



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 321

Bogotá, D. C., viernes 3 de junio de 2005

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 20 DE 2004 SENADO, 285 DE 2005 CAMARA

*por medio de la cual se adoptan medidas de protección
a las víctimas del secuestro y sus familias,
y se dictan otras disposiciones.*

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad.

Cumpliendo con el encargo que nos ha sido encomendado de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 20 de 2004 Senado, 285 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones*, presentado por los Senadores Jairo Clopatofsky Ghisays, Claudia Blum de Barberi, José Renán Trujillo García y Hernán Andrade Serrano, nos permitimos dar cumplimiento al reglamento del Congreso Nacional, agradeciendo nuestra designación como ponentes y sometiendo a consideración la ponencia respectiva.

I. EL SECUESTRO EN COLOMBIA

1.1 Antecedentes normativos

En Colombia se han expedido varias normas con el fin de contrarrestar la problemática del secuestro.

Inicialmente, en el año de 1993 se promulga la Ley 40, por la cual se adopta el Estatuto Nacional contra el Secuestro, la que ha sido modificada por las Leyes 365 de 1997 y 599 de 2000.

Posteriormente, a través de la Ley 282 de 1996 se dictan medidas tendientes a erradicar algunos delitos contra la libertad personal, especialmente el secuestro y la extorsión, la cual fue reglamentada a través del Decreto 1923 de 1996.

Igualmente, la Ley 418 de 1997 modificada por la 782 de 2002 establece algunas posibilidades de protección a las víctimas del secuestro en el marco del conflicto armado interno.

Finalmente, la Ley 733 de 2002 consagra un aumento en las penas para los delitos de secuestro y extorsión.

A nivel territorial, el Acuerdo 124 de 2004 del Concejo de Bogotá estableció algunos beneficios para las víctimas del secuestro.

Debemos anotar que el Gobierno ha intentado, infructuosamente, no sólo contrarrestar el fenómeno del secuestro, sino proteger a quienes han sido víctimas del mismo, así por ejemplo, a través del Decreto Legislativo 1723 de 1995 reguló en el artículo 21 el pago de salarios a personas secuestradas, pero el decreto fue declarado inconstitucional por haber sido expedido en el marco de una conmoción interior cuya declaratoria fue declarada contraria a la Constitución, también el Decreto Legislativo 2238 de 1995, de conmoción interior, reguló el pago de salarios a secuestrados (artículos 23 y 24), los que fueron declarados inexequibles por no tener conexidad con las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Excepción.

1.2 Estadísticas

De acuerdo con un estudio elaborado por la Dirección de Justicia y Seguridad Grupo de Estudios de Gobierno y Asuntos Internos del Departamento Nacional de Planeación, sobre la caracterización del secuestro en Colombia entre los años 1996 a 2003, el cual se anexó a la exposición de motivos del proyecto de ley bajo estudio, se tienen las siguientes cifras.

Entre los años 1996 y 2003 se reportaron 21.078 secuestros, así:

Año	Número de Casos
1996	1.092
1997	1.672
1998	3.023
1999	3.349
2000	3.706
2001	3.050
2002	2.986
2003	2.200

Fuente: Fondelibertad - DNP.

En cuanto a la condición laboral de los secuestrados, en dicho período, se tiene que el 25,4% de los casos corresponden a la categoría de empleados dependientes (5.346) personas y el 29,2% (6.165 personas) a la categoría de independientes. El 13,7% son personas a las que no aplica la categoría de ocupación entre ellas se incluye a menores de edad, estudiantes y amas de casa; y el 31,7% son casos sin información laboral.

Frente al sector económico al que pertenecían los secuestrados está que el 41,7% aportaba al sector privado, y el 12,7% al sector público. Los demás casos son, 31,8% correspondiente a personas a las cuales no se les puede establecer el tipo de sector, y el 13,7% que no aplican a la clasificación como se indicó en el ítem anterior. De la población que se identificó como perteneciente al sector privado (41,7%), el 70% trabajaban en condición de independientes y el 29,9% como empleados.

Otra clasificación del DNP concluye que el 12,5% de los secuestrados han sido comerciantes, el 13,1% se han definido como profesionales, el 9,9% menores de edad, el 5,3% servidores públicos, el 4,9% políticos, el 4,6% miembros de la fuerza pública.

Los autores de este delito entre 1996 y 2003 han sido principalmente las FARC (29,2% de los casos), el ELN (24,3%), la delincuencia común (13,9%), las autodefensas (5,5%) y el resto corresponden a casos sin establecer o con otros responsables.

Según los lugares de ocurrencia, los departamentos más afectados en este período fueron en su orden: Antioquia (18,8%), Cesar (9,3%), Valle (6,4%), Santander (6,1%) y Cundinamarca (5,0%).

De acuerdo con el mismo estudio, el mayor porcentaje de la población secuestrada estuvo entre los 25 y 55 años (19,6%), seguidos por los menores de 18 años (9,9%), las personas mayores de 56 años (5,5%) y las de 18 a 24 años (4,2%). De los demás casos no se tuvo información. El 81,2% de las víctimas fueron hombres, y el 18,8% mujeres. Por estado civil, la mayoría fueron personas casadas (58,8%), solteros fueron el 25,9%, y en unión libre el 8,7%.

En cuanto al tiempo de cautiverio, la mayoría de casos (57,1%) permanecieron retenidos menos de un mes. De uno a 12 meses estuvo el 17,4% de los casos. Entre 1 y 5 años estuvo el 20,6% de los casos. Y más de 5 años el 4,9%.

Ahora bien, de conformidad con el boletín informativo del secuestro en general en Colombia entre el 1° de enero de 2004 y el 31 de diciembre del mismo año, cuya fuente es el Centro Nacional de Datos del Ministerio de Defensa Nacional, Fondelibertad, son mostradas las siguientes cifras:

En el año 2004 hubo 1441 secuestros. Según el lugar de ocurrencia, el mayor número de ellos se dio en Antioquia con el 15,27%, Bogotá con el 12,70%, seguido por Meta y Cauca con 7,43% y 6,38 %, respectivamente.

En cuanto a la labor desempeñada, la mayoría corresponde a casos sin establecer con el 32,2%, el 16,17% a menores de edad, el 9,02% a comerciantes, el 6,25% a conductores y el 5,62% a empleados, entre otros.

II. DEBATE EN COMISION PRIMERA DE SENADO

El Proyecto de ley fue aprobado tal como se proponía en el informe de ponencia, excepto los artículos 1°, 10, 16, 18 y 28 frente a los cuales hubo una amplia discusión en la Comisión, debido a que se tenían serias dudas en cuanto a su alcance y efectos.

Frente al artículo 1°, el Senador Andrés González presentó una proposición aditiva para que el objeto de la ley, no fuera sólo establecer en virtud del principio de solidaridad, sino también, y es esta la adición, en cumplimiento de los deberes del Estado consagrados en la Constitución Política, un sistema de protección a las víctimas del secuestro y sus familias. Tal proposición fue aprobada.

En cuanto al artículo 16, el debate fue en relación con el alcance del pago de salarios a los servidores públicos y la estabilidad laboral;

razón por la cual se presentó una proposición solicitando la supresión de la expresión: “Que el secuestrado cumpla la edad de retiro forzoso, o el cumplimiento del período constitucional o legal del cargo” del numeral 3, así como, la supresión del párrafo 3° del artículo.

También se propuso la sustitución en el párrafo 1° de la expresión “6 meses” por la de “un año”. Esta proposición fue aprobada, con la observación de que el tema debía ser más estudiado para el segundo debate.

El proyecto de ley fue aprobado en la Comisión, pero debido a las diversas inquietudes planteadas en el debate, la Mesa Directiva de la Comisión Primera nombró una Comisión Accidental para que estudiara los artículos 1°, 10, 16, 18 y 28.

III. INFORME DE LA COMISION ACCIDENTAL

La comisión accidental conformada por los Senadores Rafael Pardo Rueda, Claudia Blum, Nelson Figueroa Villamil, Mario Uribe Escobar, Héctor Helí Rojas y Carlos Holguín Sardi fue designada con el fin de estudiar los artículos 1°, 10, 16, 18 y 28 del proyecto y presentar sus recomendaciones a los ponentes para el segundo debate.

Respecto del artículo 1° la subcomisión indicó que la inquietud surgida en Comisión primera había sido subsanada con la aprobación de la proposición presentada por el Senador Andrés González.

En cuanto al artículo 10, y debido a los cuestionamientos expuestos en la Comisión, tales como, cuál era el efecto de la declaración legal del secuestro como fuerza mayor o caso fortuito y si ello podría abrir las puertas a efectos imprevisibles en otros campos distintos a los incluidos en la ley, manifestaron que debía mantenerse la norma pero especificando que la fuerza mayor opera sólo para el secuestrado, y para que se diera suficiente claridad sobre el alcance de esta, se debería incluir una expresión que vinculará la declaratoria legal de la fuerza mayor a los efectos previstos en el mismo proyecto.

Frente al artículo 16, debía la subcomisión evaluar detenidamente la situación de los servidores públicos a quienes se les vence el período constitucional o legal del cargo, observando previamente un importante pronunciamiento de la Corte Constitucional. Una vez realizado el estudio concluyó que, tendría que ser reconsiderada la decisión adoptada por la comisión de suprimir el tema de la continuidad restringida en el pago en situaciones de terminación de la vinculación laboral, para volver a incluirlo, y mejor considerar que se diga claramente que la autoridad judicial que hará tal declaratoria de inescandibilidad es el fiscal o alguno de los jueces que intervienen en el proceso, y de esa manera se dejará explícito quien hace la declaratoria, y que se eliminará, en todo caso, la mención a la edad de retiro forzoso del servidor público, tema que seguiría las normas del servidor público.

En cuanto al tema del período mínimo de estabilidad laboral el cual había sido extendido por la Comisión a un año, consideraron que este podría resultar excesivo frente a secuestros de muy corta duración y ser un incentivo para las conductas de autosecuestro, razón por la cual sugirieron seguir las reglas establecidas para las obligaciones contractuales y financieras, en las que el rango de congelación es variable.

Seguidamente proponen incluir algunos temas relativos a los miembros de la fuerza pública.

De los artículos 18 y 28 dijeron que eran claros y podían mantenerse tal como habían sido aprobados.

Adicionalmente recomendaron la exclusión del artículo 15.

IV. DEBATE EN PLENARIA DE SENADO

El informe de ponencia para segundo debate acató las sugerencias expuestas por la Comisión Accidental, y de la misma manera la Plenaria del Senado impartió su aprobación al proyecto de Ley con las modificaciones expuestas.

V. TEXTO APROBADO POR EL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA**PROYECTO DE LEY NUMERO 20 DE 2004 SENADO**

por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

SISTEMA DE PROTECCION
A LAS VICTIMAS DEL SECUESTRO

CAPITULO I

Objeto y definiciones

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer, en virtud del principio de solidaridad social y del cumplimiento de los deberes del Estado consagrados en la Constitución Política, un sistema de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, los requisitos y procedimientos para su aplicación, sus instrumentos jurídicos, sus destinatarios, y los agentes encargados de su ejecución y control.

Artículo 2°. *Destinatarios de los instrumentos de protección.* Los instrumentos que esta ley consagra tienen por objeto proteger a la víctima del secuestro, a su familia y a las personas que dependan económicamente del secuestrado. Asimismo, los instrumentos de protección definidos en los Capítulos I y IV del Título II de esta ley tendrán aplicación para el caso de la empresa unipersonal cuyo titular sea una persona secuestrada.

Para los efectos de esta ley, cuando se utilicen las expresiones “secuestrado” y “víctima de secuestro”, se entenderá que se hace referencia a la víctima de un delito de secuestro, según se desprenda del proceso judicial adelantado por la autoridad judicial competente.

CAPITULO II

Mecanismos de acceso al sistema de protección y medidas de control

Artículo 3°. *Acceso al sistema.* Para acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley, se requerirá:

1. La certificación expedida por la autoridad judicial competente prevista en el artículo 5° de la presente ley;

2. Acreditar la condición de curador provisional o definitivo de los bienes del secuestrado, en los términos de los artículos 5° y 27 de la presente ley;

3. Inscripción en el registro de los beneficiarios que para el efecto llevará la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro y demás atentados contra la Libertad Personal, Conase, o quien haga sus veces,

4. Acreditar ante la Secretaría Técnica del Conase, cuando resulte pertinente, la renovación de la primera certificación expedida por la autoridad judicial competente.

Parágrafo 1°. En el evento que la víctima del secuestro recobre su libertad, podrá solicitar en nombre propio los instrumentos de protección consagrados en la presente ley a los que haya lugar, previo el cumplimiento de lo dispuesto en los numerales 1 y 3 de este artículo.

Parágrafo 2°. Cuando la víctima de secuestro sea empresario(a) de una empresa unipersonal, a la respectiva persona jurídica le serán aplicables las normas definidas en los Capítulos I y IV del Título II de esta ley. Para el efecto, el curador de bienes del secuestrado, además de los requisitos definidos en este artículo, deberá presentar el certificado de la Cámara de Comercio en el que conste la existencia de la empresa unipersonal y que el secuestrado sea el titular de la misma.

Parágrafo 3°. En todo caso, el acceso a los instrumentos de protección supone el cumplimiento del deber constitucional y legal de los interesados de colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia.

Parágrafo 4°. El registro de beneficiarios empezará a funcionar a partir de la entrada en vigencia de esta ley bajo la dirección y control de la Secretaría Técnica del Conase. Sin embargo, el Gobierno Nacional reglamentará procedimientos adicionales para permitir la inscripción en el registro bajo un esquema de descentralización territorial, en el que podrán intervenir las autoridades locales, judiciales o con funciones de policía judicial, sin que ello signifique la creación de nuevos cargos o erogaciones para tales entidades, y sin perjuicio de las competencias de la Secretaría Técnica del Conase definidas esta ley.

Artículo 4°. *Operatividad del sistema.* Para efectos de activar el sistema al que hace referencia la presente ley, el interesado deberá obtener la certificación judicial a que hace referencia el artículo 5° siguiente.

Una vez obtenida esta certificación se deberá iniciar el proceso de declaración de ausencia, con el fin de obtener el nombramiento de un curador provisional o definitivo de los bienes del secuestrado.

Adquirida la condición de curador provisional o definitivo de los bienes de la víctima de secuestro, dicho curador solicitará a la Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, su inscripción en el registro único de beneficiarios del sistema de protección a que hace referencia la presente ley. Al momento de la inscripción, el curador deberá informar los instrumentos de esta ley a los cuales está interesado en acceder para su inclusión en el registro único de beneficiarios.

En caso de que la víctima recobre su libertad, podrá solicitar directamente su inscripción en el registro para acceder a los instrumentos de protección aplicables posteriores al secuestro.

Realizado el registro, la Secretaría Técnica del Conase o quien haga sus veces expedirá las constancias que sean necesarias con el propósito de que el curador –provisional o definitivo– o la víctima misma del secuestro puedan iniciar los trámites necesarios ante las entidades competentes para que le sean otorgados los beneficios respectivos.

Artículo 5°. *Certificación judicial.* Para acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley, la autoridad judicial competente que investiga o que tiene el conocimiento del caso, deberá expedir, a solicitud del interesado, una certificación por escrito en la que conste que se encuentra en curso una investigación o un proceso judicial por el delito de secuestro.

Esta certificación sólo podrá ser expedida si de los elementos materiales probatorios recogidos y asegurados legalmente o de la información obtenida, la autoridad judicial competente pueda inferir razonablemente que la conducta delictiva que se investiga o juzga es la de un presunto delito de secuestro.

Esta certificación sólo se expedirá a solicitud de cualquiera de los legitimados para adquirir la condición de curador provisional o definitivo de bienes contemplados en el artículo 27 de la presente ley.

La certificación judicial tendrá una vigencia de tres (3) meses. El interesado deberá solicitar su renovación periódica a efectos de mantener el derecho a acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley.

Una vez la víctima del secuestro recobre la libertad, estará en la obligación de informar esta novedad a las autoridades judiciales competentes. Dicha obligación recae también en el curador provisional o definitivo de bienes. En todo caso, si llegare a conocimiento de la autoridad judicial competente la liberación de la víctima, esta deberá informar inmediatamente a la Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, para que se haga la anotación respectiva en el registro único de beneficiarios.

Para el acceso a los instrumentos de protección aplicables una vez el secuestrado recobre su libertad, se expedirá una nueva certificación que tendrá validez durante el período contemplado por la ley para la vigencia de los beneficios a los que haya lugar.

Artículo 6°. *Registro único de beneficiarios.* Corresponde a la Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, llevar el registro único de beneficiarios de los instrumentos de protección previstos en la presente ley. Para el ingreso y permanencia en el registro, el interesado deberá dar cumplimiento a los requisitos exigidos en los artículos 3° y 5° de la presente ley.

El registro único de beneficiarios hará parte del Centro Nacional de Datos sobre Secuestro, Extorsión y demás Atentados contra la Libertad Personal, creado por la Ley 282 de 1996.

Artículo 7°. *Medidas de control.* La Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, tendrá a su cargo el control y seguimiento del acceso, permanencia y cancelación del registro único beneficiarios. Para el efecto, podrá realizar cruces de información periódicos con otras entidades públicas o privadas.

Artículo 8°. *Obligación de reportar.* La obligación de los fiscales delegados ante los Gaceta de comunicar de manera inmediata la iniciación de las investigaciones previas e informar sobre el desarrollo de las mismas, prevista en el literal c) del artículo 6° de la Ley 282 de 1996, se hará extensiva a todas las autoridades judiciales competentes que asuman la indagación, investigación o conocimiento del delito de secuestro.

Artículo 9°. *Obligación de reporte en caso del uso indebido de los instrumentos de protección consagrados en esta ley.* Cualquier persona natural o jurídica, o autoridad que tenga conocimiento del uso indebido de los mecanismos consagrados en la presente ley, deberá informar de esta situación a la Secretaría Técnica del Conase o quien haga sus veces, sin perjuicio de la información que deba suministrarse ante la autoridad judicial competente.

TÍTULO II

INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS DEL SECUESTRO Y SUS FAMILIAS

CAPÍTULO I

El secuestro como causal eximente de responsabilidad civil

Artículo 10. *Secuestro como fuerza mayor o caso fortuito.* Todo secuestro se tendrá como causal constitutiva de fuerza mayor o caso fortuito para el secuestrado. Se presumirá sin necesidad de declaratoria judicial que la privación de libertad en tal circunstancia reviste las características de imprevisibilidad y de irresistibilidad. Tal presunción sin declaratoria judicial procederá exclusivamente para los efectos patrimoniales y sociales definidos en esta ley en beneficio de la víctima de secuestro.

Parágrafo. Para los efectos aquí previstos se entiende que el deudor secuestrado no se hace responsable del caso fortuito. Cualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita.

Artículo 11. *Interrupción de plazos y términos de vencimiento de obligaciones dinerarias.* Se interrumpirán para el deudor secuestrado, de pleno derecho y retroactivamente a la fecha en que ocurrió el delito de secuestro, los plazos de vencimiento de todas sus obligaciones dinerarias, tanto civiles como comerciales, que no estén en mora al momento de la ocurrencia del secuestro. Las respectivas interrupciones tendrán efecto durante el tiempo de cautiverio y se mantendrán durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año, contado a partir de la fecha en que el deudor recupere su libertad. También cesarán los efectos de las interrupciones desde la fecha en que se establezca la ocurrencia de la muerte real o se declare la muerte presunta del deudor secuestrado.

En consecuencia, los respectivos acreedores no podrán iniciar el cobro prejudicial o judicial de dichas obligaciones, ni contra el

deudor principal secuestrado, ni contra sus garantes ni contra sus codeudores no beneficiarios del crédito que tengan la calidad de garantes.

Igual tratamiento tendrán las obligaciones que se deban pagar mediante cuotas periódicas. Si el deudor secuestrado se halla en mora de pagar alguna o algunas de estas, la interrupción de los plazos de vencimiento a que se refiere el presente artículo sólo se dará respecto de las cuotas que aún no se encuentren vencidas.

Parágrafo 1°. Durante el período de interrupción definido en este artículo, los acreedores no podrán aplicar cláusulas aceleratorias por la mora en el pago de las cuotas vencidas.

Parágrafo 2°. Una vez el deudor recupere su libertad, este y sus acreedores deberán reestructurar, renegociar o si fuese necesario novar la obligación, en condiciones de viabilidad financiera para dicho deudor, que permitan su recuperación económica.

Parágrafo 3°. Las obligaciones que se encontraren en mora al momento de la ocurrencia del secuestro, podrán gozar del beneficio previsto en el presente artículo, siempre y cuando se pongan al día a la fecha en que el deudor fue privado de su libertad.

Artículo 12. *Interrupción de términos y plazos de obligaciones de hacer y de dar diferentes a las de contenido dinerario.* Los plazos de las obligaciones de dar diferentes a las de contenido dinerario o de hacer que no se hallen en mora y que tuviera vigentes el deudor secuestrado al momento de la privación de la libertad, se interrumpirán de pleno derecho por el término de tres (3) meses, contados a partir de la fecha en que ocurrió el delito de secuestro.

Si transcurridos estos términos, el deudor o contratista no ha recuperado su libertad, o no se ha establecido su muerte, el acreedor podrá perseverar en el contrato que dio origen a la obligación o desistir de él, y en ambos casos sin derecho a indemnización de perjuicios. El acreedor estará obligado a declarar su determinación por escrito, en el título respectivo; en caso de que no lo haga, se presumirá que desistió del contrato.

En caso de que el acreedor desista del contrato, la obligación se extinguirá de pleno derecho y procederán las restituciones mutuas en los términos de los artículos 1544 y 1545 del Código Civil.

Si el acreedor decide perseverar en el contrato, la interrupción de los plazos tendrá efecto durante el tiempo de cautiverio y se mantendrá durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año, contado a partir de la fecha en que el deudor recupere su libertad. También cesará el efecto de la interrupción desde la fecha en que se establezca la ocurrencia de la muerte o se declare la muerte presunta del deudor secuestrado.

Estando interrumpidos los plazos de las obligaciones de que trata este artículo, los acreedores no podrán iniciar el cobro judicial de las mismas contra el deudor principal secuestrado, ni contra sus garantes ni sus codeudores que tengan la calidad de garantes.

Artículo 13. *Interrupción de términos y plazos de toda clase.* Durante el tiempo del cautiverio estarán interrumpidos los términos y plazos de toda clase, a favor o en contra del secuestrado, dentro de los cuales debía hacer algo para ejercer un derecho, para no perderlo, o para adquirirlo o recuperarlo.

Lo anterior no obsta para que, cuando las circunstancias lo exijan y con el propósito de proteger los intereses de la persona secuestrada, el curador de bienes, el agente oficioso o cualquier otra figura procesal instituida para estos efectos, pueda ejercer todas las acciones que sean necesarias para garantizar dicha protección.

Artículo 14. *Suspensión de procesos ejecutivos.* Adiciónese el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil con el siguiente inciso:

“Los procesos ejecutivos en contra de una persona secuestrada originados por la mora causada por el cautiverio, y que se encuentren en curso al momento de entrar en vigencia la presente ley, se

suspenderán de inmediato, quedando legalmente facultado el curador de bienes del secuestrado para pedir la suspensión al juez competente, para lo cual le bastará presentar el certificado judicial de que trata el artículo 5° de la presente ley y acreditar su calidad de curador, ya sea provisional o definitivo, con la copia auténtica de la providencia judicial que lo designa. Esta suspensión tendrá efecto durante el tiempo de cautiverio y se mantendrá durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año, contado a partir de la fecha en que el deudor recupere su libertad. El juez que actúe en contravención de lo aquí estipulado incurrirá en causal de mala conducta.”

CAPITULO II

Pago de salarios, honorarios, prestaciones sociales y pensiones del secuestrado

Artículo 15. *Pago de salarios, honorarios y prestaciones sociales del secuestrado.* El empleador deberá continuar pagando el salario y prestaciones sociales a que tenga derecho el secuestrado al momento de ocurrencia del secuestro, ajustados de acuerdo con los aumentos legalmente exigibles. También deberá continuar este pago en el caso de servidores públicos que no devenguen salarios sino honorarios. Dicho pago deberá realizarse al curador provisional o definitivo de bienes a que hace referencia el artículo 27 de la presente ley. Este pago se efectuará desde el día en que el trabajador, sea este particular o servidor público, haya sido privado de la libertad y hasta cuando se produzca una de las siguientes condiciones:

1. En el caso de trabajador con contrato laboral a término indefinido, hasta cuando se produzca su libertad, o se compruebe la muerte, o se declare la muerte presunta.

2. En el caso de trabajador con contrato laboral a término fijo, hasta el vencimiento del contrato, o hasta cuando se produzca su libertad o se compruebe la muerte o se declare la muerte presunta si alguno de estos hechos se produce con anterioridad a la fecha de terminación del contrato.

3. En el caso de servidor público hasta cuando se produzca su libertad, o alguna de las siguientes circunstancias: Que se compruebe su muerte o se declare la muerte presunta o el cumplimiento del período constitucional o legal del cargo.

4. El cumplimiento de la edad y los requisitos para obtener la pensión, caso en el cual corresponde al curador iniciar los trámites para solicitar su pago.

No podrá reconocerse un pago de salario u honorarios superior a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, excepto en aquellos casos de secuestro ocurridos con anterioridad a la expedición de esta ley en los que se mantendrán las condiciones laborales previamente establecidas.

El empleador deberá continuar pagando las prestaciones sociales del secuestrado, atendiendo a las reglas de pago señaladas en los numerales 1 al 4, así como también los aportes al sistema de seguridad social integral.

Parágrafo 1°. Al secuestrado con contrato laboral vigente al momento que recobre su libertad, se le deberá garantizar un período de estabilidad laboral durante un período mínimo equivalente a la duración del secuestro, que en todo caso no exceda un año, contado a partir del momento que se produzca su libertad. Igual tratamiento tendrán los servidores públicos, salvo que el secuestrado cumpla la edad de retiro forzoso, o que se cumpla el período constitucional o legal del cargo. También se exceptúan de este beneficio a las demás personas que cumplan con la edad y requisitos para obtener pensión, tal como lo dispone el numeral 4 de este artículo. Lo anterior no obsta para que, si llegare a ser necesario, durante el período de estabilidad laboral se dé aplicación a las causales legales de terminación del vínculo laboral por justa causa o tenga lugar la remoción del cargo con ocasión del incumplimiento de los regímenes disciplinario, fiscal o penal según el caso.

Parágrafo 2°. Por regla general, el curador provisional o definitivo de bienes deberá destinar en forma prioritaria los dineros que reciba en virtud de lo dispuesto en este artículo, para atender las necesidades de las personas dependientes económicamente del secuestrado.

Parágrafo 3°. En el evento contemplado en el numeral 2 de este artículo y en el caso del cumplimiento del período constitucional o legal del cargo en el caso de servidores públicos, el fiscal o el juez competente podrán determinar la continuidad en el pago de los salarios u honorarios más allá del vencimiento del contrato o del período correspondiente, y hasta tanto se produzca la libertad, o se compruebe la muerte, o se declare la muerte presunta del secuestrado, si al ponderar los elementos de juicio a su alcance infiere que entre el desempeño del trabajador como servidor público o particular y las causas del secuestro existe un vínculo inescindible.

Parágrafo 4°. Los miembros de la Fuerza Pública secuestrados mantendrán su sueldo básico asignado y un promedio de los haberes devengados durante los últimos tres (3) meses. El tiempo que duren privados de su libertad será contabilizado como tiempo de servicios. Los miembros de la Fuerza Pública secuestrados serán ascendidos cuando cumplan el tiempo reglamentario. Al cónyuge y los hijos de los miembros de la Fuerza Pública secuestrados se les reconocerán los derechos adquiridos en materia de salud, educación y servicios sociales.

Artículo 16. *Pago de pensión al secuestrado.* Para el caso del secuestrado con derecho al pago de la pensión, el curador provisional o definitivo de bienes recibirá y administrará los dineros respectivos.

Si durante el tiempo de cautiverio un secuestrado adquiriese el derecho a pensión, el curador provisional o definitivo de bienes podrá adelantar todos los trámites necesarios para lograr el reconocimiento y pago de la respectiva pensión.

CAPITULO III

Instrumentos de protección en materia de salud y educación

Artículo 17. *Instrumentos de protección en materia de salud.* Se garantiza al secuestrado y a su núcleo familiar, la protección en materia de salud. Para efectos del acceso a esta protección se deberán observar las siguientes reglas:

1. Secuestrado con relación laboral a término indefinido al momento del secuestro: Para el caso del secuestrado que al momento del secuestro tenía vigente una relación laboral a término indefinido, y en el entendido que durante el período de cautiverio y seis meses más el empleador está en la obligación de cumplir con los aportes respectivos al régimen contributivo, se mantendrá el acceso del secuestrado y sus beneficiarios al sistema de seguridad social en salud. Para efectos de garantizar el acceso efectivo de los beneficiarios del secuestrado a dicho sistema, el curador provisional o definitivo de bienes tendrá las mismas facultades que el sistema de seguridad social integral le otorga al trabajador.

2. Secuestrado con contrato de trabajo a término fijo, que permanece en cautiverio después de haberse vencido el término del contrato: Para el caso del secuestrado con contrato de trabajo a término fijo que permanece en cautiverio después de haberse vencido el término del contrato y que realizaba aportes al régimen contributivo, el ingreso base de cotización a partir del momento de la terminación del contrato será el mínimo exigido para los trabajadores independientes. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

3. Secuestrado independiente: Para el caso del secuestrado que al momento del cautiverio no tenía vínculo laboral o contractual, el ingreso base de cotización a partir del momento de la privación de la libertad será el mínimo exigido para los trabajadores independientes. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

4. En todo caso, el Gobierno Nacional deberá reglamentar los mecanismos y procedimientos para garantizar, dentro del marco de

la Ley 100 de 1993 y de sus normas complementarias, el acceso al régimen subsidiado del sistema de seguridad social en salud, a los secuestrados y sus beneficiarios que no puedan mantener su afiliación en el régimen contributivo.

Parágrafo 1°. Para efectos de los numerales 2, 3 y 4 anteriores corresponderá al curador provisional o definitivo de bienes realizar los aportes respectivos en nombre del secuestrado.

Parágrafo 2°. Se entiende por núcleo familiar lo señalado en el artículo 34 del Decreto 806 de 1998 o las normas que lo modifiquen.

Artículo 18. *Asistencia psicológica y psiquiátrica.* Sin perjuicio de la asistencia psicológica y psiquiátrica a que tengan derecho el secuestrado y su núcleo familiar por vía del sistema de seguridad social en salud, el Gobierno Nacional a través de la Secretaría Técnica del Conase o la entidad que haga sus veces y/o el Programa Presidencial contra la Extorsión y el Secuestro, podrán promover el desarrollo de programas de asistencia psicológica y psiquiátrica con el ánimo de lograr su recuperación psicosocial. Especial atención merecerán en estos programas los menores que hayan sido víctimas del delito de secuestro.

Para el caso de los miembros de la Fuerza Pública y de los organismos que cumplen funciones de Policía Judicial que sean víctimas del delito de secuestro, sin perjuicio de la aplicación de los regímenes especiales a los cuales están sujetos, corresponderá a la respectiva institución a la cual pertenezcan incluirlos en programas de asistencia psicológica y psiquiátrica con el ánimo de lograr su recuperación psicosocial, así como la de su núcleo familiar. Dicha asistencia se deberá prestar de manera obligatoria por el tiempo que sea necesario.

Este beneficio se extenderá para el personal que al momento del secuestro se encuentre prestando su servicio militar obligatorio.

Artículo 19. *Instrumentos de protección en materia de educación.* Se deberá asegurar la continuidad en el acceso a la educación de los hijos de un secuestrado, menores de edad o los que siendo mayores dependan económicamente de este, en los niveles de preescolar, básica, media y superior. Para el efecto se podrá acceder a uno o más de los siguientes beneficios:

1. Continuidad de estudios y facilidades de pago en instituciones de carácter público o privado: Las instituciones educativas de carácter público y privado deberán permitir que los hijos de un secuestrado que adelanten estudios de educación preescolar, básica, media o superior, culminen el año o semestre académico que se encontraren cursando al momento del secuestro. Para el efecto, la respectiva institución educativa deberá ofrecer facilidades de pago en términos económicamente favorables a la familia del estudiante. Los plazos para efectuar el pago podrán extenderse más allá de la fecha de terminación del respectivo período académico, razón por la cual dichos pagos no podrán condicionar la culminación del año o semestre académico que esté cursando el estudiante.

En todo caso, las instituciones educativas públicas y privadas podrán eximir al estudiante, cuando se considere pertinente, del pago de pensiones, matrículas y otros costos educativos.

2. Cupos en instituciones de carácter público: Las entidades territoriales certificadas deberán gestionar ante las autoridades o entidades competentes la asignación de cupos en todos los niveles de la educación, en las instituciones educativas de carácter público para los hijos de un secuestrado. En materia de educación superior la gestión de los cupos estará supeditada a la disponibilidad de los mismos, sin perjuicio del cumplimiento de las demás exigencias que de manera general establezca la respectiva institución educativa para el acceso o permanencia en esta.

3. Prelación en el acceso a créditos del Icetex: El Icetex deberá dar prelación y facilitar la asignación de créditos educativos a los hijos de un secuestrado, menores de edad o los que siendo mayores dependan económicamente de este.

CAPITULO IV

Aspectos tributarios

Artículo 20. *Suspensión de términos en materia tributaria.* Cuando la presentación de declaraciones tributarias nacionales o territoriales correspondientes al secuestrado y el pago de los valores respectivos, no se realicen mediante agencia oficiosa en los términos previstos en la legislación, se suspenderán de pleno derecho los plazos para declarar y pagar, durante el tiempo de cautiverio y durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año, contado a partir de la fecha en que la persona recupere su libertad. La suspensión también cesará cuando se establezca la ocurrencia de la muerte o se declare la muerte presunta del secuestrado.

Cuando se aplique la suspensión definida en el inciso anterior, no se generarán sanciones ni intereses moratorios por las obligaciones tributarias nacionales o territoriales que se causen durante este período. Asimismo, se suspenderán, tanto para el contribuyente como para la administración, todos los términos que rigen los procedimientos de corrección, información, revisión o sanción, discusión de actos de la administración, solicitud de devoluciones, emplazamientos y los relativos a la extinción de obligaciones tributarias, y cualquiera otro que se derive de la presentación de las declaraciones tributarias.

Durante el mismo período, las autoridades tributarias no podrán iniciar procesos de cobro coactivo, ni juicios ejecutivos, y se interrumpe el término de prescripción de la acción de cobro.

Artículo 21. Los empleadores que paguen salarios, durante el cautiverio, a sus empleados víctimas de secuestro, tendrán derecho a deducir de su renta el 100% de los salarios pagados en el respectivo año, con el cumplimiento de las demás exigencias legales para su deducibilidad.

TITULO III

SANCIONES

Artículo 22. *Exclusión del sistema.* El que, en beneficio propio o de un tercero, y para acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley, ingrese fraudulentamente al sistema de protección a las víctimas del secuestro, o de igual manera se mantenga en el mismo, perderá el derecho a estos, sin perjuicio de las sanciones penales correspondientes a que hubiere lugar.

Artículo 23. *Sanción administrativa a las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria.* Las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria están obligadas a dar cabal cumplimiento a la protección que mediante esta ley se establece a favor de las personas secuestradas que, al momento de la privación de la libertad, tuvieren obligaciones crediticias vigentes. El incumplimiento de este deber legal, además de la ineficacia de la operación efectuada en abierta violación a lo estipulado en el artículo 12 de esta ley, dará lugar a la imposición de sanciones por parte de la Superintendencia Bancaria, a la entidad vigilada respectiva, las cuales podrán consistir en sanciones de multa en los términos de Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo adicionen o lo reformen, y si la gravedad de la infracción así lo amerita, a la remoción del funcionario responsable.

Artículo 24. *Sanción a empleadores.* Los empleadores que no den cumplimiento o den cumplimiento parcial a las obligaciones contenidas en el artículo 18 de la presente ley, se harán acreedores a las sanciones previstas en el Código Sustantivo Laboral.

Artículo 25. *Sanción disciplinaria.* El servidor público que no acate las disposiciones de la presente ley u obstaculice o retarde el reconocimiento de los instrumentos de protección consagrados en esta, o los trámites necesarios para el acceso a estos, incurrirá en causal de mala conducta que se valorará y sancionará de conformidad con lo dispuesto en el régimen disciplinario aplicable.

TÍTULO IV OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 26. El artículo 23 de la Ley 282 de 1996 quedará así:

“Artículo 23. Declaración de ausencia del secuestrado. El proceso de declaración de ausencia de una persona que ha sido víctima de secuestro se adelantará ante el juez de familia del domicilio principal del ausente en cualquier momento después de la ocurrencia del secuestro y hasta antes de la declaratoria de muerte presunta.

“Estarán legitimadas para ejercer la curaduría de bienes, en su orden, las siguientes personas: el cónyuge o compañero o compañera permanente, los descendientes incluidos los hijos adoptivos, los ascendientes incluidos los padres adoptantes y los hermanos. En caso de existir varias personas en el mismo orden de prelación, el juez, oídos los parientes, elegirá entre ellas la que le pareciere más apta, y podrá también, si lo estima conveniente, elegir más de una y dividir entre ellas las funciones.

“La demanda podrá ser presentada por cualquiera de las personas llamadas a ejercer la curaduría y en ella se incluirá la relación de las demás personas de quienes se tenga noticia sobre su existencia y que en virtud de lo dispuesto en el presente artículo podrían ejercerla. La declaración se entenderá rendida bajo la gravedad del juramento. A la demanda deberá anexarse la certificación vigente a que hace referencia el artículo 5º de la presente ley. Se podrá actuar directamente sin necesidad de constituir apoderado judicial.

“En el auto admisorio de la demanda se procederá a nombrar curador de bienes provisional a la persona llamada a ejercer el cargo, pero si se rechaza el encargo, o no se presentare ninguna persona legitimada para ejercerlo, o si de común acuerdo todas las personas que tienen vocación jurídica para ejercer la curaduría lo solicitan, el juez podrá encargar la curaduría a una sociedad fiduciaria que previamente haya manifestado su interés en realizar dicha gestión.

“El juez que no se ciña al procedimiento aquí señalado o que de cualquier manera actúe en contravención a lo dispuesto en el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta.

“En lo no previsto en el presente artículo se aplicarán las disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil”.

Artículo 27. *Aplicación de los instrumentos de protección.* Los instrumentos de protección consagrados en la presente ley serán aplicables a los secuestrados que al momento de entrada en vigencia de la misma se encuentren aún en cautiverio, así como a quienes sean secuestrados a partir de esa fecha. También podrán acceder a los instrumentos de protección aplicables con posterioridad al secuestro aquellas personas que han recobrado la libertad y se encuentren dentro de los términos establecidos por la presente ley para cada uno de dichos instrumentos.

Artículo 28. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 15 de diciembre de 2004 al Proyecto de ley número 20 de 2004 Senado, *por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones*, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la Cámara de Representantes.

Cordialmente,

Rafael Pardo Rueda, Ponente Coordinador; Claudia Blum de Barberi, Nelson Figueroa Villamil, Ponentes.

VI. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional a través de diversas sentencias ha protegido los derechos de las víctimas del secuestro y sus familias.

Para ello, la Corte ha desarrollado un serio debate alrededor de diferentes conceptos como el principio de solidaridad, derecho a la

igualdad, derecho al mínimo vital, derecho a la subsistencia, sobre los que se puede fundamentar el verdadero amparo a las víctimas del secuestro y sus familias.

Algunas sentencias de relevancia son las siguientes:

T-015/95, T-158/96, T-292/98.

En las citadas sentencias la Corte analiza las acciones judiciales pertinentes para proteger los derechos de las víctimas del secuestro y sus familias, y califica la acción de tutela como el procedimiento judicial procedente en el caso de la defensa de estos derechos.

En la Sentencia T-015 de 1995 la Corte considera: *En particular lo que justifica la protección subsidiaria mediante tutela en estos casos, es su brevedad que la convierte en el único medio que le permite a la persona evitar los efectos imprevistos e inminentes del secuestro antes de que ocurran, o contrarrestarlos, una vez que estos se han iniciado.*

En consecuencia, la Corte concede al accionante el derecho a recibir el pago de salarios durante el período de los dos años consecutivos a la ocurrencia del secuestro.

• **C-690 de 1996**

La Corte ha considerado que el incumplimiento de una obligación administrativa por parte de un ciudadano debe ser analizado por la administración de una manera objetiva, en el caso de una persona que fue víctima de secuestro y que se vio imposibilitada para presentar la declaración de renta personalmente dijo:

“El acaecimiento de sucesos que constituyen la fuerza mayor o caso fortuito y que impiden la presentación oportuna de la obligación tributaria en las condiciones exigidas por la ley, no implica condonación de deberes, ni el perdón estatal del pago de la obligación tributaria. Simplemente la Corte considera que las garantías constitucionales que se derivan del proceso administrativo llevan una flexibilidad en el momento de estudiar la sanción”.

• **T-093 de 2003**

Justificando las graves consecuencias físicas, mentales y económicas sufridas por la víctima y su familia, durante y con posterioridad al secuestro, la Corte ratifica la posibilidad de intentar la defensa de sus derechos fundamentales a través de la acción de tutela. No obstante, exalta el resultado transitorio de este mecanismo.

“Sin embargo, el otorgamiento de una protección transitoria a los familiares de la persona secuestrada mediante tutela sin intervención judicial no los exime del deber de interponer acciones pertinentes para la satisfacción permanente de sus reclamaciones económicas”.

• **T-520 de 2003, C-400 de 2003**

En relación con las víctimas del secuestro, en estas decisiones la Corte realiza un examen concienzudo sobre la situación integral del secuestrado, de su entorno tomando como base para dicho análisis principios constitucionales como la solidaridad y el respeto a la dignidad humana.

Es así como la Corte califica al secuestro como una circunstancia de fuerza mayor eximente de obligaciones contractuales. En consecuencia, se estima que los derechos fundamentales han sido vulnerados al exigir el cumplimiento de una obligación de carácter civil a una persona secuestrada, desconociendo el deber constitucional de solidaridad.

“La solidaridad es un valor constitucional que presenta una triple dimensión. Ella es el fundamento de la organización política (C. P. artículo 1º); sirve además, de pauta de comportamiento conforme al que deben obrar las personas en determinadas situaciones, y de otro lado, es útil como un criterio de interpretación en el análisis de las acciones u omisiones de los particulares que vulneren o amenacen los derechos fundamentales (C. P. artículos 86 y 95-1). T-125/95.

También es necesario hacer referencia a una importante decisión judicial proferida por la Unidad de Fiscalía Delegada ante el Tribunal

Superior de Cali, por el caso de los diputados de la Asamblea del Valle que fueron secuestrados.

La Fiscalía examina la situación y concede a las familias de los diputados secuestrados el derecho a seguir percibiendo los salarios de estos, aun después de haber concluido su período constitucional, al tenor de la Sentencia C-400 del 20 de mayo de 2003, que señaló la obligación del Estado de garantizar la protección de los derechos fundamentales de las víctimas del secuestro y sus familias.

“En estos últimos eventos la autoridad judicial que conoce del proceso, previa ponderación de todos los elementos de juicio a su alcance, puede determinar la viabilidad de la continuidad en el pago de los salarios u honorarios hasta tanto se produzca la libertad, o se compruebe la muerte, o se declare la muerte presunta del secuestrado o desaparecido, si infiere que entre el desempeño del trabajador como servidor público o particular y las causas del secuestro o la desaparición existe un vínculo inescindible”.

VII. CONSIDERACIONES

Inicialmente, debemos señalar que este proyecto de ley fue el resultado del estudio de un grupo intersectorial en el cual participaron representantes de la Vicepresidencia de la República –Programa Presidencial contra la Extorsión y el Secuestro–, el Departamento Nacional de Planeación, los Ministerios de Hacienda, de la Protección Social, Educación y Defensa, Fondelibertad, la DIAN, Red de Solidaridad Social, Fundación País Libre, Fundación Nueva Esperanza y los congresistas que presentaron la iniciativa, entre otros.

El proyecto de ley consta de los siguientes temas:

Título I: Sistema de protección a las víctimas del secuestro.

– El Capítulo 1º define en dos artículos el objeto de la ley y los destinatarios de los instrumentos de protección previstos en el proyecto.

– El Capítulo 2º establece en los artículos 3º al 9º los mecanismos de acceso al sistema de protección y las medidas de control. Contienen los requisitos incluidos para garantizar que el sistema cubra realmente a las personas secuestradas y a sus familias y que impida que se presenten conductas fraudulentas de personas que quieran acceder a los beneficios.

Título II: Instrumentos de protección a las víctimas del secuestro y sus familias.

Consta de cuatro capítulos así:

– El Capítulo I contiene artículos con disposiciones en el campo de las obligaciones civiles.

– El Capítulo II contiene las disposiciones sobre el pago de salarios, honorarios y prestaciones sociales de los secuestrados.

– El Capítulo III define algunos instrumentos de protección en materia de salud y educación.

– El Capítulo IV contempla normas en el campo tributario.

Título III: Sanciones.

Este título está integrado en cuatro artículos que establecen la pérdida inmediata del derecho a acceder a los beneficios para quien ingrese al sistema de protección a las víctimas del secuestro o se mantenga en él de forma fraudulenta. Establece las sanciones administrativas que podrá imponer la Superintendencia Bancaria a las entidades que están bajo su vigilancia, y que incumplan con las obligaciones legales aquí definidas.

Dispone que los empleadores que incumplan las obligaciones definidas en esta ley se harán acreedores a las sanciones previstas en el Código Sustantivo del Trabajo, y define la aplicación de sanciones disciplinarias a servidores públicos que no acaten las disposiciones consagradas en esta, erigiéndose que esa actuación se considerará causal de mala conducta.

Título IV: Otras disposiciones.

Los artículos finales del proyecto incluyen normas sobre el proceso de declaración de ausencia y la designación del curador de bienes del secuestrado (se trata de una reforma al artículo 23 de la Ley 282 de 1996); sobre la aplicación de los instrumentos de protección previstos en la ley hacia el futuro y también para beneficio de las personas que se encuentren secuestradas en la actualidad, y de quienes habiendo recobrado la libertad se encuentren dentro de los términos contemplados para acceder a alguno de los beneficios posteriores al secuestro definidos en la misma, y el último artículo establece la vigencia de la ley.

La Comisión Accidental suprimió el artículo 15 del proyecto presentado por lo cual debimos ajustar las referencias que se hacen dentro del mismo texto a los artículos que cambiaron de orden a partir de dicha supresión, armonizando de esta manera el texto definitivo.

El proyecto de ley consta de 28 artículos, y tiene fundamentalmente la idea de establecer mecanismos de protección viables y eficaces a las víctimas del secuestro, asegurándose de que a los beneficios accedan quienes son realmente objeto de secuestro y sus familiares.

Para el cumplimiento de su objeto ha acatado aspectos ya evaluados por la Corte Constitucional, precisando los límites para que no sean incentivadas a través del proyecto de ley otras conductas que desvíen su finalidad, como lo sería el autosecuestro.

Observamos que pese a existir diversas normas que tratan el fenómeno del secuestro, las mismas no resultan suficientes al propósito de proteger a las víctimas de este, y a sus familiares de manera apropiada. Es por ello, que se hace necesario crear un sistema de protección, para que las víctimas de este flagelo no tengan que estar sometidas a hacer valer sus derechos a través de las diferentes acciones judiciales, especialmente la acción de tutela, sino que sea la ley quien le asegure y garantice esos derechos.

Queremos enfatizar que frente al tema impositivo y presupuestal del proyecto, el Ministerio de Hacienda ha dado su apoyo integral a las normas respectivas.

Consideramos que es una iniciativa conveniente, adecuada, además de haber sido ampliamente concertado, lo cual daría la certeza de su correcta aplicabilidad.

Proposición

Por las consideraciones expuestas y haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992 presentamos ponencia favorable, con las modificaciones de forma a algunos artículos del texto aprobado en la Plenaria del Senado y solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Primera, dar primer debate al Proyecto de ley número 20 de 2004 Senado, 323 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Representantes,

Nancy Patricia Gutiérrez, Tony Jozame Amar, Oscar López Dorado, Ramón Elejalde Arbeláez.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

SISTEMA DE PROTECCION
A LAS VICTIMAS DEL SECUESTRO

CAPITULO I

Objeto y definiciones

Artículo 1º. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer, en virtud del principio de solidaridad social y del

cumplimiento de los deberes del Estado consagrados en la Constitución Política, un sistema de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, los requisitos y procedimientos para su aplicación, sus instrumentos jurídicos, sus destinatarios, y los agentes encargados de su ejecución y control.

Artículo 2°. *Destinatarios de los instrumentos de protección.* Los instrumentos que esta ley consagra tienen por objeto proteger a la víctima del secuestro, a su familia y a las personas que dependan económicamente del secuestrado. Asimismo, los instrumentos de protección definidos en los Capítulos I y IV del Título II de esta ley tendrán aplicación para el caso de la empresa unipersonal cuyo titular sea una persona secuestrada.

Para los efectos de esta ley, cuando se utilicen las expresiones “secuestrado” y “víctima de secuestro”, se entenderá que se hace referencia a la víctima de un delito de secuestro, según se desprenda del proceso judicial adelantado por la autoridad judicial competente.

CAPITULO II

Mecanismos de acceso al sistema de protección y medidas de control

Artículo 3°. *Acceso al sistema.* Para acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley, se requerirá:

1. La certificación expedida por la autoridad judicial competente prevista en el artículo 5° de la presente ley.
2. Acreditar la condición de curador provisional o definitivo de los bienes del secuestrado, en los términos de los artículos 5° y 26 de la presente ley.
3. Inscripción en el registro de los beneficiarios que para el efecto llevará la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro y demás atentados contra la Libertad Personal, Conase, o quien haga sus veces.
4. Acreditar ante la Secretaría Técnica del Conase, cuando resulte pertinente, la renovación de la primera certificación expedida por la autoridad judicial competente.

Parágrafo 1°. En el evento de que la víctima del secuestro recobre su libertad, podrá solicitar en nombre propio los instrumentos de protección consagrados en la presente ley a los que haya lugar, previo el cumplimiento de lo dispuesto en los numerales 1 y 3 de este artículo.

Parágrafo 2°. Cuando la víctima de secuestro sea empresario(a) de una empresa unipersonal, a la respectiva persona jurídica le serán aplicables las normas definidas en los Capítulos I y IV del Título II de esta ley. Para el efecto, el curador de bienes del secuestrado, además de los requisitos definidos en este artículo, deberá presentar el certificado de la Cámara de Comercio en el que conste la existencia de la empresa unipersonal y que el secuestrado sea el titular de la misma.

Parágrafo 3°. En todo caso, el acceso a los instrumentos de protección supone el cumplimiento del deber constitucional y legal de los interesados de colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia.

Parágrafo 4°. El registro de beneficiarios empezará a funcionar a partir de la entrada en vigencia de esta ley bajo la dirección y control de la Secretaría Técnica del Conase. Sin embargo, el Gobierno Nacional reglamentará procedimientos adicionales para permitir la inscripción en el registro bajo un esquema de descentralización territorial, en el que podrán intervenir las autoridades locales, judiciales o con funciones de policía judicial, sin que ello signifique la creación de nuevos cargos o erogaciones para tales entidades, y sin perjuicio de las competencias de la Secretaría Técnica del Conase definidas esta ley.

Artículo 4°. *Operatividad del sistema.* Para efectos de activar el sistema al que hace referencia la presente ley, el interesado deberá

obtener la certificación judicial a que hace referencia el artículo 5° siguiente.

Una vez obtenida esta certificación se deberá iniciar el proceso de declaración de ausencia, con el fin de obtener el nombramiento de un curador provisional o definitivo de los bienes del secuestrado.

Adquirida la condición de curador provisional o definitivo de los bienes de la víctima de secuestro, dicho curador solicitará a la Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, su inscripción en el registro único de beneficiarios del sistema de protección a que hace referencia la presente ley. Al momento de la inscripción, el curador deberá informar los instrumentos de esta ley a los cuales está interesado en acceder para su inclusión en el registro único de beneficiarios.

En caso de que la víctima recobre su libertad, podrá solicitar directamente su inscripción en el registro para acceder a los instrumentos de protección aplicables posteriores al secuestro.

Realizado el registro, la Secretaría Técnica del Conase o quien haga sus veces expedirá las constancias que sean necesarias con el propósito de que el curador –provisional o definitivo– o la víctima misma del secuestro puedan iniciar los trámites necesarios ante las entidades competentes para que le sean otorgados los beneficios respectivos.

Artículo 5°. *Certificación judicial.* Para acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley, la autoridad judicial competente que investiga o que tiene el conocimiento del caso, deberá expedir, a solicitud del interesado, una certificación por escrito en la que conste que se encuentra en curso una investigación o un proceso judicial por el delito de secuestro.

Esta certificación sólo podrá ser expedida si de los elementos materiales probatorios recogidos y asegurados legalmente o de la información obtenida, la autoridad judicial competente pueda inferir razonablemente que la conducta delictiva que se investiga o juzga es la de un presunto delito de secuestro.

Esta certificación sólo se expedirá a solicitud de cualquiera de los legitimados para adquirir la condición de curador provisional o definitivo de bienes contemplados en el artículo 26 de la presente ley.

La certificación judicial tendrá una vigencia de tres (3) meses. El interesado deberá solicitar su renovación periódica a efectos de mantener el derecho a acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley.

Una vez la víctima del secuestro recobre la libertad, estará en la obligación de informar esta novedad a las autoridades judiciales competentes. Dicha obligación recae también en el curador provisional o definitivo de bienes. En todo caso, si llegare a conocimiento de la autoridad judicial competente la liberación de la víctima, esta deberá informar inmediatamente a la Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, para que se haga la anotación respectiva en el registro único de beneficiarios.

Para el acceso a los instrumentos de protección aplicables una vez el secuestrado recobre su libertad, se expedirá una nueva certificación que tendrá validez durante el período contemplado por la ley para la vigencia de los beneficios a los que haya lugar.

Artículo 6°. *Registro único de beneficiarios.* Corresponde a la Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, llevar el registro único de beneficiarios de los instrumentos de protección previstos en la presente ley. Para el ingreso y permanencia en el registro, el interesado deberá dar cumplimiento a los requisitos exigidos en los artículos 3° y 5° de la presente ley.

El registro único de beneficiarios hará parte del Centro Nacional de Datos sobre Secuestro, Extorsión y demás Atentados contra la Libertad Personal, creado por la Ley 282 de 1996.

Artículo 7°. *Medidas de control.* La Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, tendrá a su cargo el control y seguimiento del

acceso, permanencia y cancelación del registro único de beneficiarios. Para el efecto, podrá realizar cruces de información periódicos con otras entidades públicas o privadas.

Artículo 8°. *Obligación de reportar.* La obligación de los fiscales delegados ante el Gaceta de comunicar de manera inmediata la iniciación de las investigaciones previas e informar sobre el desarrollo de las mismas, prevista en el literal c) del artículo 6° de la Ley 282 de 1996, se hará extensiva a todas las autoridades judiciales competentes que asuman la indagación, investigación o conocimiento del delito de secuestro.

Artículo 9°. *Obligación de reporte en caso del uso indebido de los instrumentos de protección consagrados en esta ley.* Cualquier persona natural o jurídica, o autoridad que tenga conocimiento del uso indebido de los mecanismos consagrados en la presente ley, deberá informar de esta situación a la Secretaría Técnica del Conase o quien haga sus veces, sin perjuicio de la información que deba suministrarse ante la autoridad judicial competente.

TÍTULO II

INSTRUMENTOS DE PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS

DEL SECUESTRO Y SUS FAMILIAS

CAPÍTULO I

El secuestro como causal eximente de responsabilidad civil

Artículo 10. *Secuestro como fuerza mayor o caso fortuito.* Todo secuestro se tendrá como causal constitutiva de fuerza mayor o caso fortuito para el secuestrado. Se presumirá sin necesidad de declaratoria judicial que la privación de libertad en tal circunstancia reviste las características de imprevisibilidad y de irresistibilidad. Tal presunción sin declaratoria judicial procederá exclusivamente para los efectos patrimoniales y sociales definidos en esta ley en beneficio de la víctima de secuestro.

Parágrafo. Para los efectos aquí previstos se entiende que el deudor secuestrado no se hace responsable del caso fortuito. Cualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita.

Artículo 11. *Interrupción de plazos y términos de vencimiento de obligaciones dinerarias.* Se interrumpirán para el deudor secuestrado, de pleno derecho y retroactivamente a la fecha en que ocurrió el delito de secuestro, los plazos de vencimiento de todas sus obligaciones dinerarias, tanto civiles como comerciales, que no estén en mora al momento de la ocurrencia del secuestro. Las respectivas interrupciones tendrán efecto durante el tiempo de cautiverio y se mantendrán durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año, contado a partir de la fecha en que el deudor recupere su libertad. También cesarán los efectos de las interrupciones desde la fecha en que se establezca la ocurrencia de la muerte real o se declare la muerte presunta del deudor secuestrado.

En consecuencia, los respectivos acreedores no podrán iniciar el cobro prejudicial o judicial de dichas obligaciones, ni contra el deudor principal secuestrado, ni contra sus garantes ni contra sus codeudores no beneficiarios del crédito que tengan la calidad de garantes.

Igual tratamiento tendrán las obligaciones que se deban pagar mediante cuotas periódicas. Si el deudor secuestrado se halla en mora de pagar alguna o algunas de estas, la interrupción de los plazos de vencimiento a que se refiere el presente artículo solo se dará respecto de las cuotas que aún no se encuentren vencidas.

Parágrafo 1°. Durante el período de interrupción definido en este artículo, los acreedores no podrán aplicar cláusulas aceleratorias por la mora en el pago de las cuotas vencidas.

Parágrafo 2°. Una vez el deudor recupere su libertad, este y sus acreedores deberán reestructurar, renegociar o si fuese necesario novar la obligación, en condiciones de viabilidad financiera para dicho deudor, que permitan su recuperación económica.

Parágrafo 3°. Las obligaciones que se encontraren en mora al momento de la ocurrencia del secuestro, podrán gozar del beneficio previsto en el presente artículo, siempre y cuando se pongan al día a la fecha en que el deudor fue privado de su libertad.

Artículo 12. *Interrupción de términos y plazos de obligaciones de hacer y de dar, diferentes a las de contenido dinerario.* Los plazos de las obligaciones de dar diferentes a las de contenido dinerario o de hacer que no se hallen en mora y que tuviera vigentes el deudor secuestrado al momento de la privación de la libertad, se interrumpirán de pleno derecho por el término de tres (3) meses, contados a partir de la fecha en que ocurrió el delito de secuestro.

Si transcurridos estos términos, el deudor o contratista no ha recuperado su libertad, o no se ha establecido su muerte, el acreedor podrá perseverar en el contrato que dio origen a la obligación o desistir de él, y en ambos casos sin derecho a indemnización de perjuicios. El acreedor estará obligado a declarar su determinación por escrito, en el título respectivo; en caso de que no lo haga, se presumirá que desistió del contrato.

En caso de que el acreedor desista del contrato, la obligación se extinguirá de pleno derecho y procederán las restituciones mutuas en los términos de los artículos 1544 y 1545 del Código Civil.

Si el acreedor decide perseverar en el contrato, la interrupción de los plazos tendrá efecto durante el tiempo de cautiverio y se mantendrá durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año, contado a partir de la fecha en que el deudor recupere su libertad. También cesará el efecto de la interrupción desde la fecha en que se establezca la ocurrencia de la muerte o se declare la muerte presunta del deudor secuestrado.

Estando interrumpidos los plazos de las obligaciones de que trata este artículo, los acreedores no podrán iniciar el cobro judicial de las mismas contra el deudor principal secuestrado, ni contra sus garantes ni sus codeudores que tengan la calidad de garantes.

Artículo 13. *Interrupción de términos y plazos de toda clase.* Durante el tiempo del cautiverio estarán interrumpidos los términos y plazos de toda clase, a favor o en contra del secuestrado, dentro de los cuales debía hacer algo para ejercer un derecho, para no perderlo, o para adquirirlo o recuperarlo.

Lo anterior no obsta para que, cuando las circunstancias lo exijan y con el propósito de proteger los intereses de la persona secuestrada, el curador de bienes, el agente oficioso o cualquier otra figura procesal instituida para estos efectos, pueda ejercer todas las acciones que sean necesarias para garantizar dicha protección.

Artículo 14. *Suspensión de procesos ejecutivos.* Adiciónese al artículo 170 del Código de Procedimiento Civil el siguiente inciso:

“Los procesos ejecutivos en contra de una persona secuestrada originados por la mora causada por el cautiverio, y que se encuentren en curso al momento de entrar en vigencia la presente ley, se suspenderán de inmediato, quedando legalmente facultado el curador de bienes del secuestrado para pedir la suspensión al juez competente, para lo cual le bastará presentar el certificado judicial de que trata el artículo 5° de la presente ley y acreditar su calidad de curador, ya sea provisional o definitivo, con la copia auténtica de la providencia judicial que lo designa. Esta suspensión tendrá efecto durante el tiempo de cautiverio y se mantendrá durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año, contado a partir de la fecha en que el deudor recupere su libertad. El juez que actúe en contravención de lo aquí estipulado, incurrirá en causal de mala conducta.”

CAPÍTULO II

Pago de salarios, honorarios, prestaciones sociales y pensiones del secuestrado

Artículo 15. *Pago de salarios, honorarios y prestaciones sociales del secuestrado.* El empleador deberá continuar pagando el salario, y prestaciones sociales a que tenga derecho el secuestrado al momento

de ocurrencia del secuestro, ajustados de acuerdo con los aumentos legalmente exigibles. También deberá continuar este pago en el caso de servidores públicos que no devenguen salarios sino honorarios. Dicho pago deberá realizarse al curador provisional o definitivo de bienes a que hace referencia el artículo 26 de la presente ley. Este pago se efectuará desde el día en que el trabajador, sea este particular o servidor público, haya sido privado de la libertad y hasta cuando se produzca una de las siguientes condiciones:

1. En el caso de trabajador con contrato laboral a término indefinido, hasta cuando se produzca su libertad, o se compruebe la muerte, o se declare la muerte presunta.

2. En el caso de trabajador con contrato laboral a término fijo, hasta el vencimiento del contrato, o hasta cuando se produzca su libertad o se compruebe la muerte o se declare la muerte presunta si alguno de estos hechos se produce con anterioridad a la fecha de terminación del contrato.

3. En el caso de servidor público hasta cuando se produzca su libertad, o alguna de las siguientes circunstancias: Que se compruebe su muerte o se declare la muerte presunta o el cumplimiento del período constitucional o legal del cargo.

4. El cumplimiento de la edad y los requisitos para obtener la pensión, caso en el cual corresponde al curador iniciar los trámites para solicitar su pago.

No podrá reconocerse un pago de salario u honorarios superior a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, excepto en aquellos casos de secuestro ocurridos con anterioridad a la expedición de esta ley en los que se mantendrán las condiciones laborales previamente establecidas.

El empleador deberá continuar pagando las prestaciones sociales del secuestrado, atendiendo a las reglas de pago señaladas en los numerales 1 al 4, así como también los aportes al sistema de seguridad social integral.

Parágrafo 1°. Al secuestrado con contrato laboral vigente al momento que recobre su libertad, se le deberá garantizar un período de estabilidad laboral durante un período mínimo equivalente a la duración del secuestro, que en todo caso no exceda un año, contado a partir del momento que se produzca su libertad. Igual tratamiento tendrán los servidores públicos, salvo que el secuestrado cumpla la edad de retiro forzoso, o que se cumpla el período constitucional o legal del cargo. También se exceptúan de este beneficio a las demás personas que cumplan con la edad y requisitos para obtener pensión, tal como lo dispone el numeral 4 de este artículo. Lo anterior no obsta para que, si llegare a ser necesario, durante el período de estabilidad laboral se dé aplicación a las causales legales de terminación del vínculo laboral por justa causa o tenga lugar la remoción del cargo con ocasión del incumplimiento de los regímenes disciplinario, fiscal o penal según el caso.

Parágrafo 2°. Por regla general, el curador provisional o definitivo de bienes deberá destinar en forma prioritaria los dineros que reciba en virtud de lo dispuesto en este artículo, para atender las necesidades de las personas dependientes económicamente del secuestrado.

Parágrafo 3°. En el evento contemplado en el numeral 2 de este artículo y en el caso del cumplimiento del período constitucional o legal del cargo en el caso de servidores públicos, el fiscal o el juez competente podrán determinar la continuidad en el pago de los salarios u honorarios más allá del vencimiento del contrato o del período correspondiente, y hasta tanto se produzca la libertad, o se compruebe la muerte, o se declare la muerte presunta del secuestrado, si al ponderar los elementos de juicio a su alcance, infiere que entre el desempeño del trabajador como servidor público o particular y las causas del secuestro existe un vínculo inescindible.

Parágrafo 4°. Los miembros de la Fuerza Pública secuestrados mantendrán su sueldo básico asignado y un promedio de los haberes devengados durante los últimos tres (3) meses. El tiempo que duren

privados de su libertad será contabilizado como tiempo de servicios. Los miembros de la Fuerza Pública secuestrados serán ascendidos cuando cumplan el tiempo reglamentario. Al cónyuge y los hijos de los miembros de la Fuerza Pública secuestrados, se les reconocerán los derechos adquiridos en materia de salud, educación y servicios sociales.

Artículo 16. *Pago de pensión al secuestrado.* Para el caso del secuestrado con derecho al pago de la pensión, el curador provisional o definitivo de bienes recibirá y administrará los dineros respectivos.

Si durante el tiempo de cautiverio un secuestrado adquiriese el derecho a pensión, el curador provisional o definitivo de bienes podrá adelantar todos los trámites necesarios para lograr el reconocimiento y pago de la respectiva pensión.

CAPITULO III

Instrumentos de protección en materia de salud y educación

Artículo 17. *Instrumentos de protección en materia de salud.* Se garantiza al secuestrado y a su núcleo familiar, la protección en materia de salud. Para efectos del acceso a esta protección se deberán observar las siguientes reglas:

1. Secuestrado con relación laboral a término indefinido al momento del secuestro: Para el caso del secuestrado que al momento del secuestro tenía vigente una relación laboral a término indefinido, y en el entendido que durante el período de cautiverio y seis meses más el empleador está en la obligación de cumplir con los aportes respectivos al régimen contributivo, se mantendrá el acceso del secuestrado y sus beneficiarios al sistema de seguridad social en salud. Para efectos de garantizar el acceso efectivo de los beneficiarios del secuestrado a dicho sistema, el curador provisional o definitivo de bienes tendrá las mismas facultades que el sistema de seguridad social integral le otorga al trabajador.

2. Secuestrado con contrato de trabajo a término fijo, que permanece en cautiverio después de haberse vencido el término del contrato: Para el caso del secuestrado con contrato de trabajo a término fijo que permanece en cautiverio después de haberse vencido el término del contrato y que realizaba aportes al régimen contributivo, el ingreso base de cotización a partir del momento de la terminación del contrato será el mínimo exigido para los trabajadores independientes. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

3. Secuestrado independiente: Para el caso del secuestrado que al momento del cautiverio no tenía vínculo laboral o contractual, el ingreso base de cotización a partir del momento de la privación de la libertad será el mínimo exigido para los trabajadores independientes. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

4. En todo caso, el Gobierno Nacional deberá reglamentar los mecanismos y procedimientos para garantizar, dentro del marco de la Ley 100 de 1993 y de sus normas complementarias, el acceso al régimen subsidiado del sistema de seguridad social en salud, a los secuestrados y sus beneficiarios que no puedan mantener su afiliación en el régimen contributivo.

Parágrafo 1°. Para efectos de los anteriores numerales 2, 3 y 4 corresponderá al curador provisional o definitivo de bienes realizar los aportes respectivos en nombre del secuestrado.

Parágrafo 2°. Se entiende por núcleo familiar lo señalado en el artículo 34 del Decreto 806 de 1998 o las normas que lo modifiquen.

Artículo 18. *Asistencia psicológica y psiquiátrica.* Sin perjuicio de la asistencia psicológica y psiquiátrica a que tengan derecho el secuestrado y su núcleo familiar por vía del sistema de seguridad social en salud, el Gobierno Nacional a través de la Secretaría Técnica del Conase o la entidad que haga sus veces y/o el Programa Presidencial contra la Extorsión y el Secuestro, podrán promover el desarrollo de programas de asistencia psicológica y psiquiátrica con el ánimo de lograr su recuperación psicosocial. Especial atención

merecerán en estos programas los menores que hayan sido víctimas del delito de secuestro.

Para el caso de los miembros de la Fuerza Pública y de los organismos que cumplen funciones de Policía Judicial que sean víctimas del delito de secuestro, sin perjuicio de la aplicación de los regímenes especiales a los cuales están sujetos, corresponderá a la respectiva institución a la cual pertenezcan incluirlos en programas de asistencia psicológica y siquiátrica con el ánimo de lograr su recuperación psicosocial, así como la de su núcleo familiar. Dicha asistencia se deberá prestar de manera obligatoria por el tiempo que sea necesario.

Este beneficio se extenderá para el personal que al momento del secuestro se encuentre prestando su servicio militar obligatorio.

Artículo 19. Instrumentos de protección en materia de educación. Se deberá asegurar la continuidad en el acceso a la educación de los hijos de un secuestrado, menores de edad o los que siendo mayores dependan económicamente de este, en los niveles de preescolar, básica, media y superior. Para el efecto se podrá acceder a uno o más de los siguientes beneficios:

1. Continuidad de estudios y facilidades de pago en instituciones de carácter público o privado. Las instituciones educativas de carácter público y privado deberán permitir que los hijos de un secuestrado que adelanten estudios de educación preescolar, básica, media o superior, culminen el año o semestre académico que se encontraren cursando al momento del secuestro. Para el efecto, la respectiva institución educativa deberá ofrecer facilidades de pago en términos económicamente favorables a la familia del estudiante. Los plazos para efectuar el pago podrán extenderse más allá de la fecha de terminación del respectivo período académico, razón por la cual dichos pagos no podrán condicionar la culminación del año o semestre académico que esté cursando el estudiante.

En todo caso, las instituciones educativas públicas y privadas podrán eximir al estudiante, cuando se considere pertinente, del pago de pensiones, matrículas y otros costos educativos.

2. Cupos en instituciones de carácter público: Las entidades territoriales certificadas deberán gestionar ante las autoridades o entidades competentes la asignación de cupos en todos los niveles de la educación, en las instituciones educativas de carácter público para los hijos de un secuestrado. En materia de educación superior la gestión de los cupos estará supeditada a la disponibilidad de los mismos, sin perjuicio del cumplimiento de las demás exigencias que de manera general establezca la respectiva institución educativa para el acceso o permanencia en esta.

3. Prelación en el acceso a créditos del Icetex. El Icetex deberá dar prelación y facilitar la asignación de créditos educativos a los hijos de un secuestrado, menores de edad o los que siendo mayores dependan económicamente de este.

CAPITULO IV

Aspectos tributarios

Artículo 20. Suspensión de términos en materia tributaria. Cuando la presentación de declaraciones tributarias nacionales o territoriales correspondientes al secuestrado y el pago de los valores respectivos, no se realicen mediante agencia oficiosa en los términos previstos en la legislación, se suspenderán de pleno derecho los plazos para declarar y pagar, durante el tiempo de cautiverio y durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año, contado a partir de la fecha en que la persona recupere su libertad. La suspensión también cesará cuando se establezca la ocurrencia de la muerte o se declare la muerte presunta del secuestrado.

Cuando se aplique la suspensión definida en el inciso anterior, no se generarán sanciones ni intereses moratorios por las obligaciones tributarias nacionales o territoriales que se causen durante este período. Asimismo, se suspenderán, tanto para el contribuyente

como para la administración, todos los términos que rigen los procedimientos de corrección, información, revisión o sanción, discusión de actos de la administración, solicitud de devoluciones, emplazamientos y los relativos a la extinción de obligaciones tributarias, y cualquiera otro que se derive de la presentación de las declaraciones tributarias.

Durante el mismo período, las autoridades tributarias no podrán iniciar procesos de cobro coactivo, ni juicios ejecutivos, y se interrumpe el término de prescripción de la acción de cobro.

Artículo 21. Los empleadores que paguen salarios, durante el cautiverio, a sus empleados víctimas de secuestro, tendrán derecho a deducir de su renta el 100% de los salarios pagados en el respectivo año, con el cumplimiento de las demás exigencias legales para su deducibilidad.

TITULO III SANCIONES

Artículo 22. Exclusión del sistema. El que, en beneficio propio o de un tercero, y para acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley, ingrese fraudulentamente al sistema de protección a las víctimas del secuestro, o de igual manera se mantenga en el mismo, perderá el derecho a estos, sin perjuicio de las sanciones penales correspondientes a que hubiere lugar.

Artículo 23. Sanción administrativa a las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria. Las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria están obligadas a dar cabal cumplimiento a la protección que mediante esta ley se establece a favor de las personas secuestradas que, al momento de la privación de la libertad, tuvieren obligaciones crediticias vigentes. El incumplimiento de este deber legal, además de la ineficacia de la operación efectuada en abierta violación a lo estipulado en el artículo 12 de esta ley, dará lugar a la imposición de sanciones por parte de la Superintendencia Bancaria, a la entidad vigilada respectiva, las cuales podrán consistir en sanciones de multa en los términos de Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo adicionen o lo reformen, y si la gravedad de la infracción así lo amerita, a la remoción del funcionario responsable.

Artículo 24. Sanción a empleadores. Los empleadores que no den cumplimiento o den cumplimiento parcial a las obligaciones contenidas en el artículo 17 de la presente ley, se harán acreedores a las sanciones previstas en el Código Sustantivo Laboral.

Artículo 25. Sanción disciplinaria. El servidor público que no acate las disposiciones de la presente ley u obstaculice o retarde el reconocimiento de los instrumentos de protección consagrados en esta ley o en los trámites necesarios para el acceso a estos, incurrirá en causal de mala conducta que se valorará y sancionará de conformidad con lo dispuesto en el régimen disciplinario aplicable.

TITULO IV OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 26. El artículo 23 de la Ley 282 de 1996 quedará así:

“Artículo 23. Declaración de ausencia del secuestrado. El proceso de declaración de ausencia de una persona que ha sido víctima de secuestro se adelantará ante el juez de familia del domicilio principal del ausente en cualquier momento después de la ocurrencia del secuestro y hasta antes de la declaratoria de muerte presunta.

“Estarán legitimados para ejercer la curaduría de bienes, en su orden, las siguientes personas: El cónyuge o compañero o compañera permanente, los descendientes incluidos los hijos adoptivos, los ascendientes incluidos los padres adoptantes y los hermanos. En caso de existir varias personas en el mismo orden de prelación, el juez, oídos los parientes, elegirá entre ellas la que le pareciere más apta, y podrá también si lo estima conveniente, elegir más de una y dividir entre ellas las funciones.

“La demanda podrá ser presentada por cualquiera de las personas llamadas a ejercer la curaduría y en ella se incluirá la relación de las demás personas de quienes se tenga noticia sobre su existencia y que en virtud de lo dispuesto en el presente artículo podrían ejercerla. La declaración se entenderá rendida bajo la gravedad del juramento. A la demanda deberá anexarse la certificación vigente a que hace referencia el artículo 5° de la presente ley. Se podrá actuar directamente sin necesidad de constituir apoderado judicial.

“En el auto admisorio de la demanda se procederá a nombrar curador de bienes provisional a la persona llamada a ejercer el cargo, pero si se rechaza el encargo, o no se presentare ninguna persona legitimada para ejercerlo, o si de común acuerdo todas las personas que tienen vocación jurídica para ejercer la curaduría lo solicitan, el juez podrá encargar la curaduría a una sociedad fiduciaria que previamente haya manifestado su interés en realizar dicha gestión.

“El juez que no se ciña al procedimiento aquí señalado o que de cualquier manera actúe en contravención a lo dispuesto en el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta.

“En lo no previsto en el presente artículo se aplicarán las disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil”.

Artículo 27. *Aplicación de los instrumentos de protección.* Los instrumentos de protección consagrados en la presente ley serán aplicables a los secuestrados que al momento de entrada en vigencia de la misma se encuentren aún en cautiverio, así como a quienes sean secuestrados a partir de esa fecha. También podrán acceder a los instrumentos de protección aplicables con posterioridad al secuestro aquellas personas que han recobrado la libertad y se encuentren dentro de los términos establecidos por la presente ley para cada uno de dichos instrumentos.

Artículo 28. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,

Nancy Patricia Gutiérrez, Coordinadora Ponente; Tony Jozame Amar, Oscar López Dorado, Ramón Elejalde Arbeláez, Ponentes.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 375 DE 2005
CAMARA, 075 DE 2004 SENADO**

*por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución
Política con relación a la elección directa
de Parlamentarios Andinos.*

Bogotá, D. C., junio 1° de 2005

Doctor

HERNANDO TORRES BARRERA

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ref.: Proyecto de ley número 375 de 2005 Cámara, 075 de 2004 Senado, *por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política con relación a la elección directa de Parlamentarios Andinos.*

Respetado señor Presidente;

En atención al encargo impartido por usted, mediante Oficio CP.3.1. 613-2005, procedo a rendir ponencia para primer debate, del proyecto de ley de la referencia.

El proyecto consta de trece artículos, que transcribo:

**PROYECTO DE LEY 375 DE 2005 CAMARA,
75 DE 2004 SENADO**

Por la cual se regula el procedimiento de elección de los representantes por Colombia al Parlamento Andino, en desarrollo del artículo 227 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 1°. *Del objeto.* El objeto de esta ley es regular el proceso de elección mediante Sufragio Universal, Directo y Secreto de los representantes por Colombia al Parlamento Andino consagrado en el artículo 227 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. *Del régimen electoral aplicable.* En tanto se establezca un régimen electoral uniforme, el sistema de elección de los Representantes Titulares ante el Parlamento Andino, así como el de sus suplentes, se regirá de acuerdo con la legislación electoral colombiana.

Artículo 3°. *De las calidades.* Para ser elegido al Parlamento Andino en representación de Colombia, se requieren las mismas condiciones que se exigen para ser elegido Senador de la República.

Artículo 4°. *De los deberes, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades.* A los representantes por Colombia al Parlamento Andino les serán aplicables las mismas normas sobre deberes, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades que rigen para los Senadores de la República, además de las que establezcan los tratados internacionales.

Artículo 5°. *De la inscripción de candidaturas.* El Registrador Nacional del Estado Civil o los registradores departamentales, inscribirán los candidatos a solicitud de los representantes de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida en la República de Colombia, o de los movimientos sociales o un grupo significativo de ciudadanos colombianos.

Parágrafo. El Consejo Nacional Electoral podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos.

Artículo 6°. *Circunscripción, sistema y número.* El día de elecciones se elegirán por circunscripción única nacional, utilizando la tarjeta electoral o el medio de voto electrónico escogido por la Auditoría Electoral, un número de cinco (5) Representantes Titulares, quienes tendrán cada uno, un primer y segundo suplente que lo sustituirá en su orden, en los casos de ausencia temporal o definitiva.

Parágrafo 1°. La Registraduría Nacional del Estado Civil como organismo encargado de dirigir y organizar las elecciones, según reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral, podrá establecer e incorporar nuevas tecnologías encaminadas a automatizar el proceso electoral.

Parágrafo 2°. Se aplicará el sistema de lista única por partido con voto preferente.

Artículo 7°. *Fórmula de conversión de votos en escaños.* Para las elecciones del Parlamento Andino se aplicará la fórmula de representación proporcional de reparto de escaños entre las listas que superen el umbral establecido para el Senado de la República.

Artículo 8°. *Proceso de adjudicación de escaños.* La adjudicación de curules entre los miembros del Parlamento Andino se hará por el sistema de cifra repartidora. Para este efecto se aplicará lo dispuesto en el artículo 263A de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 9°. *Fecha de elecciones y período.* Hasta tanto la Comunidad Andina establezca un Régimen Electoral Uniforme, las elecciones para los Representantes por Colombia al Parlamento Andino se realizarán el mismo día en que se efectúen las elecciones generales del Congreso Colombiano. El período será institucional y será el mismo que la ley establezca para Senadores y Representantes.

Artículo 10. *Declaratoria de elección titulares.* El Consejo Nacional Electoral como suprema autoridad electoral declarará la elección de los representantes titulares por Colombia al Parlamento Andino, y los acreditará ante este organismo.

Artículo 11. *Declaratoria de elección suplentes.* El Consejo Nacional Electoral proclamará electos como principales y suplentes, a quienes hubieren sido favorecidos con la adjudicación de puestos.

Artículo 12. *Vacíos.* Hasta tanto la Comunidad Andina establezca un Régimen Electoral Uniforme, en caso de que se presenten vacíos,

estos se interpretarán con las normas que le son aplicables a la elección de Senadores de la República

Artículo 13. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El avance y consolidación de los procesos de integración en el hemisferio se ha convertido en un imperativo de acción para los países de la región. La Comunidad Andina lejos de estar ajena a esta dinámica, debe actuar consciente de las oportunidades y de los retos que implica la creciente globalización de los fenómenos económicos, comerciales, políticos, sociales y culturales. Es claro que en dicho proceso se presentan muchos obstáculos que exigen voluntad y capacidad política para superarlos y poder así avanzar sólidamente, adaptando los mecanismos institucionales y normativos necesarios para que la integración andina sea una realidad.

Con la creación de la Comunidad Andina y del Sistema Andino de Integración, SAI, en 1996, a través de la ratificación del Protocolo de Trujillo (Ley 323 de 1996) los países andinos dieron un nuevo dinamismo al proceso, al institucionalizar todos los órganos e instituciones comunitarias a fin de alcanzar una mayor coherencia, integridad y eficiencia en la consecución de los objetivos de la integración, fortalecidos por la direccionalidad y voluntad política del Consejo Presidencial y por la labor de seguimiento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. Fue entonces cuando se redefinió una nueva etapa para avanzar firmemente, con base a las experiencias adquiridas durante casi 28 años y los logros alcanzados, y teniendo como meta la consolidación de la democracia, el mercado común y el desarrollo social en la subregión.

En ese momento, los Países Miembros de la Comunidad Andina reafirmaron su compromiso con la integración, y expresaron su voluntad política de unidad sobre el presupuesto de la preservación de la paz, la plena convivencia, y la consolidación efectiva de la democracia en la subregión, significando con ello la importancia de las más variadas expresiones de la sociedad en el desarrollo del proyecto de integración.

Esta nueva etapa de la integración subregional no ha sido ajena a los objetivos planteados por el Parlamento Andino. El Protocolo de Trujillo define un conjunto preciso de reformas que, con la necesidad de democratizar el proceso de integración para lograr formar una voluntad política común, crea nuevos y grandes retos para el Parlamento Andino en el desarrollo de la integración. Esto se evidencia en el artículo 42 de la Nueva Codificación del Acuerdo de Cartagena, por medio del cual se consagra al Parlamento Andino como órgano representante de los pueblos de la Comunidad Andina, constituido por Parlamentarios elegidos por sufragio universal directo de conformidad con Protocolo Adicional que establezca los adecuados criterios de representación nacional.

En tanto se cumplía la obligación de “suscribir” el mencionado protocolo, el parlamento se conformaría por representantes de los Congresos Nacionales de conformidad con reglamentaciones internas y el Reglamento General del Parlamento Andino.

A partir de entonces, se le atribuye al Parlamento Andino la responsabilidad de participar en la promoción, dirección y seguimiento del proceso de integración, la formulación de recomendaciones sobre los proyectos de presupuesto anual de los órganos e instituciones del Sistema, la definición de propuestas de proyectos normativos sobre temas de interés común, la articulación y armonización de las legislaciones de los países miembros, así como la promoción de relaciones de cooperación y coordinación entre los Parlamentos Nacionales, los órganos del SAI y los demás órganos parlamentarios de integración de terceros países.

El Protocolo de Trujillo, fue aprobado por Colombia mediante **Ley 323 de 1996**; estableció adicionalmente en su artículo transitorio séptimo el mandato de que las elecciones directas de Parlamentarios

Andinos se realizaran en un plazo de hasta cinco años desde la entrada en vigencia de la mencionada norma, la misma que entró a regir a nivel comunitario en dicho año. Esto implica la existencia de una obligación comunitaria para nuestro Estado de realizar las elecciones directas en el año 2002, o por lo menos avanzar decididamente hacia ellas, so pena de incurrir en un incumplimiento al ordenamiento jurídico comunitario.

Es así como en cumplimiento de estos mandatos se dio la suscripción en 1997, en Sucre, Bolivia, del Protocolo Modificatorio al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino y del Protocolo Adicional sobre Elecciones Directas y Universales de Representantes al Parlamento Andino. El primero adecua el Tratado Constitutivo Original de este organismo a la realidad institucional aprobada y ratificado mediante la adopción del Protocolo de Trujillo (Ley 323 de 1996) en tanto el segundo establece en su artículo primero el procedimiento que se debe adoptar en los procesos electorales de los Estados miembros para la elección por sufragio universal directo de sus Representantes dentro de un plazo de cinco años.

El artículo 4º de este Protocolo dispone que en tanto se establezca un régimen electoral uniforme, el sistema de elección de los representantes titulares ante el Parlamento Andino, así como el de sus suplentes, se regirá de acuerdo con la legislación interna de cada país miembro.

De acuerdo con este Protocolo, queda establecido en primer lugar que el proceso de elecciones directas de los parlamentarios andinos obedece a la máxima voluntad política de los países miembros, debiéndose en el corto plazo, asumir la responsabilidad de llevar a cabo las elecciones en cada país de acuerdo con su legislación y normativa interna, mientras que, y en segundo lugar, será necesario trabajar en la definición de una ley única a nivel de los cinco países para el sufragio universal y directo en la elección de los Representantes al Parlamento Andino, que en el largo plazo permita la consolidación del proceso dispuesto en el Protocolo de 1997.

Frente a esta realidad política que compromete de manera directa al Estado colombiano se presenta el presente proyecto de ley con el objeto de regular el artículo 227 de la Constitución Política de Colombia y de esta manera preparar el camino para que sea posible en el año 2003 la realización de este proceso eleccionario de fundamental importancia para nuestros Estados.

La Constitución Colombiana de 1991 establece en su artículo 227: *“El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad creen organismos supranacionales, inclusive para formar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano”*.

Este artículo va en concordancia con el artículo 9º de la Carta que establece:

Artículo 9º. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración Latinoamericana y del Caribe.

De igual manera, se observa otra vocación claramente integracionista en artículos de la Constitución como el 150 numeral 16 y el artículo 189 de la Carta, los cuales habilitan al ejecutivo y al legislativo para actuar en consonancia con los principios integracionistas de los fundadores de nuestro Estado.

Lo expuesto fundamenta desde el derecho constitucional colombiano el hecho de que Colombia haga parte del proceso de

integración Andino y Latinoamericano y esté progresando hacia nuevas formas de integración que involucran a todo el hemisferio.

La necesidad de fortalecer la democracia en la región

La integración entre naciones como proceso conlleva el análisis y adopción de una serie de políticas públicas en materia de desarrollo, que trasciendan la instancia temporal de los gobiernos vigentes y que se enmarquen en la adopción de un tipo de políticas con una vigencia temporal tendiente al largoplazismo; la razón principal es que no resulta eficiente, ni tiene un sentido estratégico adelantar un proceso de integración que se limite a la vigencia temporal del gobierno de turno, toda vez que de lo contrario atentaría contra la coherencia de las relaciones externas de un país y la confianza internacional en las mismas y podría conllevar el incumplimiento de normas jurídicas internacionales.

Estas políticas adoptadas en el marco de los procesos de integración, afectan directamente el ámbito nacional, pero en el marco del análisis concertado de las mismas, son objeto de decisión de una instancia superior a la estatal nacional, es decir, la institucionalidad supranacional. Esto obedece a que los planes y estrategias de desarrollo de los Estados caminan ahora de la mano, y no es posible actuar sin que esto afecte o interese a los diversos socios estatales de un proceso de integración, por lo cual es necesario que sean concertados en esta instancia supranacional. Adicionalmente estas políticas, si son adoptadas en el marco de regímenes democráticos, deben serlo en el marco del respeto por los ciudadanos y con la inclusión de los diversos actores sociales.

En primer lugar, es menester precisar que los procesos de integración se desarrollan paulatinamente viendo ampliadas las competencias transferidas a los órganos supranacionales a través de sucesivas reformas constitucionales, la ampliación de los poderes de la Comisión de la Unión Europea y de la CAN son una clara muestra de ello.

La ampliación de los poderes de los parlamentos regionales, sin embargo, no ha seguido el mismo ritmo que la transferencia de competencias a las Comunidades de Derecho Supranacional y como consecuencia se ha producido un déficit democrático.

Los parlamentos nacionales han perdido el control del poder ejecutivo transferido por sus gobiernos a las Comunidades de Naciones, en tanto que estas competencias de legislación y control no han sido cedidas a los parlamentos regionales elegidos popularmente por vía directa o por vía delegada de los Congresos Nacionales, sino que por el contrario, han sido asignados a instancias supranacionales conformadas por miembros de los ejecutivos nacionales y/o a instancias que siendo supranacionales no responden en su conformación a los principios establecidos por el sistema democrático. Es decir, son funcionarios con capacidad de decisión y amplio poder, pero son elegidos burocráticamente bajo estructuras de designación de los poderes ejecutivos como la de libre nombramiento y remoción, cuando se debería aplicar el principio de decisión con representación, por la naturaleza misma de los cargos de dirección política.

Es por el déficit democrático que genera la integración, que resulta de fundamental importancia fortalecer los parlamentos regionales porque de esta manera se logra que la integración, proceso a todas luces loable, no afecte la democracia. Solo con medidas encaminadas en esta dirección es posible mantener el sistema político que ha sido elegido por nuestros pueblos para definir cómo se distribuye el poder y la propia forma de gobernar.

Las elecciones directas de parlamentarios andinos es un primer paso en el proceso de fortalecimiento del Parlamento Andino, Organismo con la vocación para ser el cauce que oriente la representatividad en el proceso de integración.

Elecciones directas

Antes de suscribirse el Tratado Constitutivo, el 8 de octubre de 1979 en La Paz, Bolivia, el Parlamento Andino se pensó como un

órgano deliberante conformado por representantes de los pueblos andinos, los cuales deberían ser elegidos de manera democrática. Una vez firmado el Tratado, se estableció que el Parlamento Andino estaría conformado por cinco miembros de cada país, elegidos por sufragio universal y directo.

Durante el VII Consejo Presidencial Andino reunido en Trujillo, Perú, en marzo de 1996, se creó un nuevo marco jurídico para el proceso de integración subregional andino con el establecimiento de la Comunidad Andina de Naciones, CAN, y con esta el SAI, Sistema Andino de Integración. En esta misma ocasión los mandatarios andinos expresaron su voluntad política de apoyar el fortalecimiento del Parlamento Andino y de impulsar las elecciones por sufragio universal y directo de todos sus representantes, para lo cual determinaron un plazo máximo de cinco años.

Por otra parte, con ocasión del IX Consejo Presidencial en Sucre, Bolivia, los días 22 y 23 de abril de 1997, los Presidentes reiteran su compromiso de continuar consolidando el proceso de integración subregional. En la misma reunión se suscribe el Protocolo Modificadorio del Tratado Constitutivo del Parlamento Andino y se da un avance significativo en cuanto al tema de elecciones directas, al suscribirse y aprobarse por parte de los Ministros de Relaciones Exteriores de los cinco países, el **Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino Sobre Elecciones Directas y Universales de sus Representantes**.

Dicho Protocolo ratifica lo dispuesto por los Presidentes en Trujillo, pues establece que en un período no mayor a cinco años deben ponerse en marcha los procedimientos necesarios para que en los Países Miembros se lleven a cabo los procesos de elección de los diferentes representantes al Parlamento Andino por medio del Sufragio Universal directo y secreto.

El artículo 4º del Protocolo expresa que en tanto se establezca un régimen electoral uniforme, el sistema de elección de los representantes titulares ante el Parlamento, así como el de sus suplentes, se regirá de acuerdo con la legislación interna de cada país miembro. Por último en su artículo 13 establece que al Parlamento Andino le corresponde la reglamentación orgánica, estructural y funcional del Protocolo.

Todo lo anterior, demuestra de manera amplia la voluntad y el apoyo político de los Gobiernos Nacionales frente a los objetivos políticos y democráticos de la integración comunitaria. Por ello, y de manera paralela a este proceso, se debe resaltar el correlato interno desarrollado en el nivel de los cinco países, evidenciado en el hecho de que en algunas legislaciones nacionales en países como Ecuador, Colombia y Venezuela, se han incluido disposiciones en las cuales se apoya el proceso de integración y se considera la elección de representantes a organismos internacionales que así lo requieran.

Por otro lado, como antes se afirmó la Constitución Colombiana de 1991 establece en su artículo 227: *“El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y, especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de Tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad creen organismos supranacionales, inclusive para formar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano”*.

Sobre esta base política y jurídica es necesario que el Parlamento de Colombia asuma el liderazgo necesario para definir, a través de la regulación legal de este artículo constitucional los mecanismos que permitan en el menor plazo posible adelantar el proceso electoral al Parlamento Andino en Colombia.

Es así como se pone a consideración de los honorables Senadores este proyecto de ley, el cual de manera simple y clara establece los principios mediante los cuales se elegirán los representantes por Colombia al Parlamento Andino, los cuales deberán tener las mismas

condiciones de las exigidas para la elección directa de los Senadores de la República. Se consagra para efectos prácticos una circunscripción única nacional para que mediante el sistema de cociente electoral se elija a los cinco representantes que por Colombia integrarían el Parlamento Andino.

No obstante, el Protocolo Adicional sobre Elecciones Directas de Representantes al Parlamento Andino, permite en su artículo séptimo que los parlamentarios nacionales podrán ser al mismo tiempo representantes al Parlamento Andino, consideramos que esta doble función es incompatible con la Constitución colombiana la cual prohíbe que los funcionarios públicos reciban una doble asignación del Tesoro Público. Los deberes, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades que establece el proyecto se encuentran en armonía con los diferentes tratados y por los diferentes estudios puestos a consideración por la Secretaría General del Parlamento Andino. En consonancia con los planteamientos del presente proyecto de ley se encuentra el artículo 8° del Protocolo Adicional sobre Elecciones Directas de Parlamentarios Andinos que deja el tema de las inhabilidades e incompatibilidades de los representantes andinos, en manos de la normatividad vigente en cada uno de los estados miembros del Acuerdo de Cartagena.

Adicionalmente, se considera para efectos prácticos y ante la obligación de entrar en cumplimiento del Acuerdo de Cartagena y su Protocolo Modificadorio de Trujillo para la elección directa de Parlamentarios Andinos, que esta se efectúe el mismo día que las elecciones programadas para gobernadores y alcaldes, toda vez que para efectos presupuestales y logísticos en general, y para implementar una cultura en relación con la democracia participativa en el nivel supranacional es menester que esta tenga una importancia relevante y se pueda diferenciar perfectamente de las elecciones que se programan para elegir Congresistas de la República.

Finalmente, el proyecto prevé que hasta tanto no se establezca un Régimen Electoral Uniforme por parte de la Comunidad Andina todo el proceso de elección se regirá por las normas electorales vigentes en Colombia.

INICIATIVA DEL PROYECTO

El proyecto es de iniciativa parlamentaria, presentado y radicado ante la Secretaría del Senado por: *Samuel Moreno Rojas, Alfonso Angarita Baracaldo*, honorables Senadores; *Luis Fernando Duque, Jaime Darío Espeleta, Tania Alvarez Hoyos*, honorables Representantes.

OBJETIVO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley, da cumplimiento al artículo 227 de la Constitución Política de Colombia; al Protocolo de Trujillo aprobado por el Congreso mediante la Ley 323 de 1996 y ratificado por Colombia el 2 de julio de 1997 en que se compromete a realizar la elección directa de representantes al Parlamento Andino por sufragio universal, secreto y directo en los próximos comicios, según la Legislación Electoral de nuestro país.

CONSTITUCIONALIDAD DE LA INICIATIVA

La materia tratada no tiene ninguna restricción en materia Constitucional, siendo de iniciativa Parlamentaria, ajustándose en consecuencia a los preceptos Constitucionales señalados en el numeral 1 del artículo 150, en concordancia con el inciso primero del artículo 154 superior.

Afirmando lo anterior la misma Carta Constitucional Colombiana se establece en su artículo 227: “El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad creen organismos supranacionales, inclusive para formar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano”.

Este artículo va en directa concordancia con los Principios Fundamentales del Estado Colombiano que expresa en el artículo 9°: Artículo 9°. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia.

De igual manera, la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración Latinoamericana y del Caribe.

Igualmente la Carta Constitucional muestra la vocación claramente integracionista en el artículo 150 numeral 16 y el artículo 189 de la Carta, los cuales habilitan al ejecutivo y al legislativo para actuar en consonancia con los principios integracionistas de los fundadores de nuestro Estado.

DISCUSION DEL PROYECTO ANTE EL SENADO SEGUNDO DEBATE

Por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política en relación con la elección directa de Parlamentarios Andinos.

En cumplimiento del encargo hecho por el Presidente de la Comisión Primera Constitucional del honorable Senado de la República, rendimos ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 075 de 2004 Senado, por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política en relación con la elección directa de Parlamentarios Andinos.

1. ANTECEDENTES HISTORICOS Y NORMATIVOS

La iniciativa constituye un paso más en el proceso de integración de los países andinos. Los esfuerzos que hasta la fecha se han hecho en el orden económico y legislativo se deben complementar de manera decisiva en el campo político lo cual se alcanza, sin duda, al establecerse la elección directa de los Representantes al Parlamento Andino como lo prevén la Constitución Política Colombiana y los Tratados Internacionales aprobados por nuestro país.

En la exposición de motivos, los autores precisan atinadamente la importancia del contexto internacional y los antecedentes constitucionales: “Con el avance y consolidación de los procesos de integración en el Hemisferio los cuales se han convertido en un imperativo de acción para los países de la Región la Comunidad Andina lejos de ser ajena a esta dinámica, está actuando conscientemente de las oportunidades y de los retos que implica la creciente globalización de los fenómenos económicos, comerciales, políticos, sociales y culturales”.

Los Constituyentes de 1991 vislumbraron la necesidad de una integración regional y/o subregional basada en una agenda amplia y por eso consignaron en el artículo 227 de la nueva Carta Política que “el Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad creen organismos supranacionales, inclusive, para formar una Comunidad Latinoamericana de Naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano”.

Este artículo está íntimamente relacionado con el artículo 9° de la misma Constitución Nacional, el cual dispone de igual manera, que “la política exterior de Colombia se orientará hacia la integración Latinoamericana y del Caribe”.

A nivel internacional con la creación de la Comunidad Andina y del Sistema Andino de Integración, SAI, en 1996, y a través de la ratificación del Protocolo de Trujillo (Ley 323 de 1996), los Países Andinos imprimieron un nuevo dinamismo al proceso, al institucionalizar todos los órganos y entidades comunitarias para alcanzar una mayor coherencia, integridad y eficiencia en la consecución de los objetivos de integración, fortalecidos por la voluntad política del Consejo Presidencial y por la labor de

seguimiento del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores. Fue entonces cuando se redefinió una nueva estrategia para avanzar firmemente, con base en las experiencias y logros adquiridos durante casi 28 años de trabajo, y teniendo como meta la consolidación de la democracia, el mercado común y el desarrollo social en la subregión.

En ese entonces, los Países Miembros de la Comunidad Andina reafirmaron su compromiso con la integración y expresaron su voluntad política de unidad sobre el presupuesto de la preservación de la paz, la plena convivencia y la consolidación efectiva de la democracia en la subregión, significando con ello la importancia de las más variadas expresiones de la sociedad en el desarrollo del proyecto de integración.

La creación y desarrollo del Parlamento Andino tiene claro fundamento en la Constitución Política y en el Protocolo de Trujillo aprobado mediante la Ley 323 de 1996 y debidamente perfeccionado. El artículo 7º transitorio de este último instrumento establece incluso un párrafo transitorio que consagra un plazo máximo de cinco años para las elecciones por sufragio universal y directo. A su vez, un protocolo adicional suscrito en Sucre el veintitrés de abril de 1997 establece procedimientos electorales específicos para la elección. Si bien este último protocolo no ha sido ratificado, los ponentes estiman que existen los fundamentos constitucionales y legales para desarrollar instituciones ya vigentes en el ordenamiento interno e internacional. Luego de múltiples comunicaciones solicitadas al Ministerio de Relaciones Exteriores, la Oficina Jurídica ha señalado que adelantan las consultas necesarias con diferentes entidades nacionales para precisar la viabilidad de la ratificación.

En comunicación del 10 de junio de 2003, por Memorando OAJ. CAT. número 21455 del doctor Héctor Adolfo Cintura Varela, Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, dirigido a la doctora Paola Vergara, Asesora de Asuntos con el Congreso, manifiesta: “Esta Oficina considera que, como lo expresa la exposición de motivos, este proyecto da cumplimiento al Protocolo de Trujillo en sus artículos 42 y 7º transitorio arriba citados, y está en consonancia con el artículo 227 de la Constitución”.

2. NUEVOS RETOS PARA EL PARLAMENTO ANDINO

Esta nueva etapa de la integración subregional no ha sido ajena a los objetivos planteados por el Parlamento Andino. El Protocolo de Trujillo define un conjunto de reformas que permiten democratizar el proceso de integración e implementar una verdadera voluntad política común para hacer funcional el Parlamento Andino.

Esto se evidencia en el artículo 42 de la Nueva Codificación del Acuerdo de Cartagena, por medio del cual se consagra al Parlamento Andino como Órgano representante de los pueblos de la Comunidad Andina, constituido por Parlamentarios elegidos por sufragio universal directo, de conformidad con el Protocolo Adicional que establece los adecuados criterios de representación nacional.

Señala la norma que mientras se cumpla la obligación de suscribir el mencionado Protocolo, el Parlamento Andino se conformará por Representantes de los Congresos Nacionales, de conformidad con reglamentaciones internas y el Reglamento General del Parlamento Andino, como hasta ahora se ha venido haciendo.

Es fundamental advertir que la elección por sufragio universal y directo es un imperativo de estricto cumplimiento como lo señala nuestra Constitución Nacional en su artículo 227.

El Presidente de la República de Colombia, en la pasada Cumbre de Mandatarios de la Subregión Andina celebrada en la ciudad de Quito el 12 de julio de 2004, al conmemorarse el XXXV aniversario de la suscripción del Acuerdo de Cartagena, suscribió el Acta de San Francisco de Quito en la cual expresa:

“... 42. Reiteramos la importancia de la suscripción del protocolo sobre elecciones directas del Parlamento Andino y congratulamos a los países miembros que le han dado cumplimiento. Igualmente,

exhortamos a los Congresos Nacionales de los países miembros que aún no lo han ratificado a hacerlo en el más corto plazo posible, de modo que se realicen las elecciones directas y universales de los representantes ante el Parlamento Andino en los procesos electorales que estén próximos a ejecutarse”. Como bien puede observarse, en lo consagrado en el Acta de San Francisco de Quito, Colombia se reafirma en su compromiso asumido de la elección por sufragio universal y directo de los cinco representantes del Parlamento Andino.

Este proyecto de ley estaría dando cumplimiento al artículo 227 de la Constitución Nacional, al Protocolo de Trujillo aprobado por el Congreso mediante la Ley 323 de 1996 y ratificado por Colombia el 2 de julio de 1997 de realizar la elección directa de representantes al Parlamento Andino por sufragio universal, secreto y directo en los próximos comicios, según la Legislación Electoral de nuestro país.

Por ello, la importancia de una rápida elección de los representantes al Parlamento Andino, permitirá intentar mejorar la calidad de vida y bienestar de los 120 millones de ciudadanos andinos para que en el tema de la integración no solo se hable de aranceles, libre comercio o mercado común, sino de medio ambiente, derechos humanos, cultura, educación y muchos otros temas que involucran a la población de los cinco países andinos.

Por otra parte, los ponentes consideramos necesario, además, promover una ley única a nivel de los países andinos para elegir a los representantes a este Parlamento de acuerdo con el artículo 2º del Protocolo de Trujillo, tarea que deben emprender en el inmediato futuro todos los países de la subregión.

3. EXCEPCION

De conformidad con la recomendación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público no habrá reposición en dinero por los votos válidos que obtengan los candidatos al Parlamento Andino, como sí ocurre con las campañas electorales para Cuerpos Colegiados Nacionales. El tema fue debatido ampliamente y se concluyó que “debido al desequilibrio de las finanzas públicas” no es conveniente hacer la reposición de dinero alguno. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, respalda el proyecto de ley en referencia “siempre y cuando, de conformidad con la Ley 819 del 2003, el honorable Senado de la República determine la fuente de recursos con la cual se financiará las elecciones de los representantes al Parlamento Andino, sin que ello implique destinar recursos adicionales con cargo al Presupuesto General de la Nación”. Se anexa a esta ponencia el Oficio UJ 1505-04.

4. ALCANCES DEL PROYECTO

El proyecto de ley da cumplimiento al propósito contenido en el artículo 227 de la Constitución Política Colombiana y en el Protocolo de Trujillo. Las elecciones habrán de realizarse conforme a la legislación y normatividad colombiana, pero será necesario promover una ley única a nivel de los Países Andinos para regular la materia de acuerdo con lo dispuesto en el Protocolo de Trujillo y en la Ley 323 de 1996.

En consecuencia, resulta indispensable para el Estado colombiano cumplir con la Constitución Política de Colombia, con las obligaciones internacionales derivadas del Acuerdo de Cartagena y de su Protocolo Modificadorio de Trujillo y el Acta de San Francisco de Quito, esta última suscrita tan solo hace 60 días en la ciudad de Quito. En relación con “la elección directa de Representantes al Parlamento Andino por sufragio universal, secreto y directo”, como ya lo hicieron Venezuela y Ecuador.

Estos objetivos están consignados en el presente proyecto de ley para el desarrollo, ejecución y procedimiento aplicables en la elección de los representantes colombianos al Parlamento Andino en las próximas elecciones parlamentarias a realizarse en el año 2006.

El proyecto de ley pretende los siguientes objetivos:

1. Obedecer el mandato constitucional para desarrollar el artículo 227 de la Carta Política.

2. Organizar el proceso para que en los próximos comicios parlamentarios se efectúe la elección de representantes de Colombia al Parlamento Andino por voto popular y directo.

3. Cumplir con las obligaciones derivadas del ordenamiento jurídico adoptado por los Estados Miembros del Parlamento Andino contenidos en el Protocolo de Trujillo Ley 323 de 1996.

4. El articulado del proyecto se ajusta a los postulados del Acto legislativo 01 de 2003 y recoge en un todo las disposiciones contenidas en esa enmienda a la Constitución Nacional, en cuanto a la circunscripción, procedimiento y sistema electoral se acogen las mismas normas existentes en la legislación colombiana para la elección de Senadores, mientras se expide una legislación única a nivel Andino.

Andrés González Díaz, Rafael Pardo Rueda, Ciro Ramírez Pinzón,
Senadores Ponentes.

TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 75 DE 2004 SENADO

Aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República, por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, en relación con la elección directa de Parlamentarios Andinos.

Artículo 1°. *Del objeto.* En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 227 de la Constitución Política de Colombia, los ciudadanos elegirán en forma directa y mediante sufragio universal y secreto cinco (5) representantes de Colombia al Parlamento Andino.

Artículo 2°. *Del régimen electoral aplicable.* Mientras se establece un régimen electoral uniforme, el sistema de elección de los Representantes ante el Parlamento Andino se regirá de acuerdo con la legislación electoral colombiana.

Artículo 3°. *De las calidades.* Para ser elegido al Parlamento Andino en representación de Colombia se requieren las mismas condiciones que se exigen para ser elegido Senador de la República.

Artículo 4°. *De los deberes, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades.* A los representantes por Colombia al Parlamento Andino les serán aplicables las mismas normas sobre deberes, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades que rigen para los Senadores de la República, además de las que establezcan los Tratados Internacionales.

Artículo 5°. *De la inscripción de candidaturas.* El Registrador Nacional del Estado Civil o los registradores departamentales, inscribirán los candidatos a solicitud de los representantes de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida en la República de Colombia, o de los movimientos sociales o un grupo significativo de ciudadanos colombianos.

Parágrafo. El Consejo Nacional Electoral podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos.

Artículo 6°. *Número, circunscripción y sistema.* Los cinco (5) representantes por Colombia al Parlamento Andino se elegirán en Circunscripción Nacional mediante la tarjeta electoral o el voto electrónico escogido por la Autoridad Electoral.

Parágrafo 1°. Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para representantes de Colombia al Parlamento Andino.

Parágrafo 2°. La Registraduría Nacional del Estado Civil como organismo encargado de dirigir y organizar las elecciones, según reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral, podrá establecer e incorporar nuevas tecnologías encaminadas a automatizar el proceso electoral.

Artículo 7°. *Fórmula de conversión de votos y proceso de adjudicación de curules.* Para las elecciones de Parlamentarios

Andinos se aplicará el sistema de cifra repartidora, de acuerdo con la votación alcanzada entre las listas que superen el umbral del 2% del total de los votos emitidos válidamente en las elecciones de Parlamento Andino.

Artículo 8°. *Fecha de elecciones y período.* Hasta tanto la Comunidad Andina establezca un Régimen Electoral Uniforme, las elecciones para los representantes por Colombia al Parlamento Andino se realizarán el mismo día en que se efectúen las elecciones generales del Congreso Colombiano. El período será institucional y será el mismo que la ley establezca para Senadores y Representantes.

Artículo 9°. *Declaratoria de elección de titulares.* El Consejo Nacional Electoral, como suprema autoridad electoral, declarará la elección de los representantes titulares por Colombia al Parlamento Andino y los acreditará ante este organismo.

Artículo 10. *Vacíos.* Mientras los países Andinos establecen un Régimen Electoral Uniforme, en caso de que se presenten vacíos, estos se interpretarán con las normas que le son aplicables a la elección de Senadores de la República.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el presente Proyecto de ley número 75 de 2004 Senado, por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, en relación con la elección directa de parlamentarios andinos, según consta en el Acta número 38 del 16 de diciembre de 2004.

Ponentes:

Ciro Ramírez Pinzón, Senador Coordinador; *Andrés González Díaz, Rafael Pardo Rueda,* Senadores.

Como ponente para el primer debate en Cámara me acojo en su totalidad lo planteado por el honorable Senado, pero llamo la atención a la Comisión sobre la posición adoptada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que si bien respalda el proyecto, advierte sobre el contenido de la Ley 819 de 2003 y que consigna en la siguiente comunicación, la que reposa según se menciona en las actas de Senado.

República de Colombia

Bogotá, D. C., ...

UJ 1505-04

Doctor

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

Secretario Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Asunto: Proposición número 18 de 2004.

Respetado doctor:

En respuesta a la Proposición 18-04, firmada por el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez, este Ministerio luego de estudiar el texto del proyecto de la referencia, se permite efectuar los siguientes comentarios:

El proyecto, regula el proceso de elección mediante el sufragio universal, directo y secreto de los representantes titulares de Colombia ante el Parlamento Andino, así como el de sus suplentes, los cuales se regirán de acuerdo con la legislación electoral colombiana. Establece igualmente que para ser elegido representante se requieren las mismas condiciones que se exigen para ser elegido Senador de la República.

Adicionalmente, indica que a los representantes al Parlamento Andino les serán aplicables los mismos deberes, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades que rigen para los Senadores de la República y los que establezcan los tratados internacionales.

Por su parte, los artículos 5°, 6° y 9° del proyecto de ley, señalan:

“Artículo 5°. De la inscripción de candidaturas. El Registrador Nacional del Estado Civil o los registradores departamentales, inscribirán los candidatos a solicitud de los representantes de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida en la República de Colombia, o de los movimientos sociales o un grupo significativo de ciudadanos colombianos.

Parágrafo. El Consejo Nacional Electoral podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos.

Artículo 6°. Circunscripción, sistema y número. El día de elecciones se elegirán por circunscripción única nacional, utilizando la tarjeta electoral o el medio de voto electrónico escogido por la Autoridad Electoral, un número de cinco (5) representantes titulares, quienes tendrán cada uno, un primer y segundo suplente que lo sustituirá en su orden, en los casos de ausencia temporal o definitiva (...).

Artículo 9°. Fecha de elecciones y período. Hasta tanto la Comunidad Andina establezca el Régimen Electoral Uniforme, las elecciones para los Representantes por Colombia al Parlamento Andino se realizarán el mismo día en el que se efectúen las elecciones generales del Congreso colombiano. El período será institucional y será el mismo que la ley establezca para Senadores y Representantes”.

Con el propósito de realizar una estimación del posible costo del nuevo tarjetón, hemos tomado como base los gastos en que incurrió la Registraduría para la elección de los candidatos al Senado, para lo cual se inscribieron 327 candidatos con un costo unitario de \$175 por tarjetón, equivalente a \$4.375.0 millones, con un censo electoral de 25 millones de votantes; gastos estos cuya fuente no está definida por el proyecto en estudio.

De esta manera, en la exposición de motivos no se indica la fuente de ingreso adicional que permita el financiamiento de este proyecto, tal como lo dispone el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, el cual establece:

Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

(...)

Sobre el particular es importante anotar que la posición del Ministerio se ha caracterizado por señalar en reiteradas ocasiones que el desequilibrio de las finanzas públicas ha sido factor determinante del deterioro de las condiciones económicas del país. La necesidad de financiar el déficit fiscal ha incidido de manera importante sobre variables clave del desarrollo, como el desplazamiento de la inversión privada, la pérdida de la competitividad internacional, el aumento insostenible del endeudamiento público y la limitada inversión pública, que conllevan, por lo tanto, al deterioro del crecimiento económico, al consecuente aumento del desempleo y, en general, al empobrecimiento de los colombianos.

En virtud de lo anterior, este Ministerio se permite respaldar el proyecto de ley de la referencia, siempre y cuando, de conformidad con la Ley 819 de 2003 precitada, los honorables Senadores se sirvan determinar la fuente de recursos con la cual se financiarán las elecciones de los Representantes al Parlamento Andino, sin que ello implique recursos adicionales a cargo del Presupuesto General de la Nación. (Subrayado fuera del texto).

Atentamente,

Alberto Carrasquilla Barrera,
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Sobre el contenido de esta comunicación y analizadas las actas en las que se discutió el mentado proyecto en segundo debate por el Senado, resalto lo referido por el honorable Senador Andrés González Díaz, quien mencionó:

“Señor Presidente, usted bien lo sabe al representar a esta Corporación, este es uno de los proyectos más importantes para fortalecimiento de las instituciones democráticas a nivel Andino y en este para este rincón de América Latina, la verdad cuando uno trae a la consideración de este Congreso un proyecto de esa importancia evoca con nostalgia y con añoranza la Gran Nación, la Gran Colombia que debiera haberse preservado como una gran Nación con un peso especialmente importante en el contexto latinoamericano.

Colombia y los países andinos han mantenido en todo caso un creciente vínculo que se ha hecho más evidente a partir de la Constitución de 1991, en la cual precisamente se reitera y se destaca cómo el Estado ha de promover la integración económica, social y política con las demás naciones pero es especialmente con los países de América Latina y del Caribe mediante tratados que garanticen sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad la formación de una comunidad latinoamericana de naciones y precisamente, el Constituyente de 1991 expresamente dispone que la ley pueda establecer elecciones directas para la Constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano.

Colombia ha sido líder, ha sido uno de los pioneros de la Organización Andina y en cuanto a su parlamento se refiere es incluso Bogotá su sede, hemos de recordar que no solo es de la mayor importancia la construcción de un tejido andino en lo económico, en lo social, sino también y especialmente en lo político, en el tema, temas tan importantes como la construcción de democracia, institucionalidad, derechos humanos, todo ello es posible en la medida en que se vaya construyendo esta integración andina y en esa materia es absolutamente indispensable que vayamos cerrando el cerco para que se pueda en algún momento conformar el Congreso Andino por elección directa y popular de sus integrantes como ya ha ocurrido con otros Países de la subregión, como es el caso de Venezuela y Ecuador.

Por eso entonces señor Presidente, traemos a consideración de ustedes este proyecto que ha sido elaborado e impulsado con la participación del Senador Rafael Pardo y por el Senador Ciro Ramírez y con otro grupo de Parlamentarios como es el caso del doctor Angarita o de Samuel Moreno, quienes han estado muy pendientes de que podamos sacar adelante esta iniciativa.

Este proyecto, señor Presidente había estado pasando por algunas dificultades lamentablemente por su viabilidad desde el punto de vista fiscal, porque en el Gobierno y en el Ministerio de Hacienda se plantearon inquietudes sobre la manera de financiar los costos de esta elección, lo cual condujo a que los ponentes le hiciéramos unos ajustes y en ese sentido es muy importante que conste en el expediente de este proyecto, la carta recibida por parte del Ministerio de Hacienda en la cual se pone de presente cómo para esta elección no se incurriría en cierto tipo de gastos y es por eso que en el articulado del proyecto se señala claramente cómo para este tipo de elecciones, pues no obraría reembolso de gastos que sí ocurriría normalmente para cualquier tipo de elección.

Por otra parte se preservan todas las demás instituciones propias a la elección de Senadores, mecanismo de la elección, los procedimientos, los requisitos de manera tal que en cuanto al texto original no hay mayores cambios en esta materia y lo único que yo llamaría la atención ante la Plenaria de este Senado es la limitación y la previsión fiscal para que este proyecto sea viable. (...)”.

En este mismo sentido la preocupación expresada por el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez.

“Señor Presidente, desde que se presentó en la Comisión Primera la propuesta de elección popular de los representantes de Colombia

en el Parlamento Andino, he tenido la preocupación apoyando, como apoyo, el proyecto de la parte financiera, es decir, si el Gobierno se ha comprometido a hacer las apropiaciones necesarias para organizar esas elecciones, para garantizar el pago de los emolumentos y las prestaciones que correspondan a los elegidos y los demás gastos que va a implicar elegir y tener esta representación en ese Parlamento Andino.

Yo recibí una carta del señor Ministro de Hacienda en esa oportunidad, pero quisiera simplemente preguntar a alguno de los ponentes si en esta materia ha habido alguna nueva confirmación o mejor alguna confirmación o alguna nueva idea de parte del Gobierno con relación al tema de cómo se va a financiar esta elección, porque de lo contrario como advertíamos nos podemos quedar ahí con una ley escrita que no va a tener efectividad, entonces quisiera que alguno de los ponentes nos explique esta parte”.

Haciendo uso de la palabra el honorable Senador ponente, Andrés González Díaz, responde:

La inquietud del honorable Senador Héctor Helí Rojas, tuvimos la oportunidad, desde el momento en que él de manera muy precisa planteó esa inquietud, trasladar y conversar en el Ministerio de Hacienda y este Ministerio nos expresó en primer lugar, hizo claridad sobre los costos, cuál sería el valor del nuevo tarjetón con base en un análisis hecho a partir de los candidatos, con base en el censo respectivo y finalmente el Ministerio ha señalado que si bien existen dificultades fiscales para atender este proyecto sí se tenían en cuenta algunas previsiones para reducir los costos, pues sería posible, en ese sentido el Ministerio dice que respalda el proyecto de ley siempre y cuando los Senadores señalen la fuente de recursos, tema que desde luego en este caso sería pues, no sería aplicable porque esto corresponde hacerlo por competencia constitucional en su iniciativa, a las autoridades de presupuesto que les han de traer a su vez al Congreso Nacional.

Será en el presupuesto donde se señalan estas funciones pero lo que hemos acogido como recomendación del Ministerio de Hacienda es que no se daría el reembolso, no habría reembolso de votos, lo cual reduciría los costos significativamente y sobre esa base nos han explicado que sería viable.

Por eso entonces adjuntamos la carta del Ministerio de Hacienda, porque los costos simplemente sería la impresión del tarjetón por lo cual yo creo que podría dársele el curso pertinente, pero desde luego como a esto le faltan dos debates podemos afianzar aún más las previsiones para que antes de que se llegaran a realizar estas elecciones pudiésemos tomar las medidas del caso.

Incluso, yo creo que sería muy prudente, señor Presidente, que oficiáramos al Ministerio de Hacienda y al Gobierno para que al momento de pensar en la elaboración del próximo presupuesto desde ya tome las medidas del caso para la financiación de lo que en este caso básicamente serían los costos del tarjetón.

Con las consideraciones expuestas rindo ponencia positiva y solicito a los honorables Representantes darse primer debate al Proyecto de ley número 375 de 2005 Cámara, 075 de 2004 Senado, *por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política con relación a la elección directa de Parlamentarios Andinos.*

Cordialmente.

Honorable Representante *Clara Pinillos.*
Ponente.

C O N T E N I D O

Gaceta número 321-Viernes 3 de junio de 2005
CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Ponencia para primer debate, Texto aprobado y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 20 de 2004 Senado, 285 de 2005 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones.	1
Ponencia para primer debate y Texto al Proyecto de ley número 375 de 2005 Cámara, 075 de 2004 Senado, por el cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política con relación a la elección directa de Parlamentarios Andinos.	13