



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - Nº 321

Bogotá, D. C., viernes 9 de agosto de 2002

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

LUIS FRANCISCO BOADA GOMEZ  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (E.)

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 031 DE 2002

(mayo 15)

Legislatura 2001-2002 – Segundo Período

En Bogotá, D. C., el día miércoles 15 de mayo de 2002 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 Jesús Ignacio García Valencia, el Secretario de la Comisión Primera Constitucional, doctor Diego Osorio Angel, da inicio formal a la sesión siendo las 11:00 de la mañana, procediendo con llamado a lista:

Andrade Serrano Hernán  
Arboleda Arboleda José Ignacio  
Bazán Achury Juana Yolanda  
Bravo Realpe Oscar Fernando  
Cañón Jiménez Francisco Elías  
Caro de Peralta Margarita  
Carrillo Reina Jeremías  
De la Espriella Burgos Miguel A.  
Díaz Mateus Iván  
García Valencia Jesús Ignacio  
Montes Alvarez Reginaldo Enrique  
Mora Quintero José Orlando  
Moreno Porras José Gustavo  
Navas Talero Carlos Germán  
Parra Pérez Alfonso  
Pinillos Abozaglo Antonio José  
Roncallo de Benedetti Virginia de J.

Saavedra Manrique Luis Carlos  
Sicachá Gutiérrez William Darío  
Silva Amín Zamir Eduardo

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

Camacho Weverberg Roberto  
Enríquez Maya Eduardo  
Jaimes Ochoa Adalberto  
Mejía Báez Yimy Antonio  
Salazar Cruz José Darío  
Vélez Meza William  
Vives Pérez Joaquín José

Con excusa dejaron de asistir los siguientes honorables Representantes:

Canossa Guerrero Francisco  
Navarro Wolff Antonio José  
Velasco Chávez Luis Fernando

Sin excusa dejaron de asistir los siguientes honorables Representantes:

Pacheco Camargo Tarquino  
Ramírez Vargas Gloria Rosalba  
Sánchez Montes de Oca Odín Horacio

La Secretaría informa que en el recinto de sesiones se encuentran veinte (20) honorables Representantes, por lo tanto existe quórum para decidir.

La Presidencia solicita a la Secretaría dar lectura al orden del día.

#### II

##### Invitación y citación a funcionarios

##### Invitados:

Doctor Gonzalo de Francisco Zambrano, Consejero para la Convivencia Ciudadana y doctor Ricardo Vargas, Sociólogo.

##### Citados:

Doctor Armando Estrada Villa, Ministro del Interior.

Doctor Luis Camilo Osorio Isaza, Fiscal General de las Nación.

Doctor Edgardo Maya Villazón, Procurador General de la Nación y doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, Defensor del Pueblo.

**Tema: Proyecto de ley número 146 de 2001 Cámara, por la cual se modifica la Ley 599 de julio 24 de 2000, en sus artículos 375, 376, 377 y 382 y la Ley 600 de julio 24 de 2000 en su capítulo iv transitorio, artículo 5° numeral 9.**

#### III

##### Proyectos para primer debate

**1. Proyecto de ley número 146 de 2001 Cámara, por la cual se modifica la Ley 599 de julio 24 de 2000, en sus artículos 375, 376, 377 y 382 y la Ley 600 de julio 24 de 2000 en su capítulo iv transitorio, artículo 5° numeral 9.**

Autor: honorable Representante *Luis Fernando Almario R.*

Ponentes: honorables Representantes *Luis Fernando Velasco y Jesús Ignacio García.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 574 de 2001.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 126 de 2002.

**2. De Ley número 149 de 2001 Cámara, 22 de 2001 Senado, por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.**

*Gaceta del Congreso* 359.

Autores: honorables Senadores *Amylkar Acosta M., Dief Malof, Jimmy Chamorro, Cecilia Rodríguez, Juan Fernando Cristo, Alfonso Angarita* y otros.

Ponentes: honorables Representantes *José Darío Salazar Cruz, Jeremías Carrillo y Francisco Canossa.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 359 de 2001.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 642 de 2001.

**3. De Ley número 216 de 2002 Cámara, por la cual se expide el reglamento de régimen disciplinario para el personal uniformado de la Policía Nacional.**

Autor: Ministerio de Defensa Nacional

Ponentes: honorable Representantes *Zamir Silva Amín y Roberto Camacho W.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 39 de 2002.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 133 de 2002.

**4. De Ley número 196 de 2002 Cámara, por medio de la cual se reforma parcialmente el artículo 33 del Decreto 410 de 1971.**

Autores: honorable Representante *Bernabé Celis Carrillo* y honorable Senador *Carlos Ardila Ballesteros.*

Ponente: honorable Representante *Germán Navas Talero.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 626 de 2001.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 73 de 2002.

**5. De Ley número 082 de 2001 Cámara, por medio de la cual se expide el estatuto de derechos y deberes de los usuarios del servicio de transporte aéreo.**

Autor: honorable Representante *María Clementina Vélez Gálvez.*

Ponente: honorable Representante *William Vélez Mesa.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 441 de 2001.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 02 de 2002.

#### IV

#### Lo que propongan los honorables Representantes

Ha sido leído el orden del día, señor Presidente.

#### Presidente:

En consideración el orden del día leído, se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada, ¿lo aprueba la Comisión? Es aprobado. Proceda a leer el primer punto del orden del día, señor Secretario.

#### Secretario:

**Invitación y citación a funcionarios Invitados:**

Doctor Gonzalo de Francisco Zambrano, Consejero para la Convivencia Ciudadana quien presentó excusa.

#### Doctor Ricardo Vargas, Sociólogo.

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

Gracias señor Presidente. Me hubiese gustado que los funcionarios citados hubiesen asistido a

esta sesión que tiene que ver con el proyecto de ley número 147/2001. De todas maneras está presente el doctor Ricardo Vargas, le agradezco de verdad su asistencia igualmente al delegado y al señor Procurador.

Me gustaría señor Presidente y honorables Representantes que iniciáramos de todas maneras esta sesión, este primer punto del orden del día con el debate que hemos citado, en la siguiente metodología, señor Presidente: una intervención del citante; luego poner en consideración de la Comisión Primera una sesión informal para escuchar al doctor Ricardo Vargas Mesa, quien es sociólogo y actualmente investigador asociado del Instituto Transnacional con sede en Amsterdam y representa la plataforma acción andina en Colombia; estudia el tema drogas, cultivos ilícitos y políticas antidrogas desde hace 12 años; tiene varias publicaciones, entre otros, fumigación y conflicto, tercer mundo editorial y varios artículos en revistas y publicaciones especializadas en Colombia y a nivel internacional.

Posteriormente la intervención del Procurador Delegado y después ya la intervención de los honorables Representantes que así lo deseen y por último quiero presentar una proposición, señor Presidente y honorables Representantes, donde se integre una comisión con los ponentes del proyecto, el autor e igualmente los demás Representantes de la Comisión Primera y con el Gobierno se trate de llegar a algún acuerdo sobre este proyecto que me parece que es muy importante y es lo que tratamos de hacer en el día de hoy, de ilustrar un poco a la Comisión Primera sobre la importancia de este proyecto, especialmente para los campesinos que están con tanto problema con los cultivos ilícitos en nuestro país.

#### Presidente:

¿Pregunto a la Comisión si se declara en sesión informal para escuchar al doctor Ricardo Vargas? Sí lo quiere.

#### Interviene el honorable Representante Luis Fernando Almarino:

Señor Presidente, si me permite antes de que intervenga el doctor Ricardo Vargas hago una intervención breve más o menos para ilustrar a la Comisión Primera sobre el tema.

La Comunidad Internacional, y el mismo Gobierno ha reconocido que en la problemática de los cultivos ilícitos existe un gran problema con miles de pequeños campesinos que se han dedicado a esta actividad como cultivos de subsistencia y como tal han definido que existe un problema social en los cultivos ilícitos, que a esos campesinos el Gobierno Nacional y la comunidad internacional debe tenderles la mano y darles unos programas de desarrollo alternativo porque no son narcotraficantes, sino víctimas del narcotráfico.

El problema radica en que el código penal, el actual vigente, no tuvo en cuenta esa consideración como sí había sucedido en la anterior legislación penal y por lo tanto hoy vemos que los campesinos tienen doble tratamiento; por un lado, un tratamiento social, un tratamiento de funcionarios que se reúnen y conciertan con ellos y por otro lado la acción penal del Estado como si fueran narcotraficantes con penas mínimas de 6 y 8 años.

El proyecto de ley trata de remediar esta situación. En mi parecer no se trata tampoco de

despenalizar los cultivos ilícitos así sean cultivos de subsistencia para que el campesino de todas maneras entienda que es un problema ilegal; pero que también, por su situación de indefensión y precisamente de olvido del Estado, no presencia del Estado en estas regiones pues que también tienen el apoyo social del Estado, el apoyo para que de alguna manera se alejen de estas actividades ilícitas.

Entonces esa doble condición hace que nos atrevamos a defender a los débiles, no es fácil defender a los débiles yo lo he entendido siempre y sé que la cuerda siempre se rompe por la parte más débil; y la política del narcotráfico parece que los culpables son los campesinos. Entonces, aquí hay una contradicción muy grande porque las cárceles de nuestro país están llenas de 80, 90% de campesinos y muy poco narcotraficantes.

Si queremos luchar contra el narcotráfico y especialmente quienes vivimos en la amazonia colombiana, hemos tenido el problema de los cultivos ilícitos, queremos que los cultivos ilícitos desaparezcan de nuestro país, que el problema de la droga se gane la guerra contra la droga; pero infortunadamente estamos viendo que esto no es así y estar aplicando de pronto políticas contra la parte más débil de toda esta situación que es el campesino, que en últimas es una víctima más del narcotráfico.

Aquí en nuestro país empezamos a desarrollar políticas duras contra las mafias del narcotráfico, a finales de la década del 80 y comienzos del 90 recordaremos la gran lucha que dio el país contra los carteles de Medellín y los carteles de Cali que llegaron inclusive al narcoterrorismo en situación de verdad difícil para el país. Se fue avanzando en desmantelar estas organizaciones y hacia el 94 se determinó también atacar los cultivos ilícitos como fruto de actividades de mafia del narcotráfico.

Pero resulta que cuando se definió estas políticas surgieron las famosas marchas campesinas, más de 300 mil campesinos manifestaban que ellos querían acabar, no dedicarse a los cultivos de coca o amapola; pero que definitivamente si habían llegado allá era porque no tenían otra opción porque sus cultivos cuando de alguna manera se dedicaban a ellos; pues necesariamente no tenían forma de llevarlos a los mercados o igualmente siempre tenían pérdidas.

Por poner un ejemplo, no más, en 1979 el Caquetá era el primero o segundo departamento cultivador de maíz, más de 100 mil toneladas; en el 80, cero; porque toda la comercialización de este producto no se pudo hacer, entonces lo único que quedaba para subsistir, fue la actividad del cultivo ilícito de la coca y eso llegó a que no fuera en el fondo más de 70, 80% fuera actividades de pequeños campesinos que subsisten de la coca, no se enriquecen con la coca, simplemente subsisten y de acuerdo a las investigaciones y evaluaciones que ha hecho el Gobierno y las autoridades no tienen más de 200 ó 300 mil pesos mensuales de ingreso, no alcanza ni a un salario mínimo para poder mantenerse en sus actividades de subsistencia.

Entonces en este sentido estas marchas campesinas hizo reconocer, no solamente a Colombia, sino al mundo, que era necesario invertir en el desarrollo alternativo, tratar diferente a estos campesinos y si vemos el Plan Colombia, el Plan

Colombia ya Estados Unidos tiene un componente de desarrollo alternativo, va a darle un tratamiento diferente a los campesinos y el Código Penal en 1996, 97, determinó categorías, no discriminalizar totalmente; pero sí darle algunas ventajas con relación al narcotráfico, todas las penas, las más duras para los narcotraficantes; pero al campesino un tratamiento diferente de acuerdo a su condición social.

Pero en 1998, 99, el nuevo código desclasificó y dejó a los campesinos en las mismas condiciones del narcotráfico y hoy tenemos entonces que por estadísticas se están haciendo grandes avances contra el narcotráfico y esto es una mentira, porque la verdad que los que están procesados por la política contra las drogas en Colombia, el 95, 98% son pequeños campesinos que se han dedicado a esta actividad y los grandes capos —podemos decirlo así— son contados, son muy pocos y de pronto lo vemos mucho más claro en nuestro territorio en el Caquetá, en el Putumayo, en el Guaviare, donde da tristeza ver... campesinos atados con penas de 8, 6 ó 10 años porque sencillamente les han tomado 300, 500, 1000 gramos de coca.

Y esta situación, entonces para mí es importante, es una acción humanitaria la que tenemos que hacer con estos campesinos y eso es lo que estoy llamando la atención de la Comisión Primera, sé que no es fácil tratar el tema porque se sataniza muchas veces; pero de todas maneras la verdad hay que lucharla y hay que decirla y creo que es muy importante que quienes han venido tratando el tema lo hagan, sé que el doctor Ricardo Vargas es un especialista además de haber trabajado con el CINE\* hoy es el representante del Instituto Trasnacional con sede en Amsterdam y además un delegado que representa la reforma andina en Colombia.

El señor Defensor del Pueblo ha manifestado, va más allá de lo que yo estoy pidiendo, a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el Defensor del Pueblo considera que hay que despenalizar totalmente a los campesinos, así lo manifiesta en su respuesta, manifiesta que no puede ser contradictorio en la política, porque si no lo hacemos nos tocaría aquí en la Comisión Primera ir a demandar y poner en conocimiento de la Fiscalía y pedirle al Fiscal que detenga a la señora Directora del Plante, que detenga a todos los funcionarios de Plante, que los meta a la cárcel porque ellos están reunidos con campesinos, están haciendo acuerdos con campesinos para llevar políticas de ... alternativo y el código penal dice que son delincuentes y quien no denuncie entonces a una persona que está por fuera de la ley, también es culpable y así lo determina la ley penal, nos tocaría denunciar entonces a los funcionarios que están haciendo la política social de nuestro país.

Esa es la condición que existe, por eso el defensor va hasta allá manifestando que es necesario despenalizar. El Gobierno Nacional reconoce que existen estos campesinos que tienen pequeños cultivos de subsistencia, lo reconoce el señor Procurador, inclusive dice el señor Procurador que en el Código Penal hay un artículo donde manifiesta que el juez o el fiscal debe tener en cuenta la condición en la indefensión que pueda tener un ciudadano para cometer un delito, como

el caso de los campesinos; pero esto nunca lo aplican los jueces y los fiscales, simplemente se aplica es la pena; pero nunca se tiene en cuenta el campesino, en la situación en que está y que en algún momento está dentro del programa de desarrollo alternativo.

Entonces, de eso se trata de verdad este proyecto y le pediría a la Comisión Primera que los estudiemos, sé que el doctor Jesús Ignacio García y el doctor Luis Fernando Velasco ponente son del Cauca, no me extraña que en el Cauca muchos campesinos estén allá e indígenas deben estar también en la cárcel fruto de esta equivocación, porque mira que esto no es nuevo, Colombia siempre ha estado defendiendo a los indígenas y defendiendo a los campesinos, porque alguien dirá: no, es que no puede estar por fuera de la misma visión o de las políticas internacionales de lucha contra las drogas. Por ejemplo: la Convención de Viena de 1988 y que entró en vigor el 11 de noviembre de 1990 y Colombia ratificó; pero hizo de todas maneras una declaración.

Colombia en esa Convención de Viena de lucha contra las drogas dejó una declaración que dice: Colombia entiende que el tratamiento, que la convención da el cultivo de la hoja de coca como infracción penal debe armonizarse con una política de desarrollo alternativo tomando en cuenta los derechos de las comunidades indígenas involucradas y la protección del medio ambiente.

Y posteriormente se fue ampliando, si vemos documentos COMPES o los documentos de lucha contra las drogas, vemos que Colombia ya también tiene en cuenta los pequeños campesinos de cultivos de subsistencia.

Entonces, esta es la situación que estamos viendo, aquí hemos venido luchando, en el pasado logramos en esta Comisión Primera que el Gobierno Nacional tuviera en cuenta y tuviera menos pena para los campesinos, que por lo menos un campesino se le detiene, tenga la oportunidad de una detención domiciliaria, una libertad provisional; o sea, si hay una reincidencia, bueno que pague una pena, yo por lo menos no estoy pidiendo la despenalización como lo hace el Defensor del Pueblo; pero por lo menos es triste que personas que son reconocidas como víctimas del narcotráfico, el Estado le tenga doble consideración. Ese reconocimiento de víctimas y por otro lado los mete a la cárcel a penas de 6 u 8 años.

Ahora con multas inmensas, un campesino con 400 gramos que valen 400 mil pesos o 300 mil pesos condenados a ocho años y fuera de eso con unas multas de miles de salarios mínimos. Entonces, ese campesino se convierte, ese no pago de la multa se convierte en más detención. Entonces, al final terminamos condenando al inocente y muy seguramente los que sí están en las actividades del narcotráfico tienen todas las maneras de no ser llevados a la justicia.

Les agradezco esta atención y me hubiera gustado de verdad escuchar a los funcionarios; pero ellos —así como lo he manifestado— reconocen que existe esta doble posición del Gobierno Nacional e inclusive el señor Procurador ... manifiesta que es necesario tener en cuenta la situación de ellos mismos.

Entonces, yo le pediría señor Presidente y Honorables Representantes ya que estamos en la

sesión informal escuchar al doctor Ricardo Vargas Mesa. Muchas gracias.

#### **Ofrezco el uso de la palabra al doctor Ricardo Vargas, Sociólogo:**

Bueno, primero que todo agradezco a la honorable Junta Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara; al doctor Almario; también la presencia de los señores miembros de la Policía Nacional y al público que hoy asiste a este interesante debate.

En primer lugar me parece trascendental lo que aquí se pretende discutir, porque de alguna manera a pesar de que se refiere algunos artículos del Código Penal, creo que está en el trasfondo una discusión muy importante sobre lo que es la política de drogas. Creo que eso es lo que en últimas subyace en los elementos que se entregan para discutir de qué manera se plasma la política de drogas en los códigos como el que se está discutiendo.

Quisiera empezar señalando cómo en el contexto internacional, después de discutir el problema de drogas como un problema de responsabilidades compartidas de países llamados “de la oferta”, frente a países llamados “de la demanda”.

Más o menos nosotros nos han situado como un país responsable de niveles altos de producción de sustancias ilícitas. Hoy en día los últimos informes muestran que Colombia tiene un potencial de producción de 600 toneladas de cocaína y junto con México participamos del 4% de la producción mundial de amapola para producir heroína.

Ese tema de la división entre países de la oferta y la demanda, me parece que vale la pena pensarlo, vale la pena reflexionar sobre él.

La consideración que tenemos para eso es señalar hechos, como que Holanda en estos momentos se perfila como el principal país productor de éxtasis; que Estados Unidos es hoy, continúa siendo el primer país productor mundial de marihuana; que en el sistema financiero internacional se lava volúmenes por encima del 95% de todo el movimiento de drogas, en relación principalmente con cocaína.

Así mismo es muy común señalar otras economías ilegales que giran alrededor del tema del narcotráfico como el contrabando de armas, como la gran producción de agroquímicos para producir abonos, para controlar y también fumigar cultivos.

Lo que quiero decir con esto es que esa división entre países productores o de la oferta y países de la demanda no es válida, no es válida en la medida en que por lo que acabo de señalar, las tendencias del mercado de hoy a nivel mundial de drogas ilegales marca un fuerte énfasis de drogas de diseño, metacualona, éxtasis que son producidas fundamentalmente en los países del norte; aquellos que se han considerado siempre como consumidores.

Entonces, esto invalida la afirmación de que hay una responsabilidad compartida en la cual los países del norte se comprometen a reducir la demanda; y los países del sur como nosotros a reducir la oferta. Creo que ese problema, hoy más que nunca, está en cuestión.

Si uno observa el problema de los Estados Unidos con la marihuana, uno encuentra proble-

mas significativos de la política que aplica este país, veamos algunos: en primer lugar Estados Unidos no fumiga sus plantíos de cannabis, no hay fumigación. En segundo lugar, Estados Unidos en el último informe de ... vi sobre drogas –informe de 2001– muestra un caso escandaloso de cero incautación de laboratorios de resina y/o marihuana líquida, mientras que países como Canadá sí lo hace.

Estados Unidos criminaliza como ningún otro país a los consumidores y presenta un gran fracaso en el desestímulo a esta práctica social. Sería interesante para efectos de lo que estamos discutiendo poder evaluar si la mayor penalización de las conductas relacionadas con demanda o producción de drogas, están siendo eficaces. Creo que ya hay un recorrido significativo importante que nos permitiría evaluar realmente si ésta política está funcionando.

De otra parte en el caso de Europa, podemos observar unas tendencias interesantes desde el punto de vista de lo que ha sido el tratamiento de los adictos. El último informe del observatorio europeo de drogas, señala que España y Francia, incluyen en sus nuevas estrategias tanto las drogas legales como ilegales haciendo hincapié en el comportamiento adictivo más que en la sustancia –este punto es muy importante para nosotros–

En el procesamiento de los delitos relacionados con la droga, todos los estados europeos se muestran a favor de adoptar medidas alternativas al encarcelamiento si la privación de la libertad no es estrictamente necesaria.

Así mismo, caso como el de Luxemburgo, se debate actualmente una ley para despenalizar el consumo y posesión para consumo propio de sustancias de riesgo reducido como el cannabis. La estrategia de Portugal contempla además la despenalización del consumo o posición de drogas para consumo propio, castigando estos delitos con sanciones administrativas, multas.

Así mismo, en marzo de 2000 el Gobierno del Reino Unido anunció el comienzo de las pruebas científicas sobre consumo de cannabis bajo prescripción cuyos resultados se han entregado hacia el año de 2002.

Lo que muestra esto es que hay una tendencia en Europa por plantear un principio básico que es diferenciar el tratamiento de las drogas, no es lo mismo el cannabis a la cocaína; no es lo mismo el cannabis a la heroína; y esto tiene que reflejar términos de una legislación penal.

Es interesante ver como sí Suiza, por ejemplo, en estos momentos presenta cifras realmente impresionantes sobre muertes asociadas a consumo de tabaco, 3500 personas cada año mueren como consecuencia directa e indirecta del consumo de alcohol y las muertes asociadas a tabaco se estiman en 8700, es decir, que el 14% de todos los fallecimientos en Suiza obedecen al consumo de tabaco.

Mientras tanto, en Suiza se ha logrado reducir las muertes de las drogas ilegales, por los programas que están implementando. Suiza tenía hasta 1992 un promedio de muertes anuales de 419 y para el 99 ha logrado reducirlo a 181. Estos son los programas de reducción de daños que consiste en dar un tratamiento humano a los adictos, en abrir espacios para que los heroinómanos puedan efec-

tivamente aplicarse sin el estrés de la persecución de la ley en salas especializadas atendidas por las alcaldías o por las autoridades de salud pública.

Este punto por ejemplo, a mí me llamó la atención en la exposición de motivos en relación con este tema cuando se anuncian medidas en el artículo 34 de la Ley 30 que dice: “El que destine ilícitamente bien mueble, inmueble para que en él se labore, almacene, transporte, venda o use... “ se aplica unas penas de 3 a 8 años y multas, en fin.”

Pues esto no tendría cabida en países como Suiza, Holanda, España, Alemania, porque esos bienes inmuebles para el uso son manejados por salud pública, por el Ministerio de Salud y hay una concepción distinta a la criminalización que en mi modo de ver recorre todo lo largo y ancho de nuestra legislación y nos estamos quedando de espaldas a las tendencias internacionales de discusión del problema de drogas que apuntan a darle un tratamiento no criminalizados a los adictos, que apuntan a diferenciar lo que es el cannabis haciendo investigaciones básicas sobre eso para ver los usos medicinales y a despenalizar el uso de la cannabis.

Qué sucede en relación con el problema de la producción? A mi modo de ver en las primeras consideraciones sobre la ponencia del doctor Almarino se suele ser, como se dice, más papistas que el papa, mientras los países europeos que son firmantes también de las convenciones de las naciones unidas sobre drogas, hacen flexibles sus políticas en relación con usos de tratamiento mucho más médico del problema de la adicción, nosotros seguimos profundizando cada vez más un tratamiento criminalizado tanto para el problema de la demanda como en el problema de la producción.

Entonces, algo no va bien acá, algo nos indica que estamos cometiendo errores en este punto (...)

**Continúa en el uso de la palabra el doctor Ricardo Vargas:**

(...) señalar algunos elementos para mirar qué es lo que está pasando en Colombia.

En primer lugar, creo que en relación con la producción, como lo argumenta el doctor Almarino, se está cometiendo una gran injusticia en relación con el reconocimiento retórico de que los cultivos de uso ilícito pequeños son el resultado de una situación socio económica grave de desplazamiento de la población, de expulsión de la población; y de otro lado, esto no se plasma en una legislación que reconozca efectivamente que esa es la situación.

El Congreso creo que tiene antecedentes interesantes frente a este punto, por ejemplo: en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado sobre estos aspectos ha tenido decisiones interesantes –comillas, dijo la Comisión Segunda– “Colombia entiende que el tratamiento que la convención da al cultivo de la hoja de coca como infracción penal, debe armonizarse con una política de desarrollo alternativo, tomando en cuenta el derecho de las comunidades indígenas involucradas, la protección del medio ambiente. En el mismo sentido Colombia entiende que el trato discriminatorio, inequitativo y restrictivo que se le da en los mercados internacionales a sus productos agrícolas de exportación en nada contribuye al control de los cultivos ilícitos; pues por

el contrario es causa del deterioro social y ecológico en las zonas afectadas”. Esto lo dijo la Comisión Segunda del Congreso, Constitucional.

Me parece que el estado colombiano está en un tratamiento caótico a este problema de la diferenciación entre cultivos de subsistencia y cultivos comerciales. En nuestro modo de ver es absolutamente imposible establecer esa diferencia desde las aeronaves que fumigan o recorren para levantar mapas de cultivos porque esto solamente se sabe es sobre el terreno, es decir, entrando efectivamente en tierra y conocer la realidad socio económica del problema.

Cómo es posible –preguntamos– que en el año 94 cuando el estado colombiano firma un acuerdo con los campesinos que se toman el aeropuerto de San José de Guaviare y se establece tal vez por primera vez la diferencia entre cultivos de subsistencia con el ... de tres hectáreas frente a los cultivos comerciales, comprometiéndose a no fumigar en este momento los cultivos de subsistencia. Eso fue en diciembre del 94. En enero del 95 se iniciaron las fumigaciones sobre la zona del retorno que es la zona de mayor peso de cultivos de subsistencia.

Es decir, con estas acciones –a mi modo de ver– el estado termina deslegitimándose y entregando –como se dice– unas bases sociales para los grupos indulgentes que saben aprovechar políticamente esta situación.

Así mismo nos parece incoherente que documentos de planeación nacional establezca como cultivos de subsistencia tres hectáreas, que el plante asimismo lo haga en documentos de política nacional sobre droga y por otro lado en la resolución 005 se hable de que se fumigaron los cultivos por encima de dos hectáreas.

Es decir, la política actual es absolutamente incoherente, no es clara, no es precisa y esto de alguna manera trasciende sobre la penalización de los productores.

Entonces, aquí hay más cosas por fuera de la tipificación penal, hay una política equivocada, hay una política incoherente, hay una política poco funcional y que ha mostrado efectivamente un gran fracaso. Ese gran fracaso lo podemos ver en el tema de las cifras; para nadie es un secreto que Colombia es el país que más duramente ha aplicado la estrategia de reducción de la oferta, Colombia es el país que más ha fumigado en el mundo y es paradójicamente el país que más experimenta crecimientos vertiginosos de su cultivo de coca. Cómo explicamos eso?

Se suele decir, cuando colocamos este punto, algunas personas un poco advenedizas sobre el tema dicen: y dónde estaríamos si no hubiéramos fumigado? Yo le respondo: seguramente tendríamos menos número de hectárea.

Vamos a explicar qué es lo que pasa. En esto efectivamente hay una relación de oferta–demanda y el crecimiento que experimenta en Colombia que pasó en el 99 de 122 mil hectáreas al 2000 de 136.200 y al 2001 a 169.800 hectáreas no es porque haya un crecimiento en la demanda internacional, la demanda internacional está relativamente estable, tanto en Estados Unidos como en Europa, tal vez en Europa del Este se extiende un poco la demanda; pero no explica ese tipo de implementos.

Cómo se explica entonces que habiéndose fumigado tan intensivamente los cultivos estén cada año disparados? Sencillo. Quienes manejan el capital del narcotráfico en términos de mercado pueden sostener precios interesantes de la pasta básica, lo cual hace que lo que se fumiga pueda estimular que más personas, por razones de las condiciones socio económicas del país, ingresen e instalen nuevos cultivos.

Entonces, la causante del crecimiento en las áreas de coca, son las fumigaciones y la política antinarcóticos. A ese punto hemos llegado, a ese punto de paradoja. Se instala más cultivos con el fin de amortiguar la parte perdida por la fumigación e incrementar los stock de producción para poder también hacerle frente a las intervenciones. En Colombia se está dando ese comportamiento en estos momentos.

Entonces, si no se fumigara, muy seguramente que la oferta correspondería de una manera más realista frente a la demanda, entonces habría sobreproducción, los precios bajarían y habría menos estímulo para que más personas empiecen a producir cultivos de coca. A ese grado hemos llegado, la actual política de drogas es el principal estímulo para que no haya fenómeno de sobreproducción y los precios se mantengan arriba. Ese es un punto.

Nos parece, encontramos en el documento que acaba de publicar también el Congreso, un documento muy interesante sobre el tema de los desarrollos alternativos, un documento que acabó, es presentado por los Senadores Orduz y Ospina hace ocho días, en donde aparece una ponencia muy interesante, entre otras la delegada de Naciones Unidas la señora Simoneti Graff, ella plantea un tema, un llamado a ustedes señores miembros del Congreso, mire lo que dice la señora delegada oficial de Naciones Unidas, —comillas— “mi pregunta es: qué posibilidad existe para que este Congreso evalúe, estudie, la posibilidad de hacer una reforma, una modificación al Código Penal y a la Ley 30 en el sentido, no de .... totalmente, porque hay otras oposiciones, sino de introducir una exhorta de causas suspensiva de la punibilidad a aquellos campesinos que entran en pactos de radicación, por ejemplo”.

Esto no sería la simple amenaza de decir: oiga, ahora ustedes erradiquen porque sino, volvemos a fumar. Se trata de un impulso más, podría ser un estímulo adicional para que el mismo campesino pueda salir de lo que se ve como la ilegalidad, planteo la posibilidad ejemplos análogos existen en otras materias, en lucha contra el crimen organizado tanto en la legislación estadounidense —si no me equivoco— como en la legislación italiana que es mi país.

Esta señora delegada de Naciones Unidas plantea que se flexibilice la interpretación de las convenciones de Naciones Unidas sobre drogas.

A mí me da pena ver los argumentos que se presentan para desechar la posibilidad de considerar la descriminalización de los pequeños productores aduciendo que Colombia está comprometida a nivel internacional en una gran campaña contra las drogas cuando los mismos responsables de Naciones Unidas llaman la atención para que no haya tratamientos diferenciados tanto de adictos como de pequeños productores. Este es un

mensaje que me parece que valdría la pena discutir a fondo en este tipo de sesiones.

Me parece a mí que mantener criminalizada las dos partes sociales más claves de la cadena, socialmente hablando, consumo y producción es algo contraproducente desde todo punto de vista. Como les he mostrado al comienzo, en la parte de la demanda la tendencia global en Europa es a descriminalizar a los adictos, es mas, Suiza experimenta programas de suministro de heroína a casos ya extremos. Es decir, el estado Suizo su Ministerio de Salud está en capacidad de manejar en términos de salud pública, el problema de la heroína; no se criminaliza, no se expulsa la heroína, hay heroína suministrada por las autoridades de salud, casos que evidentemente no soportan por abstinencia, el corte de suministro de esta droga y se induce a otros adictos a tomar programas de metadona que son realmente exitosos.

Entonces, señores miembros de la Comisión, concluyendo, me parece a mí que aquí hay un problema de fondo y es que el país, en mi modo de ver no tiene una política nacional de drogas, les puede sonar absurdo, yo digo: la política que tenemos obedece más a la pérdida de la autonomía sobre todo para manejar problemas asociados al consumo y a la producción de drogas. Colombia debe tener la autonomía para legislar sobre esas dos dimensiones del problema; consumo y producción de drogas tienen características propias de nuestra realidad, cultural, socio económica, ahí la soberanía nacional debe asumirse.

Lamentablemente, el tema de drogas está siendo tratado como un tema de seguridad por quien hegemoniza el paradigma de la prohibición, que son los Estados Unidos; y si algún error ha cometido Estados Unidos es el llevar el tema de drogas a un tema de seguridad y eso se expresa, efectivamente el Plan Colombia es la vivencia patética de qué significa eso, significa que este problema se asume en términos de incremento de la armamentización, pie de fuerza, involucramiento de las fuerzas armadas, el ... antidrogas, lo cual a mi modo de ver es absurdo.

Concluyendo, Colombia debe tener el máximo de autonomía en relación con legislación relacionada con problemas de demanda y abuso de drogas y para eso debe definir criterios, pautas muy claras en relación a qué busca? qué pretende? Hoy en día, el paradigma de la tolerancia cero frente a las drogas, de la erradicación de las drogas, de un mundo sin drogas, es un absurdo y está verificado estadísticamente; hay que aprender a convivir con las drogas tratando de que ellas no causen daño, hay que bajar los daños a las drogas, la política prohibicionista a grava los daños de las drogas.

Y en ese sentido se debe dar un debate para ver de qué manera la legislación colombiana debería conocer esas experiencias de Europa por ejemplo y poder alimentar la construcción de una política propia en relación con la demanda.

Y frente al problema de la producción, sería el segundo ámbito en el cual Colombia debe recuperar su autonomía, Colombia lleva aplicando las fumigaciones desde hace más de 20 años, tengo una experiencia grandísima, junto con México. Es hora de evaluar qué ha pasado, si lo ... a la luz de la política contra la coca hay un evidente fracaso y es hora de un replanteamiento y parte de ese

replanteamiento tiene que ver con la propuesta de despenalización de los pequeños productores, de hacer un trato diferenciado frente a ellos.

Y qué pasa con el tráfico? punto intermedio de la cadena. El tráfico sí es un tema internacional; el tráfico, no reclamamos de que el país tenga el manejo, digamos plenamente autónomo porque aquí hay un delito interméstico; el tráfico nos compete en él, el tema de la corresponsabilidad; pero como señalaba al comienzo, el tema de la corresponsabilidad hay que replantearlo también no puede seguir siendo decir: ustedes reduzcan la demanda y nosotros reducimos la oferta, esa no debe ser la corresponsabilidad, corresponsabilidad debe ser: Señores de los Estados Unidos —voy a darles un ejemplo en virtud del cuadro actual— nosotros no fumigamos la coca, paramos la fumigación, hasta tanto ustedes, señores de Estados Unidos, se comprometan en un lapso de tres años a erradicar la totalidad de la marihuana, para ponerlo en términos equivalentes, en términos recíprocos, frente a la actual política que nos aplica a nosotros. Estamos dispuestos a aplicar los mismos métodos que ustedes utilicen, si es fumigación, en las condiciones que ustedes lo determinen; si es erradicación manual, listo, también.

Ahí sí habría corresponsabilidad.

Señores de Holanda, ustedes son los responsables de más del 90% de producción de éxtasis en el mundo. Entonces seguimos reclamando corresponsabilidad diciéndoles: reduzcan demanda solamente, no. Aquí hay mucho más, aquí hay un negocio internacional del cual solamente menos del 5% retorna a Colombia; hay una responsabilidad del sistema financiero internacional; hay una responsabilidad de los que producen las armas; hay una responsabilidad de las redes legales de criminalidad que se mueven al rededor del tema del narcotráfico que es básicamente responsabilidad de los países del norte.

Entonces, la corresponsabilidad hay que replantearla, no hemos hecho un balance de qué ha significado que nos de preferencias arancelarias en relación con los requerimientos que nosotros tenemos de proteger nuestro medio ambiente, de desarrollar una actividad productiva que permita la sostenibilidad de los proyectos alternativos, en fin.

Aquí hay mucho más que unas dádivas de preferencias arancelarias, aquí está en juego es políticas nacionales, soberanas del manejo del problema de drogas.

Entonces, estas son, digamos, básicamente mis consideraciones al rededor del tema que se discute y por eso me parece importante que lo que se decida sobre el tema de la criminalización de pequeños productores va a incidir sobre el enfoque global de la política de drogas. Si aquí se deja un planteamiento en el sentido de empezar a descriminalizar, como es la tendencia internacional, me parece que estaría dejando un punto importante de partida para iniciar un proceso de discusión de replanteamiento en toda esta política de drogas. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Germán Navas Talero:**

Preguntarle al sociólogo que me ilustre sobre resultados de la política del plante a que se refería

el honorable Almario, si ha resultado eso; si está funcionando o no, porque hasta donde tengo entendido es la manera de convencer o de llevar al campesino para que rechace ese cultivo.

Pero obviamente, quiero saber cuáles han sido los resultados del Plante, si quiere contestarme.

#### **Interviene el doctor Ricardo Vargas:**

Considero que la política de suelo alternativo ha pasado por dos fases. Una primera fase la del año 94 cuando se organizó en la Presidencia de la República el control de ese programa y el desarrollo alternativo pasó a ser la parte complementaria de la fumigación, lo que llama la zanahoria, previa aplicación del garrote. Por un lado.

En segundo lugar, cuando el desarrollo alternativo hace parte de la política de drogas, los indicadores de éxito son la reducción, la cantidad de hectáreas existentes de cultivos de coca o amapola.

Eso es absolutamente contradictorio, uno no puede hablar de desarrollo y establecer como indicadores la reducción de cultivos de coca y amapola. Ese para mí es el problema, digamos, que viene presentando esta política.

El plante de hecho ha tenido muchas dificultades desde que inició sus actividades, hay mucha improvisación. Ustedes recuerdan que en el año 94, 95, se instauró la política de las transacciones individuales entre el Estado y los cultivadores, usted reconoce su delito, arranca las matas y yo le doy prestamos.

Esa planta que se entregó en préstamos se perdió absolutamente toda, fue un programa fracasado porque no tenía una orientación de desarrollo regional, un trato con comunidades más colectivos.

Ese punto se lo señalamos al plante en el año 98 se reformuló la política un poco en esa dirección; pero qué ha pasado hoy en día? cuál podría ser el balance, muy rápido? Yo diría, la actual política tiene dos elementos, digámoslo así, gruesos. Uno, jugar al rededor del tema de la autosuficiencia alimentaria como una primera fase a través de la entrega de algunos elementos por dos millones de pesos que sirven como punto de partida para contabilizar un año, año en el cual el campesino debe erradicar la totalidad del cultivo ilícito.

Me parece que este modelo es absurdo, es decir, una entrega de dos millones de pesos en un par de vacas o en unas gallinas o en unos instrumentos, no va a compensar de ninguna manera al cabo de un año lo que el campesino pierde de un cultivo que tiene una vida útil hasta de 15 años y que de alguna manera permite sacar excedentes para, no solamente alimentarse, para poder adquirir bienes como la salud, la educación, la construcción de vías, todo eso sale de ese tipo de excedentes.

Entonces, no hay una compensación entre lo que es la teoría de la administración de una autosuficiencia alimentaria con respecto a los compromisos que debe adquirir el campesino de cero coca en su finca. Esa parte ha sido muy improvisada.

En segundo lugar. En el balance que hemos hecho con los campesinos, sobre todo en Putumayo, ellos señalan que si hay un punto débil de esta estrategia es la inexistencia de proyectos importantes de mediano y largo plazo. Es decir, se

ha obviado un requisito indispensable que era establecer con las condiciones agroecológicas de ambientes como el del Putumayo para poder saber en dónde focalizar los recursos.

Aquí sigue privando la transacción entre el campesino que erradica y el Estado que ofrece dádivas. Ese es un error garrafal de entrada.

Ese no puede ser el punto de partida del desarrollo alternativo, el desarrollo alternativo como punto de partida debe ser: qué condiciones tienen departamentos como Putumayo, Caquetá, a nivel agroecológico, a nivel ambiental, para sobre esas zonificaciones ambientales y agroecológicas establecer la focalización de los recursos.

Pero como este problema sigue, estar atrapado en los indicadores de reducción de áreas y la plata básicamente viene de los Estados Unidos, en el balance que hace la oficina general de .... de los Estados Unidos; en el balance que hace la AIB, el indicador que se coloca es: esto ha fracasado porque las áreas no han disminuido, eso es terrible. Es decir, no se dice: esto ha fracasado porque no hemos implementado plantas de desarrollo regional en términos de potencial las capacidades agroecológicas, ambientales del departamento del Putumayo, el indicador sigue siendo: no han disminuido las áreas.

A julio de este año se va a cumplir —o en julio, el próximo julio— se cumple el año en el cual supuestamente los campesinos que están en los pactos debieron arrancar la totalidad de la coca.

Ahí vamos a tener un problema, porque no existe un plan de desarrollo importante para el Putumayo que le permita de verdad despegar y poder ofrecer alternativas sostenibles de largo plazo, no existe eso, lo que hay solamente es la entrega parcial a un porcentaje bastante disminuido de comunidades, de estas ... alimentaria sin que aparezcan en el horizonte programas de desarrollo sostenible a largo plazo. Plantas como la de Palmito solamente tienen capacidad para decir sobre 1.6% de las familias firmantes de los pactos.

Es decir, los programas de largo plazo que a uno le muestran, un poco sueltos, un poco diseminados, tiene un impacto bajísimo y no ha habido una discusión sobre el problema de desarrollo en sí, no hay digamos una política que le permita a uno mantener una credibilidad en el sentido de que el campesino sienta que si erradica la coca va a tener una alternativa económica.

Vamos a tener una discusión muy crítica a julio de este año, porque Estados Unidos exija a los campesinos la erradicación total de las personas que entraron en los pactos de erradicación manual.

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

Señor Presidente para comentar un poco la intervención del doctor Ricardo y la pregunta del doctor Navas. Más o menos las familias que están implicadas en los cultivos ilícitos ... llegan al rededor de 150 mil de 200 mil familias; y el plante no llega a un cubrimiento del 1 ó 2%, los campesinos, por ejemplo en el Caquetá, 20 mil, 30 mil familias, el plante dice quien se acoja a unos pactos de concertación tendrán posibilidad de tener el ... ganadero, seguridad alimentaria, créditos, vivienda.

Y entonces llega ese programa al Caquetá y aparecen 10 mil, 20 mil familias inscritas y en este momento la solución no llega a 80, 100 familias.

Y entonces los campesinos le manifiestan a uno ... doctor Almario dígame allá al Gobierno que no estamos interesados en acabar con la coca, eso no trae sino muerte, nuestros hijos están en los cementerios o están con las FARC o están con los paramilitares o están en el narcotráfico, están en violencia, nosotros queremos salir de esto, dígame que nos suban si quiera a mil, dos mil o cinco mil.

Pero la cobertura es bajísima, no llega al 1%. Por eso siempre al campesino en su indefensión después de que le fumigan no le queda otra alternativa que volver a sembrar para poder subsistir, entonces estamos haciendo lo del bobo, estamos haciendo, como espantando las moscas sin atacar el basurero, no llegamos a fondo a la situación, la gente quiere, el campesino es el que más quiere porque nadie desea un futuro de muerte para la familia ni para los hijos que es lo que tenemos en nuestros territorios.

Nosotros queremos que se erradique los cultivos ilícitos, que se erradique el narcotráfico, infortunadamente hay equivocaciones y como hay unas equivocaciones sencillamente se llega con el Código Penal a meter a la cárcel a los campesinos para decir que existen grandes estadísticas para que el Estado sí está combatiendo el narcotráfico; pero no arrancando la cadena más débil, se está atacando es al pequeño productor. Esa es la situación crítica, doctor Navas que vivimos en nuestro territorio.

#### **En este momento la Presidencia informa a los miembros de la comisión que se ha declarado la sesión formal. Asimismo le concede el uso de la palabra al señor Procurador Delegado para Asuntos Ambientales, doctor Reginaldo Muñoz Cabrera:**

Honorable Representante Jesús Ignacio García Presidente de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes; demás honorables Representantes miembros de la Comisión; funcionarios presentes.

En nombre del Procurador General de la Nación presento un saludo especial a los miembros de la Comisión, excuso su presencia y repito, que atendiendo al cuestionario presentado el Procurador General en momento oportuno dio respuesta al mismo.

En estas respuestas el Procurador General hace relación a la existencia de unas políticas públicas sobre el narcotráfico y a la política criminal del Estado respecto de la penalización de este tipo de actividades.

Respecto a las políticas públicas adelantadas por el Estado, en este caso, el Procurador General de la Nación como supremo director del Ministerio Público en el país, en primer lugar reafirma la necesidad de combatir frontalmente el narcotráfico y su manifestación a través de los cultivos ilícitos porque considera que es una de las causas principales del desastre económico, del desastre social, del desastre ambiental que ha sufrido el país a lo largo de muchos años.

En eso consideramos que no puede haber contemplación de ninguna naturaleza; pero por supuesto en tratándose de un tema tan complejo que afecta tanto los distintos aspectos de la vida de la

comunidad colombiana, tiene que hacerse permanentemente un análisis crítico, un análisis concienzudo, cada vez más a fondo de las diversas causas y manifestaciones que tiene este problema.

Es evidente que en el tratamiento de este problema distintas agencias del propio Estado ha manifestado muchas veces disparidades –por no decir incoherencias– de manera tal que incluso frente a las regulaciones y normas de carácter ambiental, respecto al desarrollo de las actividades propias para combatir los cultivos ilícitos durante muchos años, ni la Dirección Nacional de Estupefacientes ni el Ministerio del Medio Ambiente, pudieron ponerse de acuerdo y sólo, después de un largo proceso de reclamos y de proyectos que no reunían los requisitos exigidos por la máxima autoridad ambiental se hizo necesaria la implantación de un plan de manejo ambiental para la fumigación de cultivos ilícitos.

No hubo pues, un acuerdo específico para que un proyecto presentado por la Dirección Nacional de Estupefacientes contara con el beneplácito y visto bueno del Ministerio del Medio Ambiente.

Es así como en esta política, en estas políticas públicas del Estado colombiano tendientes a definir estrategias para la erradicación de este flagelo se ha avanzado, unas veces, con el propósito de que mediante los planes de cultivos alternativos concertados con las comunidades comprometidas en esta clase de cultivos se lograra un avance notable; pero por supuesto que no tenemos unos datos concluyentes que indiquen los resultados positivos, los resultados categóricos en este sentido.

O sea como se ha repetido aquí, es una tragedia para el país que planes como estos, no demuestren que efectivamente se ha logrado la erradicación de áreas importantes de cultivos ilícitos, porque repito –como se ha dicho aquí– una vez erradicadas en unas partes se reproducen en las mismas zonas o en otras zonas que se van adentrando muchas veces ampliando la frontera agrícola del país.

Y en cuanto a la política criminal del Estado, por supuesto que la legislación en materia penal (...)

**Continua en el uso de la palabra el señor Procurador Delegado para Asuntos Ambientales, doctor Reginaldo Muñoz Cabrera:**

(...) dice el Procurador General de la Nación que la propia legislación contempla unos diminutos en el caso de los pequeños cultivadores con necesidad de subsistencia de los cultivos ilícitos.

Como dice claramente, en ese caso, refiriéndose a este tema de los delitos contemplados en el artículo 56 de la Ley 599 de la Ley 599 de 2000 “El que realice la conducta punible bajo la influencia de profundas situaciones de marginalidad, ignorancia o pobreza extremas, en cuanto hayan influido directamente en la ejecución de la conducta punible y no tengan la entidad suficiente para excluir la responsabilidad, incurrirá en pena no mayor de la mitad del máximo ni menor de la sexta parte del mínimo de la señalada en la respectiva disposición.”

Teniendo en cuenta esa normatividad penal en lo que se refiere a la aplicación de sanciones y en especial esa diminuta que comentamos, es fac-

tible pensar que se cuenta con los instrumentos adecuados para considerar la situación de los cultivadores que por razón de la necesidad de subsistencia se ven obligados a recurrir a las plantaciones ilícitas.

De manera pues, que de ningún modo, pensando ni de lejos en la despenalización de esta actividad de los cultivos ilícitos por parte de pequeños cultivadores, se encuentra aquí una forma expresa y muy concreta de la manera como se debe tratar a estos cultivadores indudablemente están en esa actividad debido a la grave situación de crisis que atraviesa el país en múltiples aspectos.

En el fondo muy seguramente estás políticas públicas que no han tenido feliz culminación, por ejemplo un adecuado manejo de la tenencia de la tierra, la parálisis o poca efectividad en el adelanto de unas auténticas reformas agrarias en nuestro medio y seguramente que también tiene mucha incidencia, por supuesto, la demanda permanente de países especialmente desarrollados sobre este tipo de sustancias psicotrópicas.

Es por eso también necesario estudiar a profundidad la corresponsabilidad que corresponde a estos países desarrollados en este problema que principalmente sufrimos por supuesto los colombianos.

De manera pues que en este caso la Procuraduría General de la Nación está atenta a escuchar las diversas opiniones y a hacer los análisis de los informes presentados por las distintas agencias del Estado y también presta a dar sus opiniones, con la seguridad de que no le corresponde señalar directrices ni acciones concretas en esta materia y que respeta la capacidad que tiene el legislador para definir estas materias y para que el debate que se adelante se haga consultando toda la información, todos los estudios que como decía quien me antecedió en el uso de la palabra– se han realizado a nivel mundial, todo eso tiene que ser atentamente estudiado y puesto en consideración por los miembros del Congreso y debe, por supuesto, hacerse un análisis muy severo de los resultados que la política de erradicación de cultivos en nuestro país ofrece para que las decisiones que aquí se tomen sean las más convenientes para el futuro del país. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Defensor del Pueblo, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz:**

Buenos días, muchas gracias señor Presidente; honorables Representantes.

Voy a hacer una síntesis de las respuestas que he dado al cuestionario que se me presentó en este importante tema que es objeto de discusión, de controversia y de análisis en esta Comisión.

Quisiera iniciar mi intervención anotando las contradicciones que existen en relación con los pequeños cultivadores y al mismo tiempo las diferenciaciones que desde el punto de vista de las políticas se han elaborado. Esto para anotar que esta confusión, esta indistinción, esta imprecisión deben ser resueltas, porque estamos en una materia en la que es importante tener claridad sobre todo si se va aplicar un instrumento penal o si se piensa en el futuro levantar el instrumento penal y darle un tratamiento diferente a este fenómeno.

Las normas penales consagran un régimen represivo para los pequeños cultivadores. La Ley

30 de 1986 tipificó como delito todo cultivo de marihuana, coca y amapola que excediera a una cantidad de 20 plantas.

Este dispositivo penal fue reiterado por la Ley 599 del año 2000, el actual Código Penal, que reafirmó el tipo penal e incrementó las penas.

Sin embargo, aquí anotamos la primera contradicción, no obstante el tratamiento punitivo que se le da a los pequeños cultivadores desde las políticas públicas se ha buscado excluir a los pequeños cultivadores y darles a estos un tratamiento benévolo que supondría la eliminación de la actuación del tipo penal respecto de este grupo social.

En efecto, documentos de política del consejo, de política económica y social, el plan nacional de lucha contra las drogas y el plan Colombia entre otros, diferencian a los pequeños cultivadores de los cultivadores industriales y comerciales. A los pequeños cultivadores no se les da un tratamiento penal, sino tratamiento de intervención para los propósitos de la política pública.

Pero aun tratándose de esta diferenciación encontramos una enorme confusión sobre ¿qué significa pequeño cultivador?, ¿qué se entiende por pequeño cultivo?

Mientras el Consejo Nacional de Estupefacientes y la Dirección Nacional de Estupefacientes indica que se considera pequeños cultivos los de menos de dos hectáreas; el CONPES y el Plan Colombia, precisan que estos son los menores de tres y el Plan de Desarrollo Alternativo PLANTE indican que estos son los cultivos de tres hasta cinco hectáreas.

Entonces, tenemos pues un panorama de mucha confusión en algo en lo que tiene que primar ante todo la claridad, porque ustedes entienden muy bien que un tipo penal corresponde precisamente a la calificación de mayor reproche social que puede hacer un Estado a través de las leyes y que el sujeto activo de ese delito y el objeto de su comportamiento deben ser igualmente precisos; pero si de una parte se tipifica como delito y de otra parte hay una exclusión parcial y tratándose de las exclusiones parciales al calificar qué es pequeño cultivador, qué es cultivo comercial e industrial no hay precisión, tenemos una contradicción no solamente de las políticas públicas con el Código Penal sino también una confusión y una contradicción en las propias políticas públicas.

Esto lo señalo para sugerir y promover antes que un cambio normativo una precisión.

Pero ya entrando en materia –aquí quiero reiterar la posición que siempre ha sostenido la Defensoría del Pueblo en esta materia– primero coincidimos en la necesidad de combatir los cultivos ilícitos; combatir el narcotráfico; reiterar que Colombia es víctima del narcotráfico; que la degradación del conflicto armado interno colombiano se explica en buena medida porque del narcotráfico se nutren los ejércitos privados que atacan a los no combatientes.

Pero hay muchas formas de combatir el narcotráfico y los cultivos ilícitos. Nosotros no estamos de acuerdo con los métodos o los medios; verbigracia, la fumigación ha creado problemas en la salud de muchas poblaciones y ha generado degradación y erosión del medio ambiente.

Nos preguntamos si para combatir el narcotráfico hay que apelar a métodos que generen problemas sanitarios, problemas en la salud pública y que al mismo tiempo van en directo detrimento del patrimonio ecológico del país. No estamos pagando uno de los más altos precios ante la comunidad internacional? Otros países asumirían la misma conducta para luchar contra ese fenómeno? Cuáles han sido las consecuencias de la fumigación, siempre los cultivos se han multiplicado por tres, las talas de bosques, también igualmente se multiplican, de modo que el problema no se resuelve sino que se acrecenta.

Ahora, tratándose de este grupo humano los llamados pequeños cultivadores. Aquí creo que es importante en el debate señalar si el tratamiento penal es el adecuado para enfrentar un problema social, el problema de los pequeños cultivadores.

Cuando el pequeño cultivador se vincula al cultivo no con el propósito de violar las normas penales, sino simplemente de poder obtener el mínimo vital para sustentar las necesidades más primarias del núcleo familiar nos preguntamos si estamos frente a un delincuente o si estamos simplemente frente a una persona sin alternativas de insertarse en la economía lícita; y si la respuesta del Estado debe ser más bien la de promover la inserción social de estos grupos humanos marginales o si la respuesta debe ser penal y penitenciaria y privar de la libertad a una persona que antes además estaba privada del sustento.

Creemos que en esta materia han fracasado los instrumentos de carácter penal, primero ya hemos señalado, son contradictorios, no son claros, envían señales ambiguas en el campo colombiano el pequeño cultivador no sabe si puede ser objeto de una política pública para insertarlo en la economía productiva lícita o si va a hacer objeto de un tratamiento penal penitenciario. Y esa claridad hay que darla al pequeño cultivador.

Lo segundo, tenemos que estudiar las condiciones de tiempo, de modo y de lugar bajo las cuales se despliegan estos grupos humanos marginales, el fracaso de la reforma agraria en Colombia, la crisis del sector agrario, la crisis de los productos de exportación en el país ha hecho que este grupo que antes hacía parte de los cosechadores, que se movilizaban a lo largo y ancho del país, luego que en Colombia esos cultivos lícitos y esos productos entraron en bancarrota; pues obviamente que esos grupos itinerantes tuvieron que internarse en lo más profundo de las selvas y se convirtieron en los cultivadores, los pequeños cultivadores; grupos que además fueron explotados por los actores armados en lugares periféricos, el Estado nunca ha hecho presencia, se convirtieron automáticamente en vasallos de los grupos armados. La ley que se aplicó a ellos no fue la ley colombiana, fueron las normas y los procedimientos y las pautas culturales de la guerrilla y de otros actores armados.

En esas condiciones, cuando el Estado entra a ocuparse de ellos, cuando se establece el primer contacto con el Estado Nacional, ese primer contacto debe ser de sujetar los a un Código Penal, privarlos de la libertad y enviarlos a las mazmorras? O ese primer trato debe ser un trato humano, debe ser el trato de un Estado Social de Derecho que se preocupa por la condición humana, que se interroga sobre cuáles fueron los antecedentes

que obligaron a estas personas a ser pequeños cultivadores y en transformarse en vasallos de actores armados en lugares periféricos.

Yo, sin duda alguna, prefiero una salida que no sea la penal, porque el derecho penal en un estado democrático debe ser la última ratio, debe ser la última medida en la cual finalmente se establecen por parte del Estado y de la sociedad las medidas absolutamente reprochables que ameritan un tratamiento distinto; pero un Estado democrático, un estado liberal debe establecer con economía los tipos penales y estar seguro de que el tratamiento penal es el más adecuado; pero tratándose de grupos humanos marginados empobrecidos, obligados por las circunstancias a derivar el sustento familiar de los cultivos ilícitos, la respuesta del Estado no puede ser distinta en mi concepto, que la de promover a través de adecuadas y correctas políticas públicas la inserción de estos colectivos en el circuito de la economía lícita.

No obstante las fallas de los proyectos actuales de desarrollo alternativo, creo que debemos empeñarnos en profundizarlos, en estudiar por qué han fallado y por el contrario ofrecer un vasto repertorio de soluciones humanas a estas familias que se han visto en la necesidad extrema de convertirse en cultivadores pequeños de cultivos ilícitos.

Creo que ya es suficiente demostración la que tiene a consideración el Congreso de la República sobre el fracaso del tratamiento penal para los pequeños cultivadores. Es suficiente igualmente, tomar nota de las contradicciones de las políticas públicas en esta materia, es impostergable la necesidad de una reforma agraria que tome en consideración los desafíos de la modernidad, no un simple reparto de tierras, sino un verdadero cambio en materia de la Colombia rural y en este sentido hay que considerar que lejos de aplicar un tratamiento penal y penitenciario se debe por el contrario establecer medidas de discriminalización positiva con uno de los sectores poblacionales más torturados del país por los actores armados, más marginados.

El tratamiento penal y penitenciario de otra parte me parece que sería una torpeza por parte del Estado colombiano, es, no solamente ofrecer de los actores armados territorio, sino también bases poblacionales que puedan también servir de fundamento a la acción que contra el Estado estas organizaciones actúan.

De modo que, señor Presidente, sintetizo mi presentación señalando que hay que combatir los cultivos ilícitos, hay que combatir el narcotráfico, hay que declarar que Colombia está pagando un alto precio en esta materia; pero al mismo tiempo debemos precisar cuáles son los métodos y los medios más racionales y más compatibles y más idóneos para hacerlo.

En ningún caso, tratándose de los pequeños cultivadores; o sea, aquellas familias que no tienen alternativas diferentes para obtener su mínimo vital que dedicarse a esta actividad el tratamiento no puede ser penal, el tratamiento debe ser necesariamente un tratamiento distinto que esté a la altura de un Estado Social de Derecho, que reconozca una realidad socio económica que no ignore la historia de estos grupos y que busque insertarlos en la economía lícita. En este sentido,

mas que Código Penal, necesitamos reforma agraria en el país. Muchas gracias.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Germán Navas:**

Señor Defensor, yo nunca voto un proyecto sin haber escuchado un consejo, después de su disertación usted podría aconsejarme a mí que apoye este proyecto de ley?

**Interviene el Defensor del Pueblo, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz:**

Con todo respeto, honorable Representante, quiero reiterar que coincide el proyecto con lo que ha señalado la Defensoría del Pueblo en el sentido de que tratándose de los pequeños cultivadores la solución no está en el Código Penal.

De modo que si el proyecto está encaminado en ese sentido, yo me permitiría igualmente sugerir a esta honorable Célula del Congreso de la República que lo votara favorablemente, me parece a mí que coincide con esas pautas filosóficas.

**La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Representante Juana Yolanda Bazán Achuri:**

Gracias señor Presidente doctor Jesús Ignacio García Valencia. Bueno, creo que a pesar de que el proyecto tiene una ponencia negativa, sí vale la pena que se discuta, he presentado una proposición para que se le dé primer debate, es una proposición sustitutiva a la proposición de archivo, creo que de una u otra manera los ponentes se han precipitado.

Me parece que hay una razón de hondo calado social que ha sido aquí claramente expuesta por el Representante Almario, por el Defensor del Pueblo, por el doctor Ricardo, el delegado de la Procuraduría fue un poco más, digamos, se abstuvo más de expresar concretamente la necesidad del proyecto.

Pero si uno revisa brevemente un informe de la Contraloría sobre el Plan Colombia donde dice primer informe de evaluación y se hace una evaluación preliminar que tiene unos cinco párrafos que quisiera brevemente que sé que perfectamente pues en los debates no se debe leer sino apartes, vamos a solamente a hacer referencia a algunos apartes.

“Evaluación preliminar. Aunque actualmente se está adelantando una auditoría de Plan Nacional de Desarrollo Alternativo PLANTE que se encuentra próxima a concluir cuyos resultados publicaremos en el último informe, adelantamos algunas apreciaciones que son:

1. Ha faltado mayor coordinación entre el desarrollo del programa y la erradicación forzosa de los cultivos ilícitos; pues se presentaron casos de fumigaciones en las mismas áreas en donde se llevan a cabo los proyectos alternativos.

2. Debido a los problemas de orden público en algunos lugares del país ha sido difícil ejecutar los proyectos propuestos.

3. Aunque el objeto principal del programa es la sustitución voluntaria, su plan de acción contempla una serie de frentes de trabajo y proyectos que si bien le dan carácter integral a las soluciones propuestas distraen los escasos recursos disponibles.

De todas maneras cabe anotar que los montos de inversión destinados a estimular la erradicación voluntaria no corresponden a su importancia estratégica.

En efecto la erradicación voluntaria tiene dos ventajas indiscutibles con respecto a la forzosa que no dudamos en destacar y que deberían inducir a un mayor presupuesto y atención.

1. El compromiso adquirido por el campesino cultivador y poder contar con otras opciones de empleo e ingreso, hace que las hectáreas sustituidas lo sean de manera permanente.

En la erradicación forzosa, el cultivador sancionado sigue sin contar con otras opciones de empleo e ingreso y por consiguiente es presa fácil de los narcotraficantes para continuar sembrando.

El carácter concentrado de la sustitución contribuye a la construcción de una sociedad pacífica”.

Y luego en lo que hace relación a la dimensión ambiental, dice que, como ya se mencionó en el Plan Colombia, “La principal solución del problema de los cultivos ilícitos es la fumigación con glifosato, la cual se siguió implementando a pesar de no cumplir con las normas ambientales en nuestro país.

Otro aspecto importante que no ha sido debidamente considerado es el relacionado con las opciones que se le ofrecen al productor de coca para sustituir sus cultivos, las alternativas propuestas no son, en todos los casos, ambientalmente sostenibles porque de un lado las áreas en donde se cultiva la coca no son de vocación agrícola y no se ofrece alternativa de reubicación.

Y de otro lado no son los cultivos que convierten el ecosistema en un agrosistema e implican la desaparición de especies no compatibles con el cultivo, son producciones de uso intensivo de insumos en algunos casos y en otros son proyectos de ganadería que significan la proterización de suelos frágiles como los de la amazonía, con efectos ambientales muy graves.

Sustituir la selva por potreros para ganado a través de la erradicación de coca es una contribución directa a la pérdida de la biodiversidad. Además de la insostenibilidad ambiental, también presentan insostenibilidad financiera ante los bajos ingresos de la población afectada.

Los cultivos de palma como una herramienta alternativa que se ofrece, implican grandes inversiones de capital y además empiezan su producción a partir de tres o cuatro años.

Si al producto no se le ofrece una alternativa que le permita el mejoramiento de su calidad de vida y la inserción en el proceso de desarrollo económico en el corto plazo le será indiferente producir en el Guaviare o en el Putumayo, lo que conlleva nuevas colonizaciones y la consecuente deforestación, quemadas y alteraciones de las cadenas biológicas.

Finalmente, el plan no considera el problema estructural que facilitó la producción de cultivos ilícitos de nuestro país. En efecto, la tenencia de la tierra está altamente concentrada con un índice .... del 87%. Esta evidente concentración ha generado desplazamientos, colonizadores y ocasionado la ampliación de frontera agrícola hacia el ecosistema estratégicos y frágiles del país.

Además, por ningún lado al lado del plan se ofrecen recursos que permitan generar un ordenamiento y uso del territorio que conduzcan a lograr la recuperación de los ecosistemas arrasados por el afán de subsistencia del campesino”.

Y más adelante ya hace la referencia de los costos del plan, todo esto es avaluado por la Contraloría General de la Nación y respalda ampliamente las observaciones que aquí se han hecho, particularmente por la Defensoría del Pueblo.

Es claro lo que afirma el doctor Almario, nosotros debemos afectar la cadena más débil del problema del narcotráfico. Yo sí creo cabalmente que esa fue de una u otra manera una decisión que nosotros tomamos un tanto apresurada, porque los códigos pues tienen tal cantidad de artículos que es difícil concentrarse en todos; pero creo que así como dice el aforismo popular “en derecho las cosas se deshacen como se hacen” y si estamos en presencia de un error, veo que el proyecto tiene toda la viabilidad, creo que debemos respaldarlo, por manera alguna me parece justo que mientras los grandes narcotraficantes están felices llevando y trayendo coca al país y cualquier otra sustancia psicoactivas, los pobres campesinos que sin duda además de que son ignorantes abandonados del Estado, débiles y además de que en este país la justicia siempre es para los de ruana, nosotros les informamos las sanciones severas, los mandamos a las cárceles por cultivar unas mínimas cantidades cuando se sabe que el Estado realmente no les ha suministrado las herramientas suficientes para sacar adelante una política real, alternativa de cultivos.

Además como lo dijo el sociólogo, el doctor Ricardo, es claro que en Colombia no hay una política, como no hay una política criminal del Estado tampoco, como no hemos articulado tampoco una política total, global para erradicar los cultivos y una política contra las drogas que tenga que ver con todas las áreas, la producción, la comercialización, el área de cultivos; a mí me parece que es oportuno que nosotros entremos a debatir este proyecto del doctor Almario, que además me parece que tiene hondo calado social y que apunta sin duda a proteger a los campesinos que son las víctimas de los narcotraficantes, que son las personas que sufren los rigores del conflicto que vive el país, el enfrentamiento de los paramilitares, de la guerrilla que se están supliendo, sin duda, del negocio del narcotráfico; y resulta que aquí jamás se puede, en la práctica, las medidas de aseguramiento que se le dicta a los guerrilleros por los secuestros y toda serie de fechorías que cometen, jamás se pueden poner en práctica porque ellos siempre pueden burlar la ley, en cambio los pequeños cultivadores que la sociedad y las circunstancias socio económicas y culturales los obligan a hacerlo, sí los cogemos fácilmente y los mandamos a la cárcel.

De manera que creo que esta es la hora de que revisemos, que cometimos un error en la discusión del código, yo con todo respeto le sugiero a la Comisión que discutamos la proposición de darle primer debate al proyecto, es sustitutiva de la de archivo y que abramos el debate del articulado porque me parece que es un proyecto que es justo y que debemos discutir y que además debemos aprobar. Gracias señor Presidente.

**Presidente:** Doctora Juanita le recordamos que estamos en la citación, todavía no estamos discutiendo el proyecto. Bueno, entonces como ya se le ha dado curso a la intervención de los altos funcionarios que han sido citados, cerramos el

punto de la citación, le agradecemos al doctor Reginaldo Muñoz, al doctor Eduardo Cifuentes Muñoz y al doctor Ricardo Vargas sus enriquecedores conceptos.

Entonces, señor Secretario continuemos con el siguiente punto del orden del día.

**Secretario:**

### III

#### Proyectos para primer debate

1. **Proyecto de ley número 146 de 2001 Cámara, por la cual se modifica la Ley 599 de julio 24 de 2000, en sus artículos 375, 376, 377 y 382 y la Ley 600 de julio 24 de 2000 en su capítulo iv transitorio, artículo 5° numeral 9.**

Autor: honorable Representante *Luis Fernando Almario R.*

Ponentes: honorables Representantes *Luis Fernando Velasco y Jesús Ignacio García.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 574 de 2001.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 126 de 2002.

Ha sido leído el tercer punto del orden del día, señor Presidente.

**Presidente:**

Señor Secretario sírvase leer la proposición con que termina el informe o manifestar si hay alguna proposición sustitutiva.

**Secretario:**

Sí, señor Presidente hay una proposición sustitutiva presentada por la Honorable Representante Juana Yolanda Bazán

#### Proposición

Para debatir y discutir el **Proyecto de ley número 146 de 2001 Cámara, por la cual se modifica la Ley 599 de julio 24 de 2000, en sus artículos 375, 376, 377 y 382 y la Ley 600 de julio 24 de 2000 en su capítulo iv transitorio, artículo 5° numeral 9** por considerarlo de la mayor trascendencia nacional.

*Juana Yolanda Bazán.*

Ha sido leída la proposición sustitutiva, señor Presidente.

**Presidente:**

En consideración la proposición sustitutiva presentada por la (...) –se abre la discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada. La aprueba la Comisión? \*\* –

**La Presidencia le concede el uso de la palabra al honorable Representante Oscar Fernando Bravo:**

Gracias Presidente. No dudo de las excelentes intenciones que tiene el proyecto sobre todo siendo realistas con lo que pasa en las regiones más apartadas del país.

No dudo de la excelentes intenciones de los autores del proyecto. Quienes hemos litigado en derecho penal, gracias a sus sabias enseñanzas doctor García, entre otras cosas, sabemos las penurias que pasan los pequeños cultivadores cuando se ven enfrentados a un proceso penal.

Pero voy a parodiar una propaganda de una entidad bancaria “creo que no es el momento indicado” es el lugar indicado; pero no es el momento indicado para tramitar este tipo de

proyecto porque comparto el informe de ponencia en el sentido de que sería un pésimo mensaje a la comunidad internacional que en este momento está acompañando, queramos o no, al país en el problema grave de violencia que estamos viviendo.

Para mí ese ablandamiento podría tener funestas consecuencias en las difíciles de por sí, ya, relaciones que tenemos en materia de narcotráfico con todos los países que de alguna u otra manera están contribuyendo, por ejemplo, al Plan Colombia.

Para nadie es desconocido, señor Presidente y honorables Parlamentarios, que la guerrilla en Colombia especialmente las FARC —como lo reconoce el propio Defensor del Pueblo— se nutre del narcotráfico. Para nadie son desconocidas las relaciones del negro Acacio con Fernandino; para nadie es desconocido que si no existiera ese fundamento económico que nutre a la guerrilla con el producto del narcotráfico, otra sería la situación del país.

Nadie desconoce que si las FARC no tuviesen el poderío económico le habrían “mamado gallo” a este Gobierno como lo hicieron durante tres años y medio.

Las FARC se tomaron el municipio de la Cruz hace, algo así como tres semanas, sabe qué hacían, desde las casas donde estaban parapetadas para atacar el cuartel de policía? fumaban bazuco, hierba, cocaína, delante de los niños. Sabe qué se encontró en la iglesia que la destruyeron? condones en los dedos de los santos, porque esos tipos atacan drogados, es decir, que no solo utilizan el narcotráfico para fundamentarse económicamente, sino para cometer toda serie de barbaridades como las que cometen en el Chocó, en Barbaçoas, en Nariño o en cualquier lugar del país.

Que el plante no ha funcionado? pues exijámosle al Gobierno que lo reforme, que le inyecte más recursos, que busque la manera de que sea efectivo en su accionar; pero en este momento cuando la política mundial implica, desde luego, buscar la erradicación mediante la sustitución de cultivos; pero sin ablandar las penas, creo que daríamos un pésimo mensaje a la comunidad internacional y los primeros que se morirían de la risa si aprobamos este proyecto son los de las FARC, serían los primeros felices de estar dando una batalla casi que en el Congreso de Colombia para ablandar las penas a efecto de poder seguir cometiendo semejante cantidad de estupideces y fechorías contra todo el pueblo colombiano.

Por eso, señor Presidente, invitaría a los honorables colegas a que si bien el señor psicólogo tiene razón que la tendencia internacional podría ser la descriminalización, lo es en Holanda, lo es en Estados Unidos, es que Holanda no tiene el problema de guerra que tiene Colombia; Estados Unidos no tiene el problema de guerra que tiene Colombia, cuando acabe este conflicto yo estaría y sería uno de los principales apoyadores de este tipo de proyectos; pero no en este momento cuando la situación del país está demostrando tanta crueldad en las organizaciones guerrilleras y por supuesto también de los paramilitares, a sabiendas todos nosotros de que todos ellos se están nutriendo del narcotráfico.

Por eso señor Presidente anuncio mi voto negativo a esa proposición sustitutiva dejando constancia de mi posición.

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

Gracias señor Presidente. Nosotros sabemos perfectamente que la situación es compleja, doctor y amigo colega Oscar Bravo y señor Presidente los que obraron como ponentes; y claro, esta semana hay temas sustanciales en el contexto internacional, aprobación del ADPA y ALCA y todos los temas internacionales que van de la mano con los temas de la política antidrogas.

Pero también hay una realidad palpable que es la que posó hoy el colega Luis Fernando Almario y la colega Juanita y los que intervinieron en la audiencia, sobre lo que en realidad está sucediendo en Colombia y en el caso particular en nuestros departamentos de la región sur colombiana de donde soy oriundo y de donde provengo y donde debo responsabilidad hacia ellos como es Caquetá, Putumayo, Huila y la zona sur colombiana y el país en general donde hay cultivos ilícitos.

Aquí no quiero recabar de lo que aquí ya se ha dicho; pero cuando hicimos nuestra campaña en el Putumayo no lo reiteraban el fracaso casi total del Plan, llamado Plan Colombia, no he leído el informe de Juanita del señor Contralor; vi esta semana otra vez una aviso de esas ONG que se inventan privadas de colita, llamando a la compra de unos becerros, de un ganado y a mí en el Putumayo sin tanto protocolo me decían que un becerro que valía 400 mil pesos, lo estaban comprando los agentes de Plan Colombia en millón 200 mil pesos.

Y entonces por supuesto la ayuda de 2 millones de pesos que tenían que darle a la familia del Putumayo quedaban convertidas en un becerro escuálido y flaco y acabado y ahí se acababan los dos millones de pesos de aporte del Plan Colombia.

Entonces, el tema es lo que aquí se ha mencionado, el rotundo fracaso del Plan Colombia y yo que veo hoy los colegas sensibilizados en el tema, los quiero ver así mañana en la plenaria de la Cámara cuando debatamos el tema de regalías y por qué regalías? sí, porque es que la plata que nos están diciendo que tenemos que quitarnos las regiones y el país para incentivar la región extranjera, es para cedérsela a las multinacionales extranjeras, algunas americanas\*\* otras no. Y esa plata que nos estamos despojando —y ya lo dije hoy y lo reiteraré mañana— equivale a 3.500 millones de dólares lo que va a dejar de percibir el Gobierno Nacional, el Estado colombiano con el cambio del régimen de regalías que es dos veces superior al famoso apoyo del Plan Colombia.

Entonces, aquí vivimos asustadísimos, de verdad, yo también porque no se nos dañe la política anti drogas y resulta que eso ha sido en la práctica un total fracaso como aquí ya —y me imagino que así lo trae el documento del señor Contralor— y vivimos de una serie de tabú que quiero comenzar a despojarme hoy que el Congresista Luis Fernando Almario también trae el tema a buena hora a colación, hasta cuándo y hasta cuándo vamos a seguir entregados a ello cuando... bueno, el tema de justicia, cuando el narcotráfico, el gran narcotráfico es el que surte las organizaciones guerrilleras.

Nosotros pasamos de agache el tema del submarino que cogieron en Guajaca y allá estaba yo coincidentalmente en Guajaca, allá el informe de la CNN era que el submarino era de las organizaciones subversivas colombianas. Pero el gran narcotráfico, como el tema de imponer unas regalías altísimas a favor del explorador y el explotador, lo que hace es fortalecer las organizaciones subversivas o ustedes no se acuerdan no mas el caso de la ... cuando en un solo soborno al ejército de liberación nacional pagó la ... 20 millones de dólares?

Entonces, el tema de la política anti drogas con el tema del petrolero y con el tema del país y con el tema de seguridad nacional y con el tema, es un tema bien complejo que va de la mano con este del pequeño cultivador y con el tema que aquí trae el Defensor del Pueblo.

Entonces, yo a sabiendas de que esto tiene unas repercusiones, yo sí quiero dar en este evento un respaldo al proyecto de Luis Fernando Almario para que se abra el debate y nos vengan a explicar los grandes guru de la política anti droga qué ha pasado con la realidad colombiana que es el fracaso absoluto en esa política y la lloradera colombiana para que nos aprueben unos recursos que finalmente no están ayudando a superar el problema del narcotráfico en Colombia.

Por eso señor Presidente, en este caso especial discrepando de ustedes el tiempo que sea necesario si es votar hoy, lo voto positivo o lo que de aquí determine para que rompamos reitero este tema tabú que tanto nos satanizan como nos satanizan de tanto tema aquí en el Congreso de la República.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Iván Díaz Mateus:**

Gracias señor Presidente. Quiero anunciar mi respaldo al contenido del proyecto presentado, porque considero que es un excelente antecedente para abrir un debate muy importante del debate de la legalización de los cultivos ilícitos en América Latina en Colombia y en el mundo. Por más estudios que se han adelantado y por más políticas públicas que se han tratado de generar.

La conclusión que se tiene es que mientras no haya un proceso de legalización, mientras el negocio siga siendo atractivo para muchos sectores de la economía, mientras los clientes en los países con capacidad de compra pululen diariamente los que tienen el dinero realmente para consumir, pues es muy difícil acabar con un negocio que tiene una excelente clientela, que paga en dólares, que paga de contado y que consume diariamente; eso sería como proponer acabar con la Coca Cola.

De modo que mientras haya clientes, mientras esos clientes pagan en dólares y cumplidamente como pagan allá el problema de narcotráfico no se va a resolver mediante sistemas policivos, el plante es uno de los más grandes fracasos que haya tenido una política alternativa en Colombia, recuerdo en un municipio de Santander donde había una gente que tenía unas cinco hectáreas, las tumbaron, las erradicaron, fue la televisión, fue la prensa, salieron en todos los noticieros, les prometieron 3 kilómetros de carretera y nunca les dieron absolutamente nada a esa gente; pues desde luego ellos volvieron a sembrar sus matas, porque no solo por necesidad, sino porque además fue un engaño.

De modo que las políticas alternativas pues son importantes como un punto, como una parte de los programas para convencer al campesino de la necesidad de buscar otros caminos para su subsistencia; pero no son la solución. La única solución a la que se ha llegado todos los estudiosos en el mundo y que ya se ha venido medio planteando en Colombia, con cierta timidez, con cierta hipocresía, por aquello de los mensajes que hay que mandar de allá para acá, de aquí para el exterior es el tema de la legalización.

Pero fíjense ustedes como en la época de los 70 tal vez o más adelante la gran lucha contra los cultivos de marihuana en Colombia, la bonanza marinera que fue atacada por el Gobierno de una manera descomunal, fue el gran escándalo mundial y hoy en día está legalizada en varios estados norte americanos, se siembra en las terrazas, se venden los chicles, los dulces, se consiguen libros en los stand americanos de cómo cultivar la mejor marihuana.

Pero si nos vamos más atrás, los estancos de tabaco y los cultivos de tabaco combatidos por España en la colonia cuando no dejaban aquí cultivar el tabaco, arrasaban los cultivos en la región comunera tenían los estancos y quién produce los mejores cigarrillos del mundo? pues Inglaterra y los Estados Unidos, en vez de ser nosotros si nos hubieran dejado desarrollar nuestra política tabacalera, arrasaron los cultivos y hoy en día la ... Morris es el gran pulpo, la gran multinacional del tabaco en Colombia y aquí se combatió el cultivo del tabaco a través de los estancos.

De modo que la historia no la podemos olvidar, lo mismo sucedió con la marihuana que está legalizada no solo en muchos países de Europa y también está legalizada, ustedes han visto las noticias en Holanda y en España hay centros oficiales financiados por el gobierno donde una persona que tenga dependencia de la droga puede ir aplicar su dosis de manera controlada por médicos y financiada por el presupuesto estatal español.

De modo que no nos escandalicemos nosotros, nosotros somos productores de un bien que se consume mundialmente, mientras haya consumo tiene que haber oferta y esa es una ley de la economía.

De modo que yo no apoyo el proyecto en lo penal, no soy abogado, no conozco cuál sea la disimetría, no me interesa, sino filosóficamente me parece que es un buen paso, ojalá para que haya un gran escándalo la prensa diga: el Congreso trata de despenalizar a los pequeños productores para que iniciemos el debate de la legalización, de cómo podría producirse aquí de una manera ordenada, de que esas regalías que le tenemos al petróleo se la tengamos entonces a los cultivos que se llamarían lícitos y de ahora en adelante y cuánto le entraría al Estado colombiano y vender por la fuentes de muchas sociedades que son absolutamente hipócritas con el tema de la droga, el alcalde New York.

Es decir, yo le digo doctor Bravo, los mensajes que se mandan de aquí para allá, los mensajes que nos mandan de allá para acá, que son más graves y revisemos todos los temas.

De modo que esto, como parte del debate, es un gran antecedente filosófico para que los países

latinoamericanos especialmente Perú, Bolivia y Colombia donde hay en Bolivia una legislación mucho más laxa con este tema de los pequeños cultivos, entremos en un diálogo de igual a igual o si no se puede de igual a igual por lo menos el tema de la legalización sea para los próximos diez años un tema que algún día, tengan la seguridad, algún día vamos a llegar a eso.

De modo que todos los caminos tienen un comienzo, este es un aleteo de mariposa que de pronto se convertirá en un huracán dentro de algunos años; pero que me parece muy importante y por eso anuncio mi voto positivo e invito a la Comisión Primera de la Cámara que despojados del concepto puramente —como se llama en los abogados— teleológico, sancionatorio, lo hagamos desde el punto de vista filosófico y desde el punto de vista social como un avance para una discusión sobre la política de control a los cultivos ilícitos en el mundo. Muchas gracias señor Presidente

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Luis Carlos Saavedra:**

Gracias señor Presidente. Para igualmente, como el doctor Iván Díaz Mateus y como el doctor Andrade apoyar este proyecto y decirle al doctor Bravo que no nos de vergüenza —como dice— aprobar este tema si al Presidente Clinton no le dio vergüenza exonerar a uno de los grandes capos de los Estados Unidos faltándole ocho días para entregar su mandato y si los Estados Unidos se han gastado 40 veces más de lo que nos han mandado a nosotros para el Plan Colombia aquí en nuestro país para buscar a un delincuente que fue capaz de asesinar a 3500 o 4000 personas en las torres gemelas y se le olvida que Colombia desde hace más de 50 años hemos puesto 10 veces más de los muertos que puso Estados Unidos en las torres gemelas.

Entonces, pues no nos de vergüenza, si no les da vergüenza a ellos hacer lo que hacen con nosotros. Decirles que soy del sur del Tolima y en el Cañón de las Hermosas se cultiva coca y amapola y el Plan Colombia entrega dos millones de pesos a cada agricultor que no le alcanza sino para comprar la semilla y para preparar la tierra y que resulta que la guerrilla le está financiando ese cultivo transitorio al señor cultivador pequeño de amapola y coca, con la condición de que termine ese cultivo y que como la deuda queda bastante grande se reivindique volviendo a cultivar amapola o coca.

O sea que el Plan Colombia realmente no ha tenido una ingerencia efectiva como hubiera querido este Gobierno, decirles que la matanza de Bojayá es porque definitivamente los paras y la guerrilla están cuidando un territorio que es muy propicio para cultivar y también muy propicio para pasar las armas y eso lo financian los narcotraficantes que necesitan que esos grandes cultivos se apoyen con las armas que vienen de los Estados Unidos y de Europa.

Entonces, retomemos este tema que ha sido un poco tabú en el Congreso de la República, abordémoslo y mas bien pensemos de que el Plan Colombia que está apoyando esas zonas donde tiene ingerencia la amapola y la coca piense en zonas como las del Tolima por ejemplo que ne-

cesitamos 100 mil millones de pesos para terminar un distrito de riego del sur del Tolima que va a beneficiar más de 20 mil hectáreas y donde más de 25 mil familias se beneficiarían con 100 mil millones de pesos.

Pero infortunadamente el Plan Colombia está llegando a zonas donde hay ingerencia de amapola y coca y no en zonas donde el país esta produciendo y donde no nos toca todavía armarnos para defender nuestros cultivos.

Es la convicción mía y de verdad que decirles que el Tolima que es una zona muy agrícola necesita que se piense, no porque cultivemos amapola o coca, sino porque allá se produce arroz, sorbo y solla que son los cultivos de vigencia y son los que sacan adelante familias desfavorecidas por la patria y por el país.

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

Gracias señor Presidente. A pesar de estar de acuerdo con el Defensor del Pueblo, igualmente con el Representante Iván Díaz me hace recordar al doctor Alvaro Gómez en su política de la legalización, estaría de acuerdo de verdad como en discriminalizar al campesino, despenalizarlo; pero teniendo en cuenta también la observación del doctor Bravo, le quiero manifestar que el proyecto no es la despenalización de los campesinos, debería ser; pero dada la circunstancia internacional y lo que a usted le preocupa nos preocupa a nosotros.

Y la verdad que este proyecto sintetizándolo simplemente le está creando es que para los campesinos, en vez de empezar en seis años empiecen cuatro años, para qué? para que tengan beneficio por lo menos de detención domiciliaria, es lo único que estamos pidiendo, ni siquiera estamos diciendo: suéltelo y vaya para la calle, simplemente lo estamos pidiendo sintetizando el proyecto es que los campesinos empiecen en cuatro años, en vez de seis años para que tengan el beneficio de detención domiciliaria, el único que licencia este proyecto.

Igualmente las multas, pues que empiecen un poco más abajo para que el campesino pueda apagarla y no se le vaya a traducir en más aumento de pena, que es lo que estamos viviendo. Entonces, sencillamente en consideración del juez mirará si la persona es un narcotraficante que ojalá el día de mañana, doctor Bravo, si usted lo tiene a bien estoy a disposición también de presentar un proyecto creando cadena perpetua si es necesario para los narcotraficantes, porque estoy de acuerdo en acabar con el narcotráfico, hay que atacarlo de raíz, porque esas situaciones que está viviendo en este momento los grupos armados ilegales como la guerrilla, las autodefensas, simplemente peleando por el poder ... narcotráfico y el gran perjudicado es el campesino, ahí vimos lo del Chocó aquí les mataron en una iglesia a simples campesinos, a simples personas humildes que tienen de enemigo a toda esta gente que ha surgido a raíz de la acción del narcotráfico, creo que a ellos hay que llevarlos a lo máximo de penas, si es necesario llevarlos también a la nueva Corte Penal Internacional, deberíamos adaptar nuestra legislación a estos responsables que viven de verdad del narcotráfico en contravía de nuestros

campesinos; pero no podemos tener a nuestros campesinos que los están matando y fuera de eso llega el Estado, en vez de darle la mano a meterlos a la cárcel, por lo menos que los dejen en la casa.

Sencillamente doctor Bravo eso es lo que estamos presentando sintetizando este proyecto de ley.

**Presidente:**

Se cierra la discusión de la proposición sustitutiva pregunto a la Comisión ¿si la aprueba? Es aprobada.

Se abre la discusión del articulado del proyecto que consta de seis artículos, anuncio que va a cerrarse, queda cerrada, ¿lo aprueba la Comisión? Es aprobado con el voto negativo del doctor Oscar Fernando Bravo.

Título del proyecto: **Proyecto de ley número 146 de 2001 Cámara, por la cual se modifica la Ley 599 de julio 24 de 2000, en sus artículos 375, 376, 377 y 382 y la Ley 600 de julio 24 de 2000 en su capítulo iv transitorio, artículo 5° numeral 9.**

En consideración el título del proyecto, se abre la discusión, anuncio que va a cerrarse, queda cerrado, ¿lo aprueba la Comisión? Es aprobado.

¿Quiere la Comisión que este proyecto tenga segundo debate? Sí lo quiere.

Se nombran como ponentes para segundo debate a los doctores Luis Fernando Velasco, Juana Yolanda Bazán, Hernán Andrade, Iván Díaz Mateus y al suscrito (Jesús Ignacio García Valencia).

**Ofrezco el uso de la palabra al honorable Representante Adalberto Jaimes Ochoa:**

Presidente para pedirle a la Comisión, tenemos unos compromisos importantes y pido respetuosamente que levantemos la sesión porque hay una situación para un proyecto que se presenta mañana en la plenaria de la Cámara.

**Presidente:**

Entonces, ¿le pregunto a la comisión si está de acuerdo con que levantemos la sesión? Sí están de acuerdo.

Siendo las doce y cincuenta y cinco (12:55 p.m.) de la tarde se levanta la sesión y se convoca para el día jueves 16 de mayo a las nueve de la mañana del presente año.

El Presidente,

*Jesús Ignacio García Valencia.*

El Vicepresidente,

*José Ignacio Arboleda A.*

El Secretario,

*Diego Osorio Angel.*

El Subsecretario,

*Hugo Héctor Jiménez Zuluaga.*

\* \* \*

COMISION PRIMERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ACTA NUMERO 32 DE 2002

(mayo 28)

Legislatura 2001-2002 - Segundo Período

En Bogotá, D. C., el día 28 de mayo de 2002, se da inicio a la sesión siendo las 11:15 de la mañana, reuniéndose los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en el recinto de sesiones de la misma, previa citación, para sesionar.

El Presidente, doctor Jesús Ignacio García Valencia, solicita al Secretario de la Comisión, Diego Osorio Angel, proceda con el llamado a lista y verificación del quórum, como primer punto del orden del día.

Contestando los siguientes honorables Representantes:

Andrade Serrano Hernán

Bravo Realpe Oscar Fernando

Cañón Jiménez Francisco Elías

Carrillo Reina Jeremías

García Valencia Jesús Ignacio

Montes Alvarez Reginaldo Enrique

Mora Quintero José Orlando

Moreno Porras José Gustavo

Navarro Wolff Antonio José

Navas Talero Carlos Germán

Pacheco Camargo Tarquino

Parra Pérez Alfonso

Pinillos Abozaglo Antonio José

Roncillo de Benedetti Virginia de J.

Silva Amín Zamir Eduardo

Velasco Chávez Luis Fernando

Vélez Mesa William

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

Bazán Achury Juana Yolanda

Camacho Weverberg Roberto

Caro de Peralta Margarita

De la Espriella Burgos Miguel Alfonso

Díaz Mateus Iván

Enríquez Maya Eduardo

Adalberto Jaimes Ochoa

Mejía Báez Yimy Antonio

Ramírez Vargas Gloria Rosalba

Salazar Cruz José Darío

Sicachá Gutiérrez William Darío

Con excusa dejaron de asistir los siguientes honorables Representantes:

Canossa Guerrero Francisco

Arboleda Arboleda José Ignacio

Sin excusa dejaron de asistir los honorables Representantes:

Saavedra Manrique Luis Carlos

Sánchez Montes de Oca Odín Horacio

Vives Pérez Joaquín José

El secretario informa al Presidente que han contestado a lista diecisiete (17) honorables Representantes, existiendo quórum para decidir.

**Por solicitud del señor Presidente, el Secretario procede a dar lectura del orden del día:**

**ORDEN DEL DIA**

**I**

**Llamada a lista y verificación del quórum**

**II**

**Proyectos para primer debate**

**1. Proyecto de ley número 229 de 2002 Cámara, por medio de la cual se deroga, adicionan y modifican unos artículos de la Ley 599 de 2000.**

Autor: honorable Representante *Jaime Alonso Ramírez.*

Ponentes: honorables Representantes *Germán Navas Talero y Tarquino Pacheco Camargo.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 87 de 2002.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 141 de 2002.

**2. De Ley número 149 de 2001 Cámara, 22 de 2001 Senado, por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.**

Autores: honorables Senadores *Amylkar Acosta M., Dief Malof, Jimmy Chamorro, Cecilia Rodríguez, Juan Fernando Cristo, Alfonso Angarita* y otros.

Ponentes: honorables Representantes *José Darío Salazar, Jeremías Carrillo y Francisco Canossa.*

Proyecto publicado *Gaceta del Congreso* número 359 de 2001.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 642 de 2001.

**3. Proyecto de ley número 226 de 2002 Cámara, por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados en aplicación de las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996.**

Autor: honorable Representante *Carlos Germán Navas Talero.*

Ponente: honorable Representante *Tarquino Pacheco Camargo.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 57 de 2002.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 141 de 2002.

**4. Proyecto de Ley número 196 de 2002 Cámara, por medio de la cual se reforma parcialmente el artículo 33 del Decreto 410 de 1971.**

Autores: honorable Representante *Bernabé Celis Carrillo* y honorable Senador *Carlos Ardila Ballesteros.*

Ponente: honorable Representante *Germán Navas Talero.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 626 de 2001.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 73 de 2002.

**5. Proyecto de ley número 140 de 2001 Cámara, por la cual se expide el régimen de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones.**

Autor: Ministerio de Desarrollo Económico.

Ponentes: honorables Representantes *Juana Yolanda Bazán, Antonio José Pinillos Y William Vélez Mesa.*

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 563 de 2001.

Ponencia publicada: Copias.

**IV**

**Lo que propongan los honorables Representantes**

El Presidente,

*Jesús Ignacio García Valencia.*

El Vicepresidente,

*José Ignacio Arboleda A.*

El Secretario,

*Diego Osorio Angel.*

El Subsecretario,

*Hugo Héctor Jiménez Zuluaga.*

Señor Presidente, ha sido leído el orden del día.

**Presidente:**

En consideración el orden del día. Se abre su discusión; aviso que va a cerrarse; queda cerrada. ¿Aprueba el orden del día la comisión? Sí lo aprueba.

Siguiente punto del orden del día, señor Secretario.

**Secretario:**

## II

### Proyectos para primer debate

1. **Proyecto de ley número 229 de 2002 Cámara**, por medio de la cual se deroga, adicionan y modifican unos artículos de la Ley 599 de 2000.

Autor: doctor Jaime Alonso Ramírez.

Ponentes: honorables Representantes Germán Navas Talero y Tarquino Pacheco Camargo.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 87 de 2002.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 141 de 2002.

Ha sido leído el primer punto del orden del día.

**Presidente:**

Sírvase señor Secretario leer el informe de ponencia, la proposición conque termina.

**Secretario:**

### Proposición

Por todo lo anterior, solicitamos a la comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate al **proyecto de ley número 229 de 2002 Cámara**, por medio de la cual se deroga, adicionan y modifican unos artículos de la Ley 599 de 2000, con el texto incluido en el pliego de modificaciones adjunto.

**Presidente:**

En consideración la proposición leída. Se abre su discusión.

**Tiene la palabra el doctor Carlos Germán Navas Talero:**

Mire, este proyecto, yo tengo que reconocer que no es autoría mía; esto lo hicieron unos magistrados en Caldas con autoridades caldenses y encontraron que había una mala calificación del hurto al ponerlo como agravado, cuando en realidad en el caso del hurto de vehículo automotor siempre se da es el calificado.

Partiendo de la base cómo diferenciábamos nosotros antes entre el hurto y el robo.

Decíamos: cuando no hay violencia, era hurto; cuando hay violencia sobre las cosas o las personas, se hablaba de robo.

Pero resulta que en el caso específico de los vehículos automotores siempre que usted se apodera de vehículo automotor, tiene que estar ejerciendo violencia en alguna forma; incluso, empleando llaves falsas, empleando ganzúas, etc., que lo trae hoy dentro del hurto calificado.

Yo acepto y considero que tienen razón al llevar esta figura al hurto calificado y acabamos con toda clase de problemas en cuanto a vehículos automotores se refiere.

Había otra cosa, Senador Andrade, y es que no se había legislado nunca sobre el sistema de identificación de los vehículos, porque eso podía ser un documento privado.

La plaqueta que le pegan a su carro o el número con el cual le graban el chasis, y ¡nunca se había legislado sobre eso!

Y reconozco que, incluso desde cuando estuve en la comisión de automotores —hace muchos años— ese tema era lo que más dolor de cabeza nos daba; pero no había sanción.

En este momento se establece también una sanción para el que regrebe una plaqueta, un número de identificación de un vehículo, etc., sin el cumplimiento de los requisitos legales.

Y el otro, tiene que ver con la agravación de la receptación cuando se trata de que recaiga sobre vehículo automotor sobre sus partes importantes o las mercancías que se encuentren dentro de él.

Sí, yo reconozco que la propuesta era mucho mejor que la que yo había presentado hace un tiempo acá, que no se ha dado trámite, la acepto; y por eso, con el doctor Tarquino Pacheco (que es coponente conmigo), hemos propuesto esto con el ruego a Ustedes de que le demos curso, porque en realidad es impresionante lo que está pasando en materia de hurto de vehículos automotores.

Y en este momento, si alguien es sorprendido con un vehículo automotor hurtado, tienen que dejarlo en libertad; al llevarlo al caso de hurto calificado, entra donde debe estar hace mucho tiempo para bien de nosotros, de la economía y para bien del derecho.

**Presidente:**

Continúa la discusión; anuncio que va a cerrarse; queda cerrada. ¿Aprueba la proposición la comisión? Sí la aprueba.

Articulado, señor Secretario.

**Secretario:**

Señor Presidente, el articulado tiene un pliego de modificaciones y consta de 5 artículos.

**Presidente:**

En consideración el articulado. Se abre su discusión; anuncio que va a cerrarse; queda cerrada. ¿Lo aprueba la comisión? Sí lo aprueba.

Título del proyecto, señor Secretario.

**Secretario:**

**Proyecto de ley número 229 de 2002 Cámara**, por medio de la cual se deroga, adicionan y modifican algunos artículos de la Ley 599 de 2000.

Ha sido leído el título del proyecto, Presidente.

**Presidente:**

En consideración el título del proyecto. Se abre su discusión; anuncio que va a cerrarse; queda cerrada. ¿Lo aprueba la comisión? Sí lo aprueba.

¿Quiere la comisión que este proyecto tenga segundo debate? Sí lo quiere.

Entonces, se designan como ponentes para segundo debate al doctor Germán Navas Talero y al doctor Tarquino Pacheco Camargo.

Siguiente punto del orden del día, señor Secretario

**Secretario:**

2. **De Ley número 149 de 2001 Cámara, 22 de 2001 Senado**, por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.

Autores: honorables Senadores Amylkar Acosta M., Dief Malof, Jimmy Chamorro, Cecilia Rodríguez, Juan Fernando Cristo, Alfonso Angarita y otros.

Ponentes: honorables Representantes José Darío Salazar Cruz, Jeremías Carrillo y Francisco Canossa.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 359 de 2001.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 642 de 2001.

Ha sido leído el segundo punto del orden del día.

**Presidente:**

La proposición con que termina el informe de ponencia, señor Secretario.

**Secretario:**

### Proposición

Por todo lo anteriormente expuesto, solicitamos a la honorable comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de Ley Estatutaria número 22 de 2001 Senado, 149 de 2001 Cámara**, con el siguiente articulado.

Ha sido leída la proposición.

Firman los honorables Representantes Jeremías Carrillo, José Darío Salazar y Francisco Canossa.

**Presidente:**

En consideración la proposición leída. Se abre su discusión.

**Tiene la palabra el doctor Jeremías Carrillo:**

Mil gracias señor Presidente.

Quería hacer un pequeño recordatorio sobre este proyecto de ley estatutaria a fin de precisar algunas consideraciones.

La verdad es que como tal la Constitución Colombiana determinó que el nuevo esquema de participación se debía dar y garantizar desde la parte de las veedurías ciudadanas, y le conminaba al Congreso a dejar y a dar una ley que reglamentara lo mismo.

Esta ley fue presentada en 1998 y fue aprobada y fue sancionada como la Ley 563 de 2000. Posteriormente fue demandada por vicio de inexecutable y fue declarada inexecutable por tratarse (como así lo dijo la Corte Constitucional en su momento) de una ley estatutaria y se había tramitado como ley ordinaria.

La legislatura pasada también se presentó esta ley para corregir este defecto; pero, infortunadamente, no logró culminar sus cuatro vueltas en la misma legislatura por falta de tiempo y fue archivada, debiéndose presentar nuevamente.

Entró por Senado de la República en la legislatura actual y en este momento le corresponde ya el debate de la comisión Primera y luego en Plenaria, dentro de esta legislatura, para que sea nuevamente y que sea felizmente ley de la República.

Es por todos conocido —y creo que ya ha sido debatido en 3 legislaturas, con ésta— la intención de esta ley; y que es: básicamente reglamentar la participación ciudadana y las veedurías de toda índole a nivel municipal, departamental y nacional, con respecto —especialmente— a todo lo que refiere a los presupuestos, a la contratación para garantizar la transparencia, para garantizar que no se lleven, no se den esos actos de corrupción y que de alguna forma la veeduría ciudadana como tal,

reglamentada (que es lo que se pretende con esta ley) actúe de una forma ordenada y conminada, como vigilante del presupuesto nacional y como garante de que las leyes se cumplan: las de contratación; sobre el ejercicio del control interno; sobre los mecanismos de participación; sobre la Ley 100 (que determina también la seguridad social); la participación de los ciudadanos; sobre la 136/94 (que es el desarrollo municipal; la 142, sobre los servicios públicos; la Ley 80, sobre la contratación; la Ley 101, sobre desarrollo agropecuario; los decretos reglamentarios; en fin, todo tipo de legislación que existe, donde el ciudadano debe tener y debe actuar como control social y como veedor de los ciudadanos.

Este ejercicio se exige y se está dando por ende, si la ley aun que por lo que está facultado por la Corte Constitucional y como una garantía de la Constitución; por lo tanto, lo que se pretende y se quiere en este momento es darle una reglamentación, un ordenamiento, para que ejerzan coordinadamente esta veeduría.

Hemos recibido algunas recomendaciones y quisiera comentarles que el Gobierno Nacional, ...no se entiende... de abril, día en que ya estaba en el orden del día, el Ministerio de Hacienda nos dió cuatro (4) recomendaciones que considero y después de analizarlas con los otros ponentes, consideramos que en dos (2) de ellas les asistía la razón.

Y es en lo referente a la creación de estímulos en un porcentaje determinado; y, sobre la parte en la cual la conformación del Consejo... de la constitución del consejo asesor de las veedurías.

Por lo tanto, yo voy a hacer llegar a la Secretaría las dos proposiciones que en sí aceptan en gran parte las recomendaciones del Ministerio de Hacienda.

Como bien les digo a Ustedes, éste es un proyecto que ya es la 3ª vez que se discute. La primera, les vuelvo a recordar, en que fue aprobado y terminó en ley de la República, pero fue declara inexecutable por no tener el trámite de ley estatutaria; la segunda, porque por tiempo la legislación pasada no alcanzó a culminar; y ésta, que ya vamos en su penúltimo paso, que en el día de hoy —de ser aprobado— pasaría a Plenaria y ya podría constituirse nuevamente como una ley cumpliendo toda la reglamentación y todo lo ordenado dentro de la Constitución.

Por lo tanto, señor Presidente y compañeros de la comisión Primera, con esta proposición que nosotros hemos dejado en la secretaría y que estamos solicitando se dé el trámite correspondiente para que ésta se convierta, finalmente, en la reglamentación de las veedurías ciudadanas.

El doctor José Darío Salazar (también componente de esta proposición).

**El Presidente anuncia que tiene la palabra al honorable Representante Tarquino Pacheco Camargo, que también es ponente:**

El honorable Representante Jeremías Carrillo informa al señor Presidente que el doctor Tarquino no es ponente.

**El señor Presidente concede interpelar al honorable Representante Tarquino Pacheco:**

Una pregunta. Yo no soy ponente. Simplemente quería, pues plantear algunas inquietudes para que Usted nos las despeje: Sabemos que

todos estos organismos son buenos; son mecanismos que establece la norma constitucional de participación ciudadana como una vía de control que ejerce el ciudadano con respecto a todo lo que tiene que ver con su entorno, con el desarrollo de su vida y que tiene una relación directa con el Estado.

Pero, también sabemos que de igual manera ésta puede ser objeto o puede ser manejada con objeto de beneficio de carácter particular.

Y, precisamente, tango por experiencia y conocedor de algunos casos, donde precisamente estas organizaciones de veedurías ciudadanas se constituyen en muchas oportunidades para buscar beneficios de carácter particular, al rededor, e incluso en la misma contratación estatal.

Utilizan ese mecanismo para presionar a los alcaldes; para buscar al rededor de este procedimiento algunos beneficios —como he dicho— de manera individual.

Pero la pregunta, concretamente, señores ponentes: ¿qué mecanismos de carácter legal se van a utilizar para controlar precisamente estas veedurías ciudadanas?

Porque si no, pues vamos a tener el problema de \*\*\*disimilar a las ONG, que existen ONG para todo y para todo; de tal manera que, de pronto, uno se encuentra que éstas se constituyeron también en un problema para la administración pública, porque con el argumento de que son instituciones, organizaciones sin ánimo de lucro, se ha autorizado en muchas oportunidades para \*\*\*\* incluso el régimen de contratación a nivel estatal.

Entonces, yo pienso que sobre ese aspecto sería bueno que los ponentes nos profundizaran un poco más para nosotros tener claridad y certeza que, de pronto, no vamos a estar generando un problema nuevo de los que tantos tenemos en la parte legal aquí en el país.

Con claridad, por favor.

**El señor Presidente ofrece el uso de la palabra al honorable Representante Jeremías Carrillo, para que absuelva la pregunta:**

Gracias señor Presidente.

Mire, la verdad es que el actuar —doctor Tarquino— de las veedurías ciudadanas ya es de hecho, se está haciendo. Los ha protegido constitucionalmente la misma Corte Constitucional, la cual reconoce que esa figura está creada.

Lo que se pretende con este proyecto de ley es reglamentarlo (cómo deben hacerlo; con quién; hasta dónde; y, una coordinación), para que de alguna forma u otra actúe en beneficio de lo que todos consideramos que debe ser la buena administración, el buen manejo de los recursos públicos, a todo nivel, con apoyo de todos los entes de control del Estado.

La vigilancia, o sea, las veedurías ciudadanas como tal son los entes que ya está vigilando en... como acción de la participación ciudadana, de cualquier ciudadano de este país, que pueda actuar hacia un ente como de control, como un ente territorial, un ente municipal; y pedirle cuentas en un momento dado, que está protegido ese derecho constitucionalmente.

Lo que con esta ley se pretende es: “que se coordinen esas acciones hacia que esa vigilancia sea bajo unos parámetros, sea bajo un reconoci-

miento que tengan esas veedurías ciudadanas en las Cámaras de Comercio, en algunas veces en las Personerías municipales.

Y que sean éstas que, en lugar de entorpecer, sólo faciliten en un momento dado”.

Podríamos hablar de que en este momento por la no reglamentación, en algún momento su actuar no es tan ordenado; a partir de esta ley, a partir de los articulados y los principios de coordinación que se le establecen aquí (en sus funciones, sus derechos y deberes), hay una forma de que el mismo Estado lo esté, de alguna forma, diciéndole hasta dónde sus parámetros pueden llegar.

Es básicamente eso.

Y en cuanto a los organismos internacionales, las ONG, dentro de este proyecto también se promueve que sean objeto de las veedurías.. y de que sean objeto de vigilancia por parte de las veedurías porque —muy bien lo decía usted, doctor Tarquino— estas ONG se han estado utilizando en muchas ocasiones para evadir y para obviar las leyes, como la de contratación estatal y dejar que éstos de alguna forma u otra manejen los presupuestos de una forma diferente a las que tiene que ver y que tiene que estar y que está reglada dentro de la Ley 80.

Por ello, dentro de este proyecto se incluye que donde estén los recursos del Estado (bien sea directamente por asignación del presupuesto, o bien sea porque de alguna forma se hizo un contrato de delegación, o se mandaron los recursos a una de estas ONG para desarrollar algunas actividades), también son objeto de este proceso de veeduría ciudadana.

No sé doctor José Darío, quien quería complementar.

**El Presidente cede la palabra al honorable Representante José Darío Salazar Cruz (Ponente):**

Gracias señor Presidente, simplemente yo quería expresarle a la comisión, pues que éste es un proyecto ampliamente debatido; yo creo que tiene una ilustración suficiente, porque aquí se le han dado unos 3 debates a este proyecto.

La primera vez que se presentó fue ley de la República y fue demandada ante la Corte Constitucional, que la declaró inexecutable porque se le dio el trámite equivocado por parte del Congreso, de ley ordinaria, siendo ley estatutaria.

Posteriormente se presentó en la legislatura pasada; y cuando le faltaba un debate en la Cámara de Representantes, no se alcanzó a cumplir ese trámite por falta de tiempo.

Ahora, pues el proyecto se ha vuelto a presentar. En términos generales, es prácticamente el mismo proyecto que aquí hemos votado en varias ocasiones.

A mí me parece que no es malo que se desarrolló el tema de la participación ciudadana frente al control que se le debe hacer al ejercicio del poder público (llámese Ejecutivo, Legislativo o Judicial). Porque lo importante de esto es que el Estado representado en sus asociados podrá —a lo largo y ancho del país— ser veedor de los diferentes trámites y procedimientos que en las tres ramas del poder público sus actores vayan haciendo en el desarrollo de sus funciones y de sus facultades.

Entonces a mí me parece que la filosofía del proyecto es buena. Sí hay algunos puntos que se quieran mejorar o modificar, como por ejemplo el tema de los incentivos a las veedurías (que lo estamos eliminando), para que ello no vaya a generar unos actos que no se compadezcan plenamente con la filosofía del proyecto, pues lo podemos hacer.

Pero me parece que en términos generales hay que darle a la comunidad en sus diferentes regiones, la posibilidad de ser veedor del proceso estatal de los tres poderes.

Gracias señor Presidente.

**Presidente:**

Continúa la discusión.

**Tiene la palabra el honorable Representante Francisco Elías Cañón:**

Gracias señor Presidente.

A mí me parece que el proyecto en términos generales, pues es bueno, porque las veedurías ciudadanas, pues ayudan al control de la inversión de los fondos en todos los entes del Estado; pero, no estoy de acuerdo con que se le den incentivos económicos como los que se proponen en el proyecto, porque eso acentúa la corrupción.

En eso se vuelve una cacería de brujas, a ver quién denuncia más para ver quién se puede ganar unos pesos.

Yo no estoy de acuerdo es con esa parte; lo demás, estoy de acuerdo. Muchas gracias.

**El honorable Representante José Darío Salazar Cruz solicita una interpelación:**

El tema que toca el doctor Cañón hay una proposición suscrita por más de quince (15) Representantes, donde se eliminan los incentivos.

**El Presidente concede la palabra al honorable Representante Antonio José Pinillos Abozaglo:**

Gracias Presidente.

Con el propósito como de pedir alguna explicación, Presidente.

Mire: el artículo 3º, doctores carrillo y Salazar, hablan del procedimiento para escoger una veeduría; entonces, uno no tiene... no sé, no hay claridad sobre quiénes la escogen.

La escogen... todas las veedurías que hay constituidas y registradas, es decir, el procedimiento no es muy claro, doctor Jeremías.

Me parece que tal como dice aquí, prácticamente ¿ante quién se van a inscribir para estos efectos; cuál es la organización que va a tener –digamos– este sector de veedurías?; ¿porque si no, eso se va a anarquizar; todo el que se haya constituido o cualquier grupo de ciudadanos, pues va a pelear precisamente la vigilancia de esa contratación o de esa gestión!

En fin, yo no veo mucha claridad en esto; y veo la concurrencia como de muchas organizaciones, de muchas –digamos– asociaciones de ciudadanos en este nivel de vigilancia.

Es más: hoy en día están contabilizadas como 90 mil ONG que también realizan este tipo de gestión, de vigilancia en la contratación.

Dentro de esas 90 mil, hay 45 mil en el caso –si no estoy mal– de Juntas de Acción Comunal, que están registradas también para... y que realizan esta misma función.

Yo no tengo claro; creo que esto va a dar lugar a una confusión muy grande en esta parte de la vigilancia de la gestión pública. Considero que esto amerita una explicación más grande por parte de los ponentes.

Gracias señor Presidente.

**El Presidente nuevamente cede la palabra al honorable Representante José Darío Salazar:**

Señor Presidente, quiero expresarle al doctor Antonio José que, como él mismo lo ha expresado, hay 90 mil ONG (unas dedicadas a las veedurías, otras a otras funciones) y, sin embargo, uno de los problemas del país es la falta, realmente, de un control frente al trámite de las leyes, frente a la dilatación de los procesos judiciales, frente a los procesos que hace el Ejecutivo, como por ejemplo: el de la contratación.

Entonces, yo creo que ampliar el tema en este momento no es ponerle una talanquera al rodaje del Estado. El Estado ha venido cumpliendo sus funciones y, sin embargo, vemos que a pesar de todas las ONG no hay un control eficaz.

Usted pregunta: ¿cuál es el procedimiento? –Pues lo que hemos querido hacer es un procedimiento supremamente simple y sencillo, en el sentido de que los ciudadanos se agrupen cuando quieran, cuando vean la necesidad de cuidar sus intereses.

Si se está construyendo un puente en una vereda lejana de cualquier municipio de Colombia, pues que esos ciudadanos no tengan que \*migrar hasta la Capital o hasta las instituciones públicas a hacer un trámite que se vuelve engorroso y que no lo van a lograr {...}

**Continúa en el uso de la palabra el honorable Representante José Darío Salazar Cruz:**

{...} Como ciudadanos, constituyan la veeduría y la inscriban en la Personería o en los entes que están consagrados.

A nosotros nos parece que no falta claridad en ello, puede que falten más procedimientos o más trámites y, precisamente, eso es lo que no hemos querido: que haya procedimientos y trámites largos, sino que la voluntad popular se asocie en el control de los intereses que le son comunes.

Me parece, pues que el tema se ha querido dejar así, precisamente para facilitarle en cada región del país a los ciudadanos (especialmente a los de menores de recursos, los de menores condiciones) la posibilidad de convertirse en veedores de sus propios intereses.

**El Presidente anuncia que continúa la discusión y concede la palabra nuevamente al honorable Representante Antonio José Pinillos A:**

Presidente, es que eso, tal vez, –tal como dice el doctor Salazar– en una vereda por allá, habiendo el puente donde eso de golpe tenga aplicación; pero Usted se imagina en Bogotá! en donde fácilmente para una obra se pueden presentar 20 veedurías.

Entonces, es el procedimiento para que sea efectiva!

Eso es lo que yo digo; es que el artículo 3º dice: “Las organizaciones civiles o los ciudadanos procederán a elegir en forma democrática a los veedores”. Entonces, “forma democrática” enton-

ces será una elección con cocientes, con residuos... ¿cómo va a operar eso?

En muchos casos aquí hemos visto cuántas ONG concurren en los barrios, la misma Junta de Acción Comunal; entonces, eso se convoca a una elección –es lo que yo digo–.

Lo que yo quiero saber es el procedimiento y cómo se desplaza, cómo se excluiría a los demás de esa vigilancia; o si cualquiera que quiera concurre y se conforma en veeduría y ejerce la vigilancia sobre la gestión?

Es decir, sería de esa manera o... porque si no, esto es inocuo; si no, estamos tramitando un proyecto de ley en donde nunca se va a dar porque la elección democrática, pues uno la entiende como la convocatoria a escoger para cada obra –a través del voto popular– unos veedores!

Entonces, ¿eso, cuándo?

Es decir, muy bonito queda todo esto; pero, yo realmente, tal como está, pues no es que me ...no se entiende... yo voto el proyecto, pero yo lo considero señor Presidente y honorables miembros de la comisión, un proyecto inocuo tal como está redactado.

Esa labor fácilmente es ejercida por las Juntas de Acción Comunal, el caso de Bogotá; fácilmente en las diferentes ciudades por las comunas; en fin.

Pero si vamos a darle a esto un procedimiento de elección democrática, le quiero decir “que nunca va a existir la veeduría y lo que vamos a hacer es interrumpir la gestión que vienen realizando hoy todas esas asociaciones de ciudadanos”, que realmente son efectivas hoy en la contratación.

Porque de ahora en adelante va a decir la administración; bueno, hagan la elección democrática, convoquemos a la elección!

Y cuando ya estemos nosotros eligiendo a los veedores, ya habrán transcurrido 2 años.

Gracias señor Presidente.

**Nuevamente el Presidente ofrece la palabra al ponente, doctor José Darío Salazar:**

A ver, yo quiero expresar lo siguiente:

Primero, las veedurías no suplantán a ninguna Junta de Acción Comunal; y mucho menos, pues a los órganos de control. Yo creo que el tema de la creación de las veedurías (que entre otras cosas, ya están funcionando, pues de hecho) es, básicamente un control adicional a la gestión pública en todas sus realizaciones.

Y frente al tema de la convocatoria a una elección, pues lo que se ha querido es que esto sea muy simple: que si hay un grupo de ciudadanos que se quieran asociar, lo hagan; y que democráticamente si hay otro grupo de ciudadanos que lo quieran hacer, lo hagan también. Y pueden haber 2 ó 3 ó 4 veedurías para el trámite, por ejemplo, de una ley.

Y eso no está suplantando tampoco la labor de la Corte Constitucional, porque la veeduría actúa, pero tiene que actuar dentro de los parámetros de la normatividad colombiana.

Ahora, frente al tema de que van a dilatar la gestión pública... ¡Hombre, yo no creo! porque la verdad es que la veeduría no tiene la capacidad de suspender el procedimiento de la elaboración de

una ley, el propio procedimiento de los fallos judiciales o la labor de lo Ejecutivo.

La veeduría lo único que puede hacer es: que si ve una anomalía, pues la denuncia, como lo puede hacer cualquier ciudadano frente a las autoridades competentes.

#### EL Presidente:

Continúa la discusión; anuncio que va a cerrarse; queda cerrada. ¿Aprueba la comisión la proposición con que termina el informe? Sí es aprobada la proposición.

Articulado, señor Secretario.

#### Secretario:

Señor Presidente, consta de veinticinco (25) artículos; pero hay una proposición respecto al artículo 25 del título VII, sobre los incentivos, firmada por la mayoría de los honorables Representantes; por todos los honorables Representantes.

Del artículo propuesto del Proyecto de Ley Estatutaria número 149 de 2001 Cámara, 22 de 2001 Senado, "por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas".

Hay dos proposiciones más, señor Presidente.

hay una proposición al artículo 17 —dice—:

"Artículo 17. *Instrumentos de acción.* Para lograr de manera ágil y oportuna sus objetivos y el cumplimiento de sus funciones, las veedurías podrán elevar ante las autoridades competentes derechos de petición, y ejercer ante los jueces de la República todas las acciones que siendo pertinentes consagran la Constitución y la ley.

Así mismo, las veedurías podrán: (...)

—dice la proposición, señor Presidente: el artículo 17 tendrá un literal "d" del siguiente tenor—:

#### (...) Instrumentos de acción.

Para lograr de manera ágil y oportuna sus objetivos y el cumplimiento de sus funciones, las veedurías podrán elevar ante las autoridades competentes de petición, y ejercer ante los jueces de la República todas las acciones que siendo pertinentes consagran la Constitución y la ley.

Así mismo, las veedurías podrán:

d) Solicitar a la Contraloría General de la República, mediante oficio, el control posterior excepcional establecido en el artículo 26, literal b) de la Ley 42 de 1993.

En todo caso, dicha solicitud no puede implicar un vaciamiento del contenido de la competencia de la Contraloría territorial respectiva"

Firma: honorable Representante Carlos Germán Navas Talero

**El Secretario informa a la Presidencia que existe una proposición sustitutiva, y procede a leerla:**

#### Proposición Sustitutiva

Se propone sustituir el artículo veinticuatro A (24A) del proyecto, por uno que lleve la numeración 25, del siguiente tenor:

"Artículo 25. *Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas.* Créase el Consejo Nacional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, del cual harán parte un delegado de la Procuraduría General de la Nación, un delegado de la Contraloría

General de la República, un delegado de la Defensoría del Pueblo, dos delegados de las redes de Veedurías Ciudadanas de orden Nacional, dos delegados de las redes de Veedurías Ciudadanas de orden municipal y dos delegados de las redes No Territoriales de Veedurías Ciudadanas. El Consejo definirá, concertará y evaluará las políticas que deban ejecutar las instituciones públicas nacionales en materia de veedurías ciudadanas"

Firman: honorables Representantes Jeremías Carrillo Reina y José Darío Salazar Cruz.

Y la proposición supresiva:

#### Proposición de supresión

Suprímase el artículo 25 del Título VII sobre los "incentivos" del articulado propuesto del Proyecto de ley estatutaria número 022 de 2001 Senado, 149 Cámara, "por medio del cual se reglamentan las veedurías ciudadanas" -

Han sido leídas las tres proposiciones, señor Presidente, al articulado propuesto.

#### Presidente:

En consideración el articulado con las tres (3) proposiciones que ha leído el señor Secretario. Se abre su discusión, aviso que va a cerrarse; queda cerrada. ¿Lo aprueba la comisión? Sí lo aprueba.

Título del proyecto, señor Secretario.

#### Secretario:

**Proyecto de ley estatutaria número 149 de 2001 Cámara, 22 de 2001 Senado, por la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.**

Ha sido leído, señor Presidente, el título del proyecto de ley estatutaria

#### Presidente:

En consideración el título del proyecto. Se abre su discusión; anuncio que va a cerrarse; queda cerrada. ¿Lo aprueba la comisión? Sí lo aprueba, por mayoría absoluta.

El Secretario informa a la Presidencia que ha sido votado el proyecto de ley estatutaria por mayoría absoluta (veintiuno de los honorables Representantes votaron favorablemente el proyecto de ley estatutaria).

#### El Presidente pregunta a los miembros de la Comisión:

¿Quiere la comisión que este proyecto tenga segundo debate? Sí lo quiere.

Se designan como ponentes para segundo debate a los honorables Representantes Jeremías Carrillo y José Darío Salazar Cruz.

Siguiente punto del orden del día, señor Secretario

#### Secretario:

**3. Proyecto de ley número 226 de 2002 Cámara, por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados en aplicación de las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996.**

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 57 de 2002.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* 141 de 2002.

#### Presidente:

Sírvase señor Secretario dar lectura a la proposición con que termina el informe de ponencia.

#### Secretario:

#### Proposición

Por lo anteriormente expuesto, señor Presidente, solicito a la comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 226 de 2002 Cámara, por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados en aplicación de las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996**, con el siguiente texto modificatorio.

Firma el honorable Representante Tarquino Pacheco.

Ha sido leída la proposición con que termine el informe de los ponentes, Presidente.

#### Presidente:

En consideración la proposición leída.

#### Tiene la palabra el doctor Tarquino Pacheco Camargo:

Gracias señor Presidente.

Pues quisiera previamente explicar de qué se trata el proyecto que se discute.

Todos conocemos que a partir de la ley 30/86 y la 333/96, donde se le da un manejo a unas disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados en aplicación de esta norma, que tiene que ver con los delitos provenientes de actividades relacionadas con el narcotráfico, desde el momento en que se ha venido aplicando estas disposiciones, el Estado Colombiano (que es quien tiene la responsabilidad por vía legal de la administración de los mismos), se ha visto avocado en un problema de carácter económico, ya que ha sido bastante oneroso, bastante difícil, el hecho de poder mantener los bienes en la manera en que fueron recibidos, en que fueron incautados.

Esto ha conllevado a que los análisis que se han hecho desde el punto de vista económico, se ha determinado que en el país el Estado colombiano, obviamente, los propietarios de los bienes, han perdido miles de millones de pesos, precisamente por la incapacidad que ha tenido el Estado de poder manejar este tipo de bienes.

Y como todos sabemos que la mayoría son bienes suntuosos, bienes que fueron producto de la ostentación, de la actividad relacionada con el narcotráfico, éstas conllevan a que su mantenimiento es supremamente costoso.

Hemos podido, en el estudio que se le hizo, económico con la comisión nacional de estupefacientes, de que hoy el sostenimiento por parte del Estado en estos bienes representa hoy unas sumas supremamente altas, que el Estado colombiano debería invertir en otros tipos de actividades, sin incluir el hecho de que cuando el fallo en el proceso penal es favorable al sindicado, éste puede repetir contra el Estado para cobrar las respectivas indemnizaciones a que tiene lugar.

Por tal razón, lo que se ha tratado de implementar en esta ley es buscar los mecanismos, desde el punto de vista legal y administrativo, para poder buscarle soluciones de carácter práctico a ese problema que se tiene hoy, que tiene el Estado colombiano.

Solamente podamos observar por los medios de comunicación la pérdida que se ha tenido con respecto al manejo, por ejemplo, del ganado;

manejo de caballos, por ejemplo, de paso fino —semovientes en su término técnico—, de que por falta de asistencia profesional, por no tener los recursos se han perdido cantidad de dineros que podrían, incluso, utilizarse a favor de los sectores sociales, que es el fin que se persigue a través de la ley.

Por tal razón, el doctor Germán Navas, con la asesoría de varias Universidades del país (universidad del Rosario), desarrollaron este texto que a mí me parece que no solamente es necesario, sino oportuno, porque lo fundamental de las disposiciones es que éstas consulten una realidad de una situación de orden nacional; y hoy, encontramos que ese es un problema que tiene el Estado colombiano en la actualidad.

Independientemente de que estemos en desacuerdo con algunos elementos, como planteado por el señor autor del proyecto, porque precisamente consultamos las normas que existen en nuestro país con respecto al manejo de los bienes, como se desarrolla en el código civil los tres factores a que tiene derecho un propietario, como es el *ius atuendi*, la posesión y el usufructo, dentro del manejo de una propiedad.

Nosotros encontramos de que se plantea la enajenación y, obviamente, yo le he hecho la solicitud al doctor Germán Navas que en esta parte sí sería bueno que la analicemos más a fondo, porque, de pronto, el hecho de que se pueda disponer de un bien contrariando las disposiciones que se establecen en materia civil (y que aprendimos en materia del derecho romano...)

...Esa es la diferencia que tenemos precisamente hoy conciliar, porque yo no creo que podamos plantear nosotros en una disposición la enajenación.

La enajenación se podría dar cuando ya dándole aplicación a las disposiciones existentes la persona, propietaria del bien, sea despojado de esos derechos que existen en la legislación civil.

No podríamos nosotros entregar unas facultades para que un funcionario pueda enajenar un bien si previamente no ha sido la persona condenada, y aplicadas las disposiciones que existen en esta materia.

En ese sentido, pues yo pienso que existe unas diferencias de carácter conceptuales, que me gustaría que se aclararan; por eso yo planteaba, por ejemplo, una solución que era más bien con respecto a bienes muebles, que en materia civil cuando se aplica el embargo y secuestro y se trata, por ejemplo, de bienes que pueden ser objeto de deterioro, el secuestro en la administración y el manejo de éstos puede, perfectamente, enajenarlos.

Por ejemplo: el caso de los semovientes, que podría un secuestro —bajo unos parámetros y unos elementos y unos procedimientos bien estrictos— poder disponer de ese bien sin que se afecte, obviamente, la propiedad que se tenga sobre... el que tenga sobre el bien su legítimo propietario.

Por tal razón pienso que en otros aspectos sí el proyecto es bueno cuando se buscan mecanismos de contratación que permitan, precisamente, desprender al Estado colombiano de esa responsabilidad; sobre todo de mantener las condiciones en que son recibidos esos bienes. Porque la mayoría de ellos (y eso hace parte también del estudio) en muchos casos, yo diría que en un 70% son improductivo.

Por ejemplo: casas de recreo, que el solo sostenimiento de ellos, si se arriendan, si se pueden a través de un contrato de comodato ubicar, no se mantiene, no puede mantener las condiciones en que éstos están en la actualidad o cuando fueron recibidos por parte del Estado colombiano.

Las reglas especiales aplicables al contrato de arrendamiento, que también parece que ahí hay un avance, como también las reglas especiales aplicables al contrato de administración.

Las reglas especiales aplicable al contrato de fiducia, que se da también, que son...; todas estas son figuras de carácter administrativo, doctor Pinillos, que se dan en nuestra legislación, que existen y que la podemos trasladar a este tipo de administración de manejo de los bienes que están sujetos al análisis, al estudio, o que están en muchos casos bajo la aplicación de las disposiciones legales en este sentido.

Como también lo que plantea el doctor Germán Navas en su proyecto, que tiene que ver con las sociedades y unidades de explotación económica, también bajo ese mismo sentido, \*\*creemos nosotros mirar que hay un avance con respecto a la actual legislación, porque es sorprendente, precisamente, y es el problema central que tiene hoy el Estado colombiano a raíz de la aplicación de las disposiciones existentes, que los bienes que hoy están bajo la administración del Estado colombiano se le ha constituido en una carga de carácter económico, y tenemos que buscar alternativas, opciones, que le permitan al Estado desprenderse de ese manejo y que se pueda a través de mecanismos y de contrataciones, poder generar un manejo eficaz de estos bienes y evitar las pérdidas multimillonarias que se están dando hoy en Colombia y que requieren, básicamente, de que se analice a fondo el fenómeno sobre el manejo de estos bienes.

Porque ya no es un problema de carácter legal, sino es un problema de carácter económico que tiene el Estado colombiano hoy, para el manejo de estos bienes incautados por actividades relacionadas con el narcotráfico y sus derivados.

#### **El Presidente ofrece la palabra al autor del proyecto, honorable Representante Carlos Germán Navas Talero :**

Gracias Presidente, gracias por su atención honorables Representantes.

Si nosotros miramos el título, veremos que es "*por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados...*". Nosotros no estamos modificando la ley de extinción de dominio, como acertadamente lo observaba el doctor Tarquino.

Precisamente en la exposición de motivos, página 7ª (que ustedes tienen la gaceta), párrafo 4º se dice: "En relación con los demás bienes —o sea, los que no son fungibles— sí se hace necesario en razón de lo oneroso de su administración y custodia, la ley de \*\*\*\*\* de dominio autoriza a la Dirección de Estupefacientes para celebrar contratos de administración con entidades públicas o privadas, sometidas a vigilancia estatal".

Aquí, se está respetando la ley de extinción de dominio, y por eso dice: (en la página 13): "De acuerdo con la ley de extinción de dominio,

la celebración de este contrato únicamente es procedente cuando se trate de bienes fungibles o que amenacen deterioro y con ella se busca evitar que la dirección incurra en costos por administración, o queda expuesta a demandas por perjuicios".

Así mismo, en todo caso: —textualmente— "... la ley 333/96 establece que en los eventos de enajenación de los bienes, cuando se ordene judicialmente su restitución a los propietarios, el fondo debe reconocerles el precio de venta con la actualización de su valor, sin perjuicio de las acciones consagradas en el ordenamiento jurídico".

Aquí, únicamente estamos tocando aquellos bienes que son susceptibles de deterioro, aquellos bienes fungibles, etc; sobre todo, se le da otro mecanismo que en este momento no tiene la oficina de estupefacientes, como es el establecimiento de una fiducia, con un patrimonio autónomo para que se manejen esos bienes.

Se permite, obviamente, en el caso del ganado su venta; porque si bien no es un bien fungible, fácilmente desaparece. Y lo hemos visto, cuando se ocupa una finca que se dice es de los narcotraficantes: allí llega el ejército, llega la fuerza pública, etc., y a la hora de la verdad, cuando se le restituya al propietario, pues no hay nada.

Es decir, se está facilitando la administración, su arrendamiento, todo esto, para que esos bienes no se pierdan.

Y segundo, porque al Estado le sale muy costoso el cuidado de ciertos bienes.

Imagínense los que entienden de ganado ¡cuánto cuesta cuidar 500 cabezas de ganado!

Aquellos que tienen establecimientos de comercio ¡cuánto cuesta administrar rentablemente un establecimiento de comercio!

Entonces a la oficina de estupefacientes se le está dando facilidades para que los pueda entregar en arrendamiento, establezca fiducias, venda aquellos que se están deteriorando, para que el Estado no termine perdiendo plata, como estaba aconteciendo en estos casos.

Por falta de mecanismos se paraliza el manejo —valga el ejemplo— de una empresa transportadora, se deterioran los camiones y el Estado termina pagando miles de millones, no se benefició en nada.

En cuanto a, \*\*\*\* a los bienes inmueble se respeta lo dicho por la ley de extinción de dominio; para aclarar la duda que tenía el doctor Tarquino.

Como les cuento, esto fue una investigación que se hizo en la Universidad del Rosario; fue Director de la Investigación el doctor Manuel Restrepo, profesor de dicha universidad; y de ahí se sacó, con base en la misma experiencia, en la oficina de estupefacientes, y las necesidades de ellos, lo urgente de sacar adelante esta ley para evitar que el Estado en vez de beneficiarse con estos bienes, esté perjudicándose, porque cuando son devueltos en cantidades inferiores, obviamente, viene la demanda y el Estado viene pagando porque no tiene facilidades para su administración, para su enajenación, para su ordenamiento, etc.

**El Presidente concede la palabra al honorable Representante Antonio José Pinillos Abozaglo:**

Presidente, para dos reflexiones pequeñas:

La primera, hace relación a los artículos 2º y 3º; y la segunda, al artículo 8º.

En cuanto a la primera: El contrato de fiducia. A mí sí me gustaría que profundizáramos un poco más sobre ese contrato de fiducia, porque en la fiducia —como todos sabemos— se presenta una transferencia de la propiedad, del dominio, y eso no lo puede hacer sino el que es \*propietario, el que tiene no solamente la posesión, sino la propiedad, el título, puede transferir esos bienes.

Aquí son bienes de terceros que están incautados, que están puestos a disposición de la autoridad para efectos de que si no se presenta la extinción definitiva del dominio, los administre y los devuelva.

Entonces, a mí me parece que la fiducia, el contrato de fiducia, pues no sé cómo operaría; qué tipo de fiducia sería, porque claramente la naturaleza de este contrato es eso!

De golpe, como está estudiado por la Universidad del Rosario, el doctor Navas participó en eso, pues nos profundice un poco más sobre esto.

¿Por qué no figura, por ejemplo —o no sé si está en el mandato— el comodato o préstamo de uso? No lo leí en el artículo 3º, porque habla de la fiducia mercantil; pero el comodato que es el que comúnmente utilizan algunas entidades públicas respecto de sus bienes, con relación a sociedades que quieren favorecer para el uso de unos bienes, me parece que es el más apropiado.

Sobre la fiducia, pues, obviamente, el doctor Navas nos dé alguna claridad mayor.

Y en cuanto al artículo 8º; éste tipo de prerrogativas que se le dan a determinadas entidades, pues viola el régimen general de salarios de todos los empleados. Yo me acuerdo que alguna vez existió en la aduana; decían: el tanto por ciento de los contrabandos incautados será del funcionario que los incaute.

A mí me parece ese no es una forma aceptable en la administración porque rompe el principio de igualdad; por que sobre una obligación, sobre unas funciones que tiene el servidor público se le va a dar una prima de productividad, como más o menos se pretende esbozar en el proyecto.

Considero que esa prima de productividad entonces, mas bien, sea distribuido entre todos los funcionarios públicos del país que están haciendo igual esfuerzo.

Esa discriminación creo que aun más violaría el principio de igualdad, consagrado en la misma constitución, en el artículo 13, a favor de unos funcionarios y no de todos.

Entonces, esas reflexiones las quería dejar para que el doctor Navas nos explicara, sobre todo, la naturaleza jurídica del contrato de fiducia y nos dijera cómo operarían estos bienes; y lo del artículo 8º. Gracias.

**El Presidente cede inicialmente la palabra al honorable Representante Luis Fernando Velasco Chávez:**

Gracias Presidente. Reconocer el trabajo inicialmente del doctor Navas y el equipo de la

Universidad, porque creo que es un tema que realmente le sirve a la administración del Estado y, particularmente frente a lo que uno ve en lo que terminan convertidas estas papas calientes de las incautaciones.

Yo quería hacer una reflexión y unas preguntas, indicando inicialmente que tengo entendido que en el artículo 4º puede estar resuelta una de las inquietudes del doctor Pinillos, cuando se habla de unas destinaciones provisionales, que podrían ser... sí, ahí se pueden solucionar ese tipo; en comodato, básicamente.

Lo segundo, en estos días tuve la oportunidad de hablar con un grupo de hoteleros del país. No tiene qué ver doctor Navas, exactamente sobre el proyecto, sino una reflexión frente a lo que nosotros tenemos que hacer también en la ley de extinción de dominio. No sé si le falta dientes o no sé si los organismos judiciales han sido lo suficientemente eficientes para aplicarla {...}

**Continúa en el uso de la palabra el honorable Representante Luis Fernando Velasco Chávez:**

{...} Visto en varios años es que estos hoteles entregados inicialmente por contratos de arrendamiento con algunos hoteleros que los han puesto a funcionar, muy fácilmente, en la medida en que comiencen a dar rendimiento financieros importantes, son recuperados por los dueños sin necesidad de que hayan resuelto todavía su situación jurídica.

Entonces, algo está pasando en la ley de extinción de dominio.

A mí me parece que sería bueno, doctor Navas, usted que es estudioso en estos temas, tratar de compaginar esta ley que se la vamos a aprobar, con el tema de la revisión de lo que está pasando con la ley de extinción de dominio como tal.

Uno ve cómo tierras, propiedades de reconocidos delincuentes siguen en poder de ellos mismos a través de otras personas, o sea, ese testaferrato que no se ha podido parar porque terminan los jueces entregándoselo a los mismos, a través de otros.

Entonces, a ver cómo poder regular eso.

Y yo sí quisiera doctor Navas que en esta ley en particular fuera muy ágil la capacidad que tengan los funcionarios y la dirección para disponer de bienes fungibles y, por ejemplo, el tema de los semovientes.

Los costos para el Estado son altísimos; y en la medida en que no se tomen decisiones muy ágiles, pues termina el Estado pagando unas indemnizaciones impresionantes. Entonces, ¿qué tan ágil va a ser esta ley...no la ley, sino la aplicación de la ley en manos de los funcionarios?

A mí me gustaría saber eso, ¿cuáles serían exactamente los bienes frente a los cuales pudiera haber una disposición definitiva?

¡claro está, supongo —y ahí lo dice la ley— tiene luego que rendirse cuentas, tiene que haber unos depósitos por si el ciudadano vence al Estado en el proceso, recuperen sus recursos!

Entonces, esas preguntas y esas observaciones, doctor Navas, de verdad, diciéndole que ésta es una ley que me parece bien interesante.

**El Presidente concede el uso de la palabra al honorable Representante William Darío Sicachá:**

Gracias señor Presidente. Es para unas inquietudes también que tiene qué ver con el artículo 2º, 3º y el 8º.

Aquí habla de la enajenación, iría los dineros producto a la... subcuenta especial del Fondo para la rehabilitación, inversión social y lucha contra el crimen organizado, y en caso de que el fallo sea a favor de quien ha sido incautado el bien, le devolverán esos dineros al valor del dinero del día.

Mi pregunta es: la administración, el arrendamiento, si mas adelante dice: que para que sean los bienes,... continúe siendo productivos y generadoras de empleo; si son productivos y efectivamente sale la Sentencia en favor de esta personas, esos productos de esas ganancias cómo se las devuelven?

¡Aquí no dice a dónde va ese dinero! Supongo que tiene que ir a alguna parte para que en el momento, entonces, para la reclamación tenga que devolverlo.

Y la última parte del artículo 8º. Estímulo de productividad. ¿En qué momento hablamos de que sí ha habido productividad y por qué darle a los funcionarios por el cumplimiento de su deber un estímulo que no entiendo, sinceramente, la razón de ser de que tenga que pagársele precisamente por cumplir con el deber a unos servidores públicos.

El Presidente anuncia que en su orden se concede el uso de la palabra a los honorables Representantes Reginaldo Montes, Miguel De La Espriella y oportunamente al honorable Representante Germán Navas Talero, para que responda todas las inquietudes que se le están planteando. **honorable Representante Reginaldo Montes:**

Gracias señor Presidente. Yo tengo, doctor navas, ciertas inquietudes que plantearle con relación al proyecto.

Quería anticipar que este proyecto, una parte de este proyecto vino en la ley Antitrámites; vino lo que tiene que ver con la enajenación.

Tenía un artículo en un proyecto presentado por el Gobierno que no se convirtió en ley de la República; se nos quedó aquí en comisión, precisamente, ese proyecto de ley. Lo que tiene que ver con la enajenación concretamente.

Pero se presenta, como decía el doctor William Sicachá, sin entrar a repetir lo expuesto por él. El problema, doctor Navas, que no está contemplado lo de los contratos de arrendamiento.

Nosotros escuchamos en fecha reciente unos fallos a favor de dueños de inmuebles en Colombia; que le están exigiendo una indemnización altísima al Estado Colombiano por la mala utilización de los bienes.

Aquí cuando usted habla de los contratos de arrendamiento, no se prevé si se abre también una cuenta especial donde se deposita los cánones de arrendamiento, a efectos de garantizar que la utilización de ese bien no se está convirtiendo en dineros de unos particulares o de una entidad del Estado, sino que se ven atesorando para frente a la eventualidad de que el fallo sea favorable, poderle reportar al dueño de ese bien los rendimientos causados en virtud del contrato de arrendamiento suscrito.

Eso no está contemplado en el proyecto; y a mí me gustaría que en lo posible se mirara.

En lo que tiene que ver con los bienes susceptibles de reforma agraria o de ser explotados en programas de reforma agraria, yo creo que hay en caja lo que decía el doctor Antonio José Pinillos. Nosotros deberíamos hablar ahí, de pronto, de un comodato agrario (una figura muy especial que no existe en la legislación colombiana), que sería de una terminación abrupta; pero no entregar provisionalmente sin haber previamente establecido los términos de la entrega de esa tierra, para la explotación de la misma.

Porque al lado de que podíamos originar un desmejoramiento en la misma, podríamos también llevar conexas unos perjuicios a las personas que comienzan a explotarlo y que querían demandar frente al Estado colombiano la abrupta recuperación del inmueble que le fue entregado para la explotación, sin que mediara posiblemente las condiciones especiales en las cuales las reciben.

Pienso que el proyecto es complejo; el proyecto es amplísimo, sobre todo, porque está en juego una cantidad de recursos. Son muchos los bienes que hoy tiene el Estado colombiano. Pero lo sano de la iniciativa es que hoy en día al Estado colombiano le cuesta demasiado dinero conservar estos bienes y no tiene cómo hacerlo.

Es mas, estos bienes han caído en un deterioro que ni siquiera tiene cómo responder la Dirección de Estupefacientes ni el Ministerio de Justicia y el Derecho.

Es por eso, que a mí sí me parece que el proyecto tiene que avanzar; pero sobre la marcha, doctor Navas, a usted como su autor y a la Universidad que se metió muy de lleno, tenemos que irle limando esta serie de aspereza que presenta el proyecto; irlo depurando en lo posible para que se presente ya como una iniciativa verdaderamente ventajosa para este tipo de actividad, en lo que tiene qué ver con los bienes.

El otro tema que tocaba el doctor William Darío Sicachá y parece que el doctor Antonio José Pinillos, es lo que tiene que ver con los incentivos, yo pienso que las personas que menos participan en este proceso, son los señores de estupefacientes; hay otros funcionarios, que son los funcionarios de la Fiscalía General de la Nación y de otras instancias que son los que se encargan de descubrir cuáles son los bienes que aparecen con esta connotación; y serían ellos, en últimas, lo que cualquier ventaja podrían obtener.

Pero cada vez que nosotros brindemos incentivos de esta naturaleza, estamos también tratando de contribuir a dañar la obligación que tiene un funcionario en Colombia, que está vinculado a una entidad, que se le paga una remuneración por cumplir con sus obligaciones y que no sería susceptible de darle incentivos de esta naturaleza, porque posiblemente traerían como consecuencia –al final del camino– ampliar o abrir la puerta de una corrupción en este campo que hoy no existe.

Con esta consideración, le quiero decir doctor Navas que estoy totalmente de acuerdo; pero tratando de corregir estas inquietudes que me nacen con relación a la iniciativa.

Muchas gracias señor Presidente.

### **Honorable Representante Miguel De La Espriella:**

Gracias señor Presidente. Lo primero que hay que decir es que de verdad la finalidad del proyecto es buena; creo que serviría para mejorar mucho la normatividad actual.

Sin embargo, me gustaría hacer unas anotaciones muy puntuales sobre algunas de las consideraciones existentes en el proyecto.

La primera, en cuanto tiene que ver con la destinación provisional de los bienes referidos al artículo 4º del proyecto; no me parece conveniente establecer que esa destinación provisional pueda hacerse a las personas jurídicas de derecho privado con ánimo de lucro.

Es bien entendible que puede hacerse a las personas sin ánimo de lucro, porque ello siempre conlleva un espíritu altruista, de esas organizaciones sin ánimo de lucro.

Pero yo no entendería cómo, por ejemplo, y solamente a título de ejemplo, se incautara un avión de cualquier narcotraficante y terminara, por ejemplo en Avianca, prestándole los servicios a Avianca! Porque aquí no dice que arrendados, sino destinados provisionalmente; sería algo que escaparía a la lógica de este tipo de cuestionamientos que se hacen en el proyecto.

Lo otro tiene que ver con algo que es estrictamente de técnica societaria.

En el artículo 5º dice: La Dirección Nacional de Estupefacientes ejercerá los derechos sociales que corresponden a las acciones o cuotas de interés social, que hayan sido objeto de medida cautelar.

En las sociedades comerciales, obviamente el capital de las sociedades anónimas se dividen en acciones; pero solamente las sociedades de responsabilidad limitada se divide su capital en cuotas.

La parte de interés social corresponde a la división del capital en las sociedades colectivas o a los socios colectivos de sociedades comanditarias.

Por lo tanto, lo correcto sería establecer ahí, exactamente, una coma y decir “ejercer los derechos sociales que corresponda a las acciones, cuotas, o parte de interés social”.

Eso es todo, Presidente.

Muchas gracias.

### **El Presidente concede la palabra al honorable Representante Tarquino Pacheco Camargo:**

Gracias Presidente. Aquí brevemente para responderle con respecto a lo que plantea el doctor Miguel De la Espriella, para empezar por su terminación.

Parece correcto lo que usted sugiere en materia de la puntuación que debe llevar el artículo; parece que eso, pues le daría un mayor sentido y tendría una mayor técnica, desde el punto de vista gramatical.

Lo que tiene que ver con lo que usted señalaba en destinación provisional; es que ¡eso es la esencia del proyecto!. Es que, precisamente, uno de los problemas que se tiene con respecto a esto, es que nadie va a asumir el manejo de un bien si le es improductivo.

Que un particular –usted puede imaginarse a un particular– que no tenga ánimo de lucro sobre la explotación, por ejemplo de un hotel; pues claro que tiene que tener un beneficio!

Si es que de eso precisamente se trata la novedad del proyecto, porque lo que se busca cuando se habla de destinación provisional...

### **Con la venia de la Presidencia tiene derecho a una interpelación el doctor Miguel De la Espriella:**

Doctor Tarquino, a mí lo que me parece es que lo que hay que cambiar es, porque da a entender que esa destinación provisional a una entidad de derecho privado puede ser gratuita; entonces, me parece que hay que hacer es la claridad sobre que “esa destinación provisional debe hacerse a título de arrendamiento o de algún..., o sea, a título oneroso”, en todo caso.

### **Continúa el honorable Representante Tarquino Pacheco:**

Es que precisamente si usted lee en su conjunto la ley va a encontrar que existen todos esos elementos que usted señala.

### **Con la venia de la Presidencia, se concede interpelación al honorable Representante Luis Fernando Velasco Chávez:**

Yo creo que básicamente comparto la inquietud del doctor De la Espriella; y es en el artículo 4º, cuando la destinación es provisional.

Porque ahí podríamos solucionarlo, doctor Tarquino y doctor Navas.

Primero. Lo que yo entiendo del espíritu del proyecto es, por ejemplo: incautan inmediatamente un hotel; entonces, tienen qué hacer algo con él inmediatamente, o sea, tienen qué hacer algo ya, porque si van a las reglas de la Fiducia y todo eso, se puede demorar 3, 4 ó 5 meses y ¿mientras tanto, qué?

Entonces, o ponerle un término máximo a las destinaciones provisionales, para que por vía de destinación provisional no quede permanente; o, indicar –si no está indicado, pues obviamente ustedes nos lo explicaran– o indicar cuál sería el rendimiento que tendría el Estado para que un bien de éstos no se entregue gratuitamente, sino...

A ver ¿cómo está solucionado ese problema que es el central? –Yo le preguntaría o al ponente o al autor, con la venia obviamente de la Presidencia.

### **El Presidente ofrece la palabra al honorable Representante Carlos Germán Navas Talero:**

Precisamente el Decreto 306/98 y el 1461/00, regula esta situación cuando los bienes son productivos.

El doctor De la Espriella ponía un ejemplo muy bonito y que me da cómo replicarlo:

Si le incautan un avión a Avianca; la enhuesada que se pega cualquier entidad sin ánimo de lucro manejándola!

Entonces, se le puede entregar –valga el ejemplo– a Aero República, para que lo mantenga, lo explote y produzca; obviamente, conforme a lo expuesto por el 306. Y ese, porque un avión parado, se daña. Entonces, esos bienes hay que ponerlos a caminar.

O se le entrega a Aero Taxi; ellos se benefician, pero también con la rentabilidad se beneficia, ya

el propietario cuando se lo devuelvan; o, se beneficia el Estado cuando se declare extinción de dominio y pueda venderlo y se ha lucrado de la rentabilidad.

Por eso se llevó al sector privado, porque las entidades sin ánimo de lucro no manejan estos bienes; que es el comodato de que hablaba el doctor Pinillos; sí, aquí se da, cuando es el simple préstamo de uso para una entidad sin ánimo de lucro.

Pero también el decreto prevé situaciones como esa, porque ahí es donde se pierde la plata. Si usted paraliza un avión, ese avión se muere; si usted no pone a funcionar el avión, el avión se daña.

Entonces, ese avión hay que ponerlo a producir; y en este momento tienen (cualquier cantidad) de aviones abandonados, porque nadie se hace cargo de ellos.

Se lo entregan a la Fiscalía en comodato, ellas lo pueden manejar; me lo entregan a mí, el avión se pudre.

Entonces, en esa situación específica yo le digo a Aero República: ¡Tome usted, explótelos, deme rendimiento y manténgamelos, y listo!

**Tiene la palabra el honorable Representante Tarquino Pacheco:**

No, lo que se busca, doctor Miguel, con estas disposiciones es solucionar los problemas puntuales que hoy está presentando la actual disposición, y estos artículos que recogemos están trayendo figuras nuevas dentro de toda la legislación existente con respecto al tema del manejo de los bienes incautados por actividades relacionadas con el narcotráfico, precisamente porque el hecho de carecer de estas figuras es lo que ha conllevado, precisamente al deterioro de una serie de bienes tanto muebles como inmuebles, que existen hoy en el inventario nacional que tiene la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Es mas, quiero decirle que hasta las mismas personas vinculadas en los procesos de extinción comparten estos elementos, porque precisamente ellos han sido sujeto de una afectación tremenda, porque cuando le devuelven el bien se lo devuelven totalmente deteriorado y entonces tienen que iniciar un proceso por vía legal para que se le indemnice por los daños causados.

Entonces, todas estas figuras que se establecen es precisamente porque en la legislación actual se tienen; pero requieren de unas modificaciones, que son las que estamos planteando hoy.

La Universidad del Rosario planteó en su estudio y acogió, para responderle a la pregunta del doctor Antonio José Pinillos, con respecto a la figura de la Fiducia, que hablaba de la fiducia, porque precisamente la Corte Constitucional hizo unas diferenciaciones entre lo que era una fiducia y lo que es la fiducia mercantil; entonces, con respecto a este tema, pues, obviamente, yo les planteaba en principio que yo también tengo algunas inquietudes.

Llegué a un acuerdo con el doctor Navas con el propósito de traer a discutir el proyecto en la comisión, donde analizáramos —para mí— mi criterio, los puntos álgidos del proyecto, como ponente que era, precisamente, lo que tenía que ver con la enajenación y lo que tenía que ver con la figura de la fiducia, que es una figura eminentemente del derecho privado.

Pero, además, yo quiero manifestarle con respecto al estímulo por productividad que eso no es ningún tema nuevo. Actualmente los funcionarios de la DIAN —óigase bien— anualmente reciben un beneficio de carácter económico por todos los remates que se dan con respecto de los bienes que son obtenidos; claro, le puedo extraer, incluso, eso de...

No! existen hoy los funcionarios de la DIAN, en la sección de Aduanas, doctor reciben un beneficio cuando se obtiene por objeto de los remates de bienes incautados por delito de contrabando.

Entonces, yo pienso que con respecto a este tema lo que se busca además —óigase bien— es que nosotros miremos desde el punto de vista objetivo el hecho de que hay una situación de carácter práctico.

Nosotros como legisladores tenemos que mirar desde el punto de vista objetivo y encontrar y buscar soluciones a los problemas que tenemos hoy (...)

**Se concede interpelación al honorable Representante Antonio Navarro, con la venia presidencial:**

Pero, ¿no podría suceder —doctor Tarquino— que el remedio generara otro tipo de problemas?

A ver, es que muchos de los bienes incautados, hoy tienen uso por parte de los municipios, de las ONG, de grupos de sectores débiles de la sociedad como desplazados, etc.

¿No será que con el tipo de redacción que aquí hay empieza a privilegiarse todo lo que produzca rendimiento y por lo tanto se empieza a cambiar la lógica de los bienes que están sirviendo a sectores del Estado o a sectores de la comunidad en el día de hoy?

**Responde el honorable Representante Tarquino Pacheco Camargo:**

Es que mire, es que hay que tener un elemento claro: una situación, doctor Navarro, totalmente distinta es cuando apenas se esté en el proceso de extinción; quiero decir esto que “todavía la persona que es objeto de la investigación por parte del Estado, no ha sido despojado de su propiedad, de su bien; simplemente, está en este momento en incautación”

Entonces, totalmente diferente sería: cuando ya ha fallado por parte del organismo correspondiente, la procedencia ilícita del bien; entonces sí puede tener una disposición y, obviamente, estoy de acuerdo con usted que se establezcan unos parámetros para que se aplique lo señalado precisamente por la disposición, por el decreto correspondiente, para que sea de beneficio social.

No estoy de acuerdo, por ejemplo, que se coja y se utilice como una actividad de carácter comercial del Estado, no! sino que se busque el fin que se estableció a través de la norma de carácter general, que busca es beneficio de carácter social.

Por eso, pues yo pienso que no hay discusión alguna.

**Nuevamente interpela el honorable Representante Antonio Navarro Wolff:**

Quiero insistir en el tema. Si es que además de todo lo que se está abriendo como posibilidad, se le da el estímulo a los funcionarios; pues

los funcionarios definitivamente van a ser oídos sordos cuando les pidan un bien en una escuela pública, o un municipio pobre, o un grupo de desplazados, porque eso no les va a rendir nada!

En tanto, decir les va a rendir si las alquilan o las ponen a funcionar en el sector privado.

Entonces yo sí creo que esa posibilidad de abrir el uso privado de los bienes debería ser subsidiaria; pero debe dársele prioridad —y así debe decirlo la ley— a un uso social de los bienes en ese pedido.

Porque estamos hablando no la destinación final después de que termine el proceso judicial, si no, precisamente, cómo se están destinando hoy provisionalmente, para muchísimas instituciones que cumplen una función social.

**Continúa el honorable Representante Tarquino Pacheco Camargo:**

Ese tipo no es de la esencia del proyecto, así que yo no tendría ningún inconveniente en que sea retirado el artículo 8º.

Entonces, pues realmente parece que las consideraciones planteadas por el doctor Pinillos, por el doctor William y complementada por el doctor Navarro, son bastante válidas; entonces, tanto el autor o acaso como ponente, pues no tenemos ningún inconveniente en que se retire de la ponencia el artículo 8º.

**El Presidente concede la palabra al honorable Representante Miguel De la Espriella:**

Me surge otra inquietud con respecto al parágrafo, para que me aclaren los ponentes y autor del proyecto, en cuanto a los bienes rurales con caracterizada vocación, rural.

Y una vez —dice aquí en el artículo— “que se aplicará la Ley 160/94”; pongamos el ejemplo:

“Se le entrega el bien rural a unos desplazados. Termina el proceso por violación a la Ley 30, declaran inocente al sindicado”. ¿Quién es la persona que va a ir a desplazar a esos desplazados que se les entregó el bien?

Yo creo que ahí lo que se va a generar es un grave conflicto para el Estado, en el cual le tocará entrar a responder por esa destinación provisional; lo primero.

Lo otro, que habría que dejar muy especificado porque los bienes agro, de uso agropecuario, los bienes rurales, dentro de su destinación tienen múltiples facetas; por ejemplo: un bien rural destinado a ganadería, o a agricultura; o, dentro de la misma agricultura, por ejemplo, destinado a siembra de algodón o de maíz; o a la apicultura, por ejemplo, que en ningún caso se le cambie la destinación que se le ha dado al bien respectivo.

Es decir, si es un bien destinado a la ganadería, que a quienes se les adjudique provisionalmente, no les vayan a cambiar la destinación.

Pero para evitar más problemas que se puedan presentar, yo diría que habría que establecer en el artículo también “que la destinación se haga de forma colectiva, para evitar una división material del bien, que posteriormente pueda traer gravísimos problemas”.

Yo quisiera que ustedes analizaran con detenimiento el alcance de la destinación provisional de los bienes rurales.

**El Presidente ofrece la palabra al honorable Representante Germán Navas Talero:**

Mire, doctor, es que esa destinación de los bienes rurales ya está reglamentada, aquí le estamos fijando un plazo de 3 meses para que se tome la determinación \*\*\*; porque lo demás lo encuentra usted exactamente en la Ley 160 de 1994 y el Decreto 182 de 1998; ese le fija el plazo.

El problema que usted suscita es válido: ¿quién irá a sacar a esos desplazados?

Se pueden presentar dos cosas:

1. No hay desplazados en el bien; y el bien no se administra... se pierde.

2. Si el bien se deja solo, es ocupado por personas que no tienen ningún título.

3. La 3ª situación: El Incora se lo entrega a ellos. En ese caso, entonces tendría el Estado — como tiene en estos caso— que responderle al dueño en caso de que éste sea absuelto.

Está vigente en este momento, doctor; yo lo remito a que usted mire la Ley 160 y el Decreto 182 de 1998.

**Interpela el honorable Representante Miguel De la Espriella:**

Sí, pero la Ley 160 se refiere a los bienes en los cuales ya ha habido sentencia debidamente ejecutoriada; aquí, estamos hablando de una destinación provisional.

**Continúa el honorable Representante Navas Talero:**

Exacto, esta es a la que se refiere el decreto, precisamente doctor, entonces se le está fijando un término.

Se está fijando porque es que, mire, ¿qué es lo que está pasando?

—Cuando se le incautan a una persona sus bienes, inmediatamente los que lo toman son los que comienzan a abusar; no podemos negar que los primeros predadores de la propiedad son los ocupantes, llámese como quiera ese elemento de la fuerza pública. Son los que terminan acabando con todo.

¡Porque nadie está con ellos para verificar exactamente qué había allí!

Estamos protegiendo, entre otras cosas, antes que nada, la propiedad privada del inocente; esa es la que nos preocupa. Aquella que se queda improductiva, que se deteriora, que es invadida.

Si el Estado se la saca del comercio a usted, el Estado ...no se entiende... administrarla exactamente como un tutor o un curador con la cosa del menor; por eso se le está dando facilidades para que después el ciudadano no tenga que entrar en litigios larguísimos y dispendiosos, o le devuelvan a usted un bien totalmente desgastado, ¿qué es lo que pasa con muchos vehículos de transporte que se le entrega a entidades sin ánimo de lucro?

Esa entidad lo usa y al cabo de los 3 años la persona acredita que su origen es lícito; le entregan un camión chatarra.

¡Y eso, sí lo he visto, doctor; he visto eso!, por la ligereza con que se actúa en algunos casos con base en estos operativos.

Luego, no estamos criticando a nadie; estamos evitándole al Estado un gasto innecesario por administración y cuidado de estos bienes; esta-

mos tratando de proteger la propiedad del inocente, es a quien tendrá que devolverse en caso de que se haya rematado el bien, el bien más sus rendimiento. No ponerlo en procesos dispendiosos; se le indica dónde debe de reposar esos dineros.

Porque en la situación de las víctimas de esto es “catastrófica”, doctor.

Aquí estamos buscando es que quien haga de ese... de depósito, \*\*depositario obligatorio, como esta oficina, de puesto necesario; sólo él puede manejar esos bienes. Entonces, que los maneje con prudencia, que los maneje con garantía y con responsabilidad.

Y si al Estado le toca algo, que ese algo no esté deteriorado, y que si a usted se lo devuelven, se lo devuelvan al valor que tenía el momento en que se lo quitaron.

Porque el ejemplo que usted expone del avión, es cierto, es lo más triste. Si a alguien le quitan un avión... Un avión parado un año, doctor, eso no sirve para nada después.

Ojalá emplearan esta figura y se lo entregaran a ...no se entiende... con las garantías que esto implica; de lo contrario, están arruinando a mucha gente inocente, doctor Miguel De la Espriella.

**Presidente:**

Continúa la discusión; anuncio que va a cerrarse. La proposición con que termina el informe.

**El honorable Representante Hernán Andrade pide la palabra:**

Gracias señor Presidente. Yo he consultado con el propio ponente y con algunos colegas la posibilidad de que este proyecto —que coincidimos que es importante, es serio, bien intencionado— el doctor Germán, precisamente por venir de donde viene (de él y de la Universidad que colaboró en el informe, en el estudio del proyecto) yo sí quisiera previo, o si quisiera la comisión camino a la Plenaria, escuchar la exposición del ente, la Dirección específica especializada en el manejo de los bienes, como lo es la Dirección Nacional de estupefacientes.

Aquí se han ventilado inquietudes válidas, resueltas en su oportunidad con el doctor Navas; pero yo sí quisiera, doctor Germán, porque este proyecto que es de iniciativa parlamentaria y que viene por Cámara, lo único que necesitamos en esta legislatura es que mínimo tenga una aprobación para que el proyecto haga su tránsito y no se quede en arena estéril y en el vacío este trabajo.

El doctor Navas sabe de nuestra buena intención; yo lo pongo a disposición de la comisión, de la plenaria de la comisión, para invitar al Director Nacional de Estupefacientes.

Advierto que yo le pregunté al doctor Gabriel Merchán hace un mes (porque este proyecto lleva varios días y creo que meses entregado) y me manifestó no tener...hace más de un mes que yo conversé con él sobre este tema específico.

Entonces, concretamente preferiría y como el término nos alcanza, escuchar al Director Nacional de estupefacientes en ésta que es la política sectorial que él dirige a través de ese ente, previo a la votación del presente proyecto.

Pongo en consideración la inquietud y lo dirá la plenaria de la comisión, la intención al respecto.

**Por solicitud presidencial, el Secretario procede a dar lectura de la proposición:**

“Previo a aprobarse el Proyecto de ley número 226 de 2002 Cámara...”.

**Continúa el señor Secretario:**

{...} “...Invítese al Director Nacional de Estupefacientes”.

Presenta la proposición el doctor Hernán Andrade.

Ha sido leída la proposición, Presidente.

(nota: dicha proposición no se halla en la carpeta)

**Presidente:**

En consideración la proposición leída.

**Tiene la palabra el honorable Representante Germán Navas Talero:**

El doctor Eric Pérez, que es el funcionario que maneja todo esto de estupefacientes está al tanto del proyecto; si no le avisó al Director, pero el doctor Eric Pérez lo conoce, habló con el doctor Restrepo.

Lo que pasa es esto: si no aprobamos... Yo veo muy difícil que esto vuelva a funcionar, sería volver a hundir.

Por qué no, doctor, —y yo estoy presto a escuchar y reunirme con usted, con el Director de estupefacientes; pero démosle paso hoy aquí, porque la sola exposición de motivos de este proyecto, si usted la mira, tiene más de 5 páginas de la gaceta, porque es un trabajo hecho juiciosamente.

Sí por esta invitación... dejémoslo doctor y me voy con usted, le prometo y hablo con ese señor. \*\* Pero, en la Plenaria, ok.

**Presidente:**

Sigue en consideración la proposición de invitación al Director Nacional de Estupefacientes. Yo le pregunto a la comisión ¿la aprueba, o no?

Certifique, señor Presidente.

**Secretario:**

Señor Presidente, imposible certificar. No han dicho nada.

**Presidente:**

Bueno, entonces los que estén por la afirmativa para que se cite al señor Director Nacional de Estupefacientes...

...Entonces autoriza la comisión el retiro de la proposición por parte del doctor Andrade?

**El Secretario informa a la Presidencia que sí es autorizado por la comisión el retiro de la proposición por parte del doctor Andrade, e informa que hay una proposición respecto al artículo 8º de supresión, del proyecto.**

**Presidente:**

En consideración el articulado con la proposición de supresión del artículo 8º. Se abre su discusión; aviso que va a cerrarse; se cierra. ¿Lo aprueba la comisión? Sí lo aprueba.

Creo que nos quedó pendiente de aprobación la proposición con que termina el informe. Se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse; queda cerrada. ¿La aprueba la comisión? Sí la aprueba.

Título del proyecto, señor Secretario.

**Secretario:**

**Proyecto de ley número 226 Cámara,** por la cual se dictan disposiciones relacionadas con la administración de los bienes incautados en aplicación de las Leyes 30 de 1986 y 333 de 1996.

Ha sido leído el título del proyecto, Presidente.

**Presidente:**

En consideración el título del proyecto. Se abre su discusión; aviso que va a cerrarse; se cierra. ¿Lo aprueba la comisión? Sí lo aprueba.

¿Quiere la comisión que este proyecto tenga segundo debate? Sí lo quiere.

Ponente para segundo debate el doctor Tarquino Pacheco.

Siguiente punto del orden del día, señor Secretario.

**Secretario:**

**4. Proyecto de Ley número 196 de 2002 Cámara,** por medio de la cual se reforma parcialmente el artículo 33 del Decreto 410 de 1971.

Autores: honorable Representante *Bernabé Celis Carrillo* y honorable Senador *Carlos Ardila Ballesteros*.

Ponente: honorable Representante *Germán Navas Talero*.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 626 de 2001.

Ponencia publicada: *Gaceta del Congreso* número 73 de 2002.

Señor Presidente, ha sido leído el siguiente punto del orden del día; y le informo que al respecto hay una proposición firmada por el honorable Representante *Roberto Camacho*, para citar al Superintendente de Industria y Comercio, —me imagino, será, señor Presidente— para que explique su opinión sobre el proyecto de ley en mención (196/02 —Cámara—).

Ha sido leída, señor Presidente.

**Presidente:**

En consideración la proposición de citación porque es una proposición de aplazamiento. Se abre su discusión.

**Tiene la palabra el doctor Germán Navas Talero:**

Mire doctor, aquí hay dos posiciones encontradas frente a este proyecto:

Una, la de los comerciantes que son los afectados; y otra, la de Cámara de Comercio y Confecámaras, que han hecho llegar a todos los Parlamentarios comunicaciones, entre otras cosas diciendo “que es inconstitucional lo que estamos haciendo”.

Yo me comuniqué con FENALCO y tengo la comunicación de FENALCO, tanto como Bogotá, como nacional, donde consideran que es gravoso para el comerciante estar año por año renovando su matrícula de comerciante; es decir, se entiende que es lo mismo que si todos los años nosotros los abogados tuviésemos que sacar o renovar la tarjeta profesional; igual cosa acontece con los arquitectos y con todo.

La Cámara, tengo un informe de la Contraloría General de la República, donde me demuestran cómo las Cámaras de Comercio no están manejando con la transparencia con que se maneja los dineros provenientes de esto.

Lo cierto es que al comerciante se le está tratando casi como a un delincuente; todos los años la dueña de la tienda tiene que ir, a comprar un formulario, incurrir en costos que superan los 40 mil pesos, más o menos —según he averiguado—, para renovar su matrícula comerciante sin haber cambiado el objeto, sin haber cambiado su condición.

Es decir, yo considero que esto es injusto con las personas que dan trabajo.

Tengo el informe de FENALCO aquí y lo puedo leer en cualquier momento, como tengo el informe de la Cámara de Comercio.

A última llega la petición de la Superintendencia de Industria y Comercio (me llegó esta mañana a mí); obviamente, ustedes están en su derecho si quieren escucharlo o no; pero esto busca exclusivamente torpedear este proyecto, del cual no soy autor, (el autor es el doctor *Bernabé Celis*).

Pero sí tuve oportunidad de escuchar a centenares de comerciantes que me llamaban, porque ellos consideran que están siendo injustamente maltratados con este registro mercantil que debe renovarse año por año, así la condición de comerciante no haya sido modificada.

**El Presidente concede la palabra al honorable Representante Adalberto Jaimes:**

Gracias Presidente. La verdad es que por primera vez estoy en total desacuerdo con el doctor Navas.

Lo he respaldado, lo he acompañado en todos los proyectos, doctor Navas, pero la verdad es que usted acaba de decir algo supremamente grave!

Supremamente grave porque si hay una de las cosas que tienen más credibilidad en este país; si hay una de las entidades que tiene la verdadera seriedad, cumplimiento, son las Cámaras de Comercio.

Es tan así que las únicas entidades que lograron canalizar y lograron organizar ese famoso programa Presidencial “Pacto por la Transparencia” fueron las Cámaras de Comercio; porque nosotros consideramos de que las Cámaras de Comercio no se trata directamente de buscar un recaudo por buscarlo, es que en las Cámaras de Comercio encontramos una serie de beneficios, no solamente los comerciantes, sino todo el grupo económico, el grupo empresarial que necesita de todo, de una u otra manera necesita la comunicación, conocer exactamente quiénes son las personas, quiénes son los comerciantes, cuáles son las personas que pueden perfectamente tener los intercambios comerciales.

Es tan claro que ya a nivel mundial (porque estas Cámaras de Comercio no nos las inventamos en Colombia, doctor Navas; las Cámaras de Comercio son mundial; las Cámaras de Comercio están en todos los países del mundo), esa es una realidad en el sentido.

Ahora, con respecto a lo que usted dice: “que por qué no le piden a los abogados que tienen que pagar, o pagar cuando les van a renovar su matrícula” yo quiero contestarle muy fácilmente esto:

Cuando usted va a renovar, usted está prestando un servicio, usted va a renovar porque usted tiene que actualizar todos sus activos, tiene que actualizar todo lo que usted hace en un período; o es que ¿nosotros, cuando presentamos la declara-

ción de renta, no hacemos un cambio generalizado en todos nuestros activos?

¡Por Dios, no!

Nosotros hacemos nuestra declaración de renta todos los años.

Y de la misma manera, como nosotros hacemos la declaración de renta, también tenemos que hacer una declaración que va a buscar lo que tiene que ver con la parte de industria y comercio, lo que tiene que ver con los activos que permanentemente para que nos den exactamente el certificado.

Eso, en lo que respecta al Registro Mercantil.

Y si vamos a la parte contractual de la Ley 80, encontramos que tenemos claridad en el sentido del registro de proponentes; eso, lo manejan las Cámaras de Comercio. El registro de proponentes hoy en día que está casualmente, empezando que se aplazó el **“(sise)”**, es otra modalidad que está organizando la Contraloría General de la República, casualmente con las Cámaras de Comercio.

Y si a todo esto vamos a mirar hasta dónde existe el Departamento de Promoción y Desarrollo, en esas poblaciones, como en mi departamento (en Arauca), no miremos la Cámara de Comercio de Bogotá, ni la Cámara de Comercio en Medellín, porque siempre se dice que es la Cámara de Comercio de Bogotá la que se lleva el 80% de las matrículas.

No!. Miremos el servicio que le presta una Cámara de Comercio a un departamento como a Arauca, como al Vichada o, por lo menos, como su departamento mi apreciado Presidente, el Cauca, ahí miramos que es el resultado de donde se recopilan toda una serie de informaciones, que son las informaciones que necesitamos para poder mirar la promoción; son las abanderadas de todas las...

Aquí se hizo un debate muy importante en el Cauca y aquí estuvo la Cámara de Comercio.

En este momento tenemos, esta tarde en Plenaria tenemos lo de regalías; ¿quiénes están detrás de toda esta serie de dificultades que existe en el proyecto de regalías? —Las Cámaras de Comercio.

Entonces yo considero de que la labor que están haciendo las Cámaras de Comercio en este país son una, sinceramente, es algo loable; es algo verdaderamente, yo diría, que es una posición importantísima de respetabilidad que tienen las Cámaras de Comercio en nuestro país.

Por lo tanto, yo considero que darle un golpe tan bajo a estas instituciones... Vemos Cámaras de Comercio de ciento y pico de años; eso, es acabarlas totalmente; eso, es borrarlas automáticamente del mapa.

Porque aquí hemos tenido, ya ha tenido una controversia que tiene qué ver, por **“\*\*\*\*\*”**, en el caso directamente de la Contraloría General de la República; y mire que el Contralor lo está diciendo con claridad: “las Cámaras de Comercio sí manejan recursos públicos”; pero, obviamente, tienen una modalidad expresa en el sentido que tienen también su carácter privado.

Entonces, hay una serie de cosas, compañeros Congresistas, que tenemos que analizarlas, no por votar un proyecto porque hay que acabar, porque yo diría que en estas cosas —y me excusa casualmente al ponente y, obviamente, al autor— yo diría

que esto sí es como más que todo populachero, porque la verdad es que acabar unas entidades tan importantes en el país únicamente por decir que los comerciantes se están quebrando porque pagan (...)

Y ya estoy trayendo para que ustedes observen cuánto paga el registro de un comerciante, por lo menos que tenga unos activos –por decir algo– de 100 millones de pesos, pagar al año –por decir algo– 50 mil pesos ¿es quebrar un comerciante?

¡Yo creo que no es una realidad!

Yo tengo toda esa serie, Presidente y compañeros, tengo una serie de todas las diferentes estadísticas y también de todo lo que cobra una Cámara de Comercio, para mirar que no es lo que nos vamos a ahorrar; pero sí vamos a perder un gran aliado que le sirve no solamente al comercio, sino le sirve a la clase empresarial, a la clase que está en este momento saliendo a codazos contra todas las circunstancias y buscando de que las Cámaras de Comercio en este momento son importantísimas.

Y en ese orden de ideas podemos mirar de que FENALCO –sí hombre, muy bien– está mirando... o es que FENALCO no le cobra a sus comerciantes por su afiliación y no les cobra por la renovación de su afiliación.

Entonces, en ese orden de ideas yo quisiera que hiciéramos un debate de cara al país, porque aquí estamos atacando es a unas instituciones del sector privado que manejan dineros públicos; pero que han hecho un gran trabajo en beneficio de nuestro país.

**El Presidente concede el uso de la palabra al honorable Representante Bravo Realpe Oscar Fernando:**

Gracias señor Presidente. Como estamos discutiendo es la citación a la Superintendente de Industria y Comercio, también quiero decir que conozco el oficio que personalmente nos hizo llegar a nuestro despacho, manifestando su total oposición al proyecto.

Pero lo que yo voy a decir, no lo digo porque me lo haya informado la Superintendente, sino porque me he dedicado a investigar con las Cámaras de Comercio de mi Departamento, y algunas de ellas fuera del mismo, y con los propios comerciantes de mi departamento y en algunas ocasiones fuera del mismo, sobre “la conveniencia o inconveniencia del proyecto”.

La verdad, señor Presidente y honorables Parlamentarios es que de pasar este proyecto –como bien lo decía mi ilustre antecesor, estamos matando de plano, de raíz a muchísimas Cámaras de Comercio de pequeñas localidades (que son la inmensa mayoría en este país).

Las cámaras de comercio, doctor Navas – como usted bien lo sabe– son entidades gremiales encargadas de cumplir ciertas funciones, soportes de desarrollo económico del país; sirven de órgano protector de los intereses generales del comercio; promueven el desarrollo regional, adelantan investigaciones económicas; establecen centros de conciliación y arbitraje; promueven la enseñanza comercial al industrial; es decir, para las poblaciones pequeñas de donde nosotros provenimos, doctor Navas, son absolutamente indispensables y necesarias.

De otra parte, las tarifas que pagan nuestros comerciantes en la mayoría de poblaciones y ciudades, medianas y pequeñas, son casi que absolutamente irrisorias (según lo dicen ellos mismos) como para pretender so pretexto de eliminar esa tarifa, acabar eliminando las Cámaras de Comercio del país.

Esas tarifas se modificaron mediante Decreto 393/02, haciéndolas progresivas; para pequeñas y medianas empresas bajaron; y para grandes empresas, aumentaron.

Se dictó el decreto y a lo mejor es una reacción a ese decreto que pretende que los comerciantes más ricos de este país paguen más y que los comerciantes más pequeños de este país, paguen menos.

De manera que lo que se requiere es que haya una información actualizada, confiable y de fácil acceso; si la volvemos –como se pretende en el proyecto– sólo una vez, cuando se inscriba y no renovarla anualmente, vamos a tener, obviamente, que no se puede cumplir con la finalidad de proporcionar información segura, confiable y verás.

Por eso, acogiendo el pronunciamiento de las Cámaras de Comercio de nuestro departamento, de muchos comerciantes en el país, nos oponemos señor Presidente, rotundamente a este proyecto, y con o sin citación de la Superintendente, no variará nuestra proposición.

Muchas gracias, señor Presidente.

**El Presidente anuncia que tiene el uso de la palabra el honorable Representante Miguel De la Espriella:**

Gracias señor Presidente. Parece ser que con este proyecto se está buscando la calentura en las sábanas.

Yo creo que sí hay Presidentes de Cámara de Comercio o miembros de sus Juntas Directivas que no están haciendo buen uso de esos recursos, para eso están las entidades competentes, para que hagan la investigación.

Y aquellos que tengan los serios cuestionamientos sobre ese aspecto, pues deben inmediatamente poner la denuncia correspondiente para que la Fiscalía inmediatamente ponga a buen recaudo a aquellos que están haciendo incorrecto uso de dineros de los comerciantes.

Las Cámaras de comercio, señor Presidente y amigos, no fue un embeleco de la ley; nacieron hace muchos años con el desarrollo mismo del comercio y como una entidad gremial que agrupaba a los comerciantes.

Acordémonos que en el derecho comercial la costumbre tiene un valor importante y principal diferente a la que se le da en el trámite de asuntos meramente civiles; es una verdadera fuente formal de derecho en materia comercial.

Por eso, yo creo que la importancia de las cámaras de comercio no debe ser cuestionada en este proyecto de ley.

Yo quisiera pedir desde ya el archivo de este proyecto, porque se requiere que en las cámaras de comercio se mantenga una información actualizada y permanente de los comerciantes, para que todas las personas que tienen o que hacen uso del tráfico mercantil, puedan tomar correcciones o puedan tomar decisiones acertadas, que solamen-

te lo pueden hacer cuando tienen una información veras y oportuna de todos y cada uno de los comerciantes.

Y ahora, como lo decía mi antecesor, cuando son las cámaras de comercio las que tienen la obligación de llevar el registro de proponentes, ¿qué tal el Estado o un departamento o un municipio o la Nación misma para, en una licitación pública, entregar un contrato a un comerciante que no tenga su información actualizada!

Yo creo que con eso no solamente está en riesgo el comercio organizado, sino también el Estado colombiano al no conocer correctamente la información de cada uno de los comerciantes o de personas que hagan propuesta a través de una licitación.

Por eso y porque además este proyecto de ley acusa de un grave, o acusa de una inconstitucionalidad notaria al no ser presentada por el Gobierno Nacional, por cuanto es el Gobierno Nacional el que tiene la iniciativa (de conformidad con el artículo 154 de la Const.) tratándose de establecer tarifas o de presentar exenciones a las mismas; por eso mismo es un proyecto inconstitucional, porque no fue presentado por el Gobierno Nacional o a iniciativa del Gobierno Nacional, sino a iniciativa de Congresistas, yo pido el archivo inmediato de este proyecto de ley.

El Presidente anuncia que tienen el uso de la palabra, en su orden, los honorables Representantes Velasco y Navarro.

**Honorable Representante Luis Fernando Velasco Chávez:**

Señor Presidente, a mí me parece que este proyecto tiene una bondad: ha abierto un debate; ha abierto un debate en que –yo creo– que no podemos asumirlo frente a blancos y negros; o sea, hay unas tonalidades en el debate.

Primero: yo creo que argumento no puede ser indicar que las cámaras se están quedando con el dinero; porque efectivamente sí hay algunos problemas en algunas cámaras, también hay que reconocer que es de las instituciones que menos de estas manifestaciones tiene en el país.

Segundo, claro, indudablemente la publicidad que genera para los grandes contratos, las cámaras, sería un error perderlas; y es imposible indicar que una persona una vez inscrita mantenga esa publicidad por el término del tiempo hasta que alguien le demuestra que ya no está inscrita, o hasta que no existe.

Pero también es cierto, señor Presidente, que aquí tenemos que reflexionar frente a los muy pequeños comerciantes; hasta qué punto –y lo digo por mi experiencia local– ¿hasta qué punto doña María (la de la esquina de la tienda) precisa de su registro año a año, para saber si uno le va a pedir que fíen? ¿Cuándo hace un gran negocio?

O sea, ¿qué es lo que nos sirve del proyecto, doctor Navas? Tiene una bondad; abre un debate.

Abre un debate en donde tenemos que sentar ahí –yo sí creo– al Presidente de los comerciantes (traigamos al doctor Sabas, al Superintendente; traigamos al Presidente de Confecámaras) y hagamos un debate no sólo sobre los recursos, sino la utilidad de las cámaras; las funciones, claro! Sabas Pretel (de los comerciantes – FENALCO–)

Entonces, a mí me parece que “no matemos el proyecto; dejémoslo abierto y abramos un debate en donde, inclusive, las cámaras de comercio escuchen también un poco la voz de esos muy pequeños comerciantes que tienen una serie de reclamos”.

Claro, que ellos están pagando algo así como 8 mil pesos anuales (16 mil pesos, le dicen)

**El Presidente hace un llamado de atención a los miembros de la Comisión para respetar el uso de la palabra al honorable Representante Velasco, quien continúa:**

(...) Pero mire, señor Presidente, muchas veces en esos trámites en donde el monto es tan pequeño, vale más el tiempo, vale más la prestación de ese servicio que lo mismo que está pagando el ciudadano.

Entonces, buscar unos mecanismos todavía más ágiles para que eso se evite.

Ver también en el tema del patrimonio cuáles, realmente, ameritan estar continuamente renovando sus matrículas.

Ahora, yo soy de los que creo que instituciones como las Cámaras tienen que fortalecerse; pero también tienen que buscarse algunos mecanismos. Que nos lo expliquen aquí cuáles políticas está haciendo, por ejemplo Confecámaras, las cámaras de comercio, para que se centren más en los temas ciudadanos de los comerciantes.

Cómo pueden ayudar, por ejemplo las cámaras de comercio; y esto es ayudar a los comerciantes en políticas de seguridad ciudadana en las zonas comerciales, por ejemplo

A mí me parece que aquí se abre un debate interesante. Yo no sería amigo –se lo digo con toda honestidad– de acabar percé el registro en la cámara y la renovación; pero sí creo que ahí tiene matices.

Yo creo que aquí se abre un debate interesante y aquí hay una propuesta que tenemos con el doctor Navarro; pero como el doctor Navarro continúa con el uso de la palabra, si así lo dispone el señor Presidente, yo dejaría que él la explique.

**La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Antonio Navarro Wolff:**

Yo tengo la mejor opinión de las Cámara de Comercio –empiezo diciendo eso–; si no hubiera una carta firmada por el Presidente Nacional de FENALCO apoyando el proyecto, yo no dudaría que lo que debería votarse hoy sería su archivo.

Pero dado que esa carta existe, me parece que es importante que veamos los puntos de vista de las partes.

Por eso la proposición. Invitan al Presidente de Fenalco; Sabas Pretel de la Vega, el Presidente de Confecámara, Eugenio Marulanda; y a la Superintendente de Industria y Comercio para el 11 de junio en este recinto.

Si están de acuerdo.

**Presidente:**

En consideración la proposición leída por el doctor Navarro. Se abre su discusión, anuncio que va a cerrarse; queda cerrada. ¿La aprueba la comisión? Es aprobada.

Siguiente punto del orden del día, señor Secretario.

**Secretario:**

**5. Proyecto de ley número 140 de 2001 Cámara,** por la cual se expide el régimen de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones. .

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 563 de 2001.

Ponencia publicada: Copias.

El señor Presidente, solicita al Secretario leer la proposición con que termina el informe.

**Interpela el honorable Representante Antonio Navarro Wolff:**

Señor Presidente, dice que se entregó en fotocopias; a mí, no me llegó. Y tengo mucho interés en el tema.

El Presidente pregunta si efectivamente fue repartido, a lo que el Secretario afirma haberse entregado.

**Presidente:**

Bueno, entonces ya que hay incertidumbre sobre si llegó o no llegó la ponencia, entonces...

**Interpela nuevamente el honorable Representante Antonio Navarro Wolff:**

Sí señor Presidente, antes de que se levante la sesión yo quiero llamar la atención de la Presidencia y de la comisión, sobre el tema de la Comisión Nacional de Televisión.

La verdad es que si nosotros no debatimos y aprobamos o reprobamos este proyecto de acto legislativo en la próxima semana –sobre todo si tratamos de aprobarlo–, pues se hunde por trámite.

De manera que yo muy cordialmente le solicito a la Presidencia que nombre ponentes ojalá mañana mismo, o apenas esté ya el proyecto radicado. Entiendo que está hoy, para que podamos incluirlo en el orden del día de la semana entrante.

**Presidente:**

Procederemos de acuerdo al reglamento, doctor Navarro.

Entonces se levanta la sesión (siendo la 1:20 de la tarde) y se convoca para mañana (miércoles, 29 de mayo de 2002 a las 10:00 de la mañana).

El Presidente,

*Jesús Ignacio García Valencia.*

El Vicepresidente,

*José Ignacio Arboleda A.*

El Secretario,

*Diego Osorio Angel.*

El Subsecretario,

*Hugo Héctor Jiménez Zuluaga.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 321 - Viernes 9 de agosto de 2002

**CAMARA DE REPRESENTANTES  
ACTAS DE COMISION**

	Págs.
Comisión Primera Constitucional Permanente	
Acta número 031 de mayo 15 de 2002 ..	1
Acta número 32 de mayo 28 de 2002 ....	12