



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 634

Bogotá, D. C., jueves 6 de diciembre de 2007

EDICION DE 28 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

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 118 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se adiciona el Título VI del Código Penal.

Honorables Senadores:

Cumplo, por este escrito, con el honroso encargo que me encomendara la Presidencia de la Comisión Primera Constitucional del Senado de rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley cuyo título encabeza este estudio y cuyo propósito es adicionar el Título VI del actual Código Penal con la conducta denominada “adulterio consumado”.

El objetivo del proyecto, entonces, es elevar a la categoría de delito el adulterio y establecer las sanciones que dicha conducta ameritaría en la eventualidad que esta Comisión considerase oportuna la aprobación de la iniciativa.

El tema no deja de ser interesante ya que involucra el estudio de diversas disciplinas como la psicología, la sociología y, sobre todo, la religión por cuanto afecta profundamente a la familia y, con ella, a la sociedad de la cual es su célula fundamental.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua define el adulterio como “ayuntamiento carnal voluntario entre persona casada y otra de distinto sexo que no sea su cónyuge”, a la vez que otros textos lo entienden como “violación de la fe conyugal” para significar una falsificación o un fraude frente al compromiso de esposos. Basados en estas precisiones no es difícil concluir, desde un punto de vista religioso cimentado en la convicción cristiana y en términos generales, que el adulterio respondería a las definiciones anotadas por cuanto si se es persona casada y se tienen relaciones sexuales con otra persona se comete adulterio y se viola la fe conyugal. Sin embargo el simplismo de esta fórmula, connotados autores destacan una más amplia significación dada por Jesús a ese comportamiento y lo refieren a la cita del Evangelista Mateo, en el Capítulo 5, versículo 27, cuando afirma: “Oísteis que fue dicho: no cometerás adulterio. Pero yo os digo que cualquiera que mira a una mujer para codiciarla, ya adulteró con ella en su corazón”. Para Jesucristo, sin duda, el adulterio incorpora en sí mismo elementos más amplios pues no sólo comprende la comisión carnal del acto sexual con una persona diferente al esposo o esposa, sino que se configura con hechos tan elementales y simples como mirar y desear a una mujer. Es, entonces, desde este punto de vista que el Ponente del proyecto entiende la calificación “consumado” que quiso dar el autor de la iniciativa legislativa

y concluye que por adulterio consumado debe entenderse aquel acto violatorio de la fe conyugal que lleva implícita la cópula entre persona casada y otra de diferente sexo que no es su cónyuge.

El adulterio se ha considerado, desde la antigüedad, comportamiento inaceptable para la vida en sociedad y ha sido penado en las diferentes culturas, de oriente a occidente y de norte a sur.

En sus inicios, el castigo estaba dirigido a la mujer adúltera, siendo las leyes más benévolas con el hombre pues siempre se creyó que la gravedad del adulterio femenino era mayor. Sin embargo hoy, el adulterio, bien sea femenino o masculino, es igualmente reprochable porque constituye un elemento de deterioro del matrimonio y, como consecuencia, de la familia. Tanto el hombre como la mujer deben ser ejemplo para los hijos en este y en otros aspectos de igual relevancia para el desarrollo intelectual, moral, físico y espiritual de los menores. La fidelidad en el matrimonio constituye, a todas luces, invaluable aporte al bienestar y a la seguridad familiar y social.

El adulterio, sin la menor duda, se traduce en violación al deber de fidelidad y de respeto que de manera natural debe existir en el matrimonio, institución a partir de la cual la pareja adquiere deberes y derechos recíprocos. Toda persona tiene libertad para casarse o no pero una vez casada contrae las obligaciones y derechos que el matrimonio conlleva. La fidelidad implica la observancia constante de una conducta basada en la fe, el amor y el respeto que un cónyuge debe al otro y es claro que si uno de ellos falta al otro incurriendo en infidelidad, su conducta ofensiva y desleal constituye una injuria grave, una ofensa que menosprecia y humilla al cónyuge ofendido.

Desde el punto de vista del derecho comparado, pudiéramos hablar de heterogeneidad en el tratamiento que las distintas Naciones del mundo vienen dando al tema. No existe manejo jurídico uniforme entre los Estados frente al adulterio y es por eso que encontramos que mientras muchos países no consideran el adulterio como una conducta típica, antijurídica y culpable que merezca ser castigada por la ley penal otros, en cambio, la han elevado a la categoría de delito y han impuesto para ella, como sanción, las más aberrantes penas amparadas en regulaciones legales, costumbres y prácticas discriminatorias contra la mujer y tratamientos y castigos inhumanos y degradantes. A manera de ejemplo, permítanme citar el relativamente reciente caso de dos mujeres de escasos 22 y 23 años de edad, quienes fueron condenadas a muerte bajo el cargo de adulterio de acuerdo al Código Penal de un país de mayoría

musulmana y en favor de quienes la Asociación Americana de Juristas, ONG con estatuto consultivo en la ONU, expresó su mayor preocupación por la integridad física y psicológica de estas jóvenes mujeres. O el caso de Pakistán donde al adúltero—hombre o mujer— se le castiga lapidándolo o apedreándolo públicamente, tal cual ocurría primitivamente en la legislación mosaica. Recordemos cómo los pueblos primitivos fueron extremadamente crueles con los adúlteros: entre los egipcios, cortaban la nariz a la mujer y castraban al hombre. Los germanos la quemaban y sobre sus cenizas ajusticiaban al amante. Bajo la Ley de Moisés este pecado se castigaba con la muerte, ya fuese por apedreamiento o fuego. No obstante la Ley Mosaica, cuando el rey David se arrepintió de su pecado de adulterio, Dios lo perdonó (2 S 11.2-5; Sal 51.1, 2) al igual que Jesús perdonó a la mujer sorprendida en adulterio, pero sin obviar la gravedad del cargo (Jn 8.11). Ya en el Derecho Romano se limitó el delito a los actos de adulterio cometidos exclusivamente por la esposa.

Frente a los tratamientos anteriores, contrasta la decisión de Países como España que despenalizó el adulterio desde 1978, o el Perú en donde no está penalizado. Así mismo, Argentina derogó, desde 1995, el artículo que en su Código Penal castigaba el adulterio. Muy recientemente, en Brasilia, el Presidente Luiz Inácio Lula da Silva sancionó una reforma al Código Penal brasilero que elimina el delito de adulterio con el objeto de modernizar la legislación, dejando en el pasado viejos conceptos, al decir de la “Secretaría Especial de Políticas para las Mujeres” de ese país. La reforma, que fue aprobada en febrero por el Congreso, eliminó el artículo 240 que mencionaba el crimen de adulterio y lo penaba con prisión de 15 días a seis meses.

En latitudes más lejanas, el Tribunal Constitucional de Uganda ordenó derogar un artículo del Código Penal que castigaba el adulterio de las mujeres y no el de los hombres por considerarlo discriminatorio. El artículo 154 del Código Penal apreciaba ofensiva la relación sexual de las mujeres fuera del matrimonio, pero no la de los hombres.

El ponente, confeso católico, apostólico y romano, estima de la mayor importancia el aspecto religioso que lleva implícito el adulterio. Y entiende que este comportamiento es un pecado estrictamente prohibido por Dios. Tan estrictamente prohibido por Dios que cuando le habló a Moisés en el Monte Sinaí, al darle los Diez Mandamientos, lo incluyó como uno de ellos: “No cometerás adulterio” (Exodo, 20, 14). Y, más adelante, en la misma codificación, nos indicó: “No codiciarás la casa de tu prójimo, no codiciarás la mujer de tu prójimo, ni su criada, ni su buey, ni su asno, ni cosa alguna de tu prójimo”. Pero Dios, en su infinita misericordia supo perdonarlo.

En el portal de Internet “Catholic.net” el suscrito Ponente encontró el pasaje evangélico comentado que cita a continuación y al cual desea referirse en forma especial por considerarlo hermosamente significativo de la misericordia divina y del perdón que ella ofrece frente al adulterio y que nos presenta a Jesús y a la mujer adúltera: “Jesús había bajado del monte de los olivos al Templo para enseñar. De repente, se organiza un notable tumulto. Un grupo de escribas y fariseos se agitan y gritan. Una mujer está en el centro del grupo; se acercan a Jesús. *“Los escribas y fariseos trajeron una mujer sorprendida en adulterio y, poniéndola en medio, le dijeron: Maestro, esta mujer ha sido sorprendida en flagrante adulterio. Moisés en la ley nos mandó lapidar a estas; ¿tú que dices?”* (Jn). En el Levítico se prescribe la pena de muerte para estos casos; en el Deuteronomio se manda que se saque fuera de la ciudad a los adúlteros y se les lapide, los romanos prohibían la lapidación. Pero están dispuestos a realizarla. *“Esto lo decían tentándole, para tener de qué acusarle”*. Es la primera vez que le tienden una trampa a Jesús, intentando envolverle en cuestiones aparentemente insolubles. Por un lado estaba el cumplimiento de la ley que, en justicia, pedía esa pena. Por otro lado, estaba la constante actitud de perdonar que Cristo tenía, y que tan amable le hacía a muchos. Si optaba por la justicia se hacía odioso al pueblo; si perdonaba no cumplía la ley. En sus mentes resentidas no había otra opción. Jesús reacciona con un silencio sereno. *“Pero Jesús, inclinándose, escribía con el dedo en la tierra”*. Parece no querer cruzar su mirada con el tumulto ni con ninguno de ellos. Ese silencio es una oportunidad para que rectifiquen los malintencionados, pero tam-

bién puede ser un enfado contenido ante la crueldad de aquellos que no piensan en la mujer, en su vergüenza, en su pecado o en su muerte. Los escribas y fariseos se alegran de su silencio, piensan que no sabe qué decir, que ya lo tienen vencido. *“Como ellos insistieran en preguntarle, se incorporó”* les mira con mirada severa dirigiéndose a cada uno *“y les dijo: El que de vosotros esté sin pecado que tire la piedra el primero”*. Fue como un trallazo en el grupo. Ahora son ellos los que guardan silencio. Pasan de acusadores a acusados. Pedían justicia y se encuentran que la justicia les interpela. Cada uno se encuentra con la verdad de su propia vida. En lo externo son cumplidores, pero en lo oculto son pecadores. Se miran. Dudan. Nadie se mueve, ni habla. Jesús *“inclinándose de nuevo, seguía escribiendo en la tierra. Al oírle, se iban marchando uno tras otro, comenzando por los más viejos”*. Ninguno puede soportar un juicio en el que saldrían condenados por la verdad. Por eso optan por la salida poco digna, pero salida al fin, de callar y escapar. *“Y quedó solo Jesús y la mujer, de pie, en medio. Jesús se incorporó y le dijo: Mujer, ¿dónde están? ¿Ninguno te ha condenado? Ella respondió: Ninguno, Señor. Dijole Jesús: Tampoco yo te condeno; vete y desde ahora no peques más”* (Jn). El juicio pasa de la justicia a la misericordia, y triunfa el perdón. Jesús consigue con su misericordia la meta del arrepentimiento y la rectificación de una conducta alocada y, con ella, una justicia más alta. En ningún momento ha alabado su conducta, llama al pecado, pero perdona. Y este perdón misericordioso es como un acicate que impulsa al cambio de vida”.

No le cabe al Ponente duda alguna acerca de la condición pecaminosa del adulterio. Sin embargo, desea presentar a la Comisión sus reservas acerca de la conveniencia de su consagración como conducta punible y piensa que antes que ser tratado como delito pudiese pensarse en ser considerado como incumplimiento al contrato matrimonial con las consecuencias naturales que de dicha consideración puedan derivarse. Y se atreve a pensar que legislar sobre el adulterio es legislar sobre la intimidad sexual de las personas, aspecto que debería ser del interés exclusivo de ellas. En todo caso, parecería certero afirmar que las pasiones que despierta el sexo van más allá de la libido para situarse, en casos, en los campos conceptual o doctrinario y hasta en campo legislativo.

El doctor José Gregorio Hernández Galindo, dilecto amigo y quien otrora fuera Presidente de nuestra Corte Constitucional, escribía hace pocos días para el diario *La Nación* (septiembre 9 de 2007), algunas notas que comparte plenamente el Ponente por identificar su pensamiento en torno a la que podría ser trascendental pero equivocada decisión de elevar a la categoría de delito el adulterio. Dice en su escrito titulado “Delito de Infidelidad?” el doctor Hernández Galindo:

“Carece de sentido, además de ser innecesaria e inocua, la propuesta de regresar en nuestro sistema jurídico a la penalización de la infidelidad matrimonial, cuando de tiempo atrás, precisamente por esos motivos y por razones de política criminal, nuestro legislador suprimió el antiguo delito de adulterio.

Resulta cuando menos sorprendente que algunos de nuestros congresistas sigan confundiendo el concepto de familia con el de matrimonio. Cuando ya el artículo 42 de la Constitución de 1991 introduce claramente la distinción y proclama, dentro de un concepto de libertad, que, sin perjuicio de considerar aquella como núcleo fundamental de la sociedad, “se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla”. Lo cual implica que, de una parte se reconoce como origen de la familia, además del matrimonio, la unión libre, y de otro lado se insiste en la responsabilidad que tanto el uno como la otra generan. Y aunque, por su misma naturaleza, tanto el contrato matrimonial como la unión permanente dan lugar a obligaciones y derechos, no existe razón alguna para pretender que el cumplimiento de las primeras y el ejercicio de los segundos tengan que lograrse por la vía de la represión a cargo del Estado, mediante la formulación de nuevas infracciones penales, trátense de delitos o de contravenciones.

Dentro de un régimen constitucional como el nuestro, que reconoce la intimidad de la familia y de la persona como un derecho fundamen-

tal (Art. 15), no se justifica que el Estado ingrese en las habitaciones y hasta en el lecho de las parejas.

Y no es que consideremos como plausible la infidelidad, o como conductas buenas las relaciones sexuales extramatrimoniales o con persona distinta al compañero o compañera permanente, sino que pensamos que el sistema jurídico en vigor defiende la fidelidad de manera eficiente, en donde la debe defender, que es en el terreno de las mismas familias y ante los jueces especializados, no en los estrados de la justicia penal. En efecto, la infidelidad no es hoy un comportamiento impune, toda vez que se trata de una conducta sancionada por el Derecho con la separación de los cónyuges y con la imposición de obligaciones al cónyuge culpable, en los términos de la ley civil.

La conversión de la infidelidad en hecho punible, sancionable con multas o con privación de la libertad, o con trabajo social –como se está proponiendo– sería algo que, además de no solucionar los problemas internos de muchísimas parejas, conduciría a una absurda congestión de los juzgados y tribunales, de las cárceles o centros de reclusión, de las oficinas del Bienestar Familiar, a la par que estimularía el chantaje, las interceptaciones telefónicas sin orden judicial, la multiplicación de los paparazzi, la prosperidad de investigadores y detectives privados y la cacería de brujas..., para mencionar algunos de los efectos secundarios de la medida”.

Otro aspecto que preocupa al Ponente es el meramente probatorio dada la dificultad para obtener la prueba pues supone sorprender al adúltero en la acción de cópula o ayuntamiento. Aún siendo benévolo en materia de evidencia judicial, tendríamos que acudir a la prueba indirecta que difícilmente demuestra la conducta infiel y la consumación del adulterio.

Un último comentario de poca trascendencia conceptual pero de relevancia formal: el título del proyecto, por tratarse de una eventual ley y no de una reforma constitucional, debería estar formulado de la siguiente manera: “Proyecto de ley número 118 de 2007, “por la cual se adiciona el Título VI del Código Penal” y no “por el cual se adiciona...”.

Por las razones expuestas, el Ponente estima inconveniente e inofensiva la aprobación de la iniciativa en estudio y se permite proponer a la Comisión Primera Constitucional del Senado,

“Archívese el Proyecto de ley número 118 de 2007, por medio de la cual se adiciona el Título VI del Código Penal.

La Comisión,

Roberto Gerlén Echeverría

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 2007 SENADO

por la cual se compromete la participación real del sector privado y financiero en el desarrollo microempresarial.

Doctor

OMAR YEPES ALZATE

Presidente de la Comisión Tercera

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Con el fin de cumplir con las disposiciones de la Ley 5ª de 1992 y agradeciendo la designación que se me hiciera, me permito rendir informe de ponencia en primer debate para el Proyecto de ley número 167 Senado, por la cual se compromete la participación real del sector privado y financiero en el desarrollo microempresarial.

Cordialmente,

Honorable Senador *Jaime Dussán Calderón*,
Senador Ponente.

Señor Presidente y honorables Senadores:

A pesar del intento por parte del Gobierno Nacional, en darle solución al problema de financiación de las microempresas, este sucum-

bió al favorecer los intereses del sector financiero. Es claro que en el momento en que se anunció el desmonte de la comisión y honorarios dispuestos en el artículo 39 de la Ley 590 de 2000, el sector financiero buscó la forma de enfrentar tal reforma; se presionó con la diferenciación de tasas de interés corriente y usura tras las resoluciones expedidas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Antes de octubre de 2006, las tasas de interés cobradas al microcrédito, tanto corrientes como de usura, no excedían las tasas cobradas a otro tipo de crédito como el comercial y el de consumo. Esto se debía fundamentalmente a las comisiones y honorarios que por disposición legal cobraban el sector bancario y las entidades que otorgaban este tipo de producto. No era entonces necesario extraer del microempresario el supuesto “costo” del microcrédito a través de un aumento indiscriminado de los intereses bancarios.

Después del anuncio del desmonte de tales comisiones y honorarios, se expuso a la opinión pública que el microcrédito era un tipo de acreencia más costosa que un crédito convencional, y de hecho, se decía que el “riesgo” en el cual incurría una entidad financiera y/o institución especializada en crédito al ofrecer al público este tipo de producto debía ser compensado con una percepción mayor de ganancias extraídas de los usuarios. El Conpes número 3424, que delinea la política *Banca de las Oportunidades*, expuso el porqué existían problemas en la oferta de microcrédito:

1. **La Imposibilidad de Expansión Física:** los costos fijos para ampliar la cobertura a través del aumento de sucursales a lo largo de la geografía nacional, frente a la rentabilidad que genera tal expansión para las instituciones que busquen ofrecer este producto.

2. **La Baja Rentabilidad del Negocio:** Los costos operativos de operaciones de bajo monto no son compensados por la baja rentabilidad percibida en este tipo de negocio. Pues bien, esto no es incentivo para que las instituciones financieras y/o especializadas en crédito ofrezcan este tipo de producto, más aún, cuando existe el imaginario, por parte de los intermediarios financieros formales, que el microcrédito va dirigido a poblaciones más “riesgosas”.

Así pues, la disposición legal que otorgaba esta ganancia anexa al sector financiero y/o instituciones que ofrecían este producto nunca se derogó, pero sí se implementó y se mantuvo a lo largo de 2007 la diferenciación de tasas de interés, colocando la del microcrédito casi 10 puntos por encima de las otras tasas en el mercado crediticio. En la completa ilustración realizada por el honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas se señala que el impacto directo de todo esto, fue una contracción, proporcionalmente hablando, del monto de microcréditos a lo largo de 2007 y además, una expansión de la cartera vencida, proporcionalmente hablando, de este tipo de producto¹. Junto a todo esto, se debe tener en cuenta el incremento vertiginoso de las ganancias del sector financiero en el segundo trimestre de 2007. Mientras los microempresarios tuvieron percances por el alto costo de la acreencia, el sector financiero, por una u otra razón, engrosaba significativamente sus ganancias.

De otra parte, el honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas acertó en el hecho que para el efectivo desarrollo de las políticas públicas todos los actores deben estar involucrados; en este caso, resulta preponderante la participación real y efectiva del sector financiero pues es allí en donde se pueden gestionar y obtener los recursos para las microempresas, siendo estas el grueso del sector empresarial nacional y las unidades de explotación económica en donde se concentra más de la mitad de la fuerza laboral del país. No basta con que en medio de la oferta de productos y servicios del sector financiero se incluya un pequeño porcentaje de la cartera para la colocación de microcréditos,

¹ Se debe tener en cuenta que se está hablando de proporciones del total de la cartera (vencida y vigente). En términos nominales, el monto de la cartera de microcrédito ha venido incrementando, pero si se observan las proporciones (es decir, la participación de cada tipo de crédito en el total de la cartera vigente), se presenta una dinámica contraccionista a lo largo de 2006, la cual contrasta con el auge de otros tipos de crédito como el de consumo, comercial e hipotecario. Lo contrario pasa con la dinámica en la cartera vencida. (Ver *Exposición de Motivos* del Proyecto de ley 167 de 2007. Autor: honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas).

sino que el sector financiero asuma el costo de la asesoría financiera al microempresario, estudios de evaluación de riesgo, etc., y además, que no se descuente vía intereses y/o comisiones el supuesto “riesgo” de prestar recursos a los más pobres. El hecho de que muchos microempresarios hayan accedido en el pasado a acreencias con costos exorbitantes obtenidas de intermediarios informales, no justifica que exista un incentivo perverso por parte de los intermediarios financieros formales para extraer ganancias a través de intereses y costos superiores a los de un crédito convencional.

Así pues, la idea fundamental del proyecto del honorable Senador Parmenio Cuéllar es que en realidad, haya un aporte real del susodicho sector al desarrollo empresarial del país, posibilitando al microempresario acceder a financiación con un costo moderado y cómodo que le permita realmente la expansión de su unidad productiva. De esta manera, se tendrían efectos contundentes en el largo plazo que fortalecerán y desarrollarán el microempresariado nacional, y no superficiales resultados numéricos de corto plazo. Resultaría fácil para cualquier administración mostrar miles y miles de usuarios de microcrédito (como los 5 millones de usuarios de microcrédito que pretende el Gobierno Nacional al finalizar el cuatrienio 2006-2010), pero que en realidad, las unidades de explotación económica a las cuales llega este recurso no tengan la posibilidad de expandirse debido a las grandes acreencias con el sector financiero.

Consideraciones teóricas

Existen autores que dicen que “*aparentemente existe una contradicción entre el propósito de reducción de la pobreza y una realidad que ubica los costos financieros de los microcréditos como los más altos del mercado formal*”² junto con el argumento que los usuarios de este producto, por ser mayoritariamente no bancarizados, generan costos fijos operacionales superiores a los de un crédito convencional. Además, el “riesgo” percibido por ser agentes “inestables”, en donde se carece de información del usuario, es significativamente alto en comparación a otras acreencias. Esto lleva a que los analistas económicos y/o expertos en temas de microfinanzas terminen en la idea de que las instituciones financieras y entidades especializadas en crédito cobren estos costos adicionales vía comisiones y honorarios o tasas de interés diferenciadas como lo presenciado a largo de 2007 en Colombia.

No obstante, si la cartera de las instituciones que comprenden el sector financiero fuera mayoritariamente compuesta por microcréditos y, además, si dichas instituciones no tuvieran otro tipo de tarifas o cuotas de donde descontar costos fijos operacionales de otros servicios y productos ofrecidos al público, se estaría de acuerdo con los analistas en desechar las disposiciones del presente proyecto de ley. Sin embargo, la participación del microcrédito en el total de la cartera de las instituciones financieras y/o especializadas en crédito, sin contar cooperativas, no ha superado el 1.7%. Es decir, la cartera bancaria la componen fundamentalmente el crédito de consumo y comercial, siendo el primero el de mayor participación en el total. Además, las cuotas de manejo por tarjetas de crédito, débito, el costo de tener una cuenta bancaria, entre muchos rubros que se extraen de los usuarios, se han incrementado de manera vertiginosa en los últimos años, y con esto, a la opinión pública se le ha hecho creer que se debe asumir este “costo fijo operacional”. Por ende, de manera coloquial, se podría exponer que el sector financiero no entraría en bancarrota si asume el costo de otorgar este tipo de créditos al microempresariado, cuyo fin último es enfrentar de manera frontal la pobreza y las trampas que hacen reincidir en ella.

La ortodoxia, por su lado, ataca este tipo de iniciativas diciendo que cohibe la libertad económica, impidiendo la expansión de la oferta y truncando cobertura a los usuarios. No obstante, en el artículo 333 de la Carta Magna se expone que “*La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común (...)*” y además agrega que “*La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exija el interés social (...)*”. Es decir, que en este caso, el Estado y la ley pueden tomar un papel restrictivo frente a la libertad

económica en caso de erosionarse el interés común, el cual, en este caso, recae en el desarrollo de las microempresas nacionales a través del acceso a la financiación de entidades financieras del mercado formal, con la posibilidad de cubrir sus obligaciones cómodamente sin extracostos. Los altos costos financieros, simplemente, coartan la posibilidad que este bien común, este interés social, se materialice.

De hecho, no es la primera vez en la que se dispondría de la intervención del Estado en el mercado financiero para el desarrollo de las Mypimes. En el artículo 34 de la Ley 590 de 2000 se expone que “*(...) cuando el Gobierno Nacional verifique la existencia de fallas del mercado u obstáculos para la democratización del crédito, que afecten a las micro, pequeñas y medianas empresas, en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República podrá determinar la cuantía o proporción mínima de recursos del sistema financiero que, en la forma de préstamos e inversiones, deberán destinar los sistemas de crédito al sector de las micro, pequeñas y medianas empresas*”. Por lo tanto, al disponer legalmente la intervención estatal para fijar montos mínimos, límites a las tasas de interés, entre otras cosas, se está atendiendo la necesidad de la sociedad frente al sector financiero, cuya función siendo eminentemente rentista, no debe sobrepasar con la capacidad y e iniciativas de los nacionales.

Por otro lado, no ignoramos que muchos economistas y expertos en microfinanzas alertarían al ejecutivo y al legislativo, y tratarían de impedir el trámite de una iniciativa de este talante. Argumentarían el caso de Nicaragua, en donde se le impuso límites al sector financiero, y este, simplemente, dejó de participar en la colocación de recursos para el desarrollo microempresarial³. No obstante, es por ello que el honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas, de manera oportuna dispuso al interior de la reforma del artículo 39 de la Ley 590 de 2000, que el sector financiero y las instituciones especializadas en crédito deberán tener, dentro de sus servicios y productos ofrecidos al público, un porcentaje mínimo destinado al microcrédito, el cual debe determinarse con base en los respectivos estudios a través de un decreto que desarrolle lo aprobado en la presente ley. Como no se puede contar con la buena fe de los grandes banqueros por la mentalidad rentista en la cual ellos están inscritos, es que resulta necesario comprometerlos con una disposición legal a que en sus carteras comprendan un monto al crédito para los microempresarios. Si el sector financiero y las entidades especializadas en crédito incumplen, deberán responder su desacato a la autoridad competente.

Aquellos que tienen una visión ortodoxa de la economía siempre buscan favorecer y dar las condiciones necesarias para que el gran capital, o en este caso, la oferta, tengan el incentivo de ampliar sus productos y servicios para así aumentar la cobertura a más usuarios. No obstante, detrás de las buenas intenciones existen incentivos perversos que pueden no generar el impacto deseado en el desarrollo social. Si se llegaran a liberar los límites de las tasas de interés en Colombia, es probable que el sector financiero y las instituciones especializadas en crédito extraigan, vía intereses, las rentas de los microempresarios, sin darles cabida a su expansión. Es por ello, que en este caso, en vez de darle condiciones favorables a la oferta para un fin incierto, la iniciativa del honorable Senador Parmenio Cuéllar busca estimular la *demanda efectiva* para el incremento real de los usuarios ofreciéndoles condiciones favorables para su desarrollo y bienestar. Desde esta perspectiva keynesiana, también se pueden generar impactos positivos en el largo plazo y no los resultados cortoplacistas a los que se ha acostumbrado a la opinión pública nacional.

El hecho de estimular la demanda efectiva, en el largo plazo, generará externalidades positivas en la economía nacional. No sólo el aumento de la capacidad productiva del país vía fortalecimiento del sector Mypime, sino a la rápida bancarización de aquellos que no tenían la posibilidad de acceder a un crédito por sus altos costos. Es claro que el sector financiero debe contribuir a esto, llevando quizá a una pequeña disminución de sus rentas percibidas en el corto plazo, pero con una expansión efectiva en el largo plazo.

² AVENDAÑO, H. (2006). “¿Es demasiado costoso el Microcrédito en Colombia?”. Publicado en: *Carta Financiera*, ANIF, N° 133, abril-mayo; Bogotá, D. C.

³ Ver cita en AVENDAÑO, H. (2006). *Ibid.*, p. 8.

Además, como argumento adicional, en la reciente cumbre o Foro Social Latinoamericano, el Presidente Evo Morales de Bolivia rebeló cómo en ese país, el microcrédito bajó sus intereses del 36% a sólo el 6%, en un evidente propósito por favorecer los sectores más vulnerables. Es algo que también se puede hacer en nuestro país, y que el Congreso Nacional está obligado a impulsar por el bien de la República.

Así pues, con estos argumentos, se presenta ponencia favorable a la iniciativa, del Proyecto de ley número 167 de 2007 Senado, *por la cual se compromete la participación real del sector privado y financiero en el desarrollo microempresarial*. En consecuencia solicitamos:

Dese primer debate a este proyecto de ley.

De los honorables Senadores,

Honorable Senador *Jaime Dussán Calderón*,
Senador Ponente.

PROYECTO DE LEY NUMERO ... SENADO

por la cual se compromete la participación real del sector privado y financiero en el desarrollo microempresarial.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El literal f) del artículo 1° de la Ley 590 de 2000 quedará así:

f) Señalar criterios que orienten la acción del Estado y fortalezcan la coordinación entre sus organismos; así como entre estos y el sector privado, en la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas, **con el fin de fomentar, coordinar y comprometer una participación real del sector privado en el desarrollo de las Mipymes nacionales.**

Artículo 2°. El artículo 2° de la Ley 590 de 2000, modificado por el artículo 2° de la Ley 905 de 2004 quedará así:

Artículo 2°. Definiciones. Para todos los efectos, se entiende por micro incluidas las Famiempresas, pequeña y mediana empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, que responda a los siguientes parámetros:

1. Mediana empresa:

a) Planta de personal entre cincuenta y uno (51) y doscientos (200) trabajadores, o

b) Activos totales por valor entre cinco mil uno (5.001) a treinta mil (30.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes;

c) Un criterio de ventas brutas determinado para este nivel empresarial.

2. Pequeña empresa:

a) Planta de personal entre once (11) y cincuenta (50) trabajadores, o

b) Activos totales por valor entre quinientos uno (501) y menos de cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, o

c) Un criterio de ventas brutas determinado para este nivel empresarial.

3. Microempresa:

a) Planta de personal no superior a los diez (10) trabajadores o,

b) Activos totales excluida la vivienda por valor inferior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes o

c) Un criterio de ventas brutas determinado para este nivel empresarial.

Parágrafo 1°. El criterio de ventas brutas para cada nivel empresarial será determinado tras el análisis que hagan las organizaciones no gubernamentales encargadas de las microfinanzas y/o dedicadas a la investigación y desarrollo tecnológico de las Mipymes, el cual deberá comprender las dinámicas económicas de cada región y época en donde se encuentra dicha unidad empresarial.

Parágrafo 2°. Para la clasificación de aquellas mipymes que presenten combinaciones de parámetros de planta de personal, acti-

vos totales y criterio de ventas brutas diferentes a los indicados, el factor determinante en primera instancia para dicho efecto será el de activos totales, y en segunda instancia, será el criterio de ventas brutas.

Parágrafo 3°. El Gobierno no podrá modificar las definiciones y clasificaciones establecidas en esta ley.

Parágrafo 4°. Los estímulos, beneficios, planes y programas consagrados en la presente ley, se aplicarán igualmente a los artesanos colombianos, y favorecerán el cumplimiento de los preceptos del plan nacional de igualdad de oportunidades para la mujer”.

Artículo 3°. El numeral 7 del artículo 3° de la Ley 905 de 2004, cuya totalidad del artículo modificó el artículo 3° de la Ley 590 de 2000, quedará así:

7. Un representante de la Cámara de Comercio. En el caso de existir dos o más Cámaras de Comercio en una misma región, **deberán enviar un representante de cada una de ellas.**

Artículo 4°. Inclúyase el numeral 12 en el parágrafo 1° del artículo 3° de la Ley 905 de 2004, cuya totalidad del artículo modificó el artículo 3° de la Ley 590 de 2000:

12. Un representante de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la investigación y desarrollo tecnológico de las pequeñas, y medianas empresas, designado por las respectivas administraciones regionales.

Artículo 5°. El artículo 39 de la Ley 590 de 2000 quedará así:

Artículo 39. Sistemas de Microcrédito. Se entienden “de microcrédito” todas las operaciones que los intermediarios financieros y las organizaciones especializadas en crédito otorguen a las microempresas, de acuerdo con la definición prevista en el artículo 2° de la presente ley.

Además, en aras de fomentar la participación activa del sector privado y/o el sector financiero en el desarrollo microempresarial, las tasas de interés cobradas al microcrédito no podrán superar las tasas de interés cobradas al crédito de consumo y crédito comercial. Así pues, se diseñará por parte de la autoridad competente un nivel de usura especial para el microcrédito, el cual no sobrepasará los niveles de usura de otros tipos de crédito vigentes en el mercado. Por otro lado, las entidades financieras y organizaciones especializadas en crédito deberán contener en su oferta de servicios y productos un porcentaje mínimo destinado al microcrédito.

Parágrafo 1°. El costo de la asesoría técnica y financiera al microempresario debe ser asumido por la entidad que tome la acreencia. De ninguna manera debe ser traspasado al usuario como costo anexo al retorno del interés cobrado en este tipo de crédito.

Parágrafo 2°. La entidad, persona jurídica o natural, que incumpla lo que dispone el presente artículo quedará sujeta a las sanciones señaladas en el artículo 305 del Código Penal.

Artículo 6°. *Vigencia y derogación.* La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Honorable Senador *Jaime Dussán Calderón*,
Senador Ponente.

Bogotá, D. C., 4 de diciembre de 2007.

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 167 de 2007 Senado, *por la cual se compromete la participación real del sector privado y financiero en el desarrollo microempresarial.*

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia y texto propuesto para primer debate. Consta de doce (12) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 157 DE 2007 SENADO

por la cual se dictan medidas de protección a las víctimas de violaciones de la legislación penal, de normas internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario perpetradas por grupos armados al margen de la ley.

Doctor

JUAN CARLOS VELEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Senador de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento a la Ley 5ª de 1992, y por encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de esta Comisión, nos permitimos rendir ponencia por primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República al Proyecto de ley número 157 de 2007 Senado, *por la cual se dictan medidas de protección a las víctimas de violaciones de la legislación penal, de normas internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario perpetradas por grupos armados al margen de la ley*, en los siguientes términos:

I. Antecedentes

En uso de la iniciativa legislativa señalada en el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, la Bancada del Partido Liberal Colombiano radicó el Proyecto de ley número 157 de 2007 Senado. De igual manera, han sido nombrados como ponentes de esta iniciativa representantes de los diferentes partidos y movimientos políticos que conforman la Comisión Primera del Senado de la República.

II. Objetivo del proyecto

Con esta ley, anhelamos construir una política de estado para las víctimas. Es así como esperamos forjar un consenso político para dar un nuevo ejemplo al mundo, aprobando todos los sectores democráticos representados en el Congreso de la República una Ley de Víctimas que sirva de ejemplo para el mundo democrático, una ley de la cual nos podamos sentir orgullosos ante la comunidad internacional y que contribuya a hacer justicia con los millones de víctimas del conflicto armado colombiano. Es necesario soñar con un país y una sociedad en el que nuestras víctimas sean lo más importante. Hasta ahora, tristemente, los importantes han sido sus victimarios.

III. Consideraciones sobre el proyecto de ley

El 24 de julio de este año la Plenaria del Senado de la República en asociación con la Fundación Víctimas Visibles realizó una jornada de solidaridad con las víctimas de la violencia en Colombia. Se escucharon testimonios de diferentes tragedias, masacres, asesinatos selectivos, secuestros, desplazamientos forzados, toma de poblaciones para ataques a la fuerza pública. Actos contra la población civil, contra funcionarios públicos, contra organizaciones civiles, contra comunidades indígenas y afrocolombianas, afectando la vida, la dignidad, la honra, los bienes privados y públicos, actos cruentos, que desde hace más de 40 años vienen afectando a nuestra sociedad. Experiencias personales, sobre el dolor de las víctimas y sobre sus necesidades, sobre sus anhelos. Dándole la cara a la tragedia de cada una de las víctimas de este país, dejando de ser números en una estadística.

Historias¹ como la de Lisina Collazos quien vio ser asesinado a su esposo en la masacre de el Alto Naya y quien ha tenido que eliminar de la mente de su hijo la idea de una venganza; o como Felipe Lozada quien vivió en cautiverio durante tres años junto a su hermano y su madre, y quien fue liberado con su hermano después de que su padre negociara su libertad, para después ser asesinado antes de lograr la de

su esposa; o como el testimonio de María Cecilia, quien presenció la muerte por incineración de su esposo e hijos en Machuca, y quien también sufrió quemaduras en su cuerpo; de Leiner Palacios víctima del ataque a Bojayá.

La Fundación Víctimas Visibles que nació oficialmente en noviembre de 2006, se ha preocupado por la situación de las víctimas del terrorismo y ha sido una precursora de la defensa de sus derechos. Su propósito es ayudarles a dar el paso de víctimas a sobrevivientes, a que tengan comunicación democrática con la sociedad, con el Congreso de la República, con el Gobierno Nacional y con la comunidad internacional. Para que sus voces sean escuchadas en contra de la violencia, para honrar a sus muertos, para conocer sus historias, para que dejen de ser invisibles a la sociedad, para aprender de ellos.

En los últimos años hemos visto cómo se le brinda a los victimarios un papel más importante que a las víctimas. Los ha escuchado el Congreso de la República con masiva asistencia; participaron con sus propuestas en la redacción de la Ley de Justicia y Paz; los medios de comunicación les han dado mayor trascendencia a sus actividades, a lo que tienen que decir, y la misma sociedad civil conoce en los mínimos detalles su vida, sus nombres, sus actos crueles y bárbaros. Por el contrario, a las víctimas se les ha relegado a un segundo plano, el país y la sociedad los ha apartado, siendo víctimas una y otra vez por la indolencia, por la indiferencia, sus historias son desconocidas.

Según el doctor Ismael Roldán Valencia², en su trabajo sobre la violencia, "*La Voz de las Víctimas*"³, el conflicto armado se remonta a comienzos de los 60 y desde sus comienzos las víctimas de hechos de violencia han tenido escasa presencia pública y muy poca incidencia en las decisiones políticas para resolver el conflicto. En su estudio, el cual hemos tenido en cuenta para determinar el marco de aplicación de esta ley, caracterizó a las víctimas de acuerdo al tipo de agresión: *i) por la guerra sucia*, aquellos civiles que no son combatientes, pero son objeto de ataques indiscriminados como bombardeos, explosiones, ametrallamientos, incendios y masacres, y que con frecuencia son amenazados para abandonar sus asentamientos habituales; *ii) el desplazamiento forzado*; *iii) por daños colaterales y terrorismo*, civiles que sufren daños en su integridad y bienes por cercanía a las zonas de conflicto, como en los casos de toma de población para atacar puestos de Policía; y *iv) afectados por el secuestro*, ya sea como toma de rehenes o como amenaza para obtener beneficios económicos por su rescate. Estas características nos demuestran la multiplicidad de afectados que el conflicto armado ha dejado a lo largo de tiempo, y que debemos tomar decisiones para su respectiva protección y asistencia de manera general, sin ningún tipo de exclusión.

El doctor Roldán estudió el tratamiento que al conflicto armado han hecho los gobiernos durante los últimos 25 años, siendo una prioridad los aspectos procedimentales de negociación y privilegio a los victimarios con indultos y amnistías, resaltó la poca atención a las víctimas, la ausencia de su reconocimiento, y cómo es necesario precisar instrumentos para conocer la verdad, ya que por ausencia de esta es imposible que opere la sanción moral contra los victimarios, que a su vez sería una reparación moral que representa el respeto de la dignidad de las víctimas. La verdad constituye la elaboración del duelo, esto es, cuando los dolientes y la sociedad pueden elaborar, comprender y vivenciar lo sufrido, ya que no basta la memoria pues se necesita la reflexión para que la historia no se repita.

Situación de los Derechos Humanos en Colombia

El informe de la Oficina de Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos

² Médico Psiquiatra. Premio Nacional de Ciencias Sociales y Humanas "Alejandro Angel Escobar" en 1995 por la investigación *Estudio exploratorio sobre los comportamientos asociados con la violencia*. Decano y Director del Departamento de Psiquiatría de la Universidad Nacional de Colombia.

³ *Las Víctimas civiles del conflicto armado colombiano: hacia la búsqueda de la verdad*. Publicación de la Fundación Víctimas Visibles. Patrocinado por la Escuela de Comunicación Social y Periodismo. Universidad Sergio Arboleda.

¹ **Arbolea**. Publicación de la Universidad Sergio Arboleda. Editorial *Fundación Víctimas Visibles* Pp. 3-5. Y de las intervenciones ante el Senado de la República el 24 de julio de 2007 en la Jornada de Solidaridad con las Víctimas de la Violencia.

humanos en Colombia⁴, donde se describe el panorama del país, los principales hechos que acaecieron durante el 2006, la evolución del conflicto armado y la política de paz, en cuanto a la situación de los derechos civiles y políticos, señala que a pesar de los esfuerzos del gobierno colombiano, la administración de justicia y demás órganos encargados de la vigilancia de los derechos humanos, se denotan aún debilidades frente al tema de la impunidad por violación de derechos humanos, como a la vida, la integridad, la libertad, la seguridad, el debido proceso y las garantías judiciales afectando a miembros de comunidades afrocolombianas, indígenas, campesinos, mujeres, niños y niñas, líderes sociales, defensores de derechos humanos, sindicalistas, periodistas y personas desplazadas, para lo cual consideran necesario fijar mediante una ley todas las disposiciones relativas a la asistencia de las víctimas de la violencia.

El informe también incluye violación al Derecho Internacional Humanitario respecto a ataques por parte de miembros de grupos armados al margen de la ley, como guerrilleros, paramilitares y nuevos grupos armados ilegales, así como de miembros de la fuerza pública, y sobre todo el alto nivel de impunidad.

Respecto a los derechos civiles y políticos, señalan que el derecho a la vida se vio afectado por la persistencia de homicidios con características de ejecución extrajudicial atribuidos a miembros de la fuerza pública, en especial el ejército, con las mismas características: presentación de víctimas civiles como muertas en combate, alteración de la escena del crimen por los autores y la investigación de los mismos por parte de la justicia militar. De igual manera recibieron quejas respecto a ejecuciones extrajudiciales por parte de miembros de grupos paramilitares antes de su desmovilización violando el cese de hostilidades.

En cuanto a la situación del Derecho Internacional Humanitario, manifiestan que el conflicto armado sigue afectando a la población civil, en especial a los niños, niñas, mujeres, campesinos, comunidades indígenas y afrocolombianas, ya que los grupos armados ilegales violan las normas y principios humanitarios. En especial, estas comunidades han sido afectadas en su identidad cultural, en la integridad de sus territorios y la permanencia de sus formas de organización; homicidios, amenazas y estigmatizaciones por parte de los alzados en armas, ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias y señalamientos por parte de la fuerza pública.

Señalan que el conflicto siguió produciendo desplazamiento forzado y aislamiento de comunidades, y que se registró un incremento del 75% de homicidios a sindicalistas en el 2006 respecto al año anterior.

Los grupos guerrilleros ELN y las FARC-EP han continuado con la violación del Derecho Internacional Humanitario. Se registraron continuos enfrentamientos de las guerrillas produciendo a lo largo del territorio nacional desplazamientos de maestros, funcionarios, activistas sociales; muerte a civiles, a servidores públicos como concejales, alcaldes; amenazas a población civil; atentados con explosivos en sitios públicos; toma de rehenes; violencia sexual contra la población civil; minas antipersonales que afectan a los ciudadanos; reclutamiento de menores de edad; atentados contra misiones médicas; paros armados. Pese a las conversaciones que el ELN ha sostenido con el Gobierno y la expectativa de un intercambio humanitario con las FACR, estos grupos ilegales no han modificado su actitud frente al respeto del Derecho Internacional Humanitario.

El incumplimiento por parte de los paramilitares de entregar a los menores que tenían reclutados, de cesar hostilidades; de reintegrarse a la vida civil, con lo cual volverían a delinquir, apareciendo nuevos grupos armados ilegales, aumentando la delincuencia y manteniendo el narcotráfico y sus estructuras.

La situación que más preocupa a esta organización internacional tiene relación con los desplazados, pues a pesar de existir avances e incremento de recursos asignados, no se ha superado la grave crisis humanitaria respecto a ellos. Según su informe en el número de despla-

dos en 2006 se mantuvo la decreciente tendencia del 2002, pero según la Alta Consejería Presidencial para la Acción Social se reconoció que entre 1985 y 2005 ascendió a tres millones. Para solucionar este flagelo recomiendan soluciones duraderas, prestar atención al derecho de las personas desplazadas a la reparación y en especial a la restitución de sus bienes.

La Alta Comisionada en su informe destacó los avances que en materia de hábeas corpus y Código de Infancia y Adolescencia logró el Congreso de la República, y algunos proyectos que en defensa de Derechos Humanos están cursando.

La mayor preocupación de los organismos internacionales radica en la aplicación de la Ley de Justicia y Paz relacionada con el cumplimiento de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como a la acumulación de las penas y la determinación de la pena alternativa y recalco el pronunciamiento de la Corte Constitucional respecto a la Ley 975⁵ que estableció que la confesión deberá ser completa y veraz como requisitos para recibir los beneficios que consagra, que los procesados deberán responder con todos sus bienes, de procedencia lícita o ilícita, y que la calificación de víctima debía ser más amplia que la contemplada en la ley.

En el informe, señala que es necesaria una mayor disponibilidad de recursos y mecanismos que garanticen los derechos de las víctimas, y determinó que el compromiso institucional y la voluntad política de las autoridades son fundamentales para evitar que el empleo de los mecanismos de la justicia transicional genere situaciones de impunidad. Enfocan en que los procesos contra los desmovilizados evidenciaron que los mecanismos para garantizar los derechos de las víctimas de los crímenes paramilitares son insuficientes.

Sostiene que la Fiscalía General de la Nación ha planteado al gobierno reglamentar la participación de las víctimas en los procesos contra paramilitares ya que se ha reportado por parte de por lo menos 25.000 víctimas informaciones sobre un número estimado de 100.000 hechos delictivos atribuidos a grupos paramilitares.

Para la Jefa de la Delegación del Comité Internacional de la Cruz Roja, *"La situación humanitaria⁶ en Colombia ha traído consecuencias difíciles para la población civil. Una de ellas es el desplazamiento forzado, que ha obligado a millones de colombianos a abandonar sus viviendas, sus tierras, sus cultivos, sus animales y su cultura para vivir la frialdad y la hostilidad de las grandes ciudades, a donde generalmente llegan y en donde la solidaridad, en muchas ocasiones, está ausente"*.

A pesar del reconocimiento que este organismo internacional hace de los esfuerzos del Estado colombiano para asistir a las personas afectadas por la violencia, en este caso los desplazados, señalan que es necesario fortalecerlos para devolverles a las víctimas el ejercicio de sus derechos más allá de la asistencia humanitaria, logrando su consolidación socioeconómica o el retorno a sus lugares.

Según este informe cerca de 1.000.000 de personas que fueron desplazadas de sus hogares, lo que significa más de 200.000 familias, han recibido algún tipo de asistencia por parte de la Cruz Roja, y el 53% representa a menores de edad. También señala que en los últimos 5 años la asistencia humanitaria se dirigió en un 6% a indígenas y un 12% a afrocolombianos, y un 18% representa a mujeres cabeza de familia.

La asistencia que brindó el CICR en el 2002, representó un 66% a desplazamiento individual (desplazamiento gota a gota), asistencia humanitaria, de salud, de alimentación, de medicamentos...

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe sobre la situación en Colombia⁷, manifiesta su preocupación respecto

⁴ ONU. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Informe Anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en Colombia. Año 2006.

⁵ Sentencia C-370 de 2006. Magistrados Ponentes: Doctores Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Alvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas.

⁶ **El desplazamiento en Colombia.** Por Bárbara Hintermann, Jefa de la delegación del CICR en Colombia. Informe anual de la CICR. 2006.

⁷ CIDH. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2006. CAPITULO IV. *DESARROLLO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA REGION. COLOMBIA.*

a los procesos de participación y reparación a las víctimas, ponen de presente las falencias en los procesos de la Ley 975: *La Comisión ha tomado conocimiento de que los emplazamientos se habrían realizado en las zonas de acción de los grupos armados al margen de la ley, sin señalar los alias mediante los cuales los desmovilizados que buscan beneficiarse de la Ley de Justicia y Paz eran identificados al momento de la comisión de crímenes. Cabe resaltar, que un elevado número de víctimas sobrevivientes se han desplazado forzosamente a otras zonas del país en busca de refugio, lo cual exige que los emplazamientos se efectúen a nivel nacional. La participación de las víctimas en los procesos judiciales resulta crucial para el cumplimiento con las obligaciones de establecer la verdad y la reparación debidas. Al respecto, el Estado ha detallado en sus observaciones al presente informe que “en la actualidad se están publicando los edictos durante 20 días en la Secretaría de la Fiscalía y un día en un periódico de alta circulación nacional que incluyen el nombre completo, la foto, el alias, el nombre del bloque al que pertenecía y el lugar a donde pueden acudir las víctimas. Adicional a esto, se ha dispuesto información completa que permita a la víctima ubicarse en un contexto real y determinado”^[24]. El Estado informa también que se asignó a cada uno de los despachos de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y Paz, la documentación de información respecto de génesis, estructura, área de influencia, integrantes, fuentes de financiación, bienes, hechos atribuibles y víctimas, respecto de los siguientes grupos desmovilizados^[25].*

En cuanto al desplazamiento interno, la CIDH señala que según entidades del Gobierno colombiano para el primer trimestre de 2006 existían 20.004 víctimas del desplazamiento forzado y 69.298 personas desplazadas entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2006, existiendo una disminución del 52% con respecto al mismo período del 2005.

Pero de acuerdo a la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), en el primer semestre de 2006, 112 mil personas se habrían desplazado forzosamente de 463 municipios en 32 departamentos del país. Esas diferencias en las cifras hacen que el Estado colombiano recalque que se deben a la metodología utilizada y que tal diferencia no signifique que haya habido un aumento en el número de desplazados sino que se mejoraron los sistemas de registro de personas desplazadas.

La Comisión Interamericana trae de presente el pronunciamiento de la Corte Constitucional del 29 de noviembre de 2006 respecto a la apertura de incidentes de desacato contra varios funcionarios públicos por incumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004, mediante la cual dicho tribunal estableció obligaciones y objetivos a cumplir por el Gobierno a fin de atender a la población desplazada. La Corte Constitucional ha enfatizado también la necesidad de “acelerar el proceso de adopción de indicadores de resultado, necesarios para determinar si las entidades públicas han avanzado, retrocedido o estancado en la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado”.

Parámetros internacionales para la protección de las víctimas

Se hace necesario que la ley consulte el estándar internacional en cuanto “*Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*” que las Naciones Unidas aprobó en su Asamblea General⁸, en aras de hacer valer el derecho de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones, la comunidad internacional hace honor a su palabra respecto del sufrimiento de las víctimas, los supervivientes y las generaciones futuras:

I. Obligación de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

II. Alcance de la obligación. Además de lo dispuesto en el principio anterior, los Estados deben adoptar disposiciones legislativas y administrativas y otras medidas apropiadas para impedir las viola-

ciones; investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial; dar a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos o del derecho humanitario un acceso equitativo y efectivo a la justicia; proporcionar a las víctimas recursos eficaces, incluso reparación.

III. Violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional. Los Estados tienen la obligación de investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsables de las violaciones y, si se las declara culpables, la obligación de castigarlas.

IV. Prescripción. Cuando así se disponga en un tratado aplicable o forme parte de otras obligaciones jurídicas internacionales, no prescribirán las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos ni las violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario que constituyan crímenes en virtud del derecho internacional. Las disposiciones nacionales sobre la prescripción de otros tipos de violaciones que no constituyan crímenes en virtud del derecho internacional, incluida la prescripción de las acciones civiles y otros procedimientos, no deberían ser excesivamente restrictivas.

V. Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario. Toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de Derechos Humanos o una violación grave del Derecho Internacional Humanitario. También comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización. Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

VI. Tratamiento de las víctimas. Con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias.

VII. Derecho de las víctimas a disponer de recursos. Entre los recursos figuran los siguientes derechos de la víctima, conforme a lo previsto en el derecho internacional:

- a) Acceso igual y efectivo a la justicia;
- b) Reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido;
- c) Acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación.

VIII. Acceso a la justicia. Tendrá un acceso igual a un recurso judicial efectivo, conforme a lo previsto en el derecho internacional. Otros recursos de que dispone la víctima son el acceso a órganos administrativos y de otra índole, así como a mecanismos, modalidades y procedimientos utilizados conforme al derecho interno. Las obligaciones resultantes del derecho internacional para asegurar el derecho al acceso a la justicia y a un procedimiento justo e imparcial deberán reflejarse en el derecho interno, y debe darse a conocer por mecanismos públicos y privados.

IX. Reparación de los daños sufridos. Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario. Conforme a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario.

⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas. Sexagésimo período de sesiones. Resolución 60/147. 21 de marzo de 2006.

Cuando se determine que una persona física o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si este hubiera ya dado reparación a la víctima.

X. Acceso a información pertinente sobre violaciones y mecanismos de Reparación. Los Estados han de arbitrar medios de informar al público en general. Además, las víctimas y sus representantes han de tener derecho a solicitar y obtener información sobre las causas de su victimización y sobre las causas y condiciones de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de las violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario, así como a conocer la verdad acerca de esas violaciones.

XI. No discriminación. La aplicación e interpretación de los presentes Principios y directrices básicos se ajustará sin excepción a las normas internacionales de derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, sin discriminación de ninguna clase ni por ningún motivo.

XII. Efecto no derogatorio. Nada de lo dispuesto en los presentes Principios y directrices básicos se interpretará en el sentido de que restringe o deroga cualquiera de los derechos u obligaciones dimanantes del derecho interno y del derecho internacional.

XIII. Derechos de otras personas. Nada de lo dispuesto en el presente documento se interpretará en el sentido de que menoscaba los derechos internacional o nacionalmente protegidos de otras personas, en particular el derecho de las personas acusadas a beneficiarse de las normas aplicables relativas a las garantías procesales.

Las víctimas

Respecto al concepto de víctima y sus derechos, la Sentencia C-370 de 2006, traemos algunos apartes⁹ del pronunciamiento de la Corte Constitucional, que tuvimos en cuenta en la redacción del concepto de víctima para la aplicación de la presente ley, además de lo dispuesto en la Resolución 60/147 de las Naciones Unidas.

Sentencia C-370 de 2006:

“Todas las personas que hubiesen sido víctimas o perjudicadas por un delito, tienen derecho a un recurso efectivo para solicitarle al Estado la satisfacción de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación. La limitación arbitraria del universo de personas con capacidad de acudir a las autoridades judiciales para la satisfacción de sus derechos, da lugar a la violación del derecho de acceso a la administración de justicia, al debido proceso y a un recurso judicial efectivo, consagrados en los artículos 1º, 2º, 29 y 229 de la Constitución y 8º y 25 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.

La Corte tiene en cuenta el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y por tanto reconoce que los familiares de las personas víctimas de violaciones a los derechos humanos tienen derecho a ser consideradas víctimas para todos los efectos legales, constitucionales y convencionales. Resalta el Protocolo I reconoce el “derecho que asiste a las familias de conocer la suerte de sus miembros”, lo cual no está referido únicamente a la posibilidad de obtener una indemnización económica. Así mismo, el artículo 79 del Estatuto de la Corte Penal Internacional establece: **“Por decisión de la Asamblea de los Estados Partes se establecerá un fondo fiduciario en beneficio de las víctimas de delitos de la competencia de la Corte y de sus familias”**. (subrayas fuera del texto)¹⁰.

En esta sentencia, la Corte Constitucional ha armonizado el concepto sobre víctimas con lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y señala que son tanto el afectado directo como sus familiares, sin diferenciar su grado de relación o parentesco:

“En este sentido, afectaría el derecho a la igualdad y los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, que el legislador tuviera como perjudicado del delito sólo a un grupo de familiares

⁹ Apartes tomados de la página www.cnrr.org.co, que sobre las víctimas presenta la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

¹⁰ Figura que explicaremos en el aparte que fundamenta la creación del Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia en la presente ley.

y sólo por ciertos delitos, sin atender a que en muchos casos el grado de consanguinidad deja de ser el factor más importante para definir la magnitud del daño causado y la muerte o la desaparición no son los únicos aspectos relevantes para identificar a las víctimas de grupos armados ilegales. Al respecto la sentencia citada señaló:

Se requiere que haya un daño real, no necesariamente de contenido patrimonial, concreto y específico, que legitime la participación de la víctima o de los perjudicados en el proceso penal para buscar la verdad y la justicia, el cual ha de ser apreciado por las autoridades judiciales en cada caso. Demostrada la calidad de víctima, o en general que la persona ha sufrido un daño real, concreto y específico, cualquiera sea la naturaleza de este, está legitimado para constituirse en parte civil, y puede orientar su pretensión a obtener exclusivamente la realización de la justicia, y la búsqueda de la verdad, dejando de lado cualquier objetivo patrimonial. Es más: aun cuando esté indemnizado el daño patrimonial, cuando este existe, si tiene interés en la verdad y la justicia, puede continuar dentro de la actuación en calidad de parte. Lo anterior significa que el único presupuesto procesal indispensable para intervenir en el proceso, es acreditar el daño concreto, sin que se le pueda exigir una demanda tendiente a obtener la reparación patrimonial. La determinación en cada caso de quien tiene el interés legítimo para intervenir en el proceso penal, también depende, entre otros criterios, del bien jurídico protegido por la norma que tipificó la conducta, de su lesión por el hecho punible y del daño sufrido por la persona o personas afectadas por la conducta prohibida, y no solamente de la existencia de un perjuicio patrimonial cuantificable”.

Ha dicho la Corte, que de acuerdo al bloque de constitucionalidad: *“...los familiares de las personas que han sufrido violaciones directas a sus derechos humanos tienen derecho a presentarse ante las autoridades para que, demostrado el daño real, concreto y específico sufrido con ocasión de las actividades delictivas, se les permita solicitar la garantía de los derechos que les han sido vulnerados”.*

En Sentencia C-578 de 2002¹¹, dijo la Corte:

“No obstante lo anterior, y con el fin de hacer compatible la paz con la efectividad de los derechos humanos y el respeto al Derecho Internacional Humanitario, el derecho internacional ha considerado que los instrumentos internos que utilicen los Estados para lograr la reconciliación deben garantizar a las víctimas y perjudicados de una conducta criminal, la posibilidad de acceder a la justicia para conocer la verdad sobre lo ocurrido y obtener una protección judicial efectiva. Por ello, el Estatuto de Roma, al recoger el consenso internacional en la materia, no impide conceder amnistías que cumplan con estos requisitos mínimos, pero sí las que son producto de decisiones que no ofrezcan acceso efectivo a la justicia”.

La Corte Constitución en Sentencia T-188 de 2007¹², reconoció el derecho de las víctimas de la violencia de reclamar:

“Protección a través de normas internacionales, de amparo, puesto que el sistema de protección internacional de los derechos humanos fundamentales prevé que la población civil, necesitada de ayuda humanitaria, a causa de .. conflictos armados, tiene derecho a contar con recursos apropiados a sus circunstancias de apremio y desprotección¹³, para acceder a los obligatorios programas estatales de asistencia y reparación, como prolongación natural i) del derecho a la vida¹⁴, ii) de la prohibición de tratos crueles, inhumanos o degradantes¹⁵ y iii) del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y de un nivel de vida adecuado...

¹¹ Sentencia C-578 de 2002. M. P. ... Estudio de constitucionalidad de la Ley 742 de 2002 que aprobó el Estatuto de la Corte Penal Internacional.

¹² Sentencia T-188/07. Acción de tutela instaurada por Nancy Lozano Escandón contra la Presidencia de la República Red de Solidaridad Social. M.P.: Doctor Alvaro Tafur Galvis.

¹³ Artículo 2º Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁴ Artículos 3º y 6º, Declaración Universal de Derechos Humanos y Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.

¹⁵ Artículo 5º Declaración Universal de Derechos Humanos.

Dispone que ... del Conjunto de Principios formulados por la Comisión de Derechos Humanos para la protección y promoción de los mismos¹⁶ se desprende que toda víctima, **tanto por la vía penal como por la civil, administrativa o disciplinaria**, deberá contar con la posibilidad de acceder a una pronta y justa reparación...

...Indica el artículo 31 del Conjunto de los Principios en mención, que **“toda violación de un derecho humano da lugar a un derecho de la víctima o sus derechohabientes a obtener reparación, el cual implica el deber del Estado de reparar y de dirigirse contra el autor”**.

Señala la Corte que a la luz del derecho Internacional y normas internas, las víctimas deben recibir asistencia estatal por daños ocasionados dentro del marco del conflicto interno, el derecho de conocer la verdad, a que sus victimarios sean condenados, y que les sean reparados todos los daños sufridos en su vida, en su integridad, su dignidad, su libertad. Reitera la Corte, lo dispuesto por la Corte Penal Internacional en su artículo 8°, literal c) parágrafo dos, respecto al ámbito de aplicación, cuando señala que procede en aquellos conflictos que no sean de índole internacional, y excluye aquellos que constituyan meros disturbios o tensiones internas como “*motines, actos asilados y esporádicos de violencia*” o similares, caso último que puede decirse no se aplica en nuestro país desde hace más de 40 años.

La Corte Constitucional, deja claro que la violación de normas de Derecho Internacional Humanitario no distingue la situación en que hayan ocurrido, es decir, si fue en combate, ataque, acto terrorista o masacre, para lo cual las víctimas pueden ejercer su derecho de reclamar al Estado colombiano su asistencia y protección, sin que medie un supuesto de hecho.

En reiterada jurisprudencia¹⁷, ha puntualizado que la calidad de desplazado no depende de su inscripción en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), ya que esta constituye un mero instrumento que facilita al Estado realizar un análisis sobre la problemática de estos ciudadanos, con lo cual en la Sentencia T-188 de 2007, entró a considerar que la calidad de VÍCTIMA de actos violentos dentro del conflicto armado interno tampoco debe ser determinada por documentos exigidos por la Red de Solidaridad Social para recibir la asistencia a la cual tienen derecho, ya que la información que puedan recopilar no determina la trascendencia de su situación y además “...*la condición de víctima es una condición fáctica soportada en el padecimiento, no en la certificación que lo indique...*”, y además porque: i)... *a la luz del Derecho Internacional Humanitario, todo acto de violencia contra la vida, la dignidad, la libertad y las garantías judiciales, sucedido dentro del marco del conflicto, da derecho a las víctimas y a sus causahabientes a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación y ii) en razón de que es la realidad la que da a las víctimas su carácter y les permite exigir ser tratadas como tales y no los censos –Ley 418 de 1997–, tampoco las certificaciones –Ley 782 de 2002–, así unos y otras faciliten los reconocimientos*”¹⁸.

La Asamblea General de Naciones Unidas, en sus “**Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones**” en cuanto a las Obligaciones de los Estados partes, en el numeral 4, señaló:

“*En los casos de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional, los Estados tienen la obligación de investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsa-*

bles de las violaciones y, si se las declara culpables, la obligación de castigarlas. Además, en estos casos los Estados deberán, en conformidad con el derecho internacional, cooperar mutuamente y ayudar a los órganos judiciales internacionales competentes a investigar tales violaciones y enjuiciar a los responsables”.

Y en el numeral 8 puntualizó el concepto de víctima así: “*se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del Derecho Internacional Humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización*”.

Verdad, Justicia y Reparación

Teniendo en cuenta los “**Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones**”¹⁹ y el “**Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha de la impunidad**”²⁰ que ha fijado las Naciones Unidas en pro de las víctimas, se hace necesario hacerlos compatibles con los pronunciamientos de la Corte Constitucional en desarrollo al contenido de los Derechos de Verdad, Justicia y Reparación.

En resumen, la Corte Constitucional ha fijado el alcance de los derechos así:

a) El derecho a la verdad. El conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. Esta sistematización se apoya en el “Conjunto de Principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad”. Anexo del Informe final del Relator Especial acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos. E/CN.4/Sub2/1997/20/Rev.1. Presentado a la Comisión de Derechos Humanos en 1998. Estos principios fueron actualizados por la experta independiente Diane Orentlicher, de acuerdo con informe E/CN.4/2005/102, presentado a la Comisión de Derechos Humanos. (Principios 1° a 4°).

Incorporan en este derecho las siguientes garantías:

- El derecho inalienable a la verdad.
- El deber de recordar.
- El derecho de las víctimas a saber.

El primero, comporta el derecho de cada pueblo a conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos y las circunstancias que llevaron a la perpetración de los crímenes. El segundo, consiste en el conocimiento por un pueblo de la historia de su opresión como parte de su patrimonio, y por ello se deben adoptar medidas adecuadas en aras del deber de recordar que incumbe al Estado. Y el tercero, determina que, independientemente de las acciones que las víctimas, así como sus familiares o allegados puedan entablar ante la justicia, tiene el derecho imprescriptible a conocer la verdad, acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones, y en caso de fallecimiento o desaparición acerca de la suerte que corrió la víctima.

Proyectando estos principios en el ámbito nacional, la jurisprudencia constitucional ha determinado que el derecho de *acceder a la verdad*, implica que las personas tienen derecho a conocer qué fue lo que real-

¹⁶ Anexo al Informe E/CN.4/2005/102, presentado por la experta independiente Diane Orentlicher, encargada de actualizar el Conjunto de Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos, mediante la Lucha contra la Impunidad, de 1997.

¹⁷ Sentencias T-327 de 2001 y T-268 de 2003. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-1094 de 2004. M. P. Manuel Cepeda.

¹⁸ Apartes: Sentencia T-188/07. Acción de tutela instaurada por Nancy Lozano Escandón contra la Presidencia de la República Red de Solidaridad Social. M. P.: Doctor ALVARO TAFUR GALVIS.

¹⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas. Sexagésimo período de sesiones. Resolución 60/147. 21 de marzo de 2006.

²⁰ Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad. Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos. 61° período de sesiones. E/CN.4/2005/102/Add.1. 8 de febrero de 2005.

mente sucedió en su caso. La dignidad humana de una persona se ve afectada si se le priva de información que es vital para ella. El acceso a la verdad aparece así íntimamente ligado al respeto de la dignidad humana, a la memoria y a la imagen de la víctima²¹;

b) El Derecho a que se haga justicia en el caso concreto, es decir, el derecho a que no haya impunidad. Este derecho incorpora una serie de garantías para las víctimas de los delitos que se derivan de unos correlativos deberes para las autoridades, que pueden sistematizarse así:

- El deber del Estado de investigar y sancionar adecuadamente a los autores y partícipes de los delitos.
- El derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo.
- El deber de respetar en todos los juicios las reglas del debido proceso.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho de acceso a la justicia, tiene como uno de sus componentes naturales el derecho a que se haga justicia. Este derecho involucra un verdadero derecho constitucional al proceso penal²², y el derecho a *participar* en el proceso penal²³, por cuanto el derecho al proceso en el estado democrático debe ser eminentemente participativo. Esta participación se expresa en *“que los familiares de la persona fallecida y sus representantes legales serán informados de las audiencias que se celebren, a las que tendrán acceso, así como a toda información pertinente a la investigación y tendrán derecho a presentar otras pruebas.* Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias, aprobado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, mediante resolución 1989/65 del 29 de mayo de 1989, y ratificado por la Asamblea General, mediante resolución 44/162 del 15 de diciembre de 1989. Citados en la Sentencia C-293 de 1995;

c) El derecho a la reparación integral del daño que se ha ocasionado a la víctima o a los perjudicados con el delito. El derecho de reparación, conforme al derecho internacional contemporáneo también presenta una dimensión individual y otra colectiva. Desde su dimensión individual abarca todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima, y comprende la adopción de medidas *individuales* relativas al derecho de:

- Restitución²⁴.
- Indemnización²⁵.
- Rehabilitación²⁶
- Satisfacción²⁷, y

²¹ fr. Sentencias T- 443 de 1994, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C- 293 de 1995, M. P. Carlos Gaviria Díaz.

²² Sentencia C- 412 de 1993, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

²³ Sentencia C- 275 de 1994, M. P. Alejandro Martínez Caballero

²⁴ Siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de Derechos Humanos o la violación grave del Derecho Internacional Humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes. (A/RES/60/147).

²⁵ La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario. (A/RES/60/147).

²⁶ Ha de incluir la atención médica y psicológica así como los servicios jurídicos y sociales. (A/RES/60/147).

²⁷ Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones, la verificación de los hechos y su revelación pública siempre que esta no provoque más daños, la búsqueda de personas desaparecidas y secuestradas, declaraciones oficiales que restablezcan la dignidad, disculpas públicas, sanciones judiciales a los responsables, conmemoraciones y homenajes, y exposición precisa de las violaciones. (A/RES/60/147).

– Garantía de no repetición²⁸.

La integralidad de la reparación comporta la adopción de todas las medidas necesarias tendientes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, y a devolver a la víctima al estado en que se encontraba antes de la violación.

Del proyecto

De los planteamientos anteriores buscamos armonizar en una norma general el marco de las disposiciones relativas a la protección de las víctimas de la violencia que se encuentran tan dispersas, pero que tienen el mismo objetivo y complementarlas con iniciativas concretas que permitan una mejor atención del Estado colombiano a sus víctimas. Aunque existen entidades que cumplen con la tarea de asistir a tan vulnerable población, aunque los propósitos del Gobierno Nacional sean los adecuados y la justicia trabaje por hacer su tarea, consideramos que falta mucho por hacer, que el esfuerzo no ha sido el suficiente y que es necesario aunar voluntades para lograr una verdadera ley que impulse una reparación real y efectiva a las víctimas desde el punto de vista económico, social, histórico y moral. Que se les brinde todas las herramientas, todos los medios, todas las facilidades, que se acaten todas las normas internacionales de Derechos Humanos, que respete los principios y directrices básicos sobre las víctimas de violaciones de ordenamientos internacionales e internos, que siga las recomendaciones de organismos internacionales, en fin, que no se olvide su sufrimiento, que la sociedad se integre.

Para la elaboración de esta propuesta hemos tenido en cuenta los informes de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación en Colombia en materia de derechos humanos, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el informe sobre la situación de desplazamiento del Comité Internacional de la Cruz Roja, la resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre Principios y directrices para las víctimas de violencia, el informe de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU sobre los Principios para la lucha contra la impunidad, la resolución del Consejo Económico sobre los principios básicos sobre la utilización de justicia restaurativa, las Leyes 32 de 1999 y 2ª de 2003 de España, los pronunciamientos de la Corte Constitucional en especial la Sentencia C-370 de 2006 que revisó la Ley de Justicia y Paz y la T-118 de 2007 que determinó la reparación de los daños a las víctimas del conflicto, el Código de Procedimiento Penal, las Leyes 418 en su capítulo de asistencia a las víctimas del conflicto, la 720 que reconoce y promueve la creación de la acción voluntaria de los ciudadanos, la Ley 986 sobre protección a las víctimas del secuestro.

La propuesta contiene una serie de normas nuevas, audaces y ambiciosas con las cuales pretendemos construir por primera vez en el país una verdadera Ley de Protección a las Víctimas y no retazos incluidos en leyes destinadas a los victimarios. Los principales puntos son los siguientes:

Creación del Alto Comisionado para el Apoyo a las Víctimas, que tendrá carácter permanente y dependerá directamente del Presidente de la República, y entre sus funciones asumirá la coordinación general y

²⁸ El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las Fuerzas Armadas y de Seguridad; la garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; el fortalecimiento de la independencia del poder judicial; la protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos; La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las Fuerzas Armadas y de seguridad; la promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales; la promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales; la revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y a las violaciones graves del Derecho Humanitario o las permitan.

la vigilancia de todas las demás entidades del Estado que tengan a su cargo la atención a las víctimas de la violencia; la colaboración con cuantas asociaciones, fundaciones y demás instituciones públicas y privadas, tengan como objetivo la atención a las víctimas; la evaluación continua de la situación económica y social de las víctimas; presentar propuestas al legislativo y al ejecutivo para mejorar la asistencia a las víctimas; participar en el diseño y ejecución de la Política Criminal del Estado; participar cuando lo considere necesario en los procesos penales por iniciativa propia o por solicitud de las víctimas; participar en aquellas diligencias o actuaciones realizadas por la Fiscalía General de la Nación y los Jueces de la República que impliquen afectación o menoscabo de los derechos de las víctimas; la vigilancia del cumplimiento de las decisiones judiciales respecto de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación que tienen las víctimas; velar por el fácil acceso a la justicia de las víctimas y velar por sus derechos fundamentales; la coordinación y promoción de los procesos de Justicia Restaurativa y la participación en las mesas de negociaciones de los procesos de paz que realice el gobierno en representación de los intereses de las víctimas.

Para asegurar que quién ejerza tal dignidad asumirá el compromiso de velar por las víctimas de la violencia, se exigirá tener las mismas calidades para ser Magistrado de las Altas Cortes, y deberá presentarle al Congreso cada año un informe de su gestión. Será funcionario de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República.

Esta figura, es adaptada del Alto Comisionado de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo²⁹, creada por el gobierno español en reconocimiento y atención a las víctimas de tan grave flagelo, surgió como una necesidad sentida por toda la sociedad española, sensibilizada por quienes sufren las consecuencias del terrorismo. El Gobierno español consideró que aunque la labor de diferentes fundaciones y asociaciones era fundamental en la tarea de atención a las víctimas, era preciso profundizar en los mecanismos de armonización de la acción de los diferentes órganos y organismos de la Administración General del Estado para lograr una asistencia integral a las víctimas de los actos terroristas, e incrementar la relación con las restantes administraciones territoriales que ejercían las mismas acciones, creando con un Alto Comisionado un enlace que permitiese la acción integral.

Fondo de Reparación para las Víctimas, creado mediante la Ley 975, se incluyen como beneficiarios también todas las víctimas de crímenes y actos violentos en el marco del conflicto colombiano, capturando todos los recursos provenientes de donaciones nacionales, internacionales, de personas naturales, de personas jurídicas, de procesos de extinción de dominio, de los recursos que a cualquier título entreguen los desmovilizados individualmente como los grupos armados ilegales, así como también de aquellas sanciones impuestas al Estado colombiano por las autoridades judiciales por violación de derechos humanos. Tal figura, sigue los lineamientos de la Asamblea de los Estados Partes de la Corte Penal Internacional³⁰, la cual creó un **“Fondo en beneficio de las víctimas de crímenes de la competencia de la Corte, así como de sus familias”** de acuerdo a lo establecido en el artículo 79 del Estatuto de Roma³¹. Dicho fondo fiduciario se financia mediante:

“... ”

a) *Las contribuciones voluntarias efectuadas por gobiernos, organizaciones internacionales, particulares, sociedades y otras entidades, de conformidad con los criterios pertinentes aprobados por la Asamblea de los Estados Partes;*

b) *El producto de las multas o decomisos cuyo importe la Corte haya ordenado que se gire al Fondo Fiduciario con arreglo al párrafo 2° del artículo 79 del Estatuto;*

c) *El producto de las indemnizaciones ordenadas por la Corte con arreglo a lo dispuesto en el artículo 98 de las Reglas de Procedimiento y Prueba;*

d) *Los recursos financieros, distintos de las cuotas, que la Asamblea de los Estados Partes pueda asignar al Fondo Fiduciario... ”*³².

El Alto Comisionado Presidencial de Apoyo para las Víctimas de la Violencia, entre sus funciones tendrá la de gestionar recursos para dicho fondo, que como principal objetivo de su creación tiene el de pagar por orden de los estrados judiciales la indemnización a título de reparación a las víctimas cuando el victimario sea hallado culpable y deba reparar.

Justicia Restaurativa. De acuerdo con el Código de Procedimiento Penal en su Libro VI, y con los “Principios básicos para la aplicación de programas de justicia restaurativa en materia penal”³³ fijados por el Consejo de Prevención del Delito y Justicia de Naciones Unidas, hemos establecido un capítulo que la define, que determina sus elementos y que tiene en cuenta los lineamientos internacionales, así habrá un acercamiento entre la *víctima, el victimario y, cuando proceda, cualquier otra persona o miembro de la comunidad afectados por hechos que constituyan violación a la legislación penal, las normas internacionales de derechos humanos o grave violación de Derecho Internacional Humanitario, participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas de tales trasgresiones, por lo general con la ayuda de un facilitador, en busca de un resultado restaurativo, esto es, el acuerdo alcanzado en orden a la reparación, la restitución y el servicio a la comunidad, encaminados a atender las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes y a lograr la reintegración de la víctima y del victimario.*

Voluntariado Victimológico. Las víctimas, como ciudadanos que han sufrido la desprotección del estado, no pueden quedar sin el apoyo de la sociedad, no puede su situación ser indiferente ante los demás. Requieren un acompañamiento, más que de las entidades del estado, de la sociedad misma, que permita superar su tristeza, que minimice su intención de vengarse, que pueden perdonar a sus victimarios para lograr superarse, que sientan un respaldo de iguales, que sean escuchadas, que sean guiadas.

Los voluntariados victimológicos, son aquellos grupos conformados por civiles, que acompañan y asisten voluntariamente a las víctimas, sin ningún tipo de interés, con carácter altruista y solidario, y con arreglo a programas y proyectos concretos. El Congreso de la República, ya expidió en el 2001 la Ley 720, “por medio de la cual se reconoce, promueve y regula la acción voluntaria de los ciudadanos colombianos” cuyo objeto fue: *“promover, reconocer y facilitar la Acción Voluntaria como expresión de la participación ciudadana, el ejercicio de la solidaridad, la corresponsabilidad social, reglamentar la acción de los voluntarios en las entidades públicas o privadas y regular sus relaciones”*, fija entre otros, conceptos, principios de la acción voluntaria, fines, parámetros de relaciones entre los voluntarios, las organizaciones de voluntariado y las entidades con acción voluntaria; el Sistema Nacional de Voluntariado, y el objeto de su creación.

En la publicación **“Cicatrices de un secuestro”**³⁴ respecto al tema de **“El Secuestro en Colombia – Una lectura victimológica”** plantean la necesidad de alternativas para la superación de este flagelo, que vayan más allá de la vindicación y retribución. En nuestro caso, es extensivo a todas las víctimas de la violencia.

²⁹ Real Decreto 2317/2004. Diciembre 17 de 2004, **“por el que se crea el Alto Comisionado de Apoyo a las Víctimas del Terrorismo”**.

³⁰ Resolución ICC-ASP/1/Res.6 *Aprobada por consenso en la tercera sesión plenaria, celebrada el 9 de septiembre de 2002. Creación de un fondo en beneficio de las víctimas de crímenes de la competencia de la Corte, así como de sus familias.* Asamblea de los Estados Partes de la Corte Penal Internacional.

³¹ Estatuto de la Corte Penal Internacional. Artículo 79. Fondo fiduciario: 1. Por decisión de la Asamblea de los Estados Partes se establecerá un fondo fiduciario en beneficio de las víctimas de crímenes de la competencia de la Corte y de sus familias. 2. La Corte podrá ordenar que las sumas y los bienes que reciba a título de multa o decomiso sean transferidos al Fondo Fiduciario. 3. El Fondo Fiduciario será administrado según los criterios que fije la Asamblea de los Estados Partes.

³² Párrafo 2° decisorio de la Resolución ICC-ASP/1/Res. 6. **Creación de un fondo en beneficio de las víctimas de crímenes de la competencia de la Corte, así como de sus familias.**

³³ E/2002/30 E/CN.15/2002/14. 11° periodo de sesiones (16-25 abril de 2002). Comisión de Prevención del delito y Justicia Penal.

³⁴ Primera edición, 2003, Bogotá. Publicación del Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia de la República, con auspicio del Fondo de Inversión para la Paz de la Presidencia de la República y la colaboración de USAID.

De acuerdo a la investigación, los voluntariados victimológicos, lleva a: *“la asunción de responsabilidad ética-social frente a las víctimas, entendiendo que somos libres porque somos responsables y no al revés. Esta responsabilidad debe ser entendida como respuesta al otro, ese otro que puede estar presente porque convive con nosotros, pero también puede estar ausente porque está secuestrado”*.

La idea central es que estos voluntariados canalicen las diferentes actitudes sociales frente al problema de la violencia.

La operatividad de dicha alternativa, se desarrolla en el seno mismo de la comunidad que ha sido afectada. Con lo cual en cada asentamiento humano habría de funcionar un voluntariado que asista a su comunidad en caso de atentados contra la vida, integridad y bienes de sus integrantes, tal asistencia se desarrollaría como un acompañamiento a la víctima o a las víctimas y los asistirían en las necesidades inmediatas bajo la dirección de líderes representativos de la propia comunidad.

Señalan que este voluntariado supondría el compromiso de trabajo por parte de los diferentes actores de la sociedad, por ejemplo, las universidades, en orden a la atención de las víctimas en tres objetivos fundamentales:

a) Prevención: tanto del delito como de la victimación, lo cual se instrumentalizaría mediante la concientización ciudadana a través de programas pedagógicos sobre la actitud ética frente al secuestro y a las víctimas del mismo;

b) Asistencia: mediante la implementación de programas de atención en diversas áreas, jurídica, social, médica, etc., el trabajo en asistencia se concretaría en dos aspectos: asistencia inmediata y asistencia víctima-testigo;

c) Información: el voluntariado actuaría como un canal de comunicación facilitando el conocimiento y acceso a los diferentes organismos y recursos que pudieran ser utilizados por las víctimas.

La estrategia seguida por el voluntariado victimológico para el desarrollo de los objetivos planteados se concentraría en tres áreas:

a) Acogida y orientación a las víctimas. Atención tanto psicológica como social y humana a través de mecanismos de escucha y desdramatización;

b) Seguimiento y derivación. Acompañamiento a las víctimas en los procesos burocráticos y judiciales, así como la puesta en comunicación con redes de servicios sociales, policía, etc.;

c) Prevención de la victimación. La cual se implementaría mediante campañas de información tanto a sociedad en general como a sectores de la misma que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad, sobre situaciones delincuenciales y sistemas de protección y prevención.

El acompañamiento por parte de integrantes de la misma comunidad a las víctimas, es parte fundamental para la superación de los actos violentos, pues la misma comunidad ayuda a sus iguales, reacciona inmediatamente. A pesar de que existe una norma vigente relacionada con los voluntariados, es menester que el Gobierno Nacional promueva la creación de estos voluntariados victimológicos, así como el diseño y creación de programas y proyectos de esta naturaleza.

Deberes de los funcionarios públicos. En la regulación de los derechos de las víctimas, para que puedan ser ejercidos de manera eficaz, es necesario que no se reduzcan a una mera declaración de intenciones, tales derechos objetivados jurídicamente deben presentar un correlativo deber, para quienes no son víctimas, que entrañe la obligación de posibilitar, respetar y no obstaculizar tales derechos, deber que en caso de no ser cumplido conllevaría la correspondiente sanción, la cual podría ser objetivada bien en el régimen penal o en el régimen disciplinario, para lo cual incluimos un capítulo que establece deberes a los funcionarios públicos frente a las víctimas, de igual manera los tipos de faltas en que incurrirían de no cumplir tales deberes, y señala que el proceso disciplinario lo adelantará el Despacho del Procurador General de la Nación o quien él designe, siguiendo las reglas del proceso verbal, de conformidad con la Ley 734 de 2002.

Además contempla otras normas importantes relacionadas con la necesidad de recordar a las víctimas y visibilizar sus tragedias como declarar un día dentro del calendario nacional para recordar a nuestras víctimas a través del Día Nacional de Solidaridad con las Víctimas de la violencia; establecer una oficina de Memoria Histórica que asegurará la reflexión de actuales y futuras generaciones sobre el valor de la vida, donde se recuerde a las víctimas con profundo respeto, donde se registren los hechos que tanto nos han afectado en sus más mínimos detalles para que la sociedad no olvide y evite su repetición y ordena crear la Orden de Reconocimiento a los caídos por la violencia y a sus heridos y secuestrados. Igualmente se incluyen normas para asegurar la asistencia médica, hospitalaria y quirúrgica de las víctimas al crear una subcuenta especial del Fosyga denominada *De Solidaridad con las Víctimas de la Violencia*, se aumenta el plazo para solicitar la asistencia de que trata esta Ley a 5 años y se establecen la suspensión del pago de impuestos a las víctimas por el término máximo de un año. Finalmente, se recogen normas de otras leyes como advertimos arriba, con el fin de armonizarlas y contar con una legislación integral de apoyo a las víctimas en Colombia.

Rendimos un tributo de honor a todos aquellos que han sido víctimas de la violencia durante los últimos 40 años, como expresión de reconocimiento y solidaridad en orden a ofrecer la manifestación de profundo homenaje que merece su sacrificio, exponentes de una sociedad que no resigna a actos crueles contra sus ciudadanos, contra los valores de convivencia, tolerancia, libertad y paz. Una ciudadanía que no se resigna a la barbarie ni a vivir por los siglos de los siglos en la guerra, la violencia y el terror. Una sociedad que desea con fervor y casi obsesión que nuestros hijos y nietos jamás tengan que vivir lo que las actuales generaciones vivimos y padecemos.

No podemos eliminar su dolor con una mera indemnización económica, jamás podremos devolverles a sus seres queridos, su integridad, su tranquilidad; para ellos el único consuelo es que se haga justicia, que se conozca la verdad de su sufrimiento, que haya una paz duradera.

IV. Audiencia Pública

El 21 de noviembre, se realizó la audiencia pública del proyecto en estudio, a la cual fueron convocadas las personas naturales y jurídicas que estuvieran interesadas en el tema mediante publicación de un aviso del periódico *El Nuevo Siglo* del martes 13 de noviembre de 2007, así como su divulgación en el Canal Institucional y Canal Congreso cumpliendo los requisitos previstos en la Ley 5ª de 1992.

Se hicieron presentes los Senadores miembros de la Comisión Primera, algunos Representantes a la Cámara, así como también el Viceministro de Justicia el doctor Guillermo Reyes. Intervinieron en su orden, representantes de la Fundación País Libre, del Centro de Estudios de Derecho Justicia y Sociedad, de la Fundación Víctimas Visibles, de la Comisión Colombiana de Juristas, un Líder Comunitario de la Escuela de Seguridad de la Localidad 10, y de la UNHCR ACNUR.

Entre los puntos más importantes y coincidentes fueron, la necesidad de incluir a las víctimas del Estado dentro del ámbito de esta Ley, la problemática que se generaría de constituir un Fondo adicional al creado mediante la Ley 975, la figura del Alto Comisionado Presidencial de Apoyo a las Víctimas como coordinadora del tema de las víctimas, la justicia restaurativa para los delitos atroces.

V. Modificaciones propuestas

Título del proyecto. La Fiscalía General de la Nación, mediante un oficio, remitió algunas consideraciones respecto al proyecto, que hemos decidido acoger en atención a su viabilidad. En este caso ha propuesto el siguiente título, que está acorde con el objetivo del proyecto:

“Por la cual se crea el Estatuto de las Víctimas de crímenes y actos violentos en el marco del conflicto colombiano”.

Capítulo I. De acuerdo a las observaciones del ente acusador, hemos precisado algunos de los principios en este capítulo dispuesto.

Capítulo II. Redefinición del objeto de la ley, en el sentido de garantizar a las víctimas, no sólo una reparación de tipo económico, sino también, la verdad, la justicia y la no repetición.

De igual manera, se creó un artículo nuevo dedicado a la definición de “víctima”.

Capítulos III, IV y V. En su orden, un aparte que consagra los derechos de las víctimas en los procesos penales, otro que ordena crear “Comisiones regionales para el examen de reclamos sobre bienes rurales y para la adjudicación de tierras”, y un capítulo destinado al Derecho de Reparación de las Víctimas.

Capítulo VI. En materia asistencial se hicieron algunas precisiones de las entidades encargadas de la atención a las víctimas.

Capítulo VII. En este capítulo, se incluyó la sugerencia de la Fiscalía General de la Nación sobre la Mediación penal en el marco del proceso penal respecto a la Justicia Restaurativa.

Capítulo XII. De acuerdo a las observaciones presentadas, proponemos que el Fondo creado por la Ley 975 beneficie sin distinción a todas las víctimas de los grupos armados ilegales.

VI. Proposición

Por las anteriores razones, solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate y aprobar con las modificaciones propuestas en el pliego que se adjunta el Proyecto de ley número 157 de 2007 Senado, *por la cual se dictan medidas de protección a las víctimas de violaciones de la legislación penal, de normas internacionales de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario perpetradas por grupos armados al margen de la ley.*

Juan Fernando Cristo, Ponente Coordinador; Gina María Parody, Eduardo Enríquez Maya, Javier Cáceres Leal, Samuel Arrieta Buelvas, Oscar Darío Pérez, Gustavo Petro U. (sin firma), Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 157 DE 2007 SENADO

*por la cual se crea el Estatuto de las Víctimas de crímenes
y actos violentos en el marco del conflicto colombiano.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Principios generales

Artículo 1º. En lo dispuesto en la presente ley, prevalecerá lo establecido en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia que traten sobre Derechos Humanos y que prohíban su limitación durante los estados de excepción, por formar bloque de constitucionalidad.

Artículo 2º. Igualdad. Es obligación de los servidores judiciales hacer efectiva la igualdad ante todos los sujetos en el desarrollo de la presente ley, en especial proteger a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

El sexo, la raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica, en ningún caso podrán ser utilizados dentro de la aplicación de la presente ley como elementos de discriminación.

Artículo 3º. Garantía del debido proceso. El Estado a través de los órganos competentes debe garantizar un proceso justo, eficaz, enmarcado en las condiciones que fija el artículo 29 de la Constitución Nacional y relacionadas con la tutela judicial efectiva. Esta obligación comprende además las actividades de cooperación y asistencia internacional previstas por la legislación internacional que protege los derechos de las víctimas.

Artículo 4º. Acceso a la justicia. Todas las víctimas podrán hacer uso de los mecanismos que les otorga el Estado de Derecho para proteger sus derechos; asimismo, el Estado debe garantizar la defensa oportuna de los intereses afectados y la protección de todos sus derechos durante el proceso penal, y después si fuere necesario.

Artículo 5º. Derecho a la información. El Estado debe garantizar el derecho y acceso a la información por parte de la víctima, sus representantes y abogados, ello con el objeto de posibilitar la materialización de sus derechos.

Artículo 6º. Protección integral. La víctima debe ser tratada con el mayor respeto, y el Estado debe procurar no sólo la defensa integral de sus derechos humanos, sino además la tutela de los derechos de sus familiares cuando ello resulte preciso.

Artículo 7º. Derecho a la Verdad, Justicia y Reparación. El Estado debe posibilitar el acceso a la verdad por parte de las víctimas en el marco de un proceso justo, observando todas las garantías de Ley, y facilitando la reparación por los daños materiales y morales que se les causaron a las víctimas.

Artículo 8º. Derecho a la verdad. Es deber del Estado garantizar el conocimiento de la verdad material, histórica y procesal de las víctimas y sus familiares, respecto de los hechos en los que resultaron afectados en sus derechos fundamentales. Asimismo, es deber del Estado establecer mecanismos para que dichos actos no vuelvan a repetirse, y posibilitar los instrumentos que permitan que esos hechos criminales no sean olvidados, toda vez que hacen parte de la historia. El derecho a la verdad debe garantizarse con independencia de que la víctima haya fallecido o se encuentre desaparecida.

Artículo 9º. Derecho de la justicia. Es deber del Estado adelantar procesos penales correspondientes en el marco de la tutela judicial efectiva, cuyos pilares se contienen en el artículo 29 de la Carta. Ello, con el objeto de posibilitar la justicia material de los derechos de las víctimas frente a la estricta legalidad.

Artículo 10. Derecho a la reparación. Las víctimas deben ser reparadas de forma íntegra, por lo cual, debe reconocérseles no sólo los derechos patrimoniales por los daños causados, sino además la rehabilitación, restitución e indemnización por los daños morales, con la garantía de no repetición. Ello con el objeto de hacer posibles las mismas condiciones en las que se encontraban antes de la comisión del delito.

CAPITULO II

Disposiciones generales

Artículo 11. Objeto. La presente ley tiene por objeto, que el Estado rinda testimonio de honor y reconocimiento a las víctimas de las acciones perpetradas por los grupos armados al margen de la ley, y en consideración a ello, brinde garantías eficaces a favor de las víctimas.

Artículo 12. Definiciones. Se consideran para los efectos de esta ley, víctimas a aquellas personas de la población civil que hayan sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales.

Los desplazados son víctimas. Se entiende por desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

Las víctimas del delito de secuestro, de toma de rehenes y desaparición forzada, de tales delitos se entienden destinatarias de la presente ley.

Así mismo, se entiende por víctima toda persona menor de edad que tome parte en las hostilidades.

El término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

Los daños, serán y deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, las normas internacionales de derechos humanos o que constituyan una violación grave del Derecho Internacional Humanitario, realizadas por grupos armados organizados al margen de la ley.

Artículo 13. Respeto y reconocimiento. El Estado reservará a las víctimas un papel efectivo y adecuado en su sistema judicial penal. Seguirán esforzándose por que las víctimas sean tratadas durante las actuaciones con el debido respeto a su dignidad personal, y reconocerán sus derechos e intereses legítimos en particular en el marco del proceso penal

CAPITULO III

Derechos de las víctimas en el proceso penal

Artículo 14. Audición y presentación de pruebas. El Estado garantizará a la víctima la posibilidad de ser oída durante las actuaciones y de facilitar elementos de prueba.

El Estado adoptará las medidas necesarias para que sus autoridades sólo interroguen a la víctima en la medida necesaria para el proceso penal.

Artículo 15. Derecho a recibir información. El Estado garantizará que la víctima tenga acceso, en particular desde el primer contacto con las unidades policiales y con la Fiscalía General, por los medios que consideren adecuados y, cuando sea posible, en lenguas de comprensión general, a la información pertinente para la protección de sus intereses.

Dicha información incluirá como mínimo:

1. El tipo de apoyo de servicios u organizaciones a los que puede dirigirse para obtener apoyo.
2. El tipo de apoyo que puede recibir.
3. El lugar y el modo en que puede presentar una denuncia.
4. Las actuaciones subsiguientes a la denuncia y su papel respecto de aquellas.
5. El modo y las condiciones en que podrá obtener protección.
6. La medida y las condiciones en que puede acceder a asesoramiento jurídico, asistencia jurídica gratuita o cualquier otro tipo de asesoramiento, siempre que los casos lo requieran.
7. Los requisitos para tener derecho a una indemnización.

El Estado garantizará que la víctima que lo solicite sea informada:

1. Del curso dado a su denuncia.
2. De los elementos pertinentes que le permitan, en caso de enjuiciamiento, seguir el desarrollo del proceso penal relativo al inculcado por los hechos que la afectan, salvo en casos excepcionales en que el correcto desarrollo del proceso pueda verse afectado.
3. De la sentencia del tribunal.
4. El Estado adoptará las medidas necesarias para garantizar, al menos en el caso de que pueda existir un riesgo para la víctima, que en el momento de la puesta en libertad de la persona inculpada o condenada por la infracción, se pueda decidir, en caso necesario, informar de ello a la víctima.

Artículo 16. Garantías de comunicación. El Estado deberá adoptar las medidas necesarias para reducir cuanto sea posible las dificultades de comunicación que afecten a la comprensión y a la participación de la víctima en las fases importantes del proceso penal, cuando esta sea testigo o parte en las actuaciones, en términos comparables a los aplicables al procesado.

Artículo 17. Asistencia específica a la víctima. El Estado garantizará que, de forma gratuita cuando esté justificado, la víctima disponga de

asesoramiento, y si es del caso de asistencia jurídica cuando pueda ser parte del proceso penal.

Artículo 18. Gastos sufragados por la víctima en relación con un proceso penal. El Estado, dará a la víctima, cuando esta sea parte o testigo, la posibilidad de que le sean reembolsados los gastos que le haya ocasionado su participación legítima en el proceso penal.

a) El Estado garantizará un nivel adecuado de protección a las víctimas y, si procede, a sus familiares o personas en situación equivalente, por lo que respecta a su seguridad y a la protección de su intimidad, siempre que las autoridades competentes consideren que existe un riesgo grave de represalias o claros indicios de una intención clara de perturbar su vida privada:

b) Para ello, el Estado garantizará que, en caso necesario, sea posible adoptar, en el marco de un proceso judicial, las medidas adecuadas para proteger la intimidad o la imagen física de la víctima y de sus familiares o de las personas en situación equivalente;

c) El Estado velará además por que, en las dependencias judiciales, pueda evitarse el contacto entre víctima y procesado, salvo que el proceso penal lo requiera. A tal fin, si ha lugar, el Estado dispondrá progresivamente lo necesario para que las dependencias judiciales estén provistas de espacios de espera reservados a las víctimas;

d) El Estado garantizará, cuando sea necesario proteger a las víctimas, y sobre todo a las más vulnerables, de las consecuencias de prestar declaración en audiencia pública, que estas puedan, por resolución judicial, testificar en condiciones que permitan alcanzar ese objetivo, por cualquier medio adecuado compatible con los principios fundamentales de su Derecho.

Artículo 19. Derecho a indemnización en el marco del proceso penal

a) El Estado garantizará a la víctima de un delito el derecho a obtener en un plazo razonable y en el marco del proceso penal una resolución relativa a la indemnización por parte del autor de la infracción;

b) El Estado adoptará las medidas pertinentes para propiciar que el autor de la infracción indemnice a la víctima adecuadamente;

c) Salvo en caso de necesidad absoluta impuesta por el proceso penal, los objetos restituibles pertenecientes a la víctima y aprehendidos durante las actuaciones se devolverán a la víctima sin demora.

CAPITULO IV

Comisiones Regionales

Artículo 20. Comisiones regionales para el examen de reclamos sobre bienes rurales y para la adjudicación de tierras. Las comisiones regionales serán las responsables de adelantar todos los trámites relacionados con las reclamaciones sobre propiedad y tenencia de predios de las víctimas de acuerdo a la presente ley.

Artículo 21. Composición Las Comisiones Regionales estarán integradas por (1) delegado de la Procuraduría, (1) delegado de la Personería municipal o distrital, (1) delegado de la oficina de enlace territorial del Incoder, un (1) delegado de la oficina de instrumentos públicos, un (1) delegado de las comunidades indígenas y (1) delegado de las comunidades afrodescendientes por sus especiales particularidades.

El Gobierno Nacional determinará, de acuerdo con las necesidades del proceso, su funcionamiento y distribución territorial.

CAPITULO V

Derecho de reparación de las víctimas

Artículo 22. Modalidades de reparación. Las víctimas de hechos ocurridos en el marco del conflicto armado pueden obtener reparación, a elección suya, acudiendo a los tribunales de justicia o a la reparación administrativa de que tratan las Leyes 100 de 1993, 387 de 1997, 759 de 2002 y 782 de 2002, y en las demás disposiciones que las reglamenten y modifiquen.

Si en el proceso judicial se encuentra que la víctima tiene derecho a alguna de las reparaciones administrativas antes mencionadas, el Tri-

bunal deberá limitarse a ordenar la reparación en abstracto y la misma será liquidada de conformidad con lo establecido en tales disposiciones. Nadie podrá recibir dos veces reparación por el mismo concepto.

Artículo 23. Restitución. La restitución implica la realización de los actos necesarios para devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos, dentro de lo cual se incluye el restablecimiento de la libertad, el retorno a su lugar de residencia y la devolución de sus propiedades, entre otros. El Gobierno Nacional deberá adoptar un programa integral de restitución de bienes, especialmente de tierras.

Artículo 24. Rehabilitación. La rehabilitación deberá incluir la atención médica y psicológica, para las víctimas de violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

Artículo 25. Medidas de satisfacción y garantías de no-repetición. Las medidas de satisfacción y las garantías de no-repetición, adoptadas por las distintas autoridades directamente comprometidas en el proceso de reconciliación nacional, deberán incluir:

a) La verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad judicial, en la medida en que no provoque más daños innecesarios a la víctima, los testigos u otras personas, ni cree un peligro para su seguridad;

b) La búsqueda de los cadáveres de las personas muertas o desaparecidas y la ayuda para identificarlas y volverlas a inhumar según las tradiciones familiares y comunitarias; esta tarea se encuentra principalmente a cargo de la Unidad Especial de Fiscalías;

c) La declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, reputación y derechos de la víctima y de las personas más vinculadas con ella; en consecuencia, tanto la Fiscalía como el Tribunal deberán atender de manera permanente su obligación de reconocer la dignidad de las víctimas;

d) La disculpa, que incluya el reconocimiento público de los hechos y la aceptación de responsabilidades;

e) La aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones, todo lo cual estará a cargo de los órganos judiciales que intervengan en los procesos de que trata la presente ley;

f) Conmemoraciones, homenajes y reconocimiento a las víctimas del conflicto armado; Estas medidas podrán ser ordenadas por el Tribunal y podrán vincular a terceros responsables o a las instituciones concernidas. Adicionalmente, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación podrá recomendar a los órganos políticos o de gobierno, de los distintos niveles, la adopción de este tipo de medidas;

g) La rehabilitación de los derechos políticos de los movimientos o partidos diezmados por el asesinato sistemático de sus miembros con ocasión del conflicto armado. El Tribunal podrá adoptar esta medida por un período electoral de forma tal que no se contravenga lo dispuesto en la Constitución Política;

h) La inclusión en los manuales públicos de enseñanza de historia contemporánea, de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario, de una relación fidedigna de las violaciones cometidas contra los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario en el marco del conflicto armado interno;

i) La prevención de nuevas violaciones por parte de las autoridades correspondientes;

j) La asistencia de los responsables de las violaciones a cursos de capacitación en materia de derechos humanos. Esta medida podrá ser impuesta por el Tribunal, tanto a los condenados como a terceros civilmente responsables.

Artículo 26. Reparación en servicios sociales. La reparación en servicios sociales deberá realizarse de conformidad con las normas vigentes y comprende, entre otros, la asistencia en salud, en educación, subsidio de vivienda, acceso a programas de titulación de tierras para las víctimas directas de desplazamiento forzado, y acceso a créditos para reposición de bienes y reparación de inmuebles.

Artículo 27. Programa de reparación colectiva. El programa de reparación colectiva debe comprender acciones directamente orientadas, entre otros, a: recuperar la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, y recuperar y promover los derechos de las organizaciones sociales y políticas afectadas por hechos de violencia.

Artículo 28. Criterios para la liquidación de reparaciones materiales. La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación deberá establecer en el término de un año contado, a partir de la vigencia de la presente ley, los criterios especiales para la liquidación de las reparaciones materiales que se encuentran reguladas en las Leyes 100 de 1993, 387 de 1997, 759 de 2002 y 782 de 2002, y en las demás disposiciones que las reglamenten y modifiquen.

Artículo 29. De la responsabilidad del Estado. El Estado debe reparar el daño ocasionado por la acción u omisión de alguno de sus agentes, de conformidad con los criterios existentes sobre la materia. Adicionalmente, debe cumplir con las medidas de reparación de que tratan las Leyes 100 de 1993, 387 de 1997, 759 de 2002 y 782 de 2002, y las demás disposiciones que las reglamenten, modifiquen y complementen. El Estado deberá proveer los fondos para el pago de las medidas de reparación ordenadas por el tribunal, cuando los recursos de los condenados resulten insuficientes para ello.

Artículo 30. Programa de reparación colectiva. El Gobierno, siguiendo las recomendaciones de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), deberá implementar un programa de reparación colectiva que comprenda acciones directamente orientadas, entre otros, a recuperar la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho, particularmente en las zonas más afectadas por la violencia; recuperar y promover los derechos de las organizaciones sociales y políticas afectadas por hechos de violencia, y reconocer y dignificar a las víctimas de la violencia.

CAPITULO VI

Asistencia a las víctimas

Artículo 31. En desarrollo del principio de solidaridad social, y dado el daño especial sufrido por las víctimas a que hace referencia esta ley, estas recibirán asistencia humanitaria, entendida por tal la ayuda indispensable para sufragar los requerimientos esenciales, a fin de satisfacer los derechos que hayan sido menoscabados por los actos enunciados en el ámbito de aplicación. Esta ayuda humanitaria será prestada por las entidades públicas así: Por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en desarrollo de su objeto legal y de acuerdo con las directrices que para el efecto señale su Consejo Directivo, y por las demás entidades públicas señaladas en la presente ley, dentro del marco de sus competencias, siempre que la solicitud se eleve dentro de los cinco años siguientes a la ocurrencia del hecho.

Parágrafo 1º. En caso de fuerza mayor o caso fortuito que impidan a la víctima presentar oportunamente la solicitud, el término a que se refiere la presente disposición debe contarse a partir del momento en que cesen los hechos motivo de tal impedimento.

Parágrafo 2º. El Gobierno Nacional apropiará los recursos necesarios en el Presupuesto General de la Nación –Acción Social–, con el objeto de prestar asistencia humanitaria, conforme a los fines previstos en la presente ley.

Parágrafo 3º. La ayuda humanitaria será entregada por Acción Social en forma directa, asegurando la gratuidad en el trámite, para que los beneficiarios la reciban en su totalidad.

Parágrafo 4º. Los beneficios de contenido económico que se otorguen a los desplazados se registrarán por la Ley 387 de 1997.

Artículo 32. Cuando quiera que ocurra alguno de los eventos contemplados en el artículo 12 de la presente ley, la Alcaldía Municipal, la Personería Municipal, o la entidad que haga sus veces, deberá elaborar el censo de las personas afectadas en su vida, en su integridad personal o en sus bienes, que contenga como mínimo la identificación de la víctima, su ubicación y la descripción del hecho, y enviarlo a Acción Social en un término no mayor a 8 días hábiles contados a partir de la ocurrencia del mismo.

Igualmente, expedirá una certificación individual a los beneficiarios de las personas fallecidas, que deberá contener los mismos datos del censo, requisito esencial para el reconocimiento de la ayuda humanitaria por parte de Acción Social.

Si Acción Social establece que alguna de las personas certificadas no tiene la calidad de víctima, esta perderá los derechos que le otorga el presente título, además de las sanciones penales que correspondan, y deberá reembolsar las sumas de dinero y los bienes que se le hayan entregado. Si se trata de créditos, el establecimiento financiero que lo haya otorgado podrá mantenerlo, reajustando las condiciones a la tasa de mercado.

Parágrafo. El representante legal de Acción Social elaborará las listas de desplazados en aquellos casos en que les sea imposible a las autoridades municipales.

Asistencia a los menores de edad

Artículo 33. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar diseñará y ejecutará un programa especial de protección para la asistencia de todos los casos de menores de edad que hayan tomado parte en las hostilidades como miembros de grupos armados ilegales o hayan sido víctimas de la violencia política.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar prestará asistencia prioritaria a los menores de edad que hayan quedado sin familia o cuya familia no se encuentre en condiciones de cuidarlos, en razón de los actos a que se refiere la presente ley.

Parágrafo. Cuando se reúna el Comité Operativo para la Dejación de las Armas y se traten los casos de menores, deberá citarse al Defensor de Familia.

Asistencia en materia de salud

Artículo 34. Las instituciones hospitalarias, públicas o privadas, del territorio nacional, que prestan servicios de salud, tienen la obligación de prestar atención de manera inmediata a las víctimas de atentados terroristas, combates y masacres, ocasionadas en marco del conflicto armado interno, y que la requieran, con independencia de la capacidad socioeconómica de los demandantes de estos servicios y sin exigir condición previa para su admisión.

Artículo 35. Los servicios de asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria consistirán en:

1. Hospitalización.
2. Material médico-quirúrgico, de osteosíntesis y órtesis, conforme con los criterios técnicos que fije el Ministerio de Salud.
3. Medicamentos.
4. Honorarios médicos.
5. Servicios de apoyo tales como bancos de sangre, laboratorios, imágenes diagnósticas.
6. Transporte.
7. Servicios de rehabilitación física, por el tiempo y conforme a los criterios técnicos que fije el Ministerio de Salud.
8. Servicios de rehabilitación mental en los casos en que como consecuencia del atentado terrorista la persona quede gravemente discapacitada para desarrollar una vida normal de acuerdo con su situación, y por el tiempo y conforme con los criterios técnicos que fije el Ministerio de Salud.

Artículo 36. El artículo 219 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 219. *Estructura del Fondo.* El Fondo tendrá las siguientes subcuentas independientes:

- a) De compensación interna del régimen contributivo;
- b) De solidaridad del régimen de subsidios en salud;
- c) De promoción de la salud;
- d) Del seguro de riesgos catastróficos y accidentes de tránsito, según el artículo 167 de esta ley;
- e) **De solidaridad con las víctimas de la violencia**

Parágrafo. Los recursos de la subcuenta de Solidaridad con las víctimas de la violencia tendrán como objeto el reconocimiento y pago de los servicios de asistencia médica y hospitalaria de las víctimas de la violencia a que hace referencia el artículo 23 de la presente ley.

Artículo 37. Los afiliados a entidades de Previsión o Seguridad Social, tales como Caja de Previsión Social, Cajas de Compensación Familiar o el Instituto de Seguros Sociales, que resultaren víctimas de acuerdo a la presente Ley, serán remitidos, una vez se les preste la atención de urgencias y se logre su estabilización, a las instituciones hospitalarias que definan dichas entidades para que allí se continúe el tratamiento requerido. Los costos resultantes del tratamiento inicial de urgencias, así como los costos de tratamiento posterior, serán asumidos por las correspondientes instituciones de Previsión y Seguridad Social.

Parágrafo. Aquellas personas que se encuentren en la situación prevista en la presente norma y que no se encontraren afiliados a alguna entidad de previsión o seguridad social, accederán a los beneficios para desmovilizados contemplados en el artículo 158 de la Ley 100 de 1993 mientras no se afilien al régimen contributivo en virtud de relación de contrato de trabajo.

Artículo 38. Los gastos que demande la atención de las víctimas amparadas con pólizas de compañías de seguros de salud o contratos con empresas de medicina prepagada, serán cubiertos por el Estado de conformidad con lo establecido en el presente capítulo, en aquella parte del paquete de servicios definidos en el artículo 23 que no estén cubiertos por el respectivo seguro o contrato o que no estén en forma insuficiente.

Artículo 39. El Ministerio de Protección Social ejercerá la evaluación y control sobre los aspectos relativos a:

1. Número de pacientes atendidos.
2. Acciones médico-quirúrgicas.
3. Suministros e insumos hospitalarios gastados.
4. Causa de egreso y pronóstico.
5. Condición del paciente frente al ente hospitalario.
6. Los demás factores que constituyen costos del servicio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la presente ley.

Artículo 40. El incumplimiento de lo dispuesto en este capítulo, será causal de sanción por las autoridades competentes en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, de conformidad con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 10 de 1990, y demás normas concordantes.

Asistencia en materia de vivienda

Artículo 41. Los hogares damnificados por los actos contemplados en el artículo 12 de la presente ley, podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, sin que para tal efecto se tome en cuenta el valor de la solución de vivienda cuya adquisición o recuperación sea objeto de financiación.

La Junta Directiva del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, o quien haga sus veces, ejercerá las funciones que le otorga la normatividad vigente que regula la materia con relación al subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo, teniendo en cuenta el deber constitucional de proteger a las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta y el principio de solidaridad, razón por la cual deberá dar prioridad a las solicitudes que presenten los hogares que hayan sido víctimas, sin necesidad de consultar con los requisitos de ahorro programado previstos en la ley.

En aquellos casos en que por razón de las circunstancias económicas de las víctimas, estas no puedan utilizar el valor del subsidio para financiar la adquisición o recuperación de una solución de vivienda, el monto del mismo podrá destinarse a financiar, en todo o en parte, el valor del canon de arrendamiento de una solución de vivienda.

Artículo 42. Para los efectos de aplicación de este capítulo, se entenderá por "Hogares Damnificados" aquellos definidos de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, sin consideración a

su expresión en salarios mínimos legales mensuales, que por causa de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, pierdan su solución de vivienda total o parcialmente, de tal manera que no ofrezca las condiciones mínimas de habitabilidad o estabilidad en las estructuras. Igualmente, tendrán tal carácter los hogares cuyos miembros, a la fecha de ocurrencia del acto damnificatorio, no fuesen propietarios de una solución de vivienda y que por razón de dichos actos hubiesen perdido al miembro del hogar de quien derivaban su sustento.

Artículo 43. Los postulantes al Subsidio Familiar de Vivienda en las condiciones de que trata este capítulo, podrán acogerse a cualesquiera de los planes declarados elegibles por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe.

Artículo 44. La cuantía máxima del subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo será el que se otorgue en el momento de la solicitud a los beneficiarios de viviendas de interés social.

Artículo 45. Las postulaciones al Subsidio Familiar de Vivienda de que trata este capítulo, serán atendidas por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, con cargo a los recursos asignados por el Gobierno Nacional para el Subsidio de Vivienda de Interés Social. Las solicitudes respectivas serán decididas dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su presentación.

Artículo 46. Se aplicará al Subsidio Familiar de Vivienda de que trata este capítulo, lo establecido en la normatividad vigente que regula la materia, en cuanto no sea contraria a lo que aquí se dispone.

Asistencia en materia de crédito

Artículo 47. La entidad financiera de naturaleza oficial que determine el Gobierno Nacional, redescantará los préstamos que otorguen los distintos establecimientos de crédito a las víctimas de los actos de violencia a que se refiere esta ley para financiar la reposición o reparación de vehículos, maquinaria, equipo, equipamiento, muebles y enseres, capital de trabajo de personas naturales o jurídicas, tengan o no la calidad de comerciantes, y la reparación o reconstrucción de inmuebles destinados a locales comerciales.

Todos estos muebles, enseres e inmuebles, deben ser afectados en los actos descritos en el artículo 15.

Así mismo, en desarrollo del principio de solidaridad la entidad financiera de naturaleza oficial que determine el Gobierno Nacional, otorgará directamente a las víctimas de los actos a que se refiere el artículo 15 de esta ley, préstamos para financiar la reconstrucción o reparación de inmuebles afectados en los actos de violencia política.

Parágrafo. No obstante la existencia de líneas de crédito para reposición o reparación de vehículos, el Gobierno Nacional mantendrá el seguro de protección de vehículos de transporte público urbano e intermunicipal, a fin de asegurarlos contra los actos de violencia política, caso en el cual el afectado no podrá acceder a los dos beneficios.

Artículo 48. En desarrollo de sus funciones, Acción Social contribuirá a la realización de las operaciones contempladas en el artículo anterior, de la siguiente manera: la diferencia entre la tasa a la que ordinariamente capta la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional, y la tasa a la que se haga el redescuento de los créditos que otorguen los establecimientos de crédito, será cubierta con cargo a los recursos de Acción Social, conforme a los términos que para el efecto se estipulen en el convenio que se suscriba entre esta y la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional. La diferencia entre la tasa de captación de la entidad financiera de carácter oficial señalada por el Gobierno Nacional y la tasa a la que efectivamente se otorgue el crédito será cubierta, incrementada en tres (3) puntos, con cargo a los recursos de Acción Social, según los términos estipulados en el convenio que para dicho efecto se suscriba entre esta y la respectiva entidad financiera.

En los convenios a que se hace referencia este artículo se precisarán las condiciones y montos que podrán tener, tanto los créditos redescantables por la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional, como aquellos que otorgue la entidad financiera de carácter oficial que el Gobierno Nacional señale, en desarrollo del

presente capítulo, para lo cual se tendrá en cuenta el principio de solidaridad y el deber de proteger a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

Parágrafo 1º. En los convenios a que hace referencia este artículo se precisarán las condiciones y montos que podrán tener tanto los créditos, redescantables por la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional, como aquellos que otorgue la entidad financiera de carácter oficial que el Gobierno Nacional señale, en desarrollo del presente capítulo, para lo cual se tendrá en cuenta el principio de solidaridad y el deber de proteger a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. En ningún caso estos créditos podrán exceder el 0.5 de interés mensual.

Parágrafo 2º. Acción Social, subsidiará las líneas de crédito a que se refiere el presente capítulo, de conformidad con las reglamentaciones que adopte su Consejo Directivo.

Artículo 49. En desarrollo del principio de solidaridad, el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, hará el redescuento de las operaciones que realicen las entidades pertenecientes al Sistema Nacional de Crédito Agropecuario a las víctimas de los hechos violentos de que trata el artículo 12 de la presente ley para financiar créditos de capital de trabajo inversión.

Artículo 50. En desarrollo de sus funciones, Acción Social contribuirá para la realización de las operaciones contempladas en el artículo anterior de la siguiente manera:

La diferencia entre la tasa a la que ordinariamente capta el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y la tasa a la que se haga el redescuento de los créditos que otorguen los establecimientos de crédito será cubierta con cargo a los recursos de la Red de Solidaridad Social, conforme a los términos que para el efecto se estipulen en el convenio que se suscriba entre el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y Acción Social.

En el convenio a que hace referencia este título, se precisarán las condiciones y montos que podrán tener los créditos redescantables por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, en desarrollo del presente capítulo, para lo cual se tendrá en cuenta el principio de solidaridad y el deber de proteger a las personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

Artículo 51. Los establecimientos de crédito diseñarán los procedimientos adecuados para estudiar las solicitudes de crédito a que se refiere el presente capítulo, de manera prioritaria, en el menor tiempo posible y exigiendo solamente los documentos estrictamente necesarios para el efecto.

La Superintendencia Financiera velará por la aplicación de lo dispuesto en el presente artículo, para lo cual los establecimientos de crédito le remitirán un informe mensual en el cual consten las solicitudes presentadas, aprobadas y rechazadas, en tal caso explicando el motivo del rechazo.

Artículo 52. Acción Social centralizará la información sobre las personas que se beneficien de los créditos aquí establecidos, con los datos que para el efecto les deben proporcionar los establecimientos de crédito que otorguen los diversos préstamos, con el propósito de que las entidades financieras y las autoridades públicas puedan contar con la información exacta sobre las personas que se hayan beneficiado de determinada línea de crédito, elaborando para ello las respectivas listas.

Artículo 53. El establecimiento de crédito ante el cual la víctima de la violencia eleve la respectiva solicitud, después del estudio de la documentación, deberá determinar la imposibilidad del solicitante de ofrecer una garantía suficiente de acuerdo con las sanas prácticas del mercado financiero y procederá con los respectivos soportes a solicitar el certificado de garantía al Fondo Nacional de Garantías, FNG, o la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional.

Cuando las víctimas a que se refiere el artículo 12 de esta ley se encontraren en imposibilidad de ofrecer una garantía suficiente, para responder por los créditos previstos en los artículos anteriores, dichos

créditos serán garantizados por el Fondo Nacional de Garantías, FNG, o la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional.

Artículo 54. El establecimiento de crédito podrá hacer efectivo ante el Fondo Nacional de Garantías, FNG, o la entidad financiera de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional, el certificado de garantía correspondiente para que se le reembolse el saldo a su favor, siempre y cuando, además de cumplir las condiciones que se hayan pactado, acredite al Fondo que adelantó infructuosamente las actuaciones necesarias para la recuperación de las sumas adeudadas.

Asistencia en materia educativa

Artículo 55. Las distintas autoridades educativas adoptarán, en el ejercicio de sus competencias respectivas, las medidas necesarias para asegurar la exención de todo tipo de tasas académicas en los centros públicos de estudios de todos los niveles de enseñanza a las víctimas de actos de la violencia política así como a sus cónyuges, compañeros permanentes y sus hijos menores de 25 años y que económicamente dependieran de sus padres, siempre y cuando no cuenten con los recursos para su pago.

En los casos de centros privados de educación, se les concederá un descuento del 50 por ciento en la tasa académica.

Asistencia con la participación de entidades sin ánimo de lucro

Artículo 56. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, Acción Social en desarrollo de su objeto y con sujeción a lo dispuesto por el artículo 355 de la Constitución Política y en las normas que reglamenten la materia, podrá celebrar contratos con personas jurídicas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, con el fin de impulsar los programas y actividades de dichas entidades dirigidos a apoyar a las víctimas a que se refiere el artículo 12 de esta ley. Dichos programas de apoyo podrán incluir la asistencia económica, técnica y administrativa a quienes por su situación económica no puedan acceder a las líneas ordinarias de crédito del sistema financiero.

Asistencia en materia laboral

Artículo 57. El Estado colombiano deberá otorgar a las víctimas de la violencia política prelación en el concurso de empleos públicos siempre y cuando cumplan con los requisitos señalados, y en un porcentaje del 20% en todas las entidades del Estado en todos los niveles.

Asistencia para las víctimas del secuestro y sus familias

Artículo 58. Además de lo dispuesto en la Ley 986 de 2005, las víctimas del secuestro y sus familias tendrán derecho a recibir la asistencia de que trata el presente capítulo.

Asistencia en materia tributaria

Artículo 59. Cuando la presentación de declaraciones tributarias nacionales o territoriales correspondientes a la víctima 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 en que persistan las circunstancias señaladas en el artículo 12, y no podrá ser superior a un año contado a partir de la fecha en que cesen tales hechos.

Cuando se aplique la suspensión definitiva en el inciso anterior, no se generarán sanciones ni intereses moratorios por las obligaciones tributarias nacionales o territoriales que se causen durante este período. Así mismo, 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.

Otras disposiciones en materia asistencial

Artículo 60. Las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales podrán establecer dentro de la órbita de su competencia exenciones de los impuestos de beneficencia, predial, industria y comercio, rodamiento de vehículos, registro y anotación y de aquellos otros que consideren del caso, en beneficio de las víctimas a que se refiere el artículo 12 de esta ley.

Artículo 61. En cumplimiento de su objeto y en desarrollo de sus facultades, Acción Social atenderá gratuitamente y sin intermediarios a las víctimas a que se refiere el artículo 12, los gastos funerarios de las mismas, para proteger a los habitantes contra las consecuencias de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, subsidiará las líneas de crédito a que se refiere el presente título, de conformidad con las reglamentaciones que adopte su Junta Directiva. Igualmente, podrá cofinanciar los programas que adelanten entidades sin ánimo de lucro, celebrando para este último efecto los contratos a que se refiere el artículo 355 de la Constitución Política y las normas que lo reglamentan, todo en función de la protección y ayuda a los damnificados.

Las víctimas que sufrieren una pérdida del 50% o más de su capacidad laboral calificada con base en el Manual Único para la calificación de invalidez, expedido por el Gobierno Nacional, tendrán derecho a una pensión mínima legal vigente, de acuerdo con lo contemplado en el Régimen General de Pensiones de la Ley 100 de 1993, siempre y cuando carezcan de otras posibilidades pensionales y de atención en salud, la que será cubierta por el Fondo de Solidaridad Pensional a que se refiere el artículo 25 de la Ley 100 de 1993 y reconocida por el Instituto de Seguros Sociales, o la entidad de naturaleza oficial señalada por el Gobierno Nacional.

Los pagos que deban hacerse por razón de los seguros que se contraen se harán con cargo a los recursos de Acción Social.

Artículo 62. La asistencia que la Nación o las entidades públicas presten a las víctimas de que trata el artículo 12, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley y de los programas de atención que al efecto se establezcan, no implica reconocimiento por parte de la Nación o de la respectiva entidad de responsabilidad alguna por los perjuicios causados por tales actos.

Artículo 63. Quienes sufran perjuicios por causa de homicidios u otros atentados o agresiones contra la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personal, cometidos por móviles ideológicos o políticos, o sean objetos de amenazas referentes a la comisión de atentados o agresiones de esta naturaleza, serán beneficiados por una ayuda humanitaria de emergencia, tendiente a mitigar o a impedir la agravación o la extensión de los efectos de los mismos.

La mencionada ayuda humanitaria será otorgada por Acción Social con cargo al monto del rubro específico que anualmente se asignará al efecto en el Presupuesto General de la Nación y hasta por el importe total de dicho rubro.

CAPITULO VII

Voluntariado victimológico

Artículo 64. Se entiende por voluntariado victimológico el conjunto de actividades de acompañamiento, asistencia y asesoría a favor de las víctimas de la violencia, desarrolladas por un grupo de personas, de manera libre y organizada, sin contraprestación económica, con carácter altruista y solidario, y con arreglo a programas y proyectos concretos.

Artículo 65. El Gobierno Nacional promoverá la creación de voluntariados victimológicos, así como el diseño y creación de programas y proyectos victimológicos de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 720 de 2001.

CAPITULO VII

Justicia Restaurativa

Artículo 66. Se entiende por Justicia Restaurativa todo proceso en que la víctima, el victimario y, cuando proceda, cualquier otra persona o miembro de la comunidad afectados por hechos que constituyan violación a la legislación penal, las normas internacionales de derechos

humanos o grave violación del Derecho Internacional Humanitario, participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas de tales trasgresiones, por lo general con la ayuda de un facilitador, en busca de un resultado restaurativo.

Artículo 67. Se entiende por “resultado restaurativo” el acuerdo alcanzado como consecuencia de un proceso restaurativo en orden a la reparación, la restitución y el servicio a la comunidad, encaminados a atender las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes y a lograr la reintegración de la víctima y del victimario.

Artículo 68. Son partes en el proceso de Justicia Restaurativa la víctima, el victimario y cualquier otra persona o miembro de la comunidad afectados por hechos que constituyan violación a la legislación penal, las normas internacionales de derechos humanos o grave violación del Derecho Internacional Humanitario que participen en un proceso restaurativo.

Artículo 69. Por “facilitador” se entiende una persona cuya función es facilitar, de manera justa e imparcial, la participación de las partes en un proceso restaurativo.

Artículo 70. Son Principios de la Justicia Restaurativa:

- a) Consentimiento libre y voluntario de quienes participen como partes en el proceso;
- b) La razonabilidad y proporcionalidad con el daño ocasionado de las obligaciones contenidas en el acuerdo restaurativo;
- c) La mínima coerción, la cooperación y el restablecimiento de las relaciones humanas en la respuesta restaurativa;
- d) El abordaje prioritario de las necesidades y derechos de las víctimas;
- e) La participación del victimario en un programa de justicia restaurativa no se podrá utilizar como prueba de la admisión de culpabilidad en otros procedimientos.

Artículo 71. Mediación penal en el marco del proceso penal.

- a) El Estado procurará impulsar la mediación en los procesos penales para las infracciones que a su juicio se presten a este tipo de medida;
- b) El Estado velará por que pueda tomarse en consideración todo acuerdo entre víctimas e inculpado que se haya alcanzado con ocasión de la mediación en los procesos penales.

Artículo 72. De acuerdo con los Principios de Justicia Restaurativa, nada de lo dispuesto en la ley penal podrá interpretarse en perjuicio de los derechos de las víctimas.

CAPITULO IX

De las indemnizaciones

Artículo 73. Las víctimas a que hace referencia esta ley, tienen derecho a ser resarcidas por el Estado, que asumirá con carácter extraordinario el abono de las correspondientes indemnizaciones, en concepto de responsabilidad civil y de acuerdo con las previsiones de la presente ley.

Serán indemnizables los daños físicos, psicofísicos, económicos incluídas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, por las víctimas a que hace referencia esta ley.

Las indemnizaciones otorgadas al amparo de esta disposición se concederán por una sola vez y no implican la asunción por el Estado de responsabilidad subsidiaria alguna.

La autoridad judicial podrá ordenar que la indemnización a título de reparación sea pagada por conducto del Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia.

CAPITULO X

Régimen disciplinario de los funcionarios públicos frente a las víctimas

Artículo 74. Son deberes de los funcionarios públicos frente a las víctimas:

1. Respetar y asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

2. Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial.

3. Garantizar el acceso equitativo y efectivo a la justicia, como se describe más adelante, con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación.

4. Tratar a víctimas con humanidad y respeto de su dignidad y sus Derechos Humanos.

5. Adoptar o solicitar a la autoridad competente en forma inmediata las medidas apropiadas para garantizar la seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias.

6. Tratar a las víctimas con consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.

7. Garantizar el acceso igual y efectivo a la justicia; la reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; y el acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación.

8. Adoptar o solicitar a la autoridad competente, de forma inmediata, las medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones.

9. Verificar los hechos y su revelación pública y completa, en la medida en que ella no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones.

10. Adelantar, de forma inmediata, todas las acciones tendientes a la búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, así como prestar la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad.

Artículo 75. Incurrirá en falta disciplinaria gravísima, de acuerdo con la Ley 734 de 2002, el funcionario público que incumpla cualquiera de los deberes descritos en el artículo anterior.

El proceso disciplinario lo adelantará el Despacho del Procurador General de la Nación o quien él designe, siguiendo las reglas del proceso verbal, de conformidad con la Ley 734 de 2002.

Parágrafo. Incurrirá en falta disciplinaria gravísima el funcionario público que:

- a) Se niegue a dar una declaración oficial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;

- b) Se niegue a dar una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;

- c) Impida u obstaculice el acceso de las víctimas y sus representantes a la información sobre las causas de su victimización y sobre las causas y condiciones de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de las violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario, así como a conocer la verdad acerca de esas violaciones;

- d) Proporcione información falsa a las víctimas o sobre los hechos que produjeron la victimación;

- e) Discrimine por razón de la victimación.

Artículo 76. Sin perjuicio de la responsabilidad penal o disciplinaria a que hubiere lugar, los funcionarios públicos que en el ejercicio del proceso penal o cualquier otro tipo de actuación jurisdiccional o administrativa afecten derechos de las víctimas, responderán ante los Tribunales y Jueces competentes por dichas infracciones.

CAPITULO XI

Alto Comisionado Presidencial de Apoyo a las Víctimas

Artículo 77. Creación del Alto Comisionado Presidencial de Apoyo a las Víctimas. Se crea el Alto Comisionado de Apoyo a las Víctimas,

que tendrá carácter permanente y dependerá directamente del Presidente de la República.

Artículo 78. Funciones. El Alto Comisionado ejercerá las siguientes funciones:

a) El seguimiento de las actuaciones de los órganos competentes de la Administración Pública en materia de asistencia y ayuda a las víctimas de que trata la presente ley, tanto de naturaleza económica como de cualquier otra índole;

b) Coordinación general con todas las demás entidades del Estado que tengan a su cargo la atención a las víctimas de la violencia;

c) La colaboración con cuantas asociaciones, fundaciones y demás instituciones, públicas y privadas, tengan como objetivo la atención a las víctimas;

d) La cooperación con los órganos competentes en dichos ámbitos de las restantes Administraciones públicas, con el objeto de que por medio de su coordinación se asegure una protección integral a las víctimas;

e) La evaluación continua de la situación económica y social de las víctimas;

f) La propuesta de iniciativas legislativas, reglamentarias y materiales para mejorar los mecanismos de información, atención y apoyo a las víctimas;

g) Rendir informes anuales de su gestión al Congreso de la República;

h) Gestionar recursos nacionales e internacionales para la asistencia a las víctimas de la violencia y para el Fondo de Reparación para las Víctimas;

i) Participar en el diseño y ejecución de la Política Criminal del Estado;

j) Participar, por sí mismo o por un agente especial, cuando lo considere necesario en los procesos penales por iniciativa propia o por solicitud de las víctimas;

k) Ejercer vigilancia sobre las actuaciones de los órganos estatales que afecten a las víctimas;

l) Participar en aquellas diligencias o actuaciones realizadas por la Fiscalía General de la Nación y los Jueces de la República que impliquen afectación o menoscabo de los derechos de las víctimas;

m) Vigilar y procurar que las decisiones judiciales se cumplan en lo relacionado con los derechos a la verdad, la justicia y la reparación;

n) Procurar el acceso al sistema judicial para las víctimas y el cumplimiento de sus derechos fundamentales;

o) Procurar, en las actuaciones administrativas y judiciales, el cumplimiento de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas;

p) Seguimiento de las actuaciones de los órganos en materia de asistencia, ayuda y reparación a las víctimas, tanto de naturaleza económica como de cualquier otra índole;

q) Colaboración con las asociaciones, fundaciones y demás instituciones, públicas y privadas, que tengan como objetivo la atención a las víctimas de la violencia;

r) Evaluación periódica de la situación económica y social de las víctimas de la violencia;

s) La propuesta de iniciativas legislativas, para mejorar los mecanismos de información, atención, apoyo y reparación a las víctimas;

t) Coordinar y promover los procesos de Justicia Restaurativa;

v) Participar en los Procesos de Paz que realice el gobierno en representación de las víctimas;

u) Las demás que determine la ley.

Parágrafo. El Alto Comisionado o su Agente Especial podrá solicitar pruebas y participar en su práctica en aquellas actuaciones administrativas o judiciales en las cuales participe.

Artículo 79. Organización. Con funciones de apoyo técnico al Alto Comisionado, se crea en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República la Oficina del Alto Comisionado Presidencial de Apoyo a las Víctimas de la Violencia.

Artículo 80. Nombramiento del Alto Comisionado. El Alto Comisionado Presidencial de Apoyo a las Víctimas de la Violencia será de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República, y deberá reunir las mismas calidades para ser Magistrado de las Altas Cortes.

CAPITULO XII

Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia

Artículo 81. El Fondo al que se refiere el artículo 54 de la Ley 975 de 2005 estará integrado por:

a) Las contribuciones voluntarias efectuadas por gobiernos, organizaciones internacionales, particulares, sociedades y otras entidades;

b) El producto de las sanciones impuestas al Estado colombiano por las autoridades judiciales por violación de derechos humanos cuando las víctimas sean indeterminadas;

c) El producto de las multas impuestas a los individuos o a los grupos armados al margen de la ley en el marco de procesos judiciales y administrativos;

d) Los recursos que a cualquier título entreguen los miembros individualmente o los grupos armados ilegales;

e) Los recursos provenientes del Presupuesto Nacional;

f) Los canjes de deuda externa que efectúe el Gobierno Nacional con entidades crediticias, acreedores o con gobiernos extranjeros con el fin de aportar al presente fondo;

g) Los recursos provenientes de los procesos de extinción de dominio.

Los recursos administrados por este Fondo estarán bajo la vigilancia de la Contraloría General de la República y el Congreso de la República, para lo cual dicho fondo deberá rendir un informe anual.

Parágrafo. Los destinatarios de la presente ley se consideran también beneficiarios del Fondo para la Reparación de las Víctimas creado mediante la Ley 975 de 2005.

CAPITULO XIII

Disposiciones varias

Artículo 82. Con el fin de honrar a las víctimas, se crea la Orden de Reconocimiento a las Víctimas de la Violencia.

El Gobierno Nacional, previa solicitud de los interesados o de sus herederos, concederá las condecoraciones contempladas en este artículo en el grado de **Gran Cruz**, a título póstumo a los fallecidos en actos constitutivos de violencia, y, en el grado de **Cruz de Plata**, a los heridos y secuestrados en actos de violencia.

Estas condecoraciones en ningún caso podrán ser concedidas a quienes, en su trayectoria personal o profesional, hayan mostrado comportamientos contrarios a los valores representados en la Constitución, en la presente ley y los Derechos Humanos reconocidos en los tratados internacionales suscritos por Colombia.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, en el plazo máximo de tres meses desde el momento de la promulgación de la presente ley, reglamentará la Orden de Reconocimiento a las Víctimas de la Violencia.

Artículo 83. El 24 de julio de cada año se celebrará el "**Día Nacional de Solidaridad con las Víctimas de la Violencia**" y se realizarán por parte del Estado colombiano eventos de reconocimiento a su condición.

El Congreso de la República, en asocio con la Fundación Víctimas Visibles, se reunirá en pleno ese día para escuchar a las víctimas de los grupos armados ilegales en una jornada de sesión permanente.

Artículo 84. El Gobierno Nacional deberá crear una oficina de Memoria histórica que dependerá de la Oficina del Alto Comisionado Presidencial de apoyo a las Víctimas de la Violencia, donde reposen la historia de las causas, desarrollos y consecuencias de los actos violentos perpetrados por los grupos armados ilegales que cometan contra la población civil y demás entidades del Estado y sus funcionarios, con la relación de la fecha, lugar, identificación de las víctimas como de los victimarios. De igual manera, también reposará un archivo fotográfico y noticioso de los hechos para que el país no olvide el sufrimiento de sus ciudadanos.

Artículo 85. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Juan Fernando Cristo, Ponente Coordinador; Gina María Parody, Eduardo Enríquez Maya, Javier Cáceres Leal, Samuel Arrieta Buelvas, Oscar Darío Pérez, Gustavo Petro U. (sin firma), Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 116 DE 2007 CAMARA 189 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 4º
de la Ley 670 de 2001.*

Antecedentes:

Desde hace ya varias legislaturas se ha querido reglamentar el uso de la pólvora, y en cuanto a la producción transporte y uso, los puntos sensibles del debate, han sido su restricción total que se ampara en el número de niños quemados más en las festividades de diciembre, y el otro extremo del debate ha sido que no se debe prohibir su uso pues afectaría el derecho al trabajo y los demás derechos conexos con estos, la exposición de motivos de este proyecto podríamos decir que abogaríamos por una posición intermedia pero inclinándola más a la segunda posición al respecto dice “

“La actividad pirotécnica en Colombia y en el Distrito capital ha estado estrechamente vinculada al desarrollo de la idiosincrasia de nuestro pueblo. Culturalmente ha estado presente desde siglos pasados en las festividades y eventos sociales y comunitarios convirtiéndose en signo de alegría y convivencia.

El problema de los niños quemados, la explosión y el potencial peligro de las polvoreras clandestinas son clara demostración de que las autoridades les corresponde asumir un papel más activo y eficaz que permita garantizar el cumplimiento efectivo de las normas vigentes.

No se trata de ejercer el control policivo frente a la producción, mercadeo, venta, transporte, distribución y uso del producto pirotécnico, se trata de crear consciencia y educación a una más de las actividades industriales del país y del distrito capital en especial que aglomera más de mil quinientas familias.

El sector pirotécnico, como actividad industrial, tiene unas peculiaridades o características exclusivas.

Por una parte, comparte en las actividades de producción muchas características asociadas a un taller mecánico, pero con un componente superior de trabajos manuales que tienen un gran carácter artesanal. Existen algunas empresas que cuentan con algunos procesos automatizados.

Por otra, son instalaciones donde se manipulan materias primas y productos semiterminados y terminados que por sus componentes tienen una alta posibilidad de explosión –incendio que le confiere la clasificación de industria de alto riesgo.

Respecto a su estructura, se trata de empresas cuyo nivel de empleo, en un 80%, no supera los 10 empleados y que, en gran medida,

son negocios familiares (hasta el 45% del sector podría considerarse como tal).

En lo fundamental por el tipo de labor desarrollada y por los requerimientos del personal para realizar estas actividades, cabe destacar que hasta el 87% de los operarios sólo dispone de formación primaria terminada o sin terminar (en este porcentaje debería incluirse prácticamente la totalidad del personal dedicado a la producción) y la mayoría de los trabajadores son madres cabeza de hogar.

En resumen, se trata por tanto de un sector de empresas muy pequeñas, microempresas, de tipo familiar, con una base laboral con un nivel de formación muy básico, que desarrolla actividades propias de una industria semiautomatizada y artesanal, que tiene que convivir con los altos riesgos propios de aquellas y además con los que se generan en la manipulación de sustancias y productos potencialmente peligrosos”.

Sustentación Jurídica

El Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, Icontec, ha expedido las siguientes normas técnicas, que importa decir, están vigentes y se aplican:

– NTC 3966, del 26 de octubre de 1996, destinada a normar lo relacionado con el “TRANSPORTE DE MERCANCIAS PELIGROSAS. CLASE 1. EXPLOSIVOS. TRANSPORTE TERRESTRE POR CARRETERA”.

– NTC 4199 del 23 de julio de 1997, la que se ocupa de los “FUEGOS ARTIFICIALES. LUCES DE BENGALA PARA SOSTENER EN LA MANO”.

– NTC 5045-1 del 23 de abril de 2003, dedicada a establecer la “CLASIFICACION DE LOS FUEGOS ARTIFICIALES”.

– NTC 5045-2 del 23 de abril de 2003, en la que se contienen normas sobre “FUEGOS ARTIFICIALES PARA USO RECREATIVO”.

– NTC 5045-3 del 23 de abril de 2003, dedicada a regular lo relacionado con “FUEGOS ARTIFICIALES PARA USO RECREATIVO. METODOS DE ENSAYO”.

– NTC 5236 del 19 de diciembre de 2003, la que se ocupa de regular los “FUEGOS ARTIFICIALES. ESPECTACULOS PIROTECNICOS EN ESPACIOS ABIERTOS. ALMACENAMIENTO, TRANSPORTE Y USO”.

– NTC 5258 del 24 de marzo de 2004, destinada a normar lo relacionado con los “FUEGOS ARTIFICIALES. CARACTERISTICAS DE ALMACENAMIENTO, SEGURIDAD Y UBICACION DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE VENTA DE Artículo S PIROTECNICOS (CATEGORIA I Y II) EN FERIAS TEMPORALES O SIMILARES”.

– NTC 5296 del 29 de septiembre de 2004, mediante la cual se establecen las condiciones de “USO DE MATERIALES O ARTICULOS PIROTECNICOS (EFECTOS ESPECIALES) DELANTE DE UN PUBLICO CERCANO”.

Esta copiosa producción de normas técnicas, junto a la Ley 670 de 2001, establecen una amplia y conveniente regulación para el desarrollo y realización de las actividades relacionadas con los fuegos artificiales y artículos pirotécnicos, pues tal ley, a diferencia del proyecto en discusión, desarrolla el artículo 44 de la Constitución Política con el fin de garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos, pero respetando el derecho de los productores y comercializadores que cumplan con las exigencias de seguridad y salubridad, a desarrollar una actividad económica lícita, para la producción y distribución de artículos pirotécnicos y similares.

Consideraciones del ponente:

La honorable Corte Constitucional al tomar decisiones sobre extremos o valores Constitucionales puestos, ha indicado que en

estos casos debe realizarse una ponderación de dichos extremos; ponderación que podríamos considerar ha realizado parcialmente la honorable Cámara de Representantes en sendos debates conforme al trámite legislativo.

Para este ponente podemos decir que aquí chocan el derecho a la integridad física, la salud de los niños contemplado en el artículo 44 de la Constitución Nacional y a este, que es el soporte de quienes piden la prohibición total de la pólvora, le podríamos agregar el deber que tiene el Estado de proteger la integridad física de los bienes incita en el artículo 2° de la Constitución política. De otro lado tenemos el derecho al trabajo consagrado en el artículo 25 conexo con el artículo 26, 51 (vida digna), 58 y muchos más derechos conexos e incluso podemos concluir que quienes llevan varios años ejerciendo esta actividad con la anuencia tácita o explícita del Estado, estarían cobijados por el principio de confianza legítima y ante una eventual prohibición total y podrían acudir al amparo judicial para que el Estado los indemnice o les provea otro medio de subsistencia como lo han hecho las autoridades judiciales en eventos anteriores.

Como ponente acepto que los niños deben gozar de especial protección y por ello es que para ellos existen acciones afirmativas no solamente en la constitución si no también en ley, normas como que no se le puede vender cigarrillos o licores a menores, atención gratuita en salud para el primer año etc.

Existen innumerables sustancias que se requieren para el uso doméstico y la industria y la elaboración de productos básicos que frecuentemente suelen ser mortales ejemplo (Gas natural, energía eléctrica, gasolina, la pintura, los disolventes, desechos hospitalarios etc.), y no cabría en la economía moderna pensar en prohibirlos, si no que para ellos existen normas de control más rígidos y que las entidades que los regulan las hacen cumplir en la mayoría de los casos.

Por eso considero que para la pólvora lo que se debe es reducir el riesgo y que se hagan cumplir las normas que existen, en especial la posición de garante del artículo 25 de nuestro ordenamiento penal que en su inciso segundo ora "Quien tuviere el deber jurídico de impedir un resultado perteneciente a una descripción típica y no la llevar a cabo, estando en posibilidad de hacerlo, quedará sujeto a la pena contemplada en la respectiva norma penal".

Lo que se debe hacer para este ponente es ampliar las normas de protección y de garante, para lo cual este proyecto puede dar herramientas.

Por las consideraciones anteriormente expuestas me permito presentar la siguiente Proposición.

Proposición

Solicito a la Comisión Séptima del honorable Senado, aprobar la Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 116 de 2007 Cámara 189 de 2007 Senado**, por medio de la cual se modifica el artículo 4° de la Ley 670 de 2001, con el mismo texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Atentamente

Germán Aguirre Muñoz, honorable Senador.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá D. C., a los cuatro (4) días del mes de diciembre año dos mil siete (2007).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate en siete (07) folios, por medio de la cual se modifica el artículo 4° de la Ley 670 de 2001. Proyecto de ley de autoridad de los honorables Representantes *Jorge Morales Gil* y *Venus Albeiro Silva Gómez*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 116 DE 2007 CAMARA, 189 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 4°
de la Ley 670 de 2001.*

El Congreso de la República,

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 670 de 2001 el cual quedará así:

Los Alcaldes Municipales y Distritales reglamentarán el almacenamiento, la distribución, ventas permanentes y temporales y el uso y presentación de espectáculos pirotécnicos y fuegos artificiales estableciendo las condiciones de seguridad, que determinen técnicamente las autoridades y cuerpos de bomberos para prevenir incendios o situaciones de peligro, graduando en las siguientes categorías los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales, (de acuerdo como se encuentra estipulado en la ley).

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 4° de la Ley 670 de 2001, los siguientes párrafos:

Parágrafo 2°. Los Alcaldes Municipales y Distritales, reglamentarán todo lo referente a:

1. Almacenamiento de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales categorías uno, dos y tres.
2. Distribución de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales, categorías uno, dos y tres.
3. Ventas permanentes y temporales de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales categorías uno, dos y tres.
4. Uso y presentación de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales categoría tres.

Todo lo anterior conforme a las normas técnicas de Icontec vigentes.

En todos y cada uno de los procesos los Alcaldes Locales, Municipales y Distritales, darán cumplimiento a lo reglado por el P.O.T.

Parágrafo 3°. El Procedimiento para el cumplimiento de lo normado, deberá seguir los siguientes lineamientos así:

1. Respecto del Almacenamiento de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales, categorías uno, dos y tres. Cumplimiento dando aplicación a las normas Icontec y directrices del Cuerpo Oficial de Bomberos. Además exigirá el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1.1 Ser Mayor de edad.
- 1.2 Tener experiencia certificada por Fenalpi o quien haga sus veces.
- 1.3 Recibir y demostrar capacitación técnica certificada por el Sena.
- 1.4 Recibir capacitación y certificación del C.O.B.

1.5 Cancelar de 3 a 5 smmlv, por anualidad los cuales irán al Fondo Municipal para la Prevención de Accidentes según lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 670 de 2001.

2. Respecto a las Ventas Permanentes de artículos pirotécnicos, categorías uno, dos y tres. Cumplimiento dando aplicación a las normas Icontec y directrices del Cuerpo Oficial de Bomberos. Además exigirá el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 2.1 Ser Mayor de edad.
- 2.2 Tener Experiencia certificada por Fenalpi o quien haga sus veces.
- 2.3 Recibir y demostrar capacitación técnica certificada por el Sena.
- 2.4 Recibir capacitación y Certificación del C.O.B.

2.5. Cancelar hasta 1 smmlv, por anualidad los cuales irán al Fondo Municipal para la Prevención de Accidentes según lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 670 de 2001.

3. Respecto a las Ventas temporales de artículos pirotécnicos Categorías 1 y 2. Estas ventas comprenden el periodo del 1° al 31 de diciembre. Cumplimiento dando aplicación a las normas Icontec y directrices

del Cuerpo Oficial de Bomberos. Además exigirá el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 3.1 Ser Mayor de edad.
- 3.2 Tener Experiencia certificada por Fenalpi o quien haga sus veces.
- 3.3 Recibir y demostrar capacitación técnica certificada por el Sena.
- 3.4 Recibir capacitación y certificación del C.O.B.

3.5 Cancelar entre 10 y 30 smdlv, por cada temporada; los cuales irán al Fondo Municipal para la Prevención de Accidentes según lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 670 de 2001.

La autoridad policiva se encargará de la vigilancia y control en todos y cada uno de los procesos antes determinados y procederán conforme a la normatividad vigente.

4. Respecto al Uso y Presentación de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales categoría tres. El propietario o representante legal y todas las personas involucradas en los procesos deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- 4.1 Ser Mayor de edad.
- 4.2 Tener Experiencia certificada por Fenalpi o quien haga sus veces.
- 4.3 Recibir y demostrar capacitación técnica certificada por el Sena.
- 4.4 Recibir capacitación y Certificación del C.O.B.
- 4.5 Tener Licencia del Ministerio de Defensa.

4.6 Cancelar entre 15 y 30 smdlv, por cada espectáculo pirotécnico, los cuales irán al Fondo Municipal para la Prevención de Accidentes según lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 670 de 2001.

Artículo 3°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás leyes que le sean contrarias.

Atentamente,

Germán Aguirre Muñoz,
Honorable Senador Ponente.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 057 DE 2007 CAMARA,
193 DE 2007 SENADO**

por medio de la cual se autoriza a la Asamblea departamental del Vaupés para emitir la Estampilla Prosalud Vaupés.

Introducción

Por iniciativa por el honorable Representante de la República doctor Fabio Arango Torres, se presentó el proyecto que hoy nos ocupa, aprobado en segundo debate en la Plenaria de la Cámara el día 6 de noviembre del presente año. Constitucionalmente y como importante antecedente esta propuesta esta avalada por el artículo 49 de la C. N., que incorpora en su tenor: **“La salud es un servicio público y esta a cargo del Estado”.**

Los artículos 151, 288, 356 y 357 de la Constitución Política, tienen la naturaleza de normas especiales, pues la Ley que las contiene, reguló las disposiciones orgánicas en materia de recursos y competencias, por lo cual es importante resaltar que los departamentos tienen radicada como competencia coadyuvar al adecuado funcionamiento de la red pública hospitalaria que les corresponde administrar, por tal motivo con lo afirmado en la exposición de motivos del proyecto se hace un balance de las condiciones del Hospital San Antonio del sistema de salud del Vaupés, figura esta que corresponde a una entidad pública del orden departamental, desarrollada en aplicación de lo previsto en el artículo 365 de la Constitución Política y lo dispuesto en la Ley 100 de 1993.

Como complemento a lo anterior la **Ley 715 de 2001**, nos informa que corresponde a los departamentos del país lo siguiente:

– **43.2.2.** Financiar con los recursos propios, si lo considera pertinente, con los recursos asignados por concepto de participaciones y demás recursos cedidos, la prestación de servicios de salud a la población

pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y los servicios de salud mental.

– **43.2.4.** Organizar, dirigir, coordinar y administrar la red de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas en el departamento.

– **43.2.5.** Concurrir en la financiación de las inversiones necesarias para la organización funcional y administrativa de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud a su cargo.

Luego del anterior estudio constitucional y legal, renace como de vital importancia recordar las principales fallas por la que atraviesa la ESE, las cuales se pueden resumir de la siguiente manera:

- Fuerte crisis financiera de la institución
- Atraso de sueldos a funcionarios
- Carencia de medicamentos, falta de recursos para suministros, reparaciones y reposición de equipos, entre otros.

Como punto importante y por experiencia que ha dejado la historia, el presente proyecto es de valioso interés para los habitantes del Vaupés, en donde la problemática de salubridad es bastante grave, tanto por su abandono por parte del Estado como por la lejanía territorial que los cobija, los siguientes son valores a tener en cuenta al momento de darle estudio al presente propósito:

- El hospital cubre la salud de los habitantes del Vaupés, que en un 90% son indígenas dispersos en más de 55.000 Km² de selva, con necesidades básicas insatisfechas del 100%, una esperanza de vida de 61 años, muy por debajo del nivel nacional, y una presencia en la región de enfermedades como paludismo, tuberculosis, fiebre amarilla y otras enfermedades tropicales.

- El hospital es el eje concurrente de la red por ser el único centro asistencial del departamento a donde llegan los pacientes remitidos de los puestos de salud de Carurú, Taraira y demás comunidades.

- Es el responsable del cubrimiento en salud de esta sección del País; situación que afecta a todas las unidades básicas de atención que hay en los centros urbanos y comunidades rurales del Vaupés, pues dependen de la ESE directamente.

- Cuando nació como Empresa Social del Estado arrojaba unos índices económicos desfavorables que no le permiten ser viable hasta tanto no se saneen sus finanzas, situación conseguible con la presente propuesta.

A continuación se presenta una de las motivaciones más importantes del proyecto, como lo es el déficit operacional en que se encuentra la ESE, vigente a diciembre del año 2006.

Para esta época la ESE presentaba un déficit operacional de **\$1.216.125.000**

Teniendo en cuenta un margen bruto de \$5.223.386.311
Y unos gastos operacionales de \$6.439.511.311

Lo que por deducción matemática nos arroja el déficit presentado, discriminando específicamente los valores así:

**INFORMACION DE CUENTAS POR PAGAR
EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL SAN ANTONIO**

CONCEPTO	VAUPES	
	A diciembre 31 de 2005	
	Contraídas hasta el 31 de diciembre de 2004	Contraídas durante la vigencia 2005
SERVICIOS PERSONALES	\$1.710.658.697	\$842.278.303
NOMINA	\$586.683.792	\$649.297.208
PRESTACIONES SOCIALES	\$443.954.905	\$192.981.095
OTRAS DEUDAS LABORALES	\$680.020.000	
SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS		
CUENTAS POR PAGAR	\$96.888.858	\$1.005.166.142
PROVEEDORES		\$226.201.000
APORTES PATRONALES Y PARAFISCALES	\$66.421.187	\$126.586.813

CONCEPTO	A diciembre 31 de 2005	
	Contraídas hasta el 31 de diciembre de 2004	Contraídas durante la vigencia 2005
SERVICIOS PUBLICOS		\$2.703.000
OTRAS CUENTAS POR PAGAR	\$30.467.671	\$649.675.329
OBLIGACIONES FINANCIERAS		
MESADAS PENSIONALES		
OTROS PASIVOS		
TOTAL CUENTAS POR PAGAR	\$1.807.547.555	\$1.847.444.445

Según el anterior cuadro, observa la ponente que la crisis financiera que vive la red hospitalaria del Vaupés en cabeza del Hospital San Antonio de Mitú ha traído como consecuencia la deficiencia en la prestación del servicio, situación similar a la manifestada por la autora.

También que como consecuencia de lo anterior, se deriva en la falta de medios monetarios para la compra y reposición de equipos, adquisición de medicamentos y otros elementos necesarios en la prestación del servicio.

El autor del proyecto Informa, que para sortear la crisis se está trabajando en la dirección de conseguir recursos con el apoyo del Gobierno Nacional, para hacer una reingeniería institucional, que permita aliviar sus costos de funcionamiento en materia de personal, pues podría haber un personal excedente –no necesario- cercano a los 249 funcionarios. Esta sería una de las alternativas que contribuiría a sortear su crisis.

En el entorno antes descrito propone como alternativa complementaria, que mediante una ley, se “Autorice a la asamblea departamental del Vaupés, para que en cumplimiento del artículo 300 numeral 4° de la C. N. decreto mediante ordenanza la emisión de la estampilla PROSALUD VAUPES, con le fin de captar la suma hasta cinco mil millones de pesos anuales (\$5.000.000.000), destinados a la compra de tecnología de punta y elementos para su óptimo funcionamiento, permitiendo que el Centro Asistencial y su Red de Salud entren en concordancia con los avances tecnológicos en la adquisición y actualización de equipos y otros componentes propios de la prestación del servicio”.

Una vez estudiados los dispositivos previos, examinaremos los fundamentos jurisprudenciales, constitucionales y legales de la iniciativa, para posteriormente extraer algunas conclusiones sobre el proyecto y determinar las conclusiones de esta ponencia.

FUNDAMENTOS DE PROTECCION, CONSTITUCIONAL Y LEGAL PARA EL PROYECTO

1. **Artículo 300 Constitución Política:** Corresponde a las asambleas departamentales por medio de ordenanzas:

“4. Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales”.

De válida aceptación esta disposición, pues permite que con la estampilla que se propone crear con el proyecto, su recaudo corresponda a una modalidad de tributo, la que por su carácter territorial, exclusiva además para el departamento de Vaupés, ha de ser establecida por la asamblea departamental.

2. Respecto del **recaudo y destinación del tributo**, el artículo 14 de la Ley 617 de 2001, prohíbe tajantemente al sector centralizado departamental, distrital o municipal efectuar transferencias a... **“las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud”** entre otras.

Situación que fue subsanada en **Sentencia C-540/01** de la Corte Constitucional, la cual manifestó:

“Las Empresas Prestadoras del Servicio de Salud cuya finalidad prioritaria no es la de reportar utilidades económicas sino beneficio social, por lo que su función está directamente vinculada al cumplimiento de los fines esenciales y de las obligaciones sociales del Estado, en el marco general del Estado social de derecho. Además de no estar compren-

didadas en las actividades señaladas en el artículo 336 de la Constitución, por la naturaleza de su actividad, entonces los criterios para determinar su eficiencia no pueden ser exclusivamente de carácter económico ni de rentabilidad financiera. **Para estas entidades las pérdidas en su actividad económica no deben conducir inexorablemente a su liquidación, en cuanto su finalidad primordial no es la de generar rentas a las entidades públicas sino la de participar con su actividad en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado social de derecho.**

Como puede observarse, la Corte, exalta la eventualidad de que los hospitales públicos, puedan **recibir aportes de las administraciones departamentales**, para solventar sus crisis económicas.

Se precisa que la decisión de la Corte no implica que estas empresas queden exentas de las obligaciones de eficiencia, cobertura, actualización tecnológica, sistema tarifario y demás aspectos señalados en la ley para ellas, pues la naturaleza de su objeto social no permite establecer un régimen de excepción al acatamiento de los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política”. (Subrayado fuera de texto).

Se concluyó así, en la ponencia y el articulado aprobado para primer debate en la Comisión Tercera, que es procedente crear un tributo de ésta naturaleza para solventar la grave crisis del hospital, financiado con esfuerzo propio del departamento del Vaupés, recaudado por el mismo y con destinación específica.

3. Facultad del Congreso de la República para su emisión:

La Corte Constitucional, en la sentencia C-538 de 2002, observó: que el Congreso puede autorizar a los entes territoriales para la emisión de una estampilla con el objeto de captar recursos propios; y que es constitucional que el Congreso determine la destinación del recaudo (sentencia C-538 de 2002, M. P., doctor Jaime Araújo Rentería).

Así mismo en Sentencia C-873/02 (expediente D-3941, Magistrado Ponente: doctor *Alfredo Beltrán Sierra*, 2002), la Corte se pronunció sobre el particular, en los siguientes términos:

“3.3.1 Las Leyes que autorizan a las entidades territoriales la emisión de un tributo no deben contener todos los elementos del mismo. En efecto, señaló expresamente esta decisión: “Las leyes demandadas, cuyo objeto es la autorización a una asamblea o concejo municipal o distrital para la creación de un tributo, no deben contener todos los elementos del mismo”.

3.3.2 La Asambleas Departamentales y los Concejos municipales y distritales no tienen la competencia exclusiva de determinar la destinación del recaudo. Tal facultad también la tiene el legislador. Dijo en lo pertinente la providencia: “[el] artículo 338 de la Constitución no concede a las respectivas asambleas o concejos, de manera exclusiva, la facultad de determinar la destinación del recaudo, pudiendo hacerlo el Congreso en la ley habilitante, sin que por ello se restrinja el alcance del principio de autonomía territorial plasmado en la Constitución”.

3.3.3 El grado de injerencia del legislador en la administración de los recursos de las entidades territoriales depende del origen de los mismos. Lo que se expresó de la siguiente manera: “si la ley crea un impuesto nacional, entonces la misma ley debe definir todos los elementos de la obligación tributaria. Pero en cambio, si se trata de un tributo territorial, y en especial si la ley se limita a autorizar el tributo, entonces pueden las correspondientes corporaciones de representación popular, en el ámbito territorial, proceder a desarrollar el tributo autorizado por la ley. Esto significa que en tales eventos, ‘la ley puede ser más general, siempre y cuando indique, de manera global, el marco dentro del cual las asambleas y los concejos deben proceder a especificar los elementos concretos de la contribución’ (Sentencia C-084 de 1995). Así, desde sus primeros fallos, esta Corporación ya había señalado que ‘la ley de autorizaciones puede ser general o puede delimitar específicamente el tributo, pero al menos debe contener los límites dentro de los cuales la ordenanza o el acuerdo fijen los contenidos concretos de que habla el

artículo antes citado.' (Sentencia C-004 de 1993)"Sentencia C-987 de 1999, M. P. Alejandro Martínez Caballero.

Dados los anteriores elementos jurisprudenciales, pueden deducirse los siguientes elementos para el análisis de este proyecto:

- Cuando se trata de recursos propios de las entidades territoriales, no hay razón para que el legislador delimite cada uno de los elementos del tributo, con el objeto de garantizar la autonomía fiscal de las mismas. (Ver además Sentencia C-089 de 2001, M. P. Alejandro Martínez Caballero.)

- La destinación del recaudo de un tributo, según se desprende del análisis del artículo 338 de la Constitución no es exclusiva de las respectivas asambleas o concejos, por lo cual puede hacerlo el Congreso en la ley habilitante (principio de unidad económica nacional y soberanía tributaria del Congreso).

- La prohibición de rentas de destinación específica que es de naturaleza constitucional, no riñe con la asignación específica de rentas de otro orden, como las de un departamento, pues no corresponden a ingresos corrientes nacionales. (Ver Corte Constitucional, sentencia C-004 de 1993 M. P. Ciro Angarita Barón.)

- La destinación específica de recursos propios de un departamento dictada por el legislador, tiene que cumplir con su utilidad, necesidad y estar proporcionada al fin constitucional que el legislador busca alcanzar (Ver Sentencia C-219 de 1997 y Sentencia C-089 de 2001. M. P. Alejandro Martínez Caballero.)

II. ANALISIS Y VIABILIDAD DEL CONTENIDO DEL PROYECTO

Dados los elementos de análisis constitucional, jurisprudencial y legal como un todo, previamente establecidos, así como las motivaciones del proyecto de ley, objeto de esta ponencia, se procede al análisis del encabezado y su articulado:

2.1. "POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA A LA ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL VAUPES PARA EMITIR LA ESTAMPILLA PROSALUD VAUPES"

Título y pertinencia del proyecto. Los servicios de salud son inherentes en su prestación y financiación a los departamentos, según se ha visto, lo cual ha sido determinado en disposiciones orgánicas. El hospital San Antonio es una Empresa Social del Estado, de naturaleza pública, por lo cual, dada su crisis monumental, y las implicaciones que conllevaría mantener las fallas en su operación, acarrearía adversos y mortales efectos sobre la población pobre, los grupos vulnerables y toda la red de salud del departamento de Vaupés. Es decir, se generarían enormes fallas en el servicio público de salud, conllevando la vulneración de derechos esenciales y fundamentales, incluido el derecho a la vida.

Por lo anterior considero que es viable además de legal, autorizar la emisión de una estampilla pro salud, departamental, basado en estos fines, se ajusta al ordenamiento jurídico.

2.2. Artículo 1º. Autorízase a la Asamblea Departamental del Vaupés y a los Concejos de los municipios de Mitú, Carurú y Taraira, en la jurisdicción de sus respectivos territorios, para que ordenen la emisión de la estampilla PROSALUD VAUPES.

Autorización. El artículo 1º autoriza a la asamblea departamental del Vaupés y a los concejos municipales, para que ordene la emisión de la estampilla Pro Salud Vaupés. Igualmente, el artículo 5º del proyecto determina que dicha asamblea faculte a los concejos de los municipios de Mitú, Carurú y Taraira para que mediante acuerdo hagan obligatorio la estampilla, con destino a la salud del departamento, por lo que se da conservancia a este artículo tal y como fue propuesto.

2.3. Artículo 2º. La estampilla PROSALUD VAUPES, cuya emisión se autoriza será hasta por la suma de cinco mil millones de pesos

anuales (\$5.000.000.000). El monto recaudado se establece a precios del año 2007.

Montó. El monto total recaudado se debe establecer a precios **constantes** del 2007, por diferenciación de los efectos monetarios. La competencia para determinar el monto del recaudo proveniente de establecer la estampilla en el Departamento, por parte del Congreso es válida, según se desprende de los fundamentos constitucionales. El límite del producido indeterminado, es una característica que permite delimitar el sentido del uso de los recursos, para la atención de necesidades específicas, cuya destinación así se justifica. En tal sentido, al artículo segundo, le conservó su validez.

2.4. Artículo 3º. El producido de los recursos provenientes de la estampilla PRO-SALUD VAUPES se destinarán para las siguientes inversiones de las instituciones de salud del departamento de Vaupés: El desarrollo, modernización y adquisición de nuevas tecnologías en las aéreas de laboratorio, centros de diagnósticos, informáticas y comunicaciones, mantenimiento, reparación de equipos de las distintas unidades de los centros asistenciales; para la dotación de instrumentos, para la compra de medicamentos, para la renovación del campo automotor, investigación y capacitación.

Destinación de los recursos. Ya ha sido suficientemente ilustrada la viabilidad jurídica, así como la conveniencia de determinar el destino de los recursos que se generarán por el establecimiento de la estampilla, por tanto, el artículo 3º aprobado en los anteriores debates, continúa con su validez.

2.5. Artículo 4º. Autorízase a la Asamblea del departamento del Vaupés para que determine las características, hechos económicos, tarifas, actos administrativos u objetos de gravamen, excepciones y todos los demás asuntos pertinentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se realizan en el departamento y los municipios de Mitú, Carurú y Taraira. Las providencias que en tal sentido expida la Asamblea Departamental del Vaupés serán de conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda.

Elementos del tributo. Ya consagrados legalmente primero en el **Decreto 624 de 1989**, confirmados por la reforma 1111 del año anterior, discriminados como base gravable, hecho generador, tarifa y sujetos, hechos que se cumplirán a cabalidad, por lo tanto el Congreso, como se ha argumentado suficientemente, permite que la Asamblea determine los elementos básicos que configuran las características del tributo, legalizando así dicho artículo. Resta solamente precisar que esta autorización debe cobijar por igual al departamento y sus municipios y en tal sentido se precisa que al artículo aprobado le continúa su originalidad.

2.6. Parágrafo. El porcentaje del valor del hecho u objeto del gravamen será determinado por la Asamblea Departamental del Vaupés, pero en todo caso no podrá exceder del 3%.

Al presente parágrafo se le propone un complemento, explicada en el pliego de modificaciones que se anexa.

2.7. Artículo 5º. La obligación de adherir y anular la estampilla que se autoriza mediante esta ley estará a cargo de los funcionarios del orden departamental y municipal que intervengan en los actos o hechos sujetos a gravamen estipulados por la Asamblea mediante ordenanza.

Funcionarios competentes. Esta obligación de **adherir y anular la estampilla** cuando sea oportuno queda bajo la responsabilidad de los funcionarios departamentales y municipales que tengan directa injerencia y que como funcionarios públicos deben darle estricto cumplimiento, control y vigilancia a esta norma.

2.8. Artículo 6º. Los recaudos provenientes de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental; y en el caso de los municipios corresponderá su recaudo a las tesorías municipales de Mitú, Carurú y Taraira, los que serán manejados en cuentas presupuestales de destinación específica dirigidas a la inversión en el mismo departamento en que se originaron. Las tesorías municipales

harán periódicamente las transferencias del recurso a la Secretaría de Hacienda Departamental, la que también llevará una cuenta de destinación específica de estos recursos, para garantizar la financiación de los gastos a que se refiere el artículo 3° de esta Ley.

Sistema de recaudo. Es momento de acotar, que el recaudo de esos dineros, debe manejarse, como recursos de destinación especial en cuentas presupuestales específicas para tal fin, sin que tengan relación de caja con las demás (Artículo 16, Decreto 111 de 1996) o que hagan unidad con el resto de recursos departamentales o municipales, pues perdería el sentido estricto para el cual fue creado y su futura destinación.

La facultad brindada a los municipios para el recaudo es aceptable, pues independiente a esto el anterior artículo ordena que esos recaudos sean dirigidos periódicamente al departamento con destino a la Secretaría de Hacienda quien será la encargada de su distribución dentro de todo el departamento y principalmente a la ESE SAN ANTONIO, entidad esta encargada retransferir según las necesidades de cada puesto o centro de salud que estén ubicados en los municipios, corregimientos u otros, así como lo manifiesta el siguiente artículo.

2.9. Parágrafo 1°. Los recursos captados por la estampilla que se autoriza en la presente Ley, serán distribuidos en forma equitativa de acuerdo a las necesidades de los centros asistenciales del departamento.

Al presente parágrafo se le propone un complemento, explicado en el pliego de modificaciones que se anexa.

2.10. Parágrafo 2°. Los recursos captados por la Secretaría de Hacienda Departamental serán girados oportunamente a la oficina de recaudo de la ESE.

Atendiendo el principio de descentralización fiscal en el sentido estricto del giro de los recursos, es válido que la Secretaría de Hacienda Departamental gire estos recursos a la Oficina de Recaudo de la ESE.

2.11. Artículo 7°. La Contraloría Departamental, ejercerá el control y vigilancia fiscal, de los recursos provenientes de la estampilla autorizada.

Vigilancia fiscal. La vigilancia fiscal evidentemente corresponderá al órgano competente de carácter departamental. De esta forma el artículo 7°, que fue aprobado conserva su validez, en los siguientes términos:

Por último se incluye como disposición final, la vigencia de la ley:

2.12. Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Por las anteriores observaciones me permito exponer a continuación los criterios para complementar la ponencia en dos párrafos, manifestando desde ya estar de acuerdo con el texto iniciado en Cámara y solo complementando su contenido, el cual es el siguiente:

2.6. Parágrafo. El porcentaje del valor del hecho u objeto del gravamen será determinado por la Asamblea Departamental del Vaupés pero en todo caso no podrá exceder del 3%.

Respecto de este parágrafo se propone que deberían anexarse las expresiones “**generador**” y “**la tarifa**”, pues complementaría y configuraría el sentido sustancial de la norma, por los siguientes hechos:

– Respecto de la expresión “**generador**” es un complemento necesario para la palabra **hecho**, su contenido literario encaminado a lo tributario necesariamente debe reunir las dos expresiones, ya que la legislación tributaria desde el **Decreto 624 de 1989**, como la ley **1111 de 2006 E. T.** al referirse al motivo por el cual se causan los impuestos sin tener en cuenta que tipo o clase, normalmente los cita como **HECHO GENERADOR**, siendo uno de los elementos básicos de los impuestos, que se complementa con la base gravable, tarifa y los sujetos.

– Respecto de la expresión “**la tarifa**”, esta debe anexarse al tenor de este parágrafo pues complementa y le da claridad al articulado de todo el proyecto, aclarando de una vez que el porcentaje 3% que se habla es una tarifa, debiendo quedar por lo tanto así:

Parágrafo. El porcentaje del valor del hecho **generador** u objeto del gravamen será determinado por la Asamblea Departamental del Vaupés pero en todo caso **la tarifa** no podrá exceder del 3%.

2.9. Parágrafo 1°. Los recursos captados por la estampilla que se autoriza en la presente Ley, serán distribuidos en forma equitativa de acuerdo a las necesidades de los centros asistenciales del departamento.

En virtud de la autonomía que para la gestión de sus intereses tienen las Empresas Sociales del Estado y teniendo en cuenta el anterior parágrafo, en el mismo se debe especificar cual va a ser la entidad encargada de distribuir los recursos captados y bajo que parámetros, esta función le corresponde a la ESE San Antonio.

Por lo anterior el mencionado parágrafo debe incorporar en su contenido a la entidad que va a distribuir estos recursos, quedando así:

Parágrafo 1°. Los recursos captados por la estampilla que se autoriza en la presente Ley, serán distribuidos en forma equitativa por la ESE SAN ANTONIO, de acuerdo a las necesidades de los centros asistenciales del departamento.

Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables miembros de la Comisión Tercera del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley 057 de 2007 Cámara, 193 de 2007 Senado**, por medio de la cual se autoriza a la asamblea departamental del Vaupés para emitir la estampilla Prosalud Vaupés, con las modificaciones antes descritas, en consecuencia, el texto íntegro que se propone para primer debate en el Senado de la República, es el siguiente:

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 057 DE 2007 193 DE 2007 DE SENADO

por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la Estampilla Prosalud Vaupés.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase a la Asamblea Departamental del Vaupés y a los Concejos de los municipios de Mitú, Carurú y Taraira, en la jurisdicción de sus respectivos territorios, para que ordenen la emisión de la estampilla PROSALUD VAUPES.

Artículo 2°. La estampilla PROSALUD VAUPES, cuya emisión se autoriza será hasta por la suma de cinco mil millones de pesos anuales (\$ 5.000.000.000). El monto recaudado se establece a precios del año 2007.

Artículo 3°. El producido de los recursos provenientes de la estampilla PRO-SALUD VAUPES se destinarán para las siguientes inversiones de las instituciones de salud del departamento de Vaupés: El desarrollo, modernización y adquisición de nuevas tecnologías en las aéreas de laboratorio, centros de diagnósticos, informáticas y comunicaciones, mantenimiento, reparación de equipos de las distintas unidades de los centros asistenciales; para la dotación de instrumentos, para la compra de medicamentos, para la renovación del campo automotor y actividades de investigación y capacitación.

Artículo 4°. Autorízase a la Asamblea del departamento del Vaupés para que determine las características, hechos económicos, tarifas, actos administrativos u objetos de gravamen, excepciones y todos los demás asuntos pertinentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se realizan en el departamento y los municipios de Mitú, Carurú y Taraira. Las providencias que en tal sentido expida la Asamblea

Departamental del Vaupés serán de conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda.

Parágrafo. El porcentaje del valor del hecho generador u objeto del gravamen será determinado por la Asamblea Departamental del Vaupés pero en todo caso la tarifa no podrá exceder del 3%.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la estampilla que se autoriza mediante esta ley estará a cargo de los funcionarios del orden departamental y municipal que intervengan en los actos o hechos sujetos a gravamen estipulados por la Asamblea mediante ordenanza.

Artículo 6°. Los recaudos provenientes de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental; y en el caso de los municipios corresponderá su recaudo a las tesorerías municipales de Mitú, Carurú y Taraira, los que serán manejados en cuentas presupuestales de destinación específica dirigidas a la inversión en el mismo departamento en que se originaron. Las Tesorerías municipales harán periódicamente las transferencias del recurso a la Secretaría de Hacienda Departamental, la que también llevará una cuenta de destinación específica de estos recursos, para garantizar la financiación de los gastos a que se refiere el artículo 3° de esta ley.

Parágrafo 1°. Los recursos captados por la estampilla que se autoriza en la presente ley, serán distribuidos en forma equitativa por la ESE San Antonio, de acuerdo a las necesidades de los centros asistenciales del departamento.

Parágrafo 2°. Los recursos captados por la Secretaría de Hacienda Departamental serán girados oportunamente a la oficina de recaudo de la ESE.

Artículo 7°. La Contraloría Departamental, ejercerá el control y vigilancia fiscal, de los recursos provenientes de la estampilla autorizada.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables senadores,

Yolanda Pinto Afanador,

Honorable Senadora de la República, Ponente Primer Debate.

Bogotá, D. C., 4 de diciembre de 2007.

En la fecha se recibió Ponencia, Pliego Modificatorio y Texto Propuesto para Primer Debate del **Proyecto de ley número 193 de 2007**

Senado, 057 de 2007 Cámara, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la Estampilla Prosalud Vaupés.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia, Pliego Modificatorio y Texto Propuesto para Primer Debate, consta de quince (15) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

CONTENIDO

Gaceta número 634 - Jueves 6 de diciembre de 2007

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 118 de 2007 Senado por medio de la cual se adiciona el Título VI del Código Penal.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 167 de 2007 Senado, por la cual se compromete la participación real del sector privado y financiero en el desarrollo microempresarial.....	3
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 157 de 2007 Senado, por la cual se dictan medidas de protección a las víctimas de violaciones de la legislación penal, de normas internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario perpetradas por grupos armados al margen de la ley	6
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 116 de 2007 Cámara 189 de 2007 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 4° de la Ley 670 de 2001.....	22
Ponencia para primer debate en el Senado, Pliego de modificaciones y Texto al Proyecto de ley número 057 de 2007 Cámara, 193 de 2007 Senado, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea departamental del Vaupés para emitir la Estampilla Prosalud Vaupés.	24