos y el doctor Gerlein comienza a conocer una serie de fenómenos ciudadanos muy normales y es el ataque de perros a seres humanos; es mucho más corriente de lo que nosotros creemos. Y él presenta una reglamentación, una modificación al Código de Policía para pedir el control a estas razas caninas.

Nos entrega la responsabilidad la Presidencia de la Comisión y comenzamos a hacer un



estudio; pero abrimos a un debate muy interesante, porque presentamos la propuesta y las inquietudes que tenía el ponente y la publicamos en un portal de internet y es interesante que ustedes conozcan, Honorables Parlamentarios, cómo más de 70 mil ciudadanos nos visitaron para rendir concepto sobre este proyecto de ley.

El proyecto de ley -muy rápidamente- en ¿qué consiste? Primero. Se regula la tenencia de razas de perros consideradas potencialmente peligrosas, se definen cuáles son esas razas. Es bueno que nosotros aquí entendamos que con la modificación del Código Penal, se crea una figura que fue muy debatida; pero aceptada por el Congreso de la República que fue el garante de riesgo.

Cuando una persona tiene una posición de garante de un riesgo y no hace lo que tiene que hacer para evitar que ese riesgo pueda convertirse -como en efecto se convierte- en un peligro que afecte a un ciudadano; pues va a tener que responder penalmente.

El primer efecto que va a tener la vigencia, la entrada en vigencia del Código Penal, es ese, cuando por ejemplo un dueño de un animal de estos no tiene el suficiente cuidado y un ataque de un animal de estos causa heridas a otro ciudadano no se procesa al animal, porque obviamente él no es un imputable, se procesa es al dueño.

Entonces, aquí, entendiendo lo que va a pasar, modificamos el Código de Policía:

Primero: Indicamos cuáles son las razas consideradas potencialmente peligrosas.

Segundo: Indicamos que aquellos animales de razas que no sean consideradas potencialmente peligrosas; pero que presenten manifestaciones de ataques a seres humanos, inmediatamente se consideran perros potencialmente peligrosos.

Tercero: Indicamos cómo se deben tener estos animales.

Cuarto: le damos la potestad a las autoridades locales para el registro de esos animales, para el control de estos animales.

Quinto. Le entregamos a estas autoridades locales la capacidad de coordinar la tenencia, el mantenimiento de estos animales, por ejemplo en conjuntos cerrados, a veces ocurren unas cosas realmente que uno no entiende. Tienen un animal bastante peligroso y lo tienen en un conjunto cerrado en donde tienen que convivir con niños y al perro lo pueden tener unos días en el apartamento; pero en cualquier momento puede salir y se producen ataques como efectivamente se han producido. El doctor Devia me contaba que apenas la semana pasada, estuvo a punto de ser atacado por un animal cuando iba con su niño.

De manera que esto es un elemento que creo que vale la pena estudiar.

Sexto: Le entregamos a las autoridades locales, la posibilidad de reglamentar, no solo la

tenencia, sino de exigir una serie de requisitos. Por ejemplo, que el animal esté asegurado. En algunos países del mundo ya existe el seguro y nosotros hemos venido hablando con compañías de seguros que estarían interesadas en emitir este tipo de pólizas.

También entramos a legislar sobre un tema que puede sonar muy, no de tanta profundidad, pero que genera mucha molestia ciudadana; y es el control a los excrementos de los perros en la vía pública. Es impresionante como la gente se queja de esos temas, se queja de la falta de cuidado que tienen cuando van a los parques, los parques que deberían ser el espacio de todos los ciudadanos y se convierte en el espacio en donde estos perros son llevados por algunos propietarios irresponsables y lo utilizan como sitio en donde depositan sus residuos o excrementos.

De manera que este proyecto se trabajó, además se hizo un experimento no solo de comunicación con el ciudadano a través de un portal de internet, sino que tengo que reconocer la colaboración de la universidad de los Andes de algunos estudiantes que nos ayudaron en todo el proceso de recolección de información. Hemos recogido información de diversas legislaciones mundiales, algunas embajadas nos han hecho llegar todos los elementos del control de este tipo de acciones y de un proyecto, de un solo artículo hemos convertido casi que un pequeño código sobre lo que tiene que ser la tenencia de mascotas.

Les pido a mis compañeros, su confianza, para que aprobemos el proyecto. El doctor Jeremías Carrillo Reina tiene unas observaciones bien interesantes y le he propuesto que con la venia del señor Presidente y si el Presidente así lo decide, esas consideraciones las llevemos a la plenaria y que él sea otro de los ponentes en la plenaria. Mil gracias señor Presidente.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jeremías Carrillo:**

Gracias señor Presidente. Realmente, es para resaltar lo oportuno de este proyecto, para que de una vez por todas tengamos una reglamentación sobre esta clase de animales específicamente.

Le comentaba al doctor Velasco, como ponente, sobre unos reparos; pero que son más de forma que de fondo, en cuanto a la parte de establecimiento de las pólizas; en cuanto a la limitación de un poco de las razas peligrosas en casas de habitación, en cuanto alguna normatividad sobre la crianza y los criaderos de este tipo de animales y la importación y crianza de los mismos.

Creo que -como muy bien lo decía el doctor Velasco- son temas que podrían adicionarse en la ponencia hacia la plenaria y en la cual también quisiera aunarme a lo que el Representante Velasco solicita a toda la Comisión y es

que le demos primer debate a este proyecto de ley. Gracias señor Presidente.

#### **La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Reginaldo Montes:**

Gracias señor Presidente. La verdad es que ha sido meritoria la labor del doctor Luis Fernando Velasco, no por elogiarlo, sino siendo muy objetivo, la manera como se ha casado con este proyecto.

Pero tengo unas pequeñas recomendaciones al señor ponente con relación a su iniciativa; y me gustaría que en Comisión fuesen consideradas a efectos de enderezar un poquito el rumbo. Por ejemplo, en el artículo segundo -doctor Luis Fernando Velasco- que obedece al 108 (b), se establece así en la iniciativa: "Se permitirá la presencia de ejemplares caninos en los ascensores de edificios públicos y privados que como guías acompañen a su propietario o tenedor. Para los demás ejemplares será deber de la copropiedad reglamentar su permisibilidad".

Tenemos un inconveniente aquí, señor ponente: y es que para los caninos, establecemos una reglamentación, pero resulta que hay mascotas más peligrosas que los caninos y en este caso las dejamos y este proyecto, soy del parecer, que debe ocuparse únicamente de esa materia y ni siquiera tocar otro tipo de ejemplares porque estaríamos permitiendo por ejemplo que en un ascensor se meta una persona con un leopardo y en ese caso se somete y sí los hay en Colombia que tienen leopardo como mascota.

Entonces, me parece que debe circunscribirse a una sola materia si estamos hablando de caninos y que quede en esos términos. Entonces, tengo una redacción paralela a esa, que no altera la suya, simplemente excluyo los demás ejemplares para que el proyecto se circunscriba a los caninos.

El párrafo del artículo 108 (d) nuevo, establece una sanción totalmente diferente, establece de uno a cinco fines de semana de trabajo comunitario, consistente en las limpiezas de los lugares que la respectiva alcaldía municipal defina. Nosotros -y si no se efectúa, si no se cumple esa sanción se convierte en arresto-.

Considero que en Colombia cometemos un error y es que fijamos muchas veces unas sanciones que se convierten en simbólicas. Quiénes tienen mascotas en Colombia, no son los estratos uno, dos y tres; son estratos cuatro, cinco y seis, los que tienen porque tienen con qué sostener una mascota, es costosísimo sostenerla. Luego, entonces esos estratos también tienen mucho poder político.

Entonces, en últimas cuando fijamos esta sanción se vuelve inocua. Yo diría, doctor Luis Fernando Velasco con todo respeto que le coloquemos una sanción pecuniaria y no esta que va a quedar en la norma sin ningún tipo de aplica-

ción, la que usted considere señor ponente y en eso no interfiero.

En lo que tiene que ver con la remisión a las normas del articulado. El señor ponente como él tenía su articulado armado y después lo remitió a lo que fue las normas del Código de Policía, en la remisión nos envía a los artículos 5° y 6° del presente capítulo. No existen los artículos 5° y 6°, para los que tenemos el proyecto en la mano, son los artículos 108 (e) y 108 (f). Eso se repite más adelante y la remisión es en esos términos.

En el párrafo del artículo 108 (h) el único párrafo que tiene el artículo dice: "En el caso de las personas que presenten limitaciones físicas, se exceptuarán los ejemplares caninos que sirvan como perros guías" Pero necesariamente tenemos que protegerlos también, porque si es una persona que no tiene como controlarlo y el perro lo va guiando, provistos de la concebida seguridad de los perros, porque qué tal una persona, un ciego con su perro que no tiene cómo controlar qué daño hace el perro? Tiene que ir el perro provisto de las seguridades.

En el artículo 108 (i), nuevo, la remisión que dice 5 y 6 obedece a la que les acabo de mencionar, lo mismo sucede con el artículo 108 (j). El artículo 108 (j), nuevo. La calificación que el señor ponente nos da; y me parece que esa figura en el autor de la iniciativa, es: "Los caninos potencialmente peligrosos". Pero aquí nos mete una nueva calificación que no aparece en la iniciativa, y son los potencial o altamente peligrosos.

Como quiera que no está definido lo altamente peligroso debe excluirse del proyecto porque en ese momento no se está valorando, debe dejarse en lo "potencialmente peligroso".

Le entendí expresamente al ponente cuando se establece una sanción cuando una mascota muerde a otra mascota hay una sanción expresamente contemplada y cuando una mascota muerde a un ser humano no aparece la sanción, luego entonces, hay que mencionar lo que se remite a las normas del Código Penal.

El artículo 5° de la iniciativa, dice: "*En los conjuntos cerrados, urbanizaciones, edificios con régimen de propiedad horizontal, podrá prohibirse la permanencia de ejemplares caninos potencialmente peligrosos a solicitud de cualquiera de los copropietarios o residentes, por decisión mayoritaria de la asamblea o de las juntas directivas de la copropiedad*"

Estamos en una democracia; hay que incorporarle ahí que por solicitud de copropietarios o residentes que debe ser aprobada por decisión mayoritaria de la asamblea o de las juntas directivas de la copropiedad.

Esas son las modificaciones que tengo y de pronto, señor ponente con su venia, estudiar el artículo 4° donde dice: "delégase a los municipios para que a través de acuerdos municipales regulen o prohíban el ingreso de perros y gatos

a las zonas de juegos infantiles de las plazas y parques" Esa delegación de funciones por parte del Congreso, tendríamos que examinarla con lupa, señor ponente, porque esto riñe posiblemente con la Constitución. Son las apreciaciones que tengo en relación con la iniciativa. Muchas gracias señor Presidente.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jesús Ignacio García:**

Gracias señor Presidente. Solamente quisiera hacer unas dos observaciones sobre el proyecto.

En primer lugar, quisiera que el señor ponente, el doctor Velasco, nos ilustrara sobre cuál fue el criterio para establecer la potencialidad de peligrosidad del animal. Porque veo, por ejemplo, entre los animales que mencionan allí el Dogo argentino que entre otras cosas es un ejemplar muy escaso. Pero tuve uno y resulta que era demasiado noble. Entonces, me gustaría saber cuál es el criterio para establecer la peligrosidad.

En segundo lugar, había también notado lo que el doctor Montes acaba de observar y es que no hay concordancia en las referencias que se hace al articulado, sobre todo cuando se habla de los artículos 5 y 6; -pero bueno, eso es una cuestión meramente formal- pero en el artículo 108 (l) se dice que si un perro potencialmente peligroso ataca a una persona, infligiéndole lesiones permanentes de cualquier tipo, se procederá al decomiso y sacrificio eutanásico del animal por parte de las autoridades que las alcaldías municipales designen para tal fin" ¿Por qué se excluyen las lesiones transitorias? Me gustaría saber, porque puede también suceder que haya una lesión de carácter transitorio.

Realmente, era eso, porque otras cosas que iba a decir ya las dijo el doctor Reginaldo Montes y pues no quiero repetir. Entonces, quisiera señor ponente que usted nos aclarara esos dos aspectos.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Representante Myriam Alicia Paredes:**

Sí, simplemente es para pedirle al doctor Luis Fernando Velasco, no sin antes felicitarlo por el estudio juicioso que hizo del proyecto, la verdad es que cuando se entregaba la ponencia del proyecto de ley, parecía que no era un proyecto importante; pero los hechos que han venido sucediendo últimamente nos han obligado necesariamente a hacer un estudio juicioso del tema.

Es para preguntarle al doctor Luis Fernando:

Primero: a ¿qué criterio obedece la fijación de sanciones en el proyecto? y

Segundo: en el artículo 108 (e), que es un artículo nuevo, habla que dado su alto nivel de peligrosidad se prohíbe la importación. Es de-

cir, ¿a qué hace referencia es el término "importación" si únicamente se da con ese determinado número de razas que allí se mencionan; o si es la importación y tenencia de ese tipo de razas caninas? Gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Tarquino Pacheco:**

Gracias señor Presidente: primero, pues para preguntar: qué criterios obedecen, desde el punto de vista técnico a que esta disposición haga parte del Código Nacional de Policía como una disposición de contravenciones. Eso, en primera instancia.

En segunda instancia, me llama poderosamente la atención, en algo que señalaba el doctor Jesús Ignacio García, en cuanto a lo que señala la disposición que establece que se decomise el animal y este sea sacrificado.

Pienso que solamente que este sea objeto, que tenga una enfermedad de mal de rabia, por ejemplo que podría ser objeto, un problema ya de carácter de salud pública.

Pero pienso que la sociedad protectora de animales pondría el grito en el cielo, nosotros al aprobar una ley que establezca como una sanción, es precisamente la pena de muerte para un animal de estos que no puede ser objeto de sanción de esta naturaleza.

Por eso, considero que deberíamos nosotros establecer unos mecanismos distintos; o sea, el sacrificio del animal parece que es una medida extrema cuando a nivel mundial lo que se trata precisamente, y las corrientes, es de proteger a los animales, nosotros vayamos a establecer una norma donde la sanción es el decomiso y el sacrificio del animal.

Me parece eso realmente que no es conveniente, que no consulta una realidad o solo que se establezca con claridad allí, que obedezca básicamente cuando el animal sea, obtenga -y repito- alguna enfermedad que se pueda constituir en un problema de salud pública. Esas son las inquietudes que me gustaría que el señor ponente nos aclarara. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante William Vélez:**

La verdad es que el proyecto está bien intencionado y se ha hecho un estudio serio y juicioso, por parte del Representante Velasco; pero la verdad, yo conocí fue -como él lo acaba de explicar- el resumen del proyecto, pero ya con lo que se ha manifestado veo que el proyecto toca no solamente disposiciones que son de competencia del Código Nacional de Policía; veo que también trata sobre las mascotas en general, materia esta que ya fue regulada por la ley 428 de 1998 que tiene que ver con el régimen en las unidades inmobiliarias cerradas, norma que fue declarada también exequible por la Corte Constitucional al momento de revisar o mejor, por demanda que se le hizo a esta ley.



Entonces, veo que el propósito, Luis Fernando es, en un principio regular sobre los perros peligrosos; pero veo que también entonces se quiere aprovechando el proyecto para regular repito- sobre otras materias que son de competencia -en este caso- del código nacional de policía, de otras que ya están en leyes que ha aprobado ya con anterioridad este Congreso y ya sobre todo tipo de mascotas, como lo acaba de manifestar el doctor Reginaldo, ya se involucra también con datos.

No he leído el proyecto -lo confieso de verdad- y que en un país como el nuestro que a veces tenemos personas que tienen cualquier tipo de mascotas: lagartos, culebras, en fin a veces hasta los micos que tan familiares son muchas veces aquí al Congreso de la República y que hacen muchos daños a veces más daño que cualquier perro peligroso, ¿no?

Entonces, creo que, les sugiero con todo respeto de verdad, a los ponentes ya para el segundo debate, que legislen sobre el tema que ha convocado la atención pública, es más, la revista Semana que está circulando hace un llamado de que es oportuno y necesario que el Congreso se ocupe sobre esta materia, legislar sobre perros peligrosos.

Les sugiero a los ponentes y al autor que lean ese pequeño artículo que está en la revista Semana que está circulando para que se ocupen de verdad en legislar sobre lo que tiene que ver con una gran preocupación a nivel nacional y que ya ha sido preocupación de muchos gobiernos en el mundo de legislar y ejercer unos controles estrictos y unas sanciones, sobre aquellos propietarios de perros peligrosos que vienen haciéndole mucho daño a los vecinos y en especial a los niños como bien lo consagra el proyecto en el resumen que del mismo nos ha hecho el doctor Luis Fernando Velasco.

Pero de verdad es que sería importante excluir otras materias que son ajenas al proyecto para que este cumpla con el propósito inicial de legislar sobre perros peligrosos, señor autor del proyecto y señores ponentes. Muchas gracias.

#### **Presidente:**

Con toda consideración, compañeros les quería informar y también pedirles su consideración ya que el grupo de la bancada liberal que apoyamos al doctor Horacio Serpa, tenemos un almuerzo con él hoy y creo que es nuestro compromiso político asistir y por lo tanto sesionaríamos hasta las doce y cuarto para alcanzar a cumplir con nuestro compromiso político.

Por lo tanto tenemos quince minutos para que el doctor Luis Fernando saquemos adelante este proyecto y a ver si agilizamos y hay unas proposiciones para sacarlas adelante.

#### **Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Luis Fernando Velasco, en su condición de ponente:**

Respondo muy rápidamente las inquietudes de los distintos compañeros. Recogemos la

inquietud del doctor Jesús Ignacio, en el tema de lesiones; de verdad hay que reglar no solo las lesiones permanentes, sino también las transitorias, porque hay lesiones transitorias de menos de 30 días que la persona sufre el ataque y se tiene que evaluar.

Segundo. El criterio, esto lo trabajamos -es bueno que ustedes lo conozcan- lo trabajamos con la Sociedad Protectora de Animales y con la Federación Canina Nacional, inclusive quiero indicarles cómo la Federación Canina Nacional, hizo una propuesta de reglamentación en donde pedía la inmediata muerte de todas las razas de perros Pitbull en Colombia, ni siquiera los declaraban potencialmente peligrosos, sino que pedían que fueran sacrificados eutanásicamente.

Nosotros consideramos que era un inicio muy fuerte, que más bien se consideraban perros potencialmente peligrosos.

En el caso del Dogo argentino, puede tener dos explicaciones, doctor García:

Primero. En sí el animal responde al tratamiento -lo que nos explicaban los expertos- es de suponer que el tratamiento que recibía por parte suya y de su familia era un perro bien cuidado, bien alimentado, bien tenido, no tenía mayor peligrosidad porque era un perro que tenía el entorno propicio para su desarrollo. Pero si ese mismo perro no tiene un entorno propicio para su desarrollo, se puede convertir en una fiera, era lo que nos explicaban. La otra explicación que es la que nos da el doctor Tarquino Pacheco, no la creo, es que perro no come perro.

El tercero. Sanciones. En el tema de sanciones, tenemos que evaluar básicamente el criterio de lesión que recibe la persona, por ejemplo: una sanción que vamos a evaluar el tema de la sanción pecuniaria que también traía el doctor Jeremías Carrillo; pero es muy aleccionador para aquellas personas que llevan sus animales a los parques, no tienen el cuidado de recoger el excremento de los animales, que precisamente la sanción sea limpiar parques.

Ahora, puede acompañarse esa sanción, con una sanción también pecuniaria y si no se paga, convertible en arresto. ¿Por qué pedíamos la prohibición de la importación? La idea y lo que se está haciendo en muchos países del mundo es marchitar estas razas; y cómo se marchitan las razas? es: o no dejándolas procrear o complicando mucho su tenencia al cobrarles un impuesto anual muy alto.

Mire, hay países en que el impuesto por tener alguno de estos perros, supera los 3 mil o 5 mil dólares anuales. De manera que sólo una persona que tenga unas condiciones económicas muy fuertes puede tener estos perros y en unas condiciones que no generen peligro para los demás.

Entonces, lo que nosotros queremos hacer en Colombia es comenzar a marchitar estas razas, razas que realmente, hombre: si uno

quiere tener una mascota, consiga otra mascota; pero no consiga una mascota que pueda generarle peligro al resto de la sociedad.

El sacrificio de animales ya lo expliqué. El sacrificio de animales es evidente, ¿por qué? Si un animal de estos está mal educado, ataca a una persona. Mire, el año pasado tenemos conocimiento de un número muy importante de personas muertas por ataques de perros y la mayoría son niños o ancianos.

Las fotografías, nosotros nos pusimos a revisar en los diarios y es impresionante; pero casi que diariamente hay una información de un ataque de perros en donde, o: desfiguran a la gente o la matan. Es realmente dramático el caso que está pasando. Entonces, claro, un animal de estos que tiene esas connotaciones, pues no le hace bien al entorno, a su sociedad, en donde está viviendo y es preferible sacrificar al perro y no dejar un peligro en otro lado, porque si lo trasladamos a otro lado es trasladar el peligro y no acabar con el peligro.

Y el tema de lo que se puede reglar, doctor William, me comprometo a estudiarlo con usted. Pero mire, si algo nos ha pedido la gente cuando hemos hablado de este tema, es que quede muy claramente reglado la tenencia de los animales especialmente en conjuntos cerrados. Es que ahí está el dalmata, si está reglado, lo que hacemos es retirarlo.

Entonces, me comprometería con usted doctor William Vélez a que me haga llegar la información, porque si ya está reglado en otra ley, pues simplemente lo que haríamos es un artículo remitiéndonos a esa ley, ¿le parece? Sería como las respuestas, señor Presidente.

#### **Interviene el honorable Representante Tarquino Pacheco:**

Una inquietud al señor ponente para lo referente a lo que señalaba el doctor Jesús Ignacio García, que es la tendencia mundial hoy con respecto a las víctimas. O sea, no he escuchado de pronto hacer referencia con respecto a una indemnización.

Si bien es cierto que existe una multa para el dueño del animal que cause el daño, si esta es de carácter transitorio por ejemplo, y logra que la persona tenga que retirarse de sus labores diarias, hombre, es lógico que a la persona se le indemnice, que se le pague el daño causado, porque, qué tal que una persona sea retirada de su actividad diaria por eso, tiene que estar claramente establecido, además en la póliza -si es como lo señala el doctor Velasco- debía establecerse con precisión, que hay una indemnización para la víctima que es la que a la postre es la que termina afectada, porque precisamente cuando hay un tipo de afectación de esta naturaleza, siempre se piensa en multa, se piensa en sanciones de carácter represivo; pero nunca se piensa en la víctima que a la hora de la verdad es la que más sale afectada con este tipo de conductas y de situaciones.

**Doctor Luis Fernando Velasco:**

Muy rápidamente le respondo: Primero. Se plantea la póliza pero hay un elemento, mire: nosotros estamos modificando aquí el Código de Policía, el hecho de que modifiquemos el Código de Policía -como bien lo sabe usted que es un excelente jurista, doctor Tarquino- no significa que le estemos cerrando al ciudadano, la posibilidad de acceder a la justicia en otros términos. Por ejemplo, el ciudadano puede acceder a las normas del Código Penal que entra en vigencia el 1º de junio porque el garante de riesgo no tuvo el suficiente cuidado y pueden procesar al dueño del perro, eso no lo está diciendo este proyecto de ley, lo dice una interpretación del nuevo Código Penal.

Y segundo. En el código civil hay normas muy claras que indican que si se causa un daño se puede acudir a esa justicia.

**Presidente:**

En consideración el articulado del presente proyecto. Señor Secretario de ¿cuántos artículos consta el proyecto? De seis artículos En consideración el articulado del Proyecto de ley 009 de 2000. Se abre la discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Comisión? Es aprobado.

El título del proyecto, señor Secretario.

**Secretario:**

Pliego de modificaciones propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 09 de 2000 Cámara, por la cual se adiciona al Libro 3, Título IV, Capítulo VIII del Código Nacional de Policía y se dictan otras disposiciones.

**Presidente:**

En consideración el título del proyecto. Se abre la discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Comisión? Es aprobado.

¿Quiere la Comisión que se dé segundo debate, al presente proyecto? Sí lo quiere.

Se nombran como ponentes al doctor *Luis Fernando Velasco*, *Jeremías carrillo* y *Margarita Caro de Peralta*.

Compañeros hay unas proposiciones y quería decirles que dada la cantidad de proyectos de ley que hay y los actos legislativos que llegarán a partir de la próxima, después de semana santa, sesionaremos los días martes y miércoles. De tal manera que pido su colaboración.

**Doctor Javier Ramiro Devia:**

Señor Presidente, es que los miembros de la Comisión de Acusaciones, en vista de que no se estaba sesionando los martes, establecimos un cronograma para sesionar el martes de la semana de pascua.

Le sugeriría, estaba pendiente de concertar con usted, que nos permitiera ese martes en la mañana, sesionara la Comisión de Acusaciones para evacuar un trabajo represado que existe y después entonces empezariamos a sesionar los martes, con la anuencia suya y de la Comisión.

**Doctor Reginaldo Montes:**

Sí, señor Presidente. Es para que en lo posible, usted haga una convocatoria, la voy a hacer también. La subcomisión que fue designada, la comisión accidental para tocar el tema de reformas al Código Penal por los delitos de secuestro, secuestro extorsivo, extorsión y lavado de activos, para sesionar el día martes 17 en el Ministerio de Justicia a las 10 de la mañana, la subcomisión con presencia del señor Fiscal, del señor Procurador y el Defensor del Pueblo, a los miembros de la subcomisión.

**La Presidencia solicita a la Secretaría, dar lectura al siguiente punto del Orden del Día:**

## III

**Lo que propongan los honorable  
Congresistas**

Señor Presidente, hay una proposición, con todo respeto le voy a dar lectura.

Secretaría de Gobierno D. C.

Alcaldía Local de Tunjuelito

Doctores

Comisión Primera Cámara de Representantes

Ponentes Acto Legislativo 160 del 2001

Atentamente doctor Francisco Canossa

Bogotá, D. C.

Respetados doctores:

La Junta Administradora Local de Tunjuelito en sesión del día 2 de abril del año en curso aprobó por unanimidad, invitar de manera especial a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes a sesionar el próximo 18 de abril del presente a las 9:00 a.m. en la localidad sexta de Tunjuelito y Kennedy con el objeto de tratar de manera detallada el tema relacionado con los servicios públicos en lo referente a las

posibles soluciones que se le pretende dar a esta problemática que tanto aqueja a nuestra ciudad y en especial a los habitantes de nuestra localidad.

Agradeciendo la atención dada y en espera de una respuesta positiva en beneficio de nuestra comunidad confirmaremos la dirección de la sesión.

Cordialmente,

El Presidente, JAL Tunjuelito,

*Jaime Castiblanco*

El Vicepresidente, JAL Tunjuelito,

*Argemiro Ramírez M.*

**Presidente:**

En consideración la proposición leída. ¿La aprueba la Comisión? Es aprobada Antes de que nos vayamos, doctor Javier Ramiro, podíamos cambiar la sesión del martes para que hagamos el martes comisión y el miércoles Comisión de Acusaciones.

Está aprobada la proposición. Les agradezco entonces, queda citada para el martes 17, la Comisión y están invitados, no solamente la bancada liberal sino todos los "serpatizantes" al almuerzo.

Siendo las doce y veinte (12:20 p. m.), del medio día, se levanta la sesión y se convoca para el día martes 17 de abril.

El Presidente,

*William Darío Sicachá.*

El Vicepresidente,

*Eduardo Enriquez Maya.*

El Secretario,

*Diego Osorio Angel.*

El Subsecretario,

*Hugo Jiménez Zuluaga.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 226 - Viernes 18 de mayo de 2001

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comision Primera

Constitucional Permanente

|                                     | <b>Págs.</b> |
|-------------------------------------|--------------|
| Acta número 020 de marzo 28 de 2001 | 1            |
| Acta numero 021 de abril 4 de 2001  | 24           |