



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XII - Nº 149

Bogotá, D. C., viernes 4 de abril de 2003

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:
EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 206 DE 2003 CAMARA

por el cual se modifica el inciso tercero (3º) del artículo 323 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifícase el inciso tercero (3º) del artículo 323 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

“La elección del Alcalde Mayor, de Concejales Distritales, de Alcaldes Locales de Bogotá y de Ediles se hará en un mismo día para períodos de cuatro (4) años.”

La ley establecerá el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los Alcaldes Locales e igualmente reglamentará su elección, determinará el régimen de faltas absolutas y temporales, y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Artículo 2º. La Constitución Política tendrá un artículo transitorio del siguiente tenor:

Mientras el Congreso de Colombia expide la ley a que se refiere el artículo anterior, el Gobierno adoptará por decreto las normas relativas a la elección popular de alcaldes locales.

Artículo 3º. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

José Gonzalo Gutiérrez, Representante a la Cámara por Bogotá; *Octavio Benjumea Acosta*, Representante a la Cámara por el departamento del Amazonas; *Javier Miguel Vargas Castro*, Representante a la Cámara por el departamento del Vaupés; *Pedro Jiménez Salazar*, Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia; *Manuel Enríquez Rosero*, Representante a la Cámara por el departamento de Nariño; *Elías Raad Hernández*, Representante a la Cámara por el departamento de Bolívar; *Albino García Fernández*, Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander; *José María Villanueva R.*, *Gustavo Enrique Sosa Pacheco*, *José Ramiro Luna Conde*, *Leonor Serrano de Camargo*, Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Respecto de Bogotá, D. C., el Constituyente de 1991 en el artículo 323 en los incisos 2º y 3º en concordancia con el inciso primero del artículo 324 de la Constitución Política, contempló análogas previsiones encaminadas a crear una Junta Administradora para cada Localidad en el Distrito Capital, de esta manera surgen las Juntas Administradoras Locales (JAL) concebidas para promover el desarrollo de sus territorios, el mejoramiento socioeconómico y cultural de sus habitantes, y para asegurar la participación efectiva de la comunidad en la gestión de los asuntos locales.

De acuerdo con la Carta Política, los servicios públicos son inherentes a la finalidad del Estado y es a este a quien le corresponde asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Como mandato constitucional este precepto debe ser de inmediato cumplimiento y teniendo en cuenta los criterios de eficiencia administrativa y de equidad, se hace necesario una real Descentralización Administrativa del Distrito Capital.

En este sentido creemos que la Constitución Política de 1991, y su reforma contemplada en el Acto Legislativo 02 de 2002 se quedó corta frente al verdadero espíritu que trae consigo la democracia participativa al no contemplar la elección popular de Alcaldes Locales para Bogotá; concibiendo esta elección con la virtud que le corresponde a las autoridades locales de la gestión autónoma de todos aquellos asuntos que sean de interés de los habitantes de las localidades del Distrito Capital cuando se sabe que por el número de habitantes, y de necesidades básicas insatisfechas de estas, se supera ampliamente el número correspondiente a otras ciudades capitales de departamento, e igualmente las estadísticas poblacionales indican que Bogotá es una de las metrópolis más grandes de Suramérica y cuenta casi con el 20% de la población total de nuestro país lo cual indica que requiere una atención política administrativa más específica y equitativa en relación con las demás regiones del país.

ANTECEDENTES

De acuerdo con la declaración de las Naciones Unidas de 1948 en San Francisco, “El derecho de los ciudadanos a participar en la integración y funcionamiento del Gobierno de su país es uno de los derechos humanos dignos de pleno respeto”.

La Constitución de 1991, trajo innovaciones que se habían planteado con anterioridad en diferentes escenarios de la vida política de nuestro país y que tenían como antecedente legal de importancia el Acto Legislativo No 1 de 1986, el cual se caracterizó por la aprobación de importantes reformas al régimen municipal colombiano, cuando por primera vez en el marco estatal unitario consagrado en la Constitución de 1886, se aprobó la elección popular de Alcaldes en todos los municipios del país, incluida la elección del Alcalde Mayor de la Capital de la República a partir del año 1988, y la segunda obedeció a la necesidad de reforzar la democracia participativa, evidenciada en el espíritu del Acto Legislativo ya mencionado.

En el caso concreto de Bogotá, tiénese que la Ley 1ª de 1992 dispuso la organización y funcionamiento de las juntas administradoras locales en el Distrito Capital. El Acuerdo número 2 de 1992 aprobado por el Concejo de Bogotá, efectuó el reparto de competencias, adoptó la organización administrativa y reglamentó el funcionamiento de las localidades en el Distrito Capital. El Decreto-ley número 1421 de 1993 vigente, igualmente reglamentó lo concerniente al régimen de las localidades de los Ediles y de los Alcaldes Locales.

ALCALDIAS LOCALES

El régimen especial para Bogotá, consagrado en la Constitución Política de Colombia en los artículos 322, 323, 324, 325, 326 y 327 indica que la gestión administrativa de los asuntos propios de su territorio le corresponde a las autoridades locales. Sin embargo el hecho de que no se hubiera consagrado la elección popular de Alcaldes Locales, quien es la autoridad más inmediata para los ciudadanos que viven en esa localidad, fue una limitación de gran trascendencia a la Democracia Participativa.

El Decreto-ley 1421 de 1993, estatuto orgánico para Bogotá en su Capítulo IV se refiere a los Alcaldes Locales, y el artículo 84 consagra la forma como se designan o se nombran estos servidores públicos que al tenor dice **“Nombramiento. Los Alcaldes Locales serán nombrados por el Alcalde Mayor, de terna elaborada por la correspondiente Junta Administradora. Para la integración de la terna se empleará el sistema de cuociente electoral. Su elaboración tendrá lugar dentro de los ocho (8) días iniciales del primer período de sesiones de la correspondiente Junta...”**, del análisis detallado de este artículo consideramos que la Constitución Política de 1991 se quedó corta al limitar la participación ciudadana en la elección popular de los Alcaldes Locales en la Capital de la República, quienes son las autoridades más cercanas al ciudadano. La experiencia en la designación de estos funcionarios nos ha enseñado que este sistema no solo es inadecuado, sino que riñe con el espíritu democrático, participativo y descentralizador planteado en la Carta Política de 1991.

Los ciudadanos de cada localidad tienen un derecho de participación directa para elegir a su Alcalde Local a través de su voto directo. Para crear conciencia del ejercicio del derecho al voto se hace necesario que quienes ejercen este derecho lo hagan con el espíritu democrático donde manifiesten su voluntad de contribuir con el desarrollo de su sector y buscar la armonía social, y el mejoramiento de la calidad de vida e igualmente con el íntimo convencimiento de que es a través de estos mecanismos de participación que podemos anhelar un país en paz.

La elección popular de estos servidores públicos motivaría más a los ciudadanos de las localidades a trabajar más en equipo con el fin de lograr una mejor y más acorde planeación y desarrollo local, ya que el ciudadano que reside en cada localidad conoce más directamente los problemas que los aquejan cotidianamente.

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

La honorable Corte Constitucional en reiteradas jurisprudencias ha manifestado la necesidad de proteger y ampliar este mecanismo de participación como es el ejercicio del voto directo del ciudadano para elegir sus gobernantes, como garantía del fortalecimiento de la democracia participativa amparada en nuestra Constitución Política de 1991.

Sentencia C-337/97 M.P. Doctor Carlos Gaviria Díaz.

“Entendida la democracia, desde el punto de vista formal como un “Gobierno en el cual los destinatarios de las normas son los mismos que las producen, pues las decisiones colectivas son tomadas por los propios miembros de la comunidad”, ha de aceptarse que la participación de los ciudadanos en la toma de esas decisiones es elemento fundamental, sin el cual no puede concebirse la existencia de dicho sistema. Si el sufragio es medio esencial para la participación del ciudadano en el ejercicio del poder político, es deber del Estado “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan” e implementar los “mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de ese derecho a los ciudadanos”.

DERECHO AL VOTO-Principal mecanismo de participación del ciudadano/**VOTO**-Derecho y deber

“El derecho al voto es el principal mecanismo de participación ciudadana. Desde este punto de vista, las normas constitucionales que facultan a los ciudadanos para ejercer el sufragio, obligan correlativamente a las autoridades electorales a hacer posible el ejercicio de tal derecho, que halla su opuesto en el no-derecho de los demás -particulares y autoridades-, a impedirles que lo hagan con entera libertad. Las mismas normas que consagran el ejercicio del voto como una actividad esencialmente libre, hacen inmune al abstencionista a la acción del legislador tendiente a prohibir el no ejercicio del derecho al voto, o a atribuirle alguna pena, a la vez que hacen incompetente al Congreso para actuar de ese modo, “pues el sufragante conserva en todo caso el derecho de abstenerse de votar, votar en blanco o hacerlo en favor de cualquier candidato”. Resultaría paradójico que el legislador, no siendo competente para criminalizar la abstención -conducta no plausible-, tampoco pudiera incentivar la conducta ciudadana -esta sí plausible- que se le opone: soportar la carga que significa ejercer conscientemente el voto. Cuando la Constitución consagra el sufragio como un derecho y un deber, el legislador tiene la posibilidad de desestimular la conducta abstencionista y de estimular el sufragio. Si el voto de los ciudadanos es necesario para legitimar la democracia, el legislador no sólo puede sino que debe estimular el voto, claro está, sin vulnerar principios constitucionales como el contenido en el artículo 13”.

PARTICIPACION CIUDADANA-Estímulos para votar

“Para la Corte es plausible que para fomentar la participación de la ciudadanía en las decisiones políticas, se establezcan estímulos que permitan crear conciencia cívica en la población apta para votar, enfatizando así la importancia de este acto dentro de un Estado democrático como el nuestro. La cultura de la participación de los ciudadanos en las elecciones y demás decisiones que se tomen por medio del sufragio, están orientadas a la satisfacción de intereses colectivos, es decir, del bien común. Se trata entonces de cambiar la conducta apática de los ciudadanos frente al voto por un comportamiento positivo, mediante la concesión de estímulos y el reconocimiento por parte del Estado de buen ciudadano. Tampoco encuentra la Corte que la creación de estímulos distorsione la libertad y el sentido patriótico del voto, pues al ciudadano, como se expuso en párrafos anteriores, no se le coacciona para elegir entre las opciones existentes, puesto que bien puede cumplir su deber mediante el voto en blanco. Los estímulos al voto no coaccionan al sufragante sino que apelan a su conciencia cívica para que participe de un objetivo que el Estado considera plausible: consolidar la democracia, fin que es legítimo desde el punto de vista constitucional”.

Sentencia C-643/00 M.P. Dr. Alvaro Tafur Galvis

MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA-Fortalecimiento y profundización

PARTICIPACION CIUDADANA-Deber/**PARTICIPACION DEMOCRATICA**-Principio fundante y fin esencial

“A partir de la expedición de la nueva Carta Política de 1991, se operó un giro radical dentro del sistema constitucional del Estado colombiano, con el fortalecimiento de la democracia participativa y el señalamiento de nuevos mecanismos de participación. La imperiosa necesidad de la intervención ciudadana en la toma directa de las decisiones que a todos

atañen y afectan, así como en el control permanente sobre su ejecución y cumplimiento determinó una extensión e incremento de los espacios de participación de la comunidad, así como de procedimientos que garanticen efectivamente su realización. Lo anterior impuso un rediseño de la participación del ciudadano, tradicionalmente restringida al proceso electoral, para incluir esferas relacionadas con la vida personal, familiar, económica y social de los individuos en cuanto identificados como verdaderos sujetos sociales”.

“El retorno de la soberanía al pueblo colombiano como depositario del poder supremo, defirió en su voluntad la existencia, organización y el destino de las instituciones políticas del Estado. De tal manera que, la intervención ciudadana se entiende aplicada hacia la conformación, ejercicio y control del poder político, como un derecho político de estirpe constitucional (C. P., artículo 40) esencial para el desarrollo de la organización política y social y a la vez inherente al desarrollo humano”.

“En ese orden de ideas, la participación ciudadana en la vida política, cívica y comunitaria debe observarse como un deber tanto de la persona como del ciudadano (C. P., artículo 95); de esta manera, el principio de participación democrática más allá de comportamiento social y políticamente deseado para la toma de las decisiones colectivas, ha llegado a identificarse constitucionalmente, como principio fundante y fin esencial de Estado social de derecho colombiano (C. P., Preámbulo y artículos 1° y 2°)”.

“Ahora bien, la injerencia del pueblo en el proceso de toma de decisiones acordes con sus necesidades vitales se hace aún más efectiva, a través de las instituciones y mecanismos propios de las democracias de participación o semidirectas incorporados en la nueva Constitución. Como consecuencia del reconocimiento de los derechos políticos reconocidos a los ciudadanos, estos cuentan con la posibilidad de tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática, así como a tener iniciativa legislativa en las corporaciones públicas. El desarrollo legal alcanzado por dichos mecanismos de participación ciudadana¹, objeto ya de pronunciamiento constitucional, garantizan precisamente esa efectividad.”

Sentencia T-637/01 M. P. Doctor Manuel José Cepeda Espinosa.

DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

“Con la Constitución de 1991 se inició constitucionalmente el tránsito de la democracia representativa a la participativa. Esta nueva concepción de nuestra democracia implica un cambio trascendental del sistema político, cuya primera y más clara manifestación se encuentra en la manera como se comprende al ciudadano como tal. El concepto de democracia participativa es más moderno y amplio que el de la democracia representativa. Abarca el traslado de los principios democráticos a esferas diferentes de la electoral, lo cual está expresamente plasmado en el artículo 2° de la Carta. Es una extensión del concepto de ciudadanía y un replanteamiento de su papel en una esfera pública que rebasa lo meramente electoral y estatal. El ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios que incidirán en el rumbo de su vida. Esto se manifiesta en varios artículos de la Carta sobre participación en escenarios diferentes al electoral”.

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA-Fines

“En la democracia participativa no sólo se valora más al ciudadano sino que, en razón a ello, el sistema político puede alcanzar mayores niveles de eficiencia. Un Estado en el que los ciudadanos cuentan con el derecho de tomar parte de forma directa en las decisiones a adoptar, de controlar los poderes públicos, de calificar los resultados obtenidos para exigir responsabilidad política, es un Estado en el que probablemente se logrará satisfacer en más alto grado las necesidades de sus asociados. Dentro de ese espíritu, el artículo 2° de la Carta Política enuncia como fin primordial del Estado el de “servir a la comunidad.”

La democracia participativa implica una redefinición de la ciudadanía

“La Asamblea Nacional Constituyente tuvo claro que una de las principales misiones a su cargo, si no la más importante, era la de recuperar los vínculos entre el Estado y los ciudadanos, los cuales se

habían desvanecido como consecuencia del debilitamiento creciente de las instituciones tradicionales de representación de la voluntad popular”.

“Se comprendió que ello obedecía a factores diversos, como la erosión de la credibilidad en el sistema político vigente, la complejidad social, que ponía a prueba las instituciones representativas heredadas del llamado “Frente Nacional”, el clamor de los diferentes sectores de la población de contar con un espacio político propio y la capacidad precaria del Estado para dar respuestas adecuadas a las demandas de la población”.

“En la democracia participativa el pueblo no sólo elige sus representantes, por medio del voto, sino que tiene la posibilidad de intervenir directamente en la toma de ciertas decisiones, así como la de dejar sin efecto o modificar las que sus representantes en las corporaciones públicas hayan adoptado, ya sea por convocatoria o por su propia iniciativa, y la de revocarle el mandato a quienes ha elegido”.

“En síntesis: la participación concebida dentro del sistema democrático a que se ha hecho referencia, inspira el nuevo marco sobre el cual se estructura el sistema constitucional del Estado colombiano. Esta implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, así como su recomposición cualitativa en forma que, además del aspecto político electoral, su espectro se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social.

De aprobarse este proyecto de Acto Legislativo reformativo de la Constitución Política de Colombia, con seguridad contaremos con una ciudad más democrática y participativa, al igual que el desarrollo de las localidades sería más armónico, y tendríamos Alcaldes Locales más comprometidos con los ciudadanos de su Localidad.

De los honorables Congresistas,

José Gonzalo Gutiérrez, Representante a la Cámara por Bogotá; *Octavio Benjumea Acosta*, Representante a la Cámara por el departamento del Amazonas; *Javier Miguel Vargas Castro*, Representante a la Cámara por el departamento del Vaupés; *Pedro Jiménez Salazar*, Representante a la Cámara por el departamento de Antioquia; *Manuel Enríquez Rosero*, Representante a la Cámara por el departamento de Nariño; *Elías Raad Hernández*, Representante a la Cámara por el departamento de Bolívar; *Albino García Fernández*, Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander; *José María Villanueva R.*, *Gustavo Enrique Sosa Pacheco*, *José Ramiro Luna Conde*, *Leonor Serrano de Camargo*, Senadores de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 1° de abril de 2003 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 206 de 2003 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *José Gonzalo Gutiérrez* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

Bogotá, D. C., 31 de marzo de 2003

Doctor

ANGELINO LIZCANO

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Señor Secretario:

Conforme con lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso), para los fines pertinentes, remito a usted original y cuatro copias impresas y copia en medio magnético del proyecto de ley, *por medio de la cual se conceden unas facultades y se dictan unas disposiciones.*

Buenaventura León León,

Representante a la Cámara
por el departamento de Cundinamarca.

¹ Sentencia C-180 de 1994.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se conceden unas facultades y se dictan unas disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Facúltese hasta por el término de seis (6) meses, y para que proceda por una sola vez, al señor Presidente de la República para que realice un Intercambio Humanitario de soldados, policías, civiles y dirigentes políticos que se encuentren retenidos por los grupos insurgentes o por los paramilitares a cambio de guerrilleros y paramilitares que se encuentren detenidos en las penitenciarías colombianas.

Parágrafo 1º. Los guerrilleros y paramilitares a quienes se les conceda la libertad, no podrán estar procesados o condenados por ningún crimen de guerra o lesa humanidad.

Parágrafo 2º. El acuerdo humanitario deberá comprender la totalidad de las personas retenidas por las Farc, el ELN o los paramilitares, según el caso.

Parágrafo 3º. Las partes acordarán lugar y fecha para la entrega de los retenidos con el acompañamiento y bajo la veeduría de la Cruz Roja Internacional, Cruz Roja Colombiana, delegados de países amigos y representantes de la Iglesia.

Artículo 2º. *Requisitos.* Las autoridades judiciales deberán suministrar un listado de los enjuiciados, previo el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Que sean miembros de las Farc, ELN o Paramilitares;
- b) Que acepten expresamente, por escrito y bajo la gravedad de juramento, su voluntad de reincorporarse a la vida civil;
- c) Que se encuentren detenidos en una cárcel de nuestro país;
- d) Que no estén procesados o hayan sido condenados por crímenes de guerra o lesa humanidad.

Artículo 3º. *Suspensión de la actuación procesal o de la ejecución de la pena.* Desde cuando se presente la formalización del acuerdo contentivo del intercambio humanitario se suspenderán la actuación procesal o la ejecución de la pena según el caso.

Parágrafo. En el caso de incumplimiento de que trata el artículo 4º de la presente ley, no correrá la prescripción de la acción o de la ejecución de la pena entre el momento de la suscripción del acuerdo sobre intercambio humanitario y la decisión correspondiente.

Artículo 4º. *Sanción por incumplimiento.* El guerrillero o paramilitar que reincorporado a la vida civil, retome las armas perderá los beneficios concedidos por la presente ley y el Estado colombiano, en asistencia judicial, facilitará que sea entregado y juzgado por la Corte Penal Internacional.

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

Publíquese y cúmplase.

Presentado por,

Buenaventura León León,

Representante a la Cámara

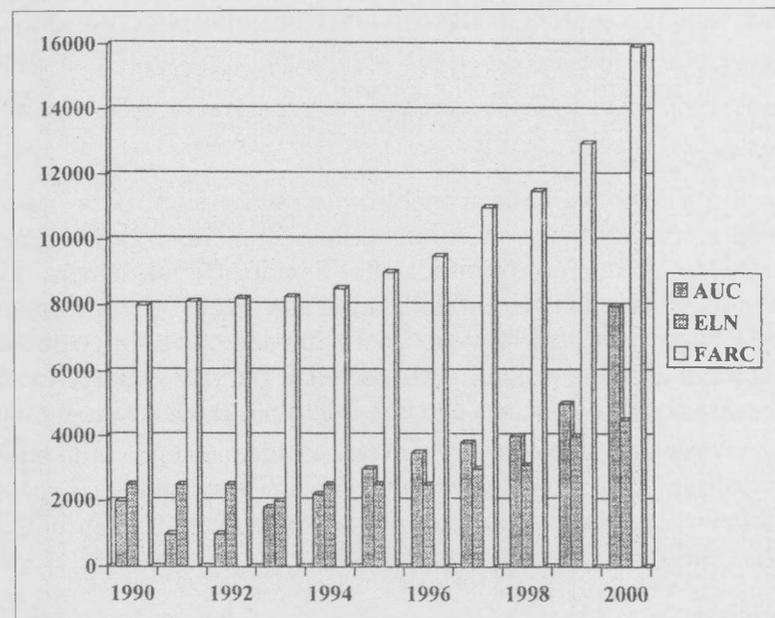
por el departamento de Cundinamarca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley propuesto recoge los estudios realizados en un trabajo de tesis para optar al título de Abogado de la estudiante Libia Minely Caicedo Feo, de la Universidad Católica de Colombia, contando con la correspondiente anuencia.

Según el diagnóstico del Gobierno Nacional, en el Capítulo de Seguridad Democrática del Plan Nacional de Desarrollo, tan solo en el año 2001, 3.041 personas fueron reportadas como retenidas.

De conformidad con el siguiente cuadro, podemos observar el crecimiento de los grupos irregulares:



Lo anterior ha traído como consecuencia que el Estado incrementa así mismo y de manera desproporcionada los recursos para la guerra, llegando por ejemplo para el presupuesto de la Nación del año 2003 a una participación del 69%.

Categoría de violencia	Definición	Manifestaciones
Ideológicos Pensamiento revolucionario comunista	Es la abolición de la propiedad privada, basada en los antagonismos de clases.	1. La destrucción de oleoductos. 2. Cobro de "tributos" a quienes posean un capital significativo. 3. Actos violentos motivados por el deseo, consciente, de obtener ganancias económicas o lograr retener el poder económico.
Económicos 1. Reforma agraria 2. Desempleo 3. Narcotráfico	1. Es una modificación de la distribución y la explotación de la tierra, para dar mayor oportunidad a los que manejan la tierra y dársela a quien la trabaja. 2. Falta de oportunidades de empleo ofrecidos por el Estado. 3. Cultivo, producción y explotación de sustancias ilícitas.	1. Consecuencia de la presión norteamericana para erradicar los cultivos ilícitos y la producción de estupefacientes. 2. La recesión económica que conllevó al cierre de muchas empresas, perdiendo oportunidades laborales. 3. La vasta industria ilegal de la droga es un factor que pesa mucho en la generación de violencia. a) Crimen organizado de la producción y tráfico de droga; b) Violencia como consecuencia de la distribución o consumo de estupefacientes; c) La lucha armada de las Fuerzas Militares, para desarticular las organizaciones al margen de la ley; d) La actividad guerrillera, está estrechamente ligada con su vinculación a la industria de la droga. 4. Con el objetivo de generar las condiciones propicias para construir la paz, el Gobierno Nacional presenta estrategias de recuperación económica y social, con los siguientes puntos: a) Empleo en acción; b) Familias en acción; c) Jóvenes en acción; d) Vías para la paz; e) El campo en acción; f) Atención humanitaria; g) Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; h) Convivencia.
Social 1. Educación	1. Desarrollar las facultades físicas, morales e intelectuales en una persona.	1. El Estado debe proveer de suficientes escuelas, colegios y universidades públicas, como obligación de prestación del servicio de educación. a) El acceso a la educación secundaria y superior universitaria es muy restringido; b) Asesinato de maestros o lesionados en el fuego cruzado; c) Las áreas controladas por la guerrilla hacen desertar a los jóvenes de continuar sus estudios; d) Se necesita una educación con calidad para todas las edades, tanto en el campo como en la ciudad que vaya más allá de la simple obligatoriedad de la enseñanza básica y de la alfabetización.
2. Salud	2. Estado patológico en que no se tiene ninguna enfermedad, en una persona, ya sea mental o física.	2. Realizar campañas de prevención en la salud: a) Limitar la violencia en la televisión, haciendo énfasis en la franja infantil, con campañas para la salud visual y mental, de esta manera reduciendo la violencia; b) Buscar reducir el uso del alcohol y de drogas mediante campañas publicitarias; c) Mejorar la red hospitalaria, remunerar los servicios médicos y proveer de los suficientes elementos para la preservación de la salud.
Derechos Humanos	3. son los derechos que goza todo ser humano desde el momento mismo de su existencia, como instrumentos o medidas de defensa. Deben ser reconocidos y garantizados por el Estado.	3. El papel del Estado es la salvaguardia de los derechos, aplicando la ley, castigando a los corruptos y evitando la impunidad.
Político		
1. La amnistía	1. Es el perdón y olvido de los delitos políticos, inspirados en motivos nobles y altruistas, concedido por la ley.	1. Es el ejercicio de un derecho y deber fundamental a la paz, concedida por la Constitución Nacional.
2. El indulto	2. Extinción de la responsabilidad penal, otorgado por el jefe del Estado en virtud	2. El Gobierno puede adelantar planes, programas y proyectos de paz encaminados a la superación de la violencia y búsqueda

Categoría de violencia	Definición	Manifestaciones
	de una ley emanada del Congreso.	de la armonía para la sociedad. a) Corresponde al Estado evaluar el orden público nacional, el examen de la situación de los derechos humanos y el balance de las medidas adoptadas para procurar la convivencia pacífica; b) El indulto es considerado una gracia propia de la finalización de un proceso de paz, y no precisamente de su inicio; c) Es excluido de este beneficio los delitos considerados como crímenes de guerra, lesa humanidad y el genocidio; que tiene especial fuerza vinculante por tratados internacionales suscritos por el país.
3. La beligerancia	3. Es un estatuto Jurídico político reconocido a una organización alzada en armas contra un Estado.	3. En los conflictos internos hay dos estatus: el de insurgencia y el de beligerancia. "la insurgencia denota la condición civil en un país en el cual los insurgentes no han logrado la condición de beligerantes. En relación con terceros Estados, aquella puede implicar derechos o privilegios que ellos han acordado conceder a la parte rebelde. Estos varían de un Estado a otros, porque la insurgencia no es una condición que como la beligerancia, origine derechos y deberes concretos".
4. El canje	4. Es el intercambio de prisioneros de guerra por guerrilleros procesados legalmente.	4. Acuerdos humanitarios entre el Gobierno y las organizaciones subversivas que tengan status político y se encuentren inmersa en el proceso de paz.
5. Status político	5. Significa que un grupo rebelde y sus integrantes pueden ser sujetos de indultos o amnistías, siempre y cuando sus actos delictivos tengan un origen, una finalidad o una causa noble o altruista.	5. Pero Marulanda, lo ha dicho, no le interesa jugar dentro de ese marco; "la base de un nuevo acuerdo entre gobierno e insurgencia no puede ser en esa relación, tan desigual, de un perdón otorgado por el Estado a los rebeldes, tal como ocurrió con los procesos de los años 90".

En nuestra Constitución Nacional se contempla la Paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. La Paz no es tan solo la ausencia de guerra; es un estado de ánimo colectivo que no depende de la organización jurídica; la paz es un estado de concordia, de acuerdo entre los miembros de un grupo; cese de hostilidades, tratado que pone fin al estado de guerra. El Estado como ente social de derecho debe propender por la tranquilidad de los colombianos en su vida, honra y dignidad como ser humano en su dimensión social y es una obligación estatal restablecerla cuando ha sido turbada.

La Constitución Nacional ha de ser acatada por toda persona que habite en el territorio nacional, pero desafortunadamente existen grupos al margen de la ley, como el caso de las Farc. En la Carta Magna, se suscribe el respeto por los tratados internacionales en los cuales contempla un mínimo de respeto a los derechos y a la dignidad humana.

Existen violaciones a los derechos constitucionales y a los derechos humanos cometidos contra los retenidos por parte de los grupos insurgentes:

El derecho a la vida: El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte (artículo 11 de C. N.).

En Colombia la imposición de la pena de muerte está prohibida desde 1910, pero se tiene conocimiento de "ajusticiamiento", que hace la guerrilla, en la zona de despeje a personas consideradas como infiltrados, y miembros del secretariado de las Farc lo han admitido en medios noticiosos. La Defensoría del Pueblo confirma las muertes de personas en un número alarmante para el pueblo colombiano.

El artículo 3º de la "Declaración Universal de Derechos Humanos" establece: "todo individuo tiene derecho a la vida...".

El derecho a la vida es también garantizado por el "pacto internacional de derechos civiles y políticos" en sus artículos 6º y 7º; y por la "Convención Americana sobre derechos humanos" o "Pacto de San José de Costa Rica" en sus artículos 4º y 5º.

Otros instrumentos internacionales que garantizan este derecho son el "convenio sobre prevención y represión del crimen de genocidio" y la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes".

La vida es la energía interna que permite al hombre desarrollar su existencia y resistir a la destrucción; el primer deber del Estado es proteger la vida de los asociados, pero esta obligación no se reduce a que el poder público reprima a quien cause la muerte a otro o cause un daño en su integridad biofísica. El Estado debe adoptar todas aquellas medidas que permitan a sus asociados vivir en condiciones que correspondan a la dignidad natural del hombre. El derecho a la vida no sólo implica para sus titulares el hallarse protegidos de toda forma de acción o de ataque contra su integridad corporal; implica también el

goce de condiciones económicas y sociales que contribuyan a su entero desarrollo.

Según el artículo 2º inciso 2º de la ley de leyes dice que "las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares". En cumplimiento a este cometido, el poder Público ejercita su acción preventiva y sancionadora para dar protección jurídica a la vida psicofísica de los ciudadanos. Nuestra ley penal no solamente tipifica como delito las múltiples formas del homicidio, sino que sanciona también a los que atentan contra la vida del que está por nacer. De otro lado, el Código Penal contempla sanciones para aquellos que sin intención de matar causan a otros daños corporales o perturbaciones psíquicas.

El título XIII del Libro segundo del Código Penal, dedica cuatro capítulos a los delitos contra la vida y la integridad personal.

Derecho a la Dignidad

Artículo 12. Nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Las continuas desapariciones de civiles a manos de la guerrilla las han convertido en secuestrados, ya sea por intereses económicos o como en el caso de los soldados, policías y dirigentes políticos por pertenecer a las instituciones del Estado. La fundación País Libre denunció que los secuestrados se encontraban en la zona de distensión y sus familiares aseguran que se ven obligados a negociar el rescate con los subversivos de las Farc.

A lo largo de los siglos, los grupos insurgentes han utilizado la tortura para lograr la confesión, el testimonio; procedimiento atroz, mezcla de prueba judicial aberrante y de pena inhumana. La tortura es todo acto por el cual una persona intencionalmente causa a otra dolores o sufrimientos graves ya sean físicos o mentales para obtener de la víctima información o confesión.

Derecho a la libertad

El artículo 3º de la Declaración de los Derechos Humanos proclama "todo individuo tiene derecho...a la libertad...". En su artículo 4º dice "...nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado". En nuestra Carta Política en su artículo 28 dice que "toda persona es libre..." para detener a una persona debe ser mediante actuaciones judiciales, y el artículo 214 numeral 2 predica que "no podrán suspenderse los Derechos Humanos ni las libertades fundamentales".

Pero las Farc han retenido un grupo de soldados, policías, diputados, candidatos, alcaldes, concejales, civiles, dirigentes, empresarios y extranjeros, para ejercer presión al Gobierno y para exigir por su libertad un provecho político. También utiliza en algunos casos el secuestro de civiles como medio de financiación económica. El secuestro es penalizado en el Derecho Penal en el título X, en el artículo 268 del Código Penal: el secuestro extorsivo que consiste en arrebatar, sustraer, retener u ocultar a una persona con el propósito de exigir por su libertad un provecho o cualquier utilidad, o para que se haga u omita algo, o con fines publicitarios de carácter político... y en el artículo 269 del mismo Código citado, que define el secuestro simple como "el que con propósitos distintos de los previstos en el artículo anterior, arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona...".

La libertad de circular libremente, es un derecho contemplado en el artículo 13 de la Declaración de los Derechos Humanos, el cual se está violando a los retenidos por las Farc.

El derecho de la libre circulación está garantizado también por el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y por el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹ El Tiempo, octubre 4 de 1999.

En nuestra ley fundamental en su artículo 24 contempla la libertad de locomoción y de domicilio “todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho de circular libremente por el territorio nacional...”, esas limitaciones que establece la ley pueden ser la restricción de la libertad por razones de orden público; sin embargo, el Código Nacional de Policía prevé esa restricción a la libertad, “en un estado social de derecho, el uso del poder de policía se encuentra limitado por los principios contenidos en la Constitución Política y por aquellos que derivan de la finalidad específica de mantener el orden público como condición para el libre ejercicio de las libertades democráticas”² también prevé taxativamente las razones en las cuales un ciudadano puede perder la libertad en razón a una conducta delictiva, bajo la condición de detención preventiva por motivos fundados, por necesidad apremiante y con finalidad de verificar los hechos relacionados con los motivos fundados en la aprehensión o identidad de la persona para colocarlo a disposición de la autoridad competente³.

Derecho a la igualdad

Analizando el artículo 13 constitucional, encontramos que si se permitiera el canje se estaría violando la igualdad ante la ley, que predica esta norma, respecto de los demás procesados por las normas penales de Colombia, porque las listas presentadas por el comandante de las Farc como posibles canjeables están siendo procesados por diferentes delitos como homicidios y secuestros.

En el derecho a la igualdad, los Derechos Humanos se pronuncian en su artículo 1º y reconocen: “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y dotados todos con esta razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. En su artículo 2º leemos: “toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color o sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”. Y a lo anterior añade “además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto se trate de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía”.

Este derecho también está garantizado en los artículos 3º y 14 del “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, y en el artículo 1º de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

El derecho a la igualdad puede ser definido de dos maneras:

1ª. Positivamente, como la facultad de todo hombre para exigir que frente al derecho se le trate como a las demás personas colocadas en su misma situación.

2ª. Negativamente, como la facultad de no ser discriminado, de que no se le sujete a un tratamiento desfavorable o excepcional por razón de su sexo, raza, estirpe, fortuna, condición, ideología o creencia.

El artículo 4º de nuestra Carta Política dice “Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, respetar y obedecer a las autoridades”; en desarrollo de la anterior disposición, el artículo 57 del Código de Régimen Político y Municipal consagra que “las leyes obligan a todos los habitantes del país, inclusive a los extranjeros, sean domiciliados o transeúntes, salvo, respecto de estos los derechos concedidos por los tratados públicos”.

Este principio de igualdad ante la ley es la piedra angular del sistema democrático, porque constituye asegurar a cada uno de los asociados las mismas oportunidades, presupuesto indispensable para edificar la civilización solidaria sin la cual no logrará el Estado cumplir su deber fundamental de promoción humana. Si la sociedad es el medio único de asegurar la existencia y el posible perfeccionamiento

de los hombres, es evidente que la primera necesidad de todos ellos es el mantenimiento de la sociedad, y este mantenimiento es imposible sin la subordinación de los intereses transitorios o excepcionales de cada individuo a la justicia absoluta. La conveniencia verdadera, general y permanente de los asociados, debe informar los preceptos generales, o sea, las leyes⁴.

La igualdad que aquí trata —dice la Corte al interpretar el artículo 13 de la Constitución— es la igualdad ante la ley, y no la igualdad de hecho. Es decir, que la ley debe ser la misma para todos, sin distinción de ninguna naturaleza, refiérese a derecho u obligaciones. Es la igualdad jurídica, que otorga iguales facultades e impone idénticos deberes, y da igual protección a unos y a otros. Esto es, se repite, una igualdad de derechos y no de medios. Si no se acepta este principio, se rompe la unidad y uniformidad del orden jurídico, atomizado en múltiples estatutos particulares, o sea, en un sistema de estatutos privados privilegiados.

Libertad de Culto

En el artículo 19 de la Constitución se garantiza la libertad de culto, lo que ha venido violando la guerrilla al desterrar a las personas que profesan otra religión diferente a la católica, como los pastores evangélicos obligándolos a cerrar las iglesias en la zona de distensión; sin embargo encontramos que las Farc también expulsaron en octubre de 1999 al párroco de San Vicente del Caguán supuestamente porque utilizaba el púlpito para hacer proselitismo en contra de esa agrupación⁵; el 12 de noviembre del 2002, son secuestrados el Obispo de Zipaquirá y el sacerdote de Pacho.

En el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se reconoce que “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, esto incluye la libertad de cambiar de religión o creencia, así como la libertad de manifestar su religión o creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observación”. El mismo derecho es consagrado por el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y por el artículo 12 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Hoy en día se consideraban ya superadas las discriminaciones y persecuciones de que eran víctimas los que profesaban otros credos religiosos; se estima que la libertad religiosa, es un derecho y poder jurídico del hombre para poder invocar ante el Estado y ante los hombres su inmunidad de coacción en lo que hace a la búsqueda de Dios. El Concilio Vaticano II, ha enseñado en la declaración “Dignitatis Humanae” “la persona humana tiene derecho a la libertad religiosa. Esta libertad consiste en que todos los hombres deben estar inmunes de coacción, tanto por parte de personas particulares como por parte de grupos sociales y de cualquier potestad humana, y esto de tal manera que, en lo religioso, ni se obligue a nadie a actuar contra su conciencia, ni se le impida que actúe conforme a ella en privado y en público, solo o asociado con otro, dentro de los límites debidos”.

La Constitución garantiza el derecho a la libertad religiosa en tres niveles:

a) En el nivel individual interno, donde se dan los actos voluntarios y libres que permiten a cada hombre aceptar o no la fe por una decisión subjetiva y personal;

b) En el nivel externo, donde toda persona manifiesta su oportunidad religiosa por medio de la palabra y la conducta;

² Sentencia C-024 de enero 11 de 1994.

³ *Ibidem*.

⁴ Quintero, Mario Alejandro. *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, página 12.

⁵ *El Tiempo*, octubre 22 de 1999.

c) En el nivel de la sociabilidad, al cual pertenecen todas las actividades desarrolladas por quienes entran en comunicación para vivir y expresar su afirmación religiosa;

Los grupos armados han aumentado sus acciones contra los representantes de la Iglesia en los últimos años; la Conferencia Episcopal Colombiana contabiliza más de 100 ataques entre asesinatos, secuestros, amenazas y agresiones; las víctimas han sido sacerdotes, misioneros, seminaristas y dos altos jefes de la Iglesia, asesinados.

Derecho a la Propiedad

Desconociendo el ordenamiento jurídico de nuestro país, las Farc confiscan los bienes muebles e inmuebles y de esta manera se quebranta lo consagrado por el artículo 34 C.N. "Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.

El artículo 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama: "Toda persona tiene derecho a la propiedad privada". Y agrega: "Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad"; en el artículo 58 Constitución Nacional, "Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por las leyes posteriores..."

A diferencia de la vida y la libertad, la propiedad privada es un derecho secundario. No emana directamente de la naturaleza humana, pero debe ser respetado para la convivencia del ser humano.

Derechos del Menor

Los adolescentes tienen derecho a la protección y a la formación integral, según artículo 45 Constitucional, pero en las Farc se ha venido reclutando a menores de 15 años; y en el artículo 44 ibídem proclama: "... la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos... los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás."

Derecho a tener una Familia

La familia está regulada en nuestra Constitución como el núcleo fundamental de la sociedad, lo que se ha venido desquebrajando por los frecuentes secuestros realizados por la subversión. Los policías, soldados y todas las personas allí retenidas son padres, hermanos o hijos de familia lo cual atenta contra este postulado constitucional y el buen desarrollo social. La Constitución Nacional en su artículo 42 dice "La familia es el núcleo fundamental de la sociedad ... el Estado garantiza la protección integral de la familia...". Además por mandato constitucional el Estado debe amparar la familia como institución básica de la sociedad.

Al igual que los derechos anteriormente relacionados que vienen siendo violados existen otros que se adhieren como por ejemplo el derecho al trabajo, a la educación y al libre desarrollo de su personalidad.

Derecho a la Paz

Desde una perspectiva constitucional, la paz no debe ser entendida como la ausencia de conflictos sino como la posibilidad de tramitarlos pacíficamente. El Estado puede y debe proporcionar cauces institucionales adecuados, ya que la función del régimen constitucional no es suprimir el conflicto sino regularlo, para que sea fuente de riqueza y se desenvuelva de manera pacífica y democrática. Por consiguiente, en relación con los conflictos armados, el primer deber del Estado es prevenir su advenimiento, para lo cual debe establecer mecanismos que permitan que los diversos conflictos tengan espacios sociales e institucionales para su pacífica resolución. En ello consiste, en gran parte, el deber estatal de preservar el orden público y garantizar la convivencia pacífica. Es atribución del Presidente de la República por mandato constitucional abogar por la paz, "conservar el orden público en todo el territorio nacional y restablecerlo donde fuere

turbado", el artículo 189, numeral 4 de la Constitución Nacional también considera la paz como "un deber y un derecho de obligatorio cumplimiento".

El Congreso Nacional dotando de herramientas que faciliten el proceso y concretamente el intercambio humanitario, aprobó la Ley 418 de 1997 o Ley de Orden Público.

De conformidad con la Ley 434 de 1998, "la política de paz es una política de Estado, permanente y participativa. En su estructuración deben colaborar en forma coordinada y armónica todos los órganos del Estado, y las formas de organización, acción y expresión de la sociedad civil de tal manera que trasciendan los periodos gubernamentales y que exprese la complejidad nacional".

La ley 418 de 1997 en su artículo 8° y prorrogada por la Ley 548 de 1999, otorgó como facultad propia y permanente al Gobierno Nacional, la de firmar acuerdos con los representantes de las organizaciones armadas al margen de la ley a las cuales se les haya reconocido carácter político, dirigidos a "obtener soluciones al conflicto armado, a la efectiva aplicación del derecho internacional humanitario, el respeto a los derechos humanitarios, el cese o disminución de la intensidad de las hostilidades, la reincorporación a la vida civil de los miembros de tales organizaciones, y la creación de condiciones que propendan a un orden político, social y económico justo". Esta misma ley dispone que "El Estado propenderá al establecimiento de un orden social justo que asegure la convivencia pacífica, la protección de los derechos y libertades de los individuos y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados, tendientes a lograr condiciones de igualdad real y a proveer a todos las mismas oportunidades para su adecuado desenvolvimiento, el de su familia y su grupo social".

Esta propuesta responde a la realidad política, social, económica y cultural del país, ya que el canje como figura jurídica no existe, y no es un mecanismo viable en nuestra legislación, no es posible, pero debido a las circunstancias tan deplorables de la retención de personas por parte de las Farc y ante quienes no ha valido ninguna imploración hecha para ser devueltos a la libertad, se hace necesario pensar en una alternativa que permita dar un paso en la solución de este problema que aqueja a las personas retenidas y a todas sus familias que están a la espera de volverlos a tener en sus hogares.

La misión primordial de las autoridades y de un Estado de orientación humanística, es la de proteger a todos los habitantes del territorio en su vida, honra, bienes y libertades; obligación definida en el artículo 2° de la Constitución Nacional, que permite facultar al Presidente de la República para que abogue por la liberación de todos los retenidos en manos de los grupos insurgentes.

De conformidad con la Constitución Nacional, se puede proponer un proyecto de ley que atienda las necesidades políticas, salvaguardando esencialmente la soberanía nacional, los tratados y el derecho internacional humanitario. La Constitución no está construida entorno al poder político del Estado, sino al hombre, a la protección de los Derechos Humanos.

Con la propuesta se pretende facultar por una sola vez al señor Presidente de la República para que inicie y lleve hasta su culminación las acciones pertinentes de carácter humanitario tendientes a obtener la liberación de los retenidos por parte de los grupos irregulares.

Ante la necesidad de encontrar en las actuales situaciones políticas, sociales y jurídicas una salida negociada que ponga fin al sufrimiento de nuestros hermanos compatriotas, y como un acto humanitario, se hace imperioso que el Congreso Nacional, mediante facultades extraordinarias otorgue una herramienta judicial al señor Presidente de la República, para que por una sola vez lleve a cabo un acuerdo humanitario, que permita el intercambio de policías, soldados, civiles y dirigentes políticos que se encuentren retenidos por los grupos insurgentes o paramilitares, por integrantes de la insurgencia o de las

autodefensas siempre y cuando estos no se encuentren procesados o condenados por crímenes de guerra o de lesa humanidad.

Cuando se iniciaron los diálogos de paz con las Farc, el Gobierno Nacional planteó la posibilidad de la Amnistía, la cual se concede por ley ordinaria y consiste en el olvido de los delitos políticos. Igualmente se planteó el Indulto, que es la extinción de la responsabilidad penal en concreto⁶. El planteamiento anterior no fue aceptado por las Farc y, por el contrario, la organización alzada en armas decidió plantear un canje, entendiéndose como el intercambio de policías y militares retenidos por el grupo insurgente por guerrilleros detenidos en las cárceles; así comienza el acercamiento entre las partes y la iniciación de los diálogos de paz.

“La no viabilidad del canje de prisioneros entre el Estado y la insurgencia, propuesta por las Farc, es contraria al Derecho Internacional y a la Legislación colombiana... el carácter de rehenes está explícitamente condenado en los protocolos de Ginebra y, por lo tanto, constituiría una violación del Derecho Internacional Humanitario el recurrir al canje de prisioneros, como si se tratara de una guerra internacional en la cual no cabe el calificativo de “rehenes”... con todo, y ateniéndose a los principios del DIH, podría hallarse un camino posible para liberar a los prisioneros.

Aprovechar los acuerdos especiales a los que se refiere el artículo 3° común a los convenios de Ginebra sobre los conflictos domésticos e internacionales, para proponerles a las Farc, sin evadir la prohibición de negociar rehenes, proceder a liberar prisioneros mediante ciertas condiciones previas que, sin asimilarse al cese de hostilidades, significan un avance en la humanización de la guerra... por tanto, quizá podría el Estado poner en libertad legítimamente a quienes en el seno de los grupos armados ilegales no se hubieren visto involucrados en situaciones delictivas en contra de las leyes de la guerra, o culpables de los delitos de lesa humanidad; pero, por sobre todo, comprometiéndose a no tomar las armas en el futuro en las filas de la insurgencia.⁷

Nuestra Constitución Nacional, reclama en su artículo 22, la paz como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, y los artículos 24 y 28 demandan la libertad de las personas. Tanto el señor Presidente de la República en su calidad de máxima autoridad política, militar y administrativa, como las demás instituciones del Estado y en general todos los colombianos nos encontramos en la irrenunciable obligación de buscar la libertad de todas las personas retenidas por los grupos mencionados; logrando de esta manera un avance en la humanización de la guerra y los inicios de un proceso de paz.

El presente acuerdo también se fundamenta en las normas de conflictos no internacionales y de guerra civil que contempla el artículo 3° común a los convenios de Ginebra de 1949 y Protocolo adicional de 1977, que forman parte de la legislación nacional.

Los convenios contemplados en el derecho internacional humanitario se inspiran en el propósito de mitigar las repercusiones de la confrontación armada.

Para realizar el acuerdo humanitario que contemple el intercambio de retenidos, tenemos que aceptar el concepto de soberanía relativa, que permita, para estos efectos que Gobierno y grupos insurgentes queden en similares condiciones al momento de suscribir el acuerdo.

En un proceso de negociación no podemos restarle importancia al pensamiento de la contraparte; a menudo se nos olvida que para llevar a cabo un acuerdo se necesita la voluntad de las partes involucradas en el conflicto; imprescindiblemente se requerirá explorar el pensamiento de los grupos insurgentes, para saber si están o no interesados en el intercambio de retenidos y, en caso afirmativo establecer las condiciones, pues de ninguna manera se les puede considerar en calidad de derrotados.

Las Farc han considerado ciertas condiciones para explorar el acuerdo humanitario:

- a) La designación de una comisión negociadora;
- b) Un lugar fuera de Colombia que brinde seguridad a los negociadores;
- c) Determinación de número y calidad y la calidad de los retenidos;
- d) La situación posterior de los ex carcelados (surgen interrogantes sobre abandono o no del país, la Nación que les daría asilo y su seguridad. Hay algo claro no pueden volver a ser combatientes).

El acuerdo humanitario que contemple un intercambio de retenidos es un tema de mucha vigencia, que se soporta en las normas contentivas del bloque de constitucionalidad integrado por los tratados y convenios que reconocen los Derechos Humanos (art. 93 C.N.).

Este propósito humanitario, que tiene aceptación en la sociedad civil debe proponerse aún de manera independiente o como antesala a un proceso de paz.

La celebración de un acuerdo humanitario que contemple el intercambio de personas retenidas no podrá entenderse como el reconocimiento de que la insurgencia tenga en su poder prisioneros de guerra ni mucho menos reconocerle beligerancia. Es decir, ni se dan los presupuestos fácticos o condiciones materiales para el reconocimiento del Estatuto Internacional de Beligerancia por parte del Estado colombiano o por terceros Estados, ni el Estado tiene intención alguna de conferir dicho reconocimiento.

La Constitución de 1991, cuyo vértice es la enumeración de los Derechos Humanos fundamentales, garantías individuales y los medios de protección de los mismos, dispone en su artículo 93 que los tratados y convenios internacionales que reconocen derechos humanos prevalecen en orden interno y prohíben su limitación aún en los estados de excepción. Consagra adicionalmente que así un derecho o garantía inherente a la persona humana no se encuentre enunciado expresamente en la Constitución o en los convenios, no debe entenderse como negociación del mismo (art. 94).

Las palabras inherentes a la persona humana que, naturalmente, se aplican también a algunos de los derechos y garantías que aparecen expresamente enunciados, tienen un contenido filosófico; para la filosofía judeo-occidental los derechos humanos son derechos naturales del hombre enderezados a dignificar su existencia y promover la justicia. Los derechos fundamentales de los seres humanos no son sino consecuencias de su propia naturaleza, la de ser hombres⁸. Desde la mitad de Siglo XX, la protección de los derechos humanos, ha tenido una mayor injerencia de la comunidad internacional. En este contexto es entendible la consagración que de los derechos humanos y del valor de los tratados y convenciones que los protegen en el orden internacional hizo nuestra Carta Política fundamental.

La ley fundamental establece en el artículo 4° que la Constitución es norma de normas; y en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Al consagrarse la disposición contenida en el artículo 226 ibídem, el Constituyente de 1991 dio especial tratamiento para que los principios del Derecho Internacional y reconocidos por Colombia y que el mismo Estado debe promover la internacionalización sobre las bases de equidad y reciprocidad.

Así mismo, el artículo 150 de la Carta Política al señalar las funciones del Congreso establece que por medio de la ley le corresponde

⁶ Martínez Rave, Gilberto. Procedimiento Penal Colombiano. Editorial Temis, Página 70.

⁷ López Milchelsen Alfonso, El canje de Rehenes, El Tiempo, julio 14 de 2002, páginas 1-23.

⁸ Colombia y el Derecho Internacional Humanitario de los Derechos Humanos, Universidad Externado de Colombia, página 12.

aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional; buscando por medio de ellos y sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones (soberanía relativa) a organismos internacionales que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

Igualmente, el artículo 9° *ibídem* determina que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional y en el reconocimiento de los principios del Derecho Internacional aceptado por Colombia.

Finalmente, cabe destacar el artículo 93 constitucional, que por su importancia para el presente estudio, transcribimos: “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los Derechos Humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

Podemos concluir que los tratados obligan a las partes que los suscriben y se convierten en la espina dorsal de las relaciones internacionales; pero surge la inquietud respecto de cómo hacer efectivo el *pacta sunt servanda* a la luz del derecho interno y cómo esas obligaciones entre Estados deben mantenerse bajo el principio de la buena fe. La Corte Constitucional ha sostenido que un tratado puede mantener su vigencia, pero un Estado puede incumplirlo sin comprometer su responsabilidad internacional por existir una causa justificatoria que excluye la ilicitud del comportamiento estatal.

No obstante lo anterior, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, suscrito el 21 de marzo de 1986 consagra (art. 27) que todo acuerdo o tratado legalmente conformado entre dos o más Estados es de obligatorio cumplimiento para las partes y que ninguno de los Estados contratantes puede invocar disposiciones de su derecho interno como justificante para incumplir un tratado.

Nuestra Corte Constitucional ha precisado la prelación que necesariamente debe existir entre el derecho internacional efectivizado en el conjunto de tratados que suscribe un Estado y su ordenamiento interno constitucional. Ha dicho la Corte, que desde tiempo atrás se han estructurado dos escuelas que propendían por que esa prevalencia estuviera en cabeza de uno u otro actor, es así como la teoría monista arguye que de manera indefectible el derecho internacional prevalece sobre el derecho interno, en tanto que la tesis dualista propende a que siendo sistemas jurídicos independientes y aun opuestos no existe prevalencia del Derecho Internacional sobre el interno, sino que el derecho internacional va por un sendero y el derecho interno por otro. La evolución jurisprudencial y doctrinaria hoy por hoy ha descartado la validez de la teoría dualista o pluralista en el entendido de ser imposible admitir la coexistencia de dos órdenes jurídicos presuntamente heterogéneos, pues ello conduciría a eliminar de tajo el derecho internacional por ser insostenible la relación entre los Estados. Queda así únicamente la teoría monista que parte del presupuesto de que el derecho internacional y el derecho interno constituyen un mismo conjunto, aunque dentro de la misma escuela surgen dos variables: el monismo internacional citado anteriormente donde el derecho internacional prevalece sobre el derecho interno y el monismo constitucionalista en el cual la prevalencia la tiene el derecho interno o constitucional frente al Derecho Internacional.

Frente a las anteriores posiciones, es necesario establecer dónde podemos ubicar a nuestra Constitución Nacional, ya que por una parte la Convención de Viena, tratado ratificado y revisado por nuestro país, matricula sin recato alguno al Estado dentro del monismo constitucionalista. En tanto que, si nos atenemos a lo dispuesto en el

artículo 4° de nuestra C.N., se podría afirmar que ella se encuentra dentro del monismo constitucionalista al consagrarse que la Constitución es norma de normas y prevalece sobre cualquier otra ley o norma jurídica en caso de que surgiera incompatibilidad entre la Constitución y la norma.

La Corte Constitucional al analizar el problema planteado ha dicho que la contradicción resulta solo aparente teniendo presente la aplicación de una tesis intermedia que flexibilice ambas vertientes del monismo, permitiendo armonizar lo estipulado en el artículo 4° Constitucional con el artículo 27 convencional, admitiéndose que nuestra Carta no es rígida y que los tratados internacionales no pueden implicar una supresión o invalidación automática del derecho interno.

La Corte Constitucional ha reiterado que la prevalencia del derecho interno sobre el derecho internacional no es nueva en nuestro ordenamiento interno, pues desde el Acto Legislativo número 3 de 1910, en su artículo 40 consagró la excepción de inconstitucionalidad de los tratados cuando ellos incluyeran disposiciones que fueran contrarias a la Constitución.

También ha advertido la Corte que si los tratados tuvieran ubicación supraconstitucional invocando el artículo 9° de la C.N., no tendría sentido que en el artículo 93 de la misma, se hubiera indicado que algunos tratados específicos respecto a Derechos Humanos tienen prevalencia en el orden interno, concluyéndose que en nuestro actual mandato supremo únicamente se le confiere prevalencia a algunos tratados internacionales sin que esa prevalencia sea extensiva a todos los tratados. Explica la Corte que los tratados de que trata el artículo 93 merecieron ese tratamiento por el constituyente por considerar que forman el llamado bloque de constitucionalidad.

Presentado por,

Buenaventura León León,
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 207 DE 2003 CAMARA

por la cual se modifica la Ley 142 de 1994 para evitar que las empresas de servicios públicos sigan abusando de los usuarios.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 146 de la Ley 142 de 1994, quedará así:

“Artículo 146. **La medición del consumo y el precio en el contrato.**

La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario. Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales. Habrá también lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble. Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de dos meses para remediarlas. Durante este tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido. La

falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario. En cuanto al servicio de aseo, se aplican los principios anteriores con las adaptaciones que exige la naturaleza del servicio y las reglas que esta ley contiene sobre fallas del servicio; entendiéndose que el precio que se exija al usuario dependerá no sólo de los factores de costos que contemplen las fórmulas tarifarias sino en todo caso de la frecuencia con las que se le preste el servicio y del volumen de residuos que se recojan.

En cuanto a los servicios de saneamiento básico y aquellos en que por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social no exista mediación individual, la Comisión de Regulación respectiva definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.

Las empresas podrán emitir factura conjunta para el cobro de los diferentes servicios que hacen parte de su objeto y para aquellos prestados por otras Empresas de Servicios Públicos, para los que han celebrado convenios con tal propósito. En todo caso, las empresas tendrán un plazo a partir de la vigencia de la presente ley para elevar los niveles de macro y micro medición a un 95% del total de los usuarios, para lo cual deberán iniciar un plan, con un porcentaje mínimo de inversión para la adquisición y financiación de los medidores a los estratos 1, 2, 3.

Parágrafo 1°. En todo caso, a los usuarios del servicio de aseo, se les deberá facturar de acuerdo con la cantidad real de basura producida, sin aplicársele tarifa mínima ni estándar, sino multiplicando el consumo real por el valor de la tarifa establecida. El consumo se medirá de conformidad con lo establecido en el numeral 9.1 del artículo 9° de la Ley 142.

Parágrafo 2°. Prohíbese el sistema de cobro de tiempo mínimo representado en minutos o fracciones de minuto, cuando se haga uso de la telefonía celular, de manera que se facture el tiempo estrictamente causado en el momento de la utilización del servicio, tanto en llamadas nacionales como internacionales.

Parágrafo 3°. El tiempo adquirido por los usuarios a través del sistema de compra de tarjetas prepagadas, será el que estrictamente ofrezcan los operadores para la utilización del servicio.”

Artículo 2°. La Comisión de Regulación respectiva, en un plazo no superior a seis meses a partir de la vigencia de la presente ley reglamentará los aspectos relativos a este artículo con el fin de evitar traumatismos en la prestación de los servicios objeto de esta ley”.

Artículo 3°. El artículo 96 de la Ley 142 quedará así:

“Artículo 96. **Quienes presten servicios públicos domiciliarios no podrán cobrar, simultáneamente, bajo ninguna circunstancia, los cargos por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran.** En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos, capitalizados de los intereses, conforme a lo dispuesto en la Ley 40 de 1990. Las comisiones de regulación podrán modificar las fórmulas tarifarias para estimular a las empresas de servicios públicos domiciliarios de energía y acueducto a hacer inversiones tendientes a facilitar a los usuarios la mejora en la eficiencia en el uso de la energía o el agua, si tales inversiones tienen una tasa de retorno económica suficiente para justificar la asignación de los recursos en condiciones de mercado”.

Artículo 4°. El artículo 144 de la Ley 142 quedará así:

Artículo 144. *De los medidores individuales.* Los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen,

mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos. En tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan; y la empresa deberá aceptarlos siempre que reúnan las características técnicas a las que se refiere el inciso siguiente.

La empresa podrá establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores y del mantenimiento que deba dárseles.

No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada; pero sí será obligación suya hacerlos reparar o reemplazarlos, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos. Cuando el usuario o suscriptor, pasado un período de facturación, no tome las acciones necesarias para reparar o reemplazar los medidores, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor.

Cuando las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios determinen la necesidad de realizar cambio de medidores individuales, al costo del nuevo medidor se le descontará un valor proporcional al tiempo de uso del medidor a cambiar.

Sin embargo, en cuanto se refiere al transporte y distribución de gas, los contratos pueden reservar a las empresas, por razones de seguridad comprobables, la calibración y mantenimiento de los medidores.”

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Carlos Moreno de Caro,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Durante los últimos años, las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, determinados en el artículo 1° de la Ley 142 de 1994 como los de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, se han incrementando de tal manera, que los exiguos ingresos de la inmensa mayoría de colombianos, no alcanzan para pagarlas.

La situación ha llegado a tales extremos, que el Contralor General de la República advirtió que si las Comisiones de Regulación de Energía y Gas y de Agua Potable persisten en mantener una trayectoria de fuerte aumento real de las tarifas, estas se incrementarán en cerca del 150% en el futuro próximo.

Sin embargo, el poder adquisitivo del salario de los trabajadores colombianos, no aumenta en las proporciones que lo hacen las tarifas de los servicios públicos. Antes por el contrario, con la política de decretar incrementos salariales basados en la inflación proyectada y no sobre la causada, se les disminuye capacidad de compra a los trabajadores.

Los usuarios son expoliados por las Empresas de Servicios Públicos sin que el Estado haga mayor cosa para defender sus derechos, descatando lo establecido en la Constitución y las Leyes. En efecto, en su artículo 334 determina que el Estado ...“intervendrá... en los servicios públicos y privados... con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes...”.

Así mismo, dispone que “el Estado, de manera especial intervendrá para ... asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos...”.

El Capítulo 5° de nuestra Carta Magna prescribe lo relativo a la finalidad social del Estado y de los servicios públicos. El artículo 365

indica que “los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado”, el 366 sostiene que “el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado”, y el 367 determina que “la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios... y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos”.

En este último aspecto es donde radican los mayores problemas. La ley específicamente la 142 de 1994 reglamentó lo concerniente a los servicios públicos domiciliarios, obligando al Estado, en concordancia con los artículos 334 y 336 de la Constitución Política de Colombia a intervenir en los servicios públicos con la finalidad de propiciar “mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios...” (numeral 2.8) y “establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad” (numeral 2.9).

Ni lo que determina la Constitución, ni lo que establece la ley se cumplen. No existe solidaridad y mucho menos redistribución del ingreso. O mejor, existe una redistribución de ingresos de los usuarios a las empresas. Existe, eso sí, el criterio de costos, invocado permanentemente por todas las empresas al asegurar que si no recuperan sus costos operativos y obtienen márgenes razonables de rentabilidad quebrarían quedando la población sin servicios.

Gran parte del problema radica en las mediciones de los consumos de los diferentes servicios. Para evitar abusos, la Ley 142 en el numeral 9.1 del artículo 9°, establece que los usuarios tienen derecho a “obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados...”, lo cual en el caso del servicio de aseo no se cumple.

Con las tarifas de este servicio se han presentado abusos, derivados de errores en la medición, que han obligado a los usuarios a interponer demandas que en algunos casos han llegado hasta el Consejo de Estado.

El alto tribunal mediante fallo del 3 de febrero de 2000, referente al Expediente ACU-1126, invocando el artículo 20 del decreto 1842 de 1991, con respecto a los cobros para los multiusuarios, indicó que: “...serán liquidados así: el consumo total se dividirá por el número de unidades independientes que lo componen, con el propósito de encontrar el consumo unitario promedio, el cual se liquidará con base en las tarifas vigentes para el consumo individual...”.

Posteriormente, mediante fallo emitido el 20 marzo de 2002, referente al expediente No. 3-7259 manifestó que el “Suscriptor o usuario tiene derecho ... a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobra ... por lo cual las empresas de aseo deben medir la producción de residuos...”.

Los anteriores fallos se encaminan a subsanar errores cometidos por las empresas de aseo del país en la medición de los consumos en edificaciones para vivienda, comercio, multifamiliares, conjuntos residenciales, centros comerciales, restaurantes, hoteles y plazas de mercado.

Se concluye que cada unidad de un edificio comercial o de vivienda debe cancelar tarifas en proporción al volumen de residuos sólidos generados, y no como ha venido sucediendo con la ECSA en Bogotá, que por consumos inferiores al metro cúbico, cobra un metro cúbico.

El sector de las telecomunicaciones es tal vez el que más se ha desarrollado en los últimos tiempos a nivel mundial. El crecimiento económico, la libertad de mercados frente al resto del mundo, la globalización, el avance en el campo educativo, cultural y científico,

y la puesta en marcha de sistemas modernos para reorientar las economías internacionales hacia escenarios de mejor competitividad, dependen en gran medida de los niveles de modernización que los países posean en el campo de las telecomunicaciones.

Colombia no se queda atrás, el crecimiento de este sector ha sido tan significativo, que su ritmo anual de crecimiento a partir de 1990 coloca a las telecomunicaciones como sector líder en el desarrollo nacional, a tal punto que en términos porcentuales ha sido superior al del PIB. Si miramos por ejemplo cifras arrojadas por el Ministerio de Comunicaciones y el DNP, a este respecto, tenemos que para 1994 con el auge de la telefonía celular los resultados no se hicieron esperar: mientras el PIB presentaba un crecimiento del 5.54%, el sector de las telecomunicaciones lo hacía en un 5.77%; para 1995 mientras el PIB crecía en un 5.22% las telecomunicaciones en un 8.00%; para 1996, el PIB 3.5%, telecomunicaciones el 15%, llegando a niveles tan significativos de participación en este año, que llegó a representar el 2.10% del total. Pese a la crisis económica por la que atravesamos en la actualidad, ha tenido una participación relevante dentro de este indicador del 1.24% para 1998, 1.79% para 1999 y una proyección de 2.27% para el presente año.

La rentabilidad del sector es tan grande, que se ha hecho atrayente para los inversionistas privados, especialmente en el campo de la telefonía celular, que sus 6 proveedores que poseen concesiones adjudicadas por el gobierno desde 1994, han experimentado un crecimiento multiplicador, de 1.9 millones de abonados hasta el año 98, a más de 3 millones en la actualidad; y qué decir de la telefonía fija, que de 7.5 millones de líneas instaladas en el año 98, pasó a 10 millones en lo que va corrido del presente año.

Ello significa cuán importante y dinámica es la industria de las telecomunicaciones en nuestro país y estamos de acuerdo en la premisa de que sin comunicaciones no puede abrirse ninguna economía ni pensarse en la modernización de esta, pero la democratización de ella es también requisito del desarrollo social. Por eso el Estado debe intervenir en diversas formas, no solamente propiciando escenarios aptos para el desarrollo tecnológico como ventaja competitiva del país y creando condiciones atrayentes para la inversión privada, sino ante todo, defendiendo los intereses de los ciudadanos usuarios del servicio de telefonía, y controlando los abusos que se cometen a diario por cobros injustificados a través de tarifas caprichosamente impuestas por los operadores. Inclusive se asfixia a los usuarios del servicio con mensajes interferidos de índole comercial o con los referidos cobros, violando en muchos casos el derecho que tienen todos los ciudadanos a la intimidad y al buen nombre, como lo consagra nuestra Constitución.

Así mismo, las empresas de servicios públicos, de manera inconsulta cambian los medidores, cobran por la reconexión y reinstalación de servicios anteriormente cortados perjudicando notoriamente a los usuarios de los servicios afectados.

Para evitar que se sigan cobrando tarifas exageradas apartadas del real consumo de los usuarios, presento el presente proyecto de ley “por la cual se modifica la Ley 142 de 1994 para evitar que las Empresas de Servicios Públicos sigan abusando de los usuarios”.

Carlos Moreno de Caro,
Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 1° de abril de 2003 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 207, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Carlos Moreno de Caro*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 208 DE 2003 CAMARA

por la cual la Nación se vincula a la celebración de los bicentenarios de las Universidades Estatales u Oficiales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los doscientos (200) años de fundación de las Universidades Estatales u Oficiales Colombianas. Con una partida especial y adicional, que no comprometerán los recursos ordinarios que aportan a los diferentes ministerios y direcciones, cuyos recursos se destinarán a la inversión.

Artículo 2°. La Nación contribuirá a la celebración de los bicentenarios mencionados en el artículo anterior, con una suma equivalente a trescientos mil (300.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes en la fecha de conmemoración, para lo cual facultase al Gobierno Nacional para que incorpore a la Ley Anual de Presupuesto General de la Nación, aquellas apropiaciones destinadas al cumplimiento del objeto de la presente ley.

Artículo 3°. La partida de trescientos mil (300.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes que se establecerá con cargo al Presupuesto General de la Nación, será apropiada y distribuida por partidas iguales de setenta y cinco mil (75.000) salarios mínimos legales vigentes, en cuatro vigencias consecutivas, y se imputarán para cada Universidad Estatal u Oficial beneficiaria, y no harán parte de los aportes ordinarios de la Nación para estas, y tendrán como objeto dar cumplimiento a la presente ley.

Parágrafo. Para el año 2003, la partida presupuestal tendrá carácter de extraordinaria. Facúltase al Gobierno Nacional para realizar las adiciones presupuestales a que haya lugar, para cumplir con la presente ley.

Artículo 4°. Las apropiaciones presupuestales a que alude el artículo anterior se destinarán exclusivamente por las Universidades Estatales u Oficiales que cumplan doscientos (200) años, para la inversión y mantenimiento en sus plantas físicas, escenarios deportivos, instrumentos musicales, dotación, compra y mantenimiento de equipos, requeridos y necesarios para desarrollar nuevas tecnologías, biotecnología, microelectrónica, informática, sistemas de información, comunicaciones, robóticas y dotación de bibliotecas, laboratorios y demás elementos y bienes de infraestructura que requieran, formación de capital humano, relevo generacional y desarrollo de nuevas metodologías de enseñanza.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional queda facultado para realizar las operaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de esta ley.

Artículo 6°. El control de la inversión de los recursos por parte de la Universidad, provenientes del cumplimiento de la presente ley estará a cargo de la Contraloría General de la República, sin perjuicio del concurso de las otras autoridades de control Nacionales y Territoriales.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Colombia cuenta con una tasa de escolarización en educación superior de 16%, muy por debajo de los países latinoamericanos con el 30% y muy inferior a los países OCDE del 50%.

El Gobierno Nacional tiene como política aumentar la cobertura en el período comprendido entre 2003-2006 a 400.000 nuevos cupos, de los cuales 160.000 a través de la eficiencia administrativa y académica de las instituciones públicas de educación superior, 40.000 con el programa de educación virtual en las diferentes regiones del país, con

prioridad en las zonas más apartadas y con alto índice de violencia. Y 200.000 cupos nuevos con crédito educativos prioridad a estratos bajos.

Para el mejoramiento de la calidad se propenderá a programas pertinentes a través de un observatorio laboral en el cual confluye el Estado, las Universidades, el sector productivo y la comunidad académica y científica. Además seguirá avanzando en la acreditación de programas institucionales, en establecer los estándares mínimos para todos los programas de educación superior y aplicar los exámenes de calidad a todas las carreras de manera obligatoria. Actualmente se han acreditado 138 programas de pregrado en 26 instituciones de educación superior representan el 3.9% del total de programa objeto de acreditación.

La educación superior en Colombia es inequitativa tal como lo plantea el diagnóstico que hace el Gobierno, en el cual, en 1993, sólo el 3.5% de los dos quintiles de ingreso más bajo asistió a una institución de educación, comparando con un 36% de los quintiles más altos. Para 1997, la distancia entre estos dos grupos se había incrementado: 9% de los más pobres asistía frente al 65% de los más ricos.

Por lo anterior, la única alternativa de educación superior para las comunidades de más bajos ingresos han sido las Universidades Públicas, las cuales han facilitado el acceso por la diferencia de tarifas de las matrículas en relación con las Universidades privadas, y en algunos casos eximiendo del pago de la misma en los sectores más pobres.

De igual manera las Universidades Públicas han contribuido al desarrollo humano, social, político, económico del país por doscientos años. Es así como la Universidad de Antioquia, desde su fundación en Medellín como Colegio Real de los Franciscanos, en 1803, se ha erigido como patrimonio histórico, científico y cultural de las comunidades antioqueña y nacional, y desarrolla el servicio público de la educación superior formando personas integrales y líderes para la administración pública, las empresas y las organizaciones sociales; pensadores, estrategas y eruditos que ofrecen nuevos fundamentos; investigadores y científicos dedicados a renovar los conocimientos y las tecnologías; profesionales que mejoran la calidad de bienes y servicios; y artistas que recrean la vida y ofrecen nuevas perspectivas. Ha venido permitiendo el acceso a quienes en igualdad de oportunidades demuestran tener las actitudes requeridas, sin distinción de razas, sexo, creencias u origen social; ejerce las libertades de aprendizaje, de investigación y de cátedra, y ha estado abierta a todas las corrientes de pensamiento y los avances del conocimiento universal.

Para su complejidad, entendida esta como medida de capacidad en cuanto a tamaño y número de estudiantes y programas académicos, la Universidad de Antioquia es la segunda en el país, pero la primera en diversos campos, en que es claro su liderazgo nacional, como en investigación, con 20 grupos de excelencia y 11 consolidados y 861 proyectos de investigación en ejecución, en los que se encuentran vinculados 2.482 investigadores; y en acreditación institucional y de programas académicos: la primera está en proceso y hasta el momento, se ha logrado la acreditación de 24 programas de pregrado, de un total de 45 que deben acreditarse. Además, la Institución posee una de las infraestructuras de telecomunicaciones más completas del país, con 4.000 puntos, que permite el acceso a las redes científicas y académicas más importantes del mundo.

En su estructura académica, se destaca la existencia de 14 facultades, 4 escuelas, 4 institutos universitarios, 17 centros de investigación y 3 corporaciones académicas. Ofrece formación en las modalidades de tecnología, universitaria y avanzada o de postgrado establecidas por la ley macro de la educación superior. En pregrado desarrolla 87 programas profesionales presenciales y semipresenciales y en postgrado, 121

programas: 8 Doctorados (6 en funcionamiento y 2 próximos a iniciar), 22 Maestrías, 56 Especializaciones, 34 Especializaciones médicas y 1 Especialización tecnológica.

En la actualidad, cuenta con 25.710 estudiantes matriculados en pregrado, de los cuales el 88.29% pertenecen a los estratos 1, 2 y 3; y con 1.502 estudiantes en programas de postgrado, para un gran total de 27.212 estudiantes. A diciembre de 2001, la universidad tenía un acumulado de 70.000 graduados.

Para el desarrollo de la docencia, la investigación y la extensión, la Institución dispone de los servicios de 1.064 docentes de tiempo completo -940 de planta y 124 ocasionales- y 387 de medio tiempo -280 de planta y 107 ocasionales-, de los cuales, 167 poseen título de Doctor, 459 Maestría, 494 de Especialistas y 331 de pregrado; y tiene 2.500 profesores de cátedra. Cuenta, además, con 1.278 empleados no docentes, expresados en tiempo completo equivalente, y 127 trabajadores oficiales.

La Universidad hace presencia en distintas regiones del departamento de Antioquia, con cinco seccionales localizadas en Urabá, Bajo Cauca, Magdalena Medio, Suroeste y Oriente, con el propósito no sólo de ampliar cobertura con calidad sino de brindar la oportunidad de acceso a la educación superior de las comunidades con mayores problemas económicos y sociales, y ser para ellas un factor de equidad, de integración y de progreso. La población matriculada en estos programas es de 803 estudiantes, y el objetivo es llegar a 5.000 en los próximos años.

La Universidad proyecta conocimiento útil a la solución de los principales problemas de la sociedad y crea nuevos modelos de desarrollo mediante la participación de los Centros de Desarrollo Tecnológico y la Incubadora de Empresas de Base Tecnológica de Antioquia, en áreas como las biomédicas, farmacéuticas, metalmecánica y de los alimentos, y como socia fundadora del proyecto Parque Tecnológico de Antioquia.

Con los programas de extensión solidaria beneficia aproximadamente a 50.000 personas por año. Entre estas actividades se destacan: el programa de Integración Docentes Asistencial y Desarrollo Comunitario en la Zona Nororiental de Medellín (barrio Santa Cruz, Berlín y Santo Domingo Savio) y el consultorio Jurídico que presta

servicio en 14 municipios. Igualmente, desarrolla en el Oriente Antioqueño el programa Uni-Rionegro, para la promoción de la salud, prevención de la enfermedad y la atención y recuperación de pacientes, con una cobertura superior a 15.000 personas.

Igualmente merece especial mención el Museo Universitario por cuyas salas desfilan anualmente cerca de 400.000 escolares, procedentes básicamente de los estratos 1, 2 y 3 de la población, provenientes del Area Metropolitana y de otras regiones del departamento, contribuyendo así al cumplimiento de uno de los objetivos de la Universidad, cual es el de aportar al mejoramiento de la calidad de la educación básica.

En suma, la Universidad de Antioquia es gestora de importantes procesos de transformación social y, por su carácter de Institución Pública, es factor de equidad y quizá la única oportunidad para la profesionalización y la movilidad social de los sectores más vulnerables de la región y el país. Comprometida con estos imperativos sociales, y conscientes de la responsabilidad compartida entre la Sociedad-Estado y universidad.

Por todo lo anterior es importante que el Gobierno Nacional y el honorable Congreso, se vinculen al bicentenario de las Universidades Públicas con el apoyo de recursos económicos para seguir cumpliendo con los programas de Cobertura, Calidad de Investigación que tanto requiere la sociedad colombiana.

Luis Alfredo Ramos Botero, Gabriel Zapata Correa, Angela Victoria Cogollos Amaya, Jaime Bravo Motta, Senadores de la República; Oscar Darío Pérez Pineda, Oscar Arboleda Palacio, Antonio Valencia Duque, César Augusto Mejía Urrea, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 1° de abril de 2003 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 208, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Oscar Darío Pérez*, honorable Senador *Luis Alfredo Ramos Botero*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 027 DE 2002 CAMARA

por la cual se establecen los requisitos para obtener la tarjeta profesional de abogado y el ejercicio de la profesión como litigante o conciliador y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 13 de marzo de 2003

Doctor

ALEXANDER LOPEZ MAYA

Presidente Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia primer debate Proyecto de ley 027 de 2002 Cámara.

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, procedo a rendir informe de ponencia a la Comisión Sexta de la Cámara, para primer debate del Proyecto de ley número 027 de 2002 Cámara, *por la cual se establecen los requisitos para obtener la tarjeta profesional de abogado y el ejercicio de la profesión como litigante o conciliador y se dictan otras disposiciones*, de autoría del Representante Carlos Germán Navas Talero.

Este proyecto se tramitó inicialmente por la Comisión Primera y contando con informe favorable, fue negado por esta célula congresual, por lo cual su autor apeló esta decisión ante la plenaria de la Corporación, la cual, acogiendo el informe de la Comisión Accidental correspondiente, aceptó la apelación interpuesta y dispuso la remisión de la iniciativa legislativa para su trámite en esta Comisión.

El contenido del proyecto atiende a la atribución constitucional del Congreso de la República de regular los requisitos para el ejercicio de las profesiones, de manera que una eventualidad es el reconocimiento del cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento del título académico, en el cual juega un papel importante la autonomía universitaria, y otra situación diferente es la habilitación que el Estado efectúa para ejercer la profesión, cuya regulación compete en su integridad a la ley.

En el caso de los abogados, hasta la fecha no se separaban los requisitos de suficiencia académica de los de idoneidad para el ejercicio de la profesión, no obstante lo cual es menester distinguirlos, pues unos son los supuestos requeridos para acreditar un nivel básico de conocimientos jurídicos, los cuales sólo competen y son del interés del educando y de la facultad, y otros bien diferentes son los supuestos que demandan la habilitación para el ejercicio profesional, respecto de la cual están de por medio los derechos y los intereses de terceros, que el Estado tiene que entrar a proteger.

Desde esta perspectiva, se justifica entonces la exigencia tanto de una práctica profesional como de una verificación por parte del Estado de la idoneidad del abogado que quiera ejercer su profesión como litigante o conciliador, propósitos que hacen indispensable que las facultades de derecho suministren a los futuros abogados las herramientas necesarias que les permitan acometer con el menor grado de dificultad su práctica profesional, en el evento en que deseen obtener su tarjeta profesional para desempeñarse como litigantes o conciliadores, por lo cual es de la naturaleza misma de la regulación propuesta la precisión que se hace del ámbito y los contenidos del escenario natural de esa preparación que es el consultorio jurídico sin que ello constituya una intromisión indebida en la autonomía universitaria.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1373 de 2002 reglamentó los Exámenes de Estado de Calidad de la Educación Superior de los estudiantes de los programas de pregrado de Derecho, como pruebas académicas de carácter oficial, distintas y complementarias de las evaluaciones que realiza cada institución, cuyo objeto principal es la comprobación de niveles mínimos de aptitudes y conocimientos con el fin de velar por la calidad, el cumplimiento de los fines de la educación superior y la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, la verificación por parte del Estado de la idoneidad del abogado que quiera ejercer su profesión como litigante o conciliador se puede establecer y consagrar normativamente con referencia a los resultados de estos exámenes.

Por otra parte, en relación con la práctica profesional por el término de un año en una cualquiera de la amplia variedad de modalidades que la iniciativa contempla, que garantiza la oferta suficiente en función del número de egresados de las facultades de derecho, para no suplicar el requerimiento legal cuando el egresado hubiere optado por el año de judicatura como requisito para obtener el título, ese término puede convalidarse para efectos de la práctica profesional a que se refiere el presente proyecto de ley.

Adicionalmente, y con el propósito de no interferir en la autonomía universitaria, para la práctica profesional en los consultorios jurídicos de la facultad de derecho, se establece que la selección de los monitores la defina cada universidad a través de un procedimiento que tenga en cuenta únicamente los méritos de los aspirantes, en lugar de establecer unos parámetros académicos fijos que no guardan relación con la exigencia que pueden tener los distintos programas aprobados.

Es de resaltar además que para no afectar las condiciones existentes para el ejercicio profesional de aquellos estudiantes universitarios que se encuentren cursando sus estudios superiores al momento de expedirse la ley, se prevé que la misma se aplique a quienes ingresen a cursar los estudios de derecho con posterioridad a su vigencia. Así mismo, para evitar la situación anómala del egresado no graduado a partir del momento de la expedición de la ley y antes de su vigencia plena, se le confiere un plazo máximo de 2 años para lograr la obtención del título, de manera que si el mismo le es otorgado con posterioridad, queda cobijado por lo dispuesto en la presente ley.

Sobre la conveniencia y oportunidad de este proyecto de ley, el Procurador General de la Nación, mediante comunicación dirigida a su autor el 1º de octubre de 2002, señaló que *"Ha sido una preocupación constante de mi despacho el fenómeno del incremento incontrolado del número de facultades de derecho en el país, sin que medien mecanismos efectivos de control por parte del Estado que garanticen mínimos niveles de calidad e idoneidad de los programas ofrecidos, el cual se encuentra ligado estrechamente a los graves problemas de impunidad y corrupción que afectan nuestro país. Es por eso que considero de fundamental importancia propuestas como la que usted impulsa, dirigidas a la implementación de controles efectivos que le garanticen a la sociedad abogados idóneos que*

contribuyan verdaderamente a la solución de los graves problemas que afrontamos como Nación".

Proposición

Con base en lo anteriormente expuesto, solicito a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 27 de 2002 Cámara, *por la cual se establecen los requisitos para obtener la tarjeta profesional de abogado y el ejercicio de la profesión como litigante o conciliador y se dictan otras disposiciones*, con el siguiente pliego de modificaciones:

Ponentes,

Roberto Quintero García.

Representante a la Cámara
por el departamento de Risaralda.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 27 DE 2002 CAMARA DE REPRESENTANTES

por la cual se establecen los requisitos para obtener la tarjeta profesional de abogado y el ejercicio de la profesión como litigante o conciliador y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Para obtener la tarjeta profesional y ejercer la profesión como abogado litigante o conciliador, será necesario que el interesado haya obtenido el título profesional en Universidad debidamente reconocida, previa aprobación de la totalidad del programa académico y los exámenes preparatorios de grado y con el lleno de los demás requisitos exigidos por la ley y la universidad, acreditado el ejercicio de la práctica profesional de que trata esta ley y superado satisfactoriamente el examen de Estado de calidad de la educación superior de los estudiantes de los programas de pregrado de derecho previsto en el Decreto 1373 de 2002.

Ningún abogado podrá ejercer la profesión como litigante ni actuar como conciliador sin tarjeta profesional que lo acredite, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley.

Artículo 2º. El abogado que pretenda ejercer la profesión como litigante o actuar como conciliador deberá haber desempeñado, con posterioridad a la obtención del título, durante un (1) año continuo o discontinuo y dedicación completa, uno de los siguientes cargos o actividades:

Servidor público con funciones jurídicas según el manual de funciones de los órganos de la Rama Judicial, del Ministerio Público, de la Contraloría General de la República, de la Justicia Penal Militar, de la Defensoría del Pueblo y de los demás órganos autónomos;

Servidor público con funciones jurídicas según el manual de funciones de las entidades de la administración pública del orden nacional, departamental, distrital o municipal.

Asistente jurídico de abogado litigante. En este caso, el Abogado litigante deberá ser miembro de un colegio o asociación de abogados debidamente reconocida por el Estado y su práctica deberá contar con el visto bueno del presidente del respectivo colegio o asociación.

Secretario de centro de conciliación debidamente autorizado o asistente o auxiliar jurídico de los abogados que actúen como conciliadores en los términos de la Ley 640 de 2001 o en las normas que la modifiquen.

Monitor de consultorio jurídico, con carácter de asistente docente del consultorio jurídico o Asesor de los estudiantes en las prácticas litigiosas. En este evento, cada universidad establecerá un procedimiento de selección por méritos para la vinculación.

Abogado o asesor jurídico o su equivalente de entidad bajo la vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Sociedades.

Tramitar, en el lapso de un año, quince (15) o más procesos en forma gratuita o remunerada en beneficio de las personas de escasos recursos económicos, en los asuntos contemplados en la Ley 583 de 2000, práctica que podrá ser realizada en los consultorios jurídicos de las facultades de derecho en las organizaciones no gubernamentales o fundaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos o el acceso a la justicia y en la Defensoría del Pueblo.

Para poder ejercer la presentación judicial que requiere la práctica profesional contemplada en el presente literal, el Director del Consultorio Jurídico, el Representante Legal de la organización no gubernamental o fundación o el servidor público competente de la Defensoría del Pueblo, expedirá para cada caso una certificación con destino al fiscal o juez respectivo.

Parágrafo. Cuando el abogado hubiere obtenido el título acreditando la realización de judicatura, este tiempo le servirá para cumplir con el requisito de práctica profesional previsto en el presente artículo.

Artículo 3°. Una vez terminada satisfactoriamente la práctica profesional a que se refiere el artículo precedente, el servidor público que haya actuado como superior jerárquico del abogado, el Director de Consultorio Jurídico o de Centro de Conciliación, el representante legal de la entidad bajo vigilancia de la Superintendencia Bancaria, de Valores y de Sociedades, el representante legal de la organización no gubernamental o fundación o el Abogado litigante en el caso señalado en el literal c) del artículo 2° de la presente ley, expedirá una certificación sobre el cumplimiento del requisito, la cual deberá ser remitida al Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 4°. Para los efectos previstos en el artículo 1° de la presente ley, se entenderá superado satisfactoriamente el examen de estado de calidad de la educación superior de los estudiantes de los programas de pregrado de derecho cuando el interesado obtenga o supere el 60% del máximo resultado posible.

Artículo 5°. Los requisitos contemplados en los artículos anteriores que impone la presente ley para los abogados litigantes y conciliadores se exigirán a quienes ingresen a cursar los estudios de derecho a partir de la vigencia y a quienes habiéndolos terminado no obtengan el título dentro de los dos (2) años siguientes a su promulgación.

Artículo 6°. La instrucción que las facultades de derecho impartan en los consultorios jurídicos deberá cobijar como mínimo en el primer año de esta práctica, técnica de entrevista, conciliación y otros mecanismos de solución alternativa de conflictos, y en el segundo año, ejercicio litigioso en los asuntos contemplados en la Ley 583 de 2000, sin perjuicio de combinar tales contenidos en los dos (2) años.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Ponente,

Roberto Quintero García,
Representante a la Cámara
por el departamento de Risaralda.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NUMERO 196 DE 2001, SENADO, 179 DE 2003 CAMARA

*por medio de la cual se aprueba la Convención sobre las Misiones
Especiales abierta a la firma de Nueva York, el dieciséis (16)
de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve.*

Bogotá, D. C., 21 de marzo de 2003

Doctor

JAIME DARIO ESPELETA

Presidente

Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Señor Presidente:

Cumpliendo con la misión encomendada por usted, de rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia,

presentado a consideración del Congreso por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, en cumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 150, numeral 16, y 189, numeral 2 de la Constitución Nacional, remitimos a la Presidencia, la Ponencia respectiva en rigurosa atención al trámite legislativo.

Atentamente,

Jairo de Jesús Martínez Fernández,
Honorable Representante
a la Cámara. Ponente Coordinador.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

*por medio de la cual se aprueba la Convención sobre las Misiones
Especiales abierta a la firma de Nueva York, el dieciséis (16)
de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve.*

Presentado por el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor *Guillermo Fernández de Soto*, y aprobado en el honorable Senado de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Señor Presidente, honorables Representantes: En cumplimiento de la misión encomendada por la Presidencia de la Comisión Segunda, nos permitimos presentar la Ponencia relacionada con el proyecto de ley en referencia, manifiesto a ustedes, que el honroso compromiso delegado, que es ante todo, nuestro deber constitucional y legal. Máxime, cuando se trata de un proyecto de hondo calado internacional y de mucha trascendencia en momentos en que la Nación requiere afianzar sus relaciones y recabar sobre la responsabilidad que le cabe como República, insertada en un escenario cada día más globalizante.

Francamente, poco habría que agregar a las profundas reflexiones realizadas por quienes, como nosotros, hemos tenido el honor de ser ponentes de esta iniciativa, la cual insisto, representa un enorme paso, para el afianzamiento de Colombia en el concierto internacional.

Compartimos los términos planteados por la Cancillería en la exposición de motivos, presentada ante el honorable Senado de la República, en el sentido de que la **Convención sobre las Misiones Especiales**, "es un paso importante en la codificación del Derecho Diplomático, que se une a la Convención de Viena, sobre relaciones consulares y la Convención de Sobre relaciones diplomáticas, de las cuales Colombia hace parte en virtud de las Leyes 17 de 1971 y 6 de 1972.

La normatividad está amparada por las Naciones Unidas, foro cumbre de las relaciones internacionales, y es un compromiso de Colombia que requiere, con urgencia, ser aprobada en el Congreso de la República. La normatividad a que me vengo refiriendo está vigente en varios Estados miembros, mientras que nuestro país padece un retraso, por lo que las misiones especiales (enviadas o recibidas), no tienen el amparo requerido por la falta de leyes como la presente.

El proyecto es explícito y muy claro acerca del papel de las Misiones Especiales, sin embargo, vale la pena señalar, como lo expresa de manera taxativa el artículo 1° del proyecto, <<...por "misión especial", se entenderá una misión temporal, que tenga carácter representativo del Estado, enviada por un Estado ante otro Estado con el consentimiento de este último para tratar con él asuntos determinados o realizar ante él un cometido determinado;...>>.

La aprobación del proyecto ley que le da vida jurídica a la Convención en Colombia, asegura que dichas Misiones queden amparadas dentro del ordenamiento constitucional y legal colombianos y, por tanto, habilitadas para el cumplimiento de sus funciones enmarcadas dentro de sus características de temporalidad, representatividad y especificidad de propósitos.

El proyecto engloba todo el ordenamiento referido al rol, derechos y deberes, y en general, el amparo jurídico de las Misiones Especiales:

funciones, nombramiento de los integrantes, inmunidad de jurisdicción, exenciones fiscales, inviolabilidad, exención de régimen de seguridad social, exención de servicios personales, obligaciones generales para sus integrantes, etc.

Como podrá notarse, pues, es un compendio normativo que sitúa a las Misiones Especiales dentro del ordenamiento jurídico colombiano, atendiendo también otros requerimientos contemplados en instrumentos internacionales concertados y auspiciados en foros como Naciones Unidas.

Se trata, como bien lo explica la sustentación aportada por la Cancillería en su momento, de <<...actividades diplomáticas bilaterales, entre Estados soberanos, pero no por intermedio de misiones diplomáticas permanentes, sino a través de las que se denominan Misiones Especiales...>>, que se caracteriza por ser: temporal, de carácter representativo, enviadas por un Estado ante otro, con el consentimiento de este último, obtenido previamente por la vía diplomática u otra vía convenida o mutuamente aceptable y debe tener un propósito específico.

Las Misiones Especiales son enviadas para acordar, negociar, para hacer rondas de consultas políticas o para participar en eventos o ceremonias de alto nivel, y por tanto, sus integrantes gozan de la prerrogativa de recibir tratamiento como agentes diplomáticos, solo por el lapso que dure dicha misión especial.

En suma, el proyecto de ley contiene un valioso instrumento internacional producto de acuerdos multilaterales, que complementa las Convenciones de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y Consulares de 1961 y 1963 de las cuales Colombia es Estado Parte. Sin embargo, a diferencia de un importante número de Estados, nuestro país no se ha vinculado formalmente a través de una ley, como corresponde. Sugerimos adoptar como texto definitivo el aprobado por el Senado de la República, que es del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY NUMERO 196 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se aprueba la Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en Nueva York el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase la Convención sobre las Misiones Especiales, abierta a la firma en New York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la **Convención sobre las Misiones Especiales**, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve (1969), que por el artículo 1° de esta ley

se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

En atención al cumplimiento de los acuerdos multilaterales avalados por Colombia, como Estado civilizado, democrático y autónomo, pero respetuosos del Derecho Internacional, y a la urgencia de que este proyecto se convierta en ley de la República, nos permitimos presentar ante los integrantes de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, la siguiente

Proposición

Dese primer debate al proyecto de ley, *por medio de la cual se aprueba la Convención sobre las Misiones Especiales*, abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve, según el texto presentado por el Gobierno Nacional, aprobado sin modificaciones por el honorable Senado de la República.

Jairo de Jesús Martínez Fernández, honorable Representante a la Cámara. Ponente Coordinador.

Luis Alberto Monsalvo G., honorable Representante a la Cámara. Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 149 - Viernes 4 de abril de 2003
CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 206 de 2003 Cámara, por el cual se modifica el inciso tercero (3°) del artículo 323 de la Constitución Política de Colombia. 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 205 de 2003 Cámara, por medio de la cual se conceden unas facultades y se dictan unas disposiciones. 4

Proyecto de ley número 207 de 2003 Cámara, por la cual se modifica la Ley 142 de 1994 para evitar que las empresas de servicios públicos sigan abusando de los usuarios. 9

Proyecto de ley número 208 de 2003 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los bicentenarios de las Universidades Estatales u Oficiales y se dictan otras disposiciones. 12

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley número 027 de 2002 Cámara, por la cual se establecen los requisitos para obtener la tarjeta profesional de abogado y el ejercicio de la profesión como litigante o conciliador y se dictan otras disposiciones. 13

Ponencia para primer debate al proyecto de ley 196 de 2001 Senado, 179 de 2003 Cámara, por medio de la cual se aprueba la Convención sobre las Misiones Especiales abierta a la firma en Nueva York, el dieciséis (16) de diciembre de mil novecientos sesenta y nueve. ... 15