



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - N° 741

Bogotá, D. C., viernes 24 de octubre de 2008

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 185 DE 2008 CAMARA

*por medio de la cual se modifica parcialmente
la Ley 675 de 2001.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 33 de la Ley 675 de 2001 el siguiente párrafo:

Parágrafo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley, se gravarán con el impuesto sobre las ventas – IVA, las actividades propias del objeto social de la persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal, que corresponda a la prestación de servicios que la legislación del IVA cataloga como servicios gravados, como es el caso de servicios de estacionamiento en zonas comunes, arrendamiento o concesión de espacios en zonas comunes, es decir, no quedan gravadas las expensas necesarias comunes. Las actividades que no son propias del objeto social y correspondan a la venta de bienes gravados o la prestación de servicios gravados, como es el caso de los servicios de cafetería y restaurante, continúan gravados con el impuesto sobre las ventas.

El presente párrafo no se aplicará a la propiedad horizontal de uso exclusivamente residencial, ni a los edificios o conjuntos de uso mixto en las áreas comunales que sean de uso residencial, es decir, continúan excluidos del Impuesto Sobre las Ventas – IVA.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 50 de la Ley 675 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 50. *Naturaleza del Administrador.* La representación legal de la persona jurídica y la administración del edificio o conjunto corresponderán a un administrador designado por la asamblea general de propietarios en todos los edificios o conjuntos, salvo en aquellos casos en los que exista el consejo de administración, donde será elegido por dicho órgano, para el período que se prevea en el reglamento

de copropiedad. Los actos y contratos que celebre en ejercicio de sus funciones, se radican en la cabeza de la persona jurídica, siempre y cuando se ajusten a las normas legales y reglamentarias.

Los administradores responderán por los perjuicios que por dolo comprobado se ocasionen a la persona jurídica por extralimitación de sus funciones, violación de la ley o al Reglamento de Propiedad Horizontal.

Parágrafo 1°. Para efectos de suscribir el contrato respectivo de vinculación con el administrador, actuará como representante legal de la persona jurídica el presidente del consejo de administración o, cuando este no exista, el presidente de la asamblea general.

Parágrafo 2°. En los casos de conjuntos residenciales, y edificios y conjuntos de uso mixto y comercial, quien ejerza la administración directamente, o por encargo de una persona jurídica contratada para tal fin, deberá acreditar idoneidad para ocupar el cargo, que se demostrará en los términos del reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional podrá disponer la constitución de pólizas que garanticen el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los administradores de edificios o conjuntos de uso comercial, mixto o residencial. En todo caso, el monto máximo asegurable será equivalente al presupuesto de gastos del edificio o conjunto para el año en que se realiza la respectiva designación.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Jairo Clopatofsky Ghisays,

Senador de la República

CONTENIDO

1. Introducción
2. Antecedentes
3. Conceptos de la DIAN

4. Problemática

4.1. El Cobro de Impuestos Nacionales a la propiedad horizontal.

4.2. El excesivo nivel de responsabilidad de los administradores de propiedad horizontal.

5. Contenido del Proyecto de ley.

6. Conclusiones.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene como finalidad modificar la Ley 675 de 2001, *por la cual se expide el régimen de propiedad horizontal*, adicionando un párrafo al artículo 33 y la modificación del inciso segundo del artículo 50 de la mencionada Ley.

1. Introducción

En agosto de 2001 se expidió la Ley 675, que tuvo como propósito regular en su integridad el régimen aplicable a la propiedad horizontal.

En lo relativo al tratamiento tributario de la Propiedad Horizontal, la Ley 675 le otorgó la calidad de no contribuyente de impuestos nacionales, así como no contribuyente del ICA en relación con las actividades propias del objeto social de la persona jurídica, que nace al amparo de la propiedad horizontal.

En desarrollo del artículo 33 de la Ley, las contraprestaciones que recibe la persona jurídica por la realización de actividades propias de su objeto social, como es el caso de servicios de estacionamientos en zonas comunes, arrendamiento o concesión de espacios públicos, publicidad, y demás servicios que presta la copropiedad para administrar de manera correcta y eficaz los bienes y zonas comunes, no quedaron gravados con el ICA, ni con el impuesto sobre las ventas IVA, ni con ningún otro gravamen del orden nacional.

Dada la dinámica que ha adquirido la propiedad horizontal en los últimos años y ante la proliferación de centros comerciales, edificios de oficinas organizadas en propiedad horizontal, edificios y conjuntos residenciales, que cobran un precio por el arrendamiento de espacios en zonas comunes o por servicios de estacionamiento y, en general, por la prestación de servicios que en la actualidad están gravados para los contribuyentes que no se encuentren amparados por el régimen de propiedad horizontal; considero que se dan las condiciones económicas y sociales para modificar el artículo 33 de la Ley 675 de 2001, con el propósito de gravar con el IVA los servicios a los que se ha hecho referencia, que por virtud del artículo 33 de la Ley habían quedado excluidos del impuesto sobre las ventas.

2. Antecedentes

La Ley 675 de 2001 es la encargada de regular el régimen de propiedad horizontal y en la misma se establece en su artículo 33 lo siguiente:

“Artículo 33. Naturaleza y Características. La persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal es de naturaleza civil, sin ánimo de lucro. Su denominación corresponderá a la del edificio o conjunto y su domicilio será el municipio o distrito donde este se localiza y tendrá la calidad de no contribuyente de impuestos nacionales, así como del impuesto de industria y comercio, en relación con las actividades propias de su objeto social, de

conformidad con lo establecido en el artículo 195 del Decreto 1333 de 1986”.

“Párrafo. *La destinación de algunos bienes que produzcan renta para sufragar expensas comunes, no desvirtúa la calidad de persona jurídica sin ánimo de lucro”.* (Subrayado y negrillas fuera de texto).

La regulación tributaria y del régimen de propiedad horizontal, ha sido clara en afirmar su objetivo primordial, el cual establece la **Exclusión** de las personas jurídicas de propiedad horizontal para el recaudo y declaración de los impuestos nacionales y del ICA. Tratándose del impuesto sobre las ventas, las propiedades horizontales no son responsables de la retención y declaración del impuesto, lo cual había sido ratificado por la administración a través de los conceptos y oficios¹ emitidos con relación al artículo 33 de la mencionada ley; por esta razón dicho gravamen no había sido cobrado durante varios años, hasta ahora que la administración cambió su concepto², tal como se explicará en el acápite siguiente.

La persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal obviamente está facultada para desarrollar las actividades propias de su objeto social; que conforme con el artículo 32 de la Ley 675 de 2001 se circunscriben a la administración correcta y eficaz de los bienes y servicios comunes, manejar los asuntos de interés común de los propietarios de bienes privados y cumplir la ley y el reglamento de la misma. Por lo tanto, la propiedad horizontal no es responsable de los impuestos cuando ejerce actividades propias de su objeto social; exclusión que viene plenamente autorizada por la ley.

3. Conceptos de la DIAN

La Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, expidió el Oficio 011847 de 2006, en el cual se estipula que:

“(…) la exoneración de impuestos nacionales consagrada en la ley para estas entidades, y concretamente, la condición de no responsables del IVA, no se extiende al desarrollo de actividades comerciales, sino únicamente a aquellas que están contempladas dentro de su objeto”.

“(…) el abuso de las formas jurídicas (...) tiene lugar cuando se utilizan figuras que no corresponden a la realidad económica, con el único propósito de aminorar o eliminar la carga tributaria”.

“(…) por el simple hecho de que la persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal preste un servicio que no corresponde al ámbito propio de su objeto social, no lo convierte en excluido”.

“(…) ampliar vía interpretación las exclusiones a los servicios gravados por efectos de la intermediación en su prestación por la persona jurídica (...), genera distorsiones, competencia desleal y riñe con el principio constitucional de equidad en materia tributaria, al generar, vía precios, incidencias económicas diferentes frente a unos mismos servicios”.

“(…) si realizan actividades comerciales y/o de servicios paralelos a las actividades propias de su objeto social tales como prestar servicios de par-

¹ DIAN. Conceptos del 24 de septiembre de 2004; 12 de abril de 2005; 25 de junio de 2005

² DIAN. Oficio 011847 de 2006; Concepto 061825 de agosto 13 de 2007.

queadero público, arrendamiento, concesión de espacios, restaurante, cafetería, venta de bienes gravados, etc., tienen la condición de responsables del impuesto sobre las ventas y como tales deben cumplir con todas las obligaciones inherentes a su condición”.

Al igual, el Concepto 61825 de 2007 de la Dirección de Impuestos establece que:

“Para resolver su solicitud consideramos necesario precisar las actividades inherentes a la razón de la existencia de la persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal, de aquellas actividades distintas, como quiera que de dicha distinción se deriva un tratamiento tributario diferente en el impuesto sobre las ventas”.

“(…) y es únicamente respecto de estas actividades (inherentes) que la ley exime de responsabilidad del impuesto sobre las ventas a la persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal”.

“(…) en tratándose del impuesto sobre las ventas, en los casos en que estas personas jurídicas realizan actividades comerciales y/o de prestación de servicios paralelas a las actividades propias de su objeto social, lo que surge son obligaciones sustanciales de pago del tributo recaudado así como deberes formales(…).

“Exclusiones que en materia de impuesto sobre las ventas, para el caso de las actividades comerciales y/o de prestación de servicios paralelas a las actividades propias del objeto social de la persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal no han sido establecidas por las normas especiales del Régimen de Propiedad Horizontal o las del Estatuto Tributario”.

“Precisamente el Oficio 011847 de 2006, delimitó los alcances en materia del IVA del beneficio otorgado por el artículo 33 de la Ley 675 de 2001 a la persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal, en el sentido de señalar que la calificación como no contribuyente de impuestos nacionales se entiende únicamente en relación con las actividades propias de su objeto social; es decir, con la administración de los bienes y servicios comunes, con el manejo de los asuntos de interés común de los propietarios de los bienes privados, y con el cumplimiento de la ley y el reglamento de propiedad horizontal”.

“(…) la expresión “operaciones paralelas” a las actividades propias de su objeto social (...) debe entenderse referida a aquellas actividades comerciales y/o de servicios que se encuentran fuera del estricto marco del objeto social no asociado a un fin de lucro, que debe desarrollar la persona jurídica en la constitución de la propiedad horizontal”.

Con relación a los anteriores conceptos debemos recordar que todo tributo impuesto a los contribuyentes debe obedecer el principio de reserva de ley, establecido en el artículo 338 de la Constitución Política, según el cual, el único órgano facultado para la regulación de los cinco elementos del tributo y para las exclusiones y exenciones que se realicen sobre él, es el Congreso de la República y de ninguna manera un órgano de la administración pues se estaría vulnerando la competencia exclusiva del legislador.

4. Problemática

En este capítulo veremos las problemáticas que se presentan, las cuales crean la necesidad de hacer los cambios que se proponen en este proyecto de ley.

4.1. El Cobro de Impuestos Nacionales a la propiedad horizontal.

El Oficio 011847 de 2006 y el Concepto 061825 de 2007 de la DIAN llevarán a que más de treinta y siete mil (37.000) unidades de vivienda en Bogotá, en el que habitan por lo menos ciento cuarenta y ocho mil personas, deban pagar el Impuesto sobre las Ventas por cualquier tipo de servicio que se preste en las áreas comunes de los conjuntos residenciales, tales como el uso de los estacionamientos, salones comunales, gimnasios, piscinas, y cancha de squash, saunas, etc... y, en general, por el uso de cualquier zona de uso común distintos a los bienes privados o de uso particular; afectando el gasto y la capacidad económica de todos los ciudadanos que viven o laboran en este tipo de propiedad. La interpretación que da la DIAN al artículo 33 de la Ley 675, genera entonces un panorama crítico y perjudicial a todas las personas jurídicas que se encuentran en el régimen de propiedad horizontal.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales está excediendo las facultades interpretativas, y está legislando a través de conceptos que solo obligan a sus propios funcionarios, pues está creando supuestas obligaciones que no se encuentran en la legislación, con el fin de aumentar el recaudo a expensas de los entes de propiedad horizontal, yendo en contra de lo previsto en el ordenamiento jurídico de la Ley 675 de 2001.

Lo cierto, es que en la actualidad en la ley de propiedad horizontal se señala que estas no son contribuyentes de impuestos nacionales, razón por la cual no deben pagar o recaudar el IVA. Sin embargo, el crecimiento económico del país en los últimos años ha traído como resultados un aumento significativo de la propiedad horizontal con destino a uso comercial y que en desarrollo de su objeto prestan servicios en sus zonas comunes, que a consideración de la DIAN son susceptibles del recaudo y posterior declaración del IVA.

Es evidente que existe un vacío jurídico, que no puede ser suplido por conceptos de entidades de la administración, pues los conceptos de la DIAN no constituyen una decisión administrativa, es decir, que no producen una declaración que afecte la esfera jurídica de los administrados, en el sentido de que les imponga deberes u obligaciones o se les otorgue derechos. Es el legislador el encargado de señalar quienes son los sujetos pasivos, los hechos generadores de los impuestos, y con mayor razón aún tratándose de un régimen sin ánimo de lucro como es la propiedad horizontal en nuestro país.

Debemos ser conscientes que el cobro del IVA a las personas jurídicas de propiedad horizontal de uso comercial es una oportunidad para aumentar los ingresos nacionales a través de dicho recaudo. Sin embargo la obligación de recaudar y pagar el impuesto en mención no tiene fundamento jurídico, pues el espíritu de la norma anteriormente explicada es excluir de la Contribución a todo este tipo de personas jurídicas de propiedad horizontal.

4.2. El excesivo nivel de responsabilidad de los administradores de propiedad horizontal.

El artículo 50 de la Ley 675 de 2001 en su inciso segundo establece que:

“(…) Los administradores responderán por los perjuicios que por dolo, culpa leve o grave, ocasionen a la persona jurídica, a los propietarios o a terceros. Se presumirá la culpa leve del administrador en los casos de incumplimiento o extralimitación de sus funciones, violación de la ley o del reglamento de propiedad horizontal (…).”

De la anterior regulación es posible concluir que actualmente los representantes legales de las personas jurídicas de propiedad horizontal tienen una responsabilidad excesiva en relación con las funciones que desempeñan para estas entidades, pues su responsabilidad llega a incluir la obligación de responder con su patrimonio personal por situaciones que en algunos casos exceden la órbita de su control. Ello se presenta porque en el artículo 50 se establece la responsabilidad por culpa leve, la cual trasladada a un caso práctico convierte al representante legal en el responsable de cualquier perjuicio que se le cause a la entidad.

Es necesario, por lo tanto determinar de manera concreta los eventos que generan la responsabilidad del administrador, y de esta manera evitar la imposición de cargas ajenas a la competencia, al manejo o las funciones determinadas para el mismo.

5. Contenido

El proyecto busca solventar los problemas que se han presentado con las personas jurídicas al régimen de propiedad horizontal y los cuales han sido ampliamente explicados en la parte motiva del proyecto.

Los puntos del proyecto son:

1. Que a partir de la vigencia del presente proyecto se graven con el Impuesto sobre las Ventas – IVA, las actividades propias del objeto social de la persona jurídica originada en la constitución de la propiedad horizontal, siempre y cuando los servicios correspondan a los que la legislación del IVA cataloga como servicios gravados.

2. Excluir del Impuesto sobre las Ventas a aquellos, edificios o conjuntos de uso exclusivamente residencial y en los casos de uso mixto, excluir únicamente a los edificios o conjuntos en las áreas comunales que sean de uso residencial.

3. Delimitar la responsabilidad de los representantes legales de las personas jurídicas del régimen de propiedad horizontal, para que estos respondan por los perjuicios causados por extralimitación de sus funciones, violación de la ley, culpa grave o dolo.

6. Conclusión

Fundado en los motivos expuestos en el presente proyecto de ley, debo decir que hay un vacío jurídico que debe ser llenado por el legislador, para lo cual ha de modificarse el artículo 33 de la Ley 675 de 2001, y al mismo tiempo es preciso ajustar la responsabilidad de los administradores de propiedad horizontal establecido en la misma norma.

También considero pertinente manifestar que el señor Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, en entrevista al diario *El Tiempo*, publicado el 21 de agosto de 2008 en la sección económica 1-, manifestó en el caso de los parqueaderos: *“(…) la solución que comparto es jurídica para que se cobre el IVA hacia adelante por ese servicio, pero no hacia atrás. Por eso, se sugiere que ese servicio se preste a través de una modalidad contractual diferente a aquella que hasta el momento se ha tenido”*.

Finalmente, espero que esta iniciativa sea de acogida por el honorable Congreso de la República y se convierta en ley.

Cordialmente,

Jairo Clopatofsky Ghisays,
Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 23 de octubre del año 2008 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 185 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Jairo Clopatofsky Ghisays*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 163 DE 2008 CAMARA

por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., 7 de octubre de 2008

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia. Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo número 163 de 2008 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política.*

Respetada señora Presidenta:

En atención a la designación hecha y dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar para consideración de los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, el correspondiente **Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo** de la referencia.

Atentamente,

Germán Varón Cotrino,

Representante a la Cámara por Bogotá.

I. Antecedentes

El constituyente de 1991, entendió que en los niños y niñas está el futuro del país, y que de su protección depende el bienestar de la comunidad. Por ello la Constitución impone al Estado una serie de

obligaciones para con los niños, señalando incluso que sus derechos prevalecen sobre los de las demás personas.

Cuando dos o más derechos constitucionales entran en conflicto, prevalece aquel derecho respecto del cual su titular es un menor de edad. Así lo ha ratificado la Corte Constitucional, haciendo notar la importancia jurídica que tienen los menores.

En el anterior orden de ideas, la Carta Fundamental señala las siguientes obligaciones a cargo del Estado:

a) Los niños tienen los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física, a la salud, a la seguridad social, a la alimentación equilibrada, a su nombre y nacionalidad; a tener una familia y a no ser separados de ella; al cuidado y al amor; a la educación y a la cultura; a la recreación y a la libre expresión de la opinión (artículo 44 inciso 1° C. N.).

b) El Estado debe proteger a los niños contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos (artículo 44 inciso 1° C. N.).

c) Fuera de los anteriores derechos, los niños deben gozar también de los otros consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia (artículo 44 inciso 1° C. N.).

d) Así mismo el Estado tiene la obligación de asistir y proteger a los niños para garantizarles su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos. Para lograr el cumplimiento de esta obligación, se legitima a todas las personas que puedan exigirla a las autoridades competentes. (Artículo 44 inciso 2° C. N.).

La Constitución de 1991 incorpora el principio de la dignidad y el valor de la persona humana, y le ordena al Estado adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados, y proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de inferioridad manifiesta, sancionando los maltratos o abusos que contra ellas se cometan.

A pesar de los reconocimientos anteriores, los índices de maltrato infantil y en general de vulneración de los derechos fundamentales de los niños presentan un cuadro alarmante, sin que exista una política de Estado firme y decidida para la protección adecuada e integral de esos derechos.

Como se demuestra en esta exposición de motivos, el futuro de la sociedad está en peligro, y por ello este Acto Legislativo propone un cambio profundo en la estructura constitucional colombiana y en el ordenamiento jurídico en general, estableciendo una excepción a la prohibición de imponer la pena de prisión perpetua, considerando que los delitos que enuncia este Acto Legislativo merecen el repudio total de la sociedad, por afectar su núcleo mismo, abriéndole la posibilidad al Juez al determinar la gravedad del delito, de considerar que la pena a imponer no tiene una función rehabilitadora permitiendo la imposición de una sanción que en términos temporales sea equivalente a la vida del delincuente.

En el modelo de Estado social y democrático de derecho del cual parte nuestro sistema político y ju-

rídico, según el artículo 1° de la Constitución Nacional, la pena ha de cumplir una misión política de regulación activa de la vida social que asegure su funcionamiento satisfactorio, mediante la protección de los bienes jurídicos de los ciudadanos. Ello supone la necesidad de conferir a la pena la función de prevención de los hechos y delitos que atenten contra estos bienes.

El ejercicio del *ius puniendi* en un Estado democrático no puede desconocer las garantías propias del Estado de Derecho, esto es, las que giran en torno al principio de la legalidad. Pero al mismo tiempo, debe añadir nuevos cometidos que vayan más allá del ámbito de las garantías puramente formales y aseguren un servicio real a los ciudadanos. El Derecho penal en un Estado social y democrático no puede, pues, renunciar a la misión de incidencia activa en la lucha contra la delincuencia, sino que debe conducirla para la verdadera defensa de los ciudadanos y de todas las personas residentes en el territorio nacional. Debe, por tanto, asegurar la protección efectiva de todos los miembros de la sociedad, por lo que ha de tender a la prevención de delitos (Estado Social), entendidos como aquellos comportamientos que el orden jurídico califica como dañinos para sus bienes jurídicos fundamentales, en la medida en que los considera graves. Así, pues, un adecuado *sistema de política criminal*, debe orientar la función preventiva de la pena con arreglo a los principios de protección de bienes jurídicos, de proporcionalidad y de culpabilidad. Síguese de ello, que la Constitución conduce a un derecho penal llamado a desempeñar, dados unos presupuestos de garantía de los derechos del procesado y del sindicado, una función de prevención general, sin perjuicio de la función de prevención especial.

La función de la pena debe examinarse en el momento estático de su descripción legislativa y en el dinámico de su efectiva aplicación. En el primero, la pena cumple una función preventiva (para que los asociados se abstengan de realizar el comportamiento delictivo so pena de incurrir en la imposición de sanciones); mientras en la segunda, la potestad punitiva del Estado se hace presente mediante la imposición de la pena en concreto, con la represión que implica castigar efectivamente, con el rigor requerido, aquellos delitos abominables como los que se proponen en este Acto Legislativo.

a) Distribución de la población por edades

De acuerdo al último censo realizado en nuestro país, un porcentaje cercano al 32% de la población colombiana, está constituida por niños y niñas menores de 14 años. Estamos hablando de 13.500.000 personas aproximadamente. A este importante grupo poblacional va dirigido el presente Proyecto de Acto Legislativo, toda vez que como se explica en esta exposición de motivos los índices de vulneración a los derechos de estas personas son realmente altos y en consecuencia requieren la protección adecuada y efectiva por parte del Estado, siendo necesario para ello el establecimiento de un sistema penal fuerte y efectivo en la imposición de sanciones. La anterior es la razón primordial del presente proyecto de reforma constitucional, que como se indicó, presupone además un cambio en la función que las penas dentro del sistema penal colombiano.

b) Análisis poblacional

Rangos de edad	Porcentaje Total población %	Nº Niños
0 - 4	10	4.209.050
5 - 9	11	4.630.000
10- 14	11	4.630.000
Total	32	13.469.050

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. Censo 2006-2007.

Durante años cientos de miles de niños en Colombia han sido víctimas indefensas de tratos indignantes e inhumanos que atentan de manera clara contra los más elementales derechos los cuales paradójicamente están reconocidos por el ordenamiento jurídico, como lo son: el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a la igualdad, el derecho a la libertad, el derecho a la salud física y mental, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la intimidad, el derecho al cuidado y al amor por parte de las familias, de la sociedad y del Estado.

Una sociedad sana y productiva, debe tratar a sus niños con amor y respeto. Es crucial que invirtamos en los niños más que en cualquier otro grupo, porque su felicidad por sí sola, producirá la sociedad que anhelamos.

Toda sociedad independientemente de su modelo político y jurídico, que se precie de ser justa, igualitaria y moralmente correcta, debe convertir a sus niños en su más importante capital social. La protección de sus derechos debe ser prioritaria y ellos, los únicos privilegiados.

Querer, proteger, cuidar y garantizar los derechos fundamentales de los niños, a la par de ser una obligación legal, se constituye en un imperativo ético y moral para todos y cada uno de los miembros de una sociedad y para las instituciones que integran el Estado tanto públicas, como privadas.

Por lo anterior, es vital que el Estado invierta todos sus esfuerzos económicos, políticos y jurídicos en la noble intención de crear un medio social sano desde todo punto de vista, que garantice el desarrollo armónico e integral de nuestros niños, así como el pleno ejercicio y goce de sus derechos.

El Estado y la sociedad colombianos no han logrado cumplir de manera integral y eficaz el imperativo constitucional, social, moral y ético por el cual estamos abogando con la presente iniciativa constitucional, cual es la efectividad de los derechos fundamentales de los niños.

Desafortunadas circunstancias como la laxitud legal y la debilidad de nuestro sistema penal, la inoperancia de las instituciones responsables de la protección de los derechos de los niños, la doble moral, la permisividad social e institucional generalizadas en todo nuestro territorio, la falta de una política pública en materia de planificación familiar, son entre otras, algunas de las causas para que la violación de los derechos de los niños sean una constante en nuestro país. Esto hace que al interior de nuestra sociedad se presenten cifras realmente alarmantes respecto de las diversas formas de violación de los derechos de los niños.

El Proyecto de Acto Legislativo que se somete nuevamente a consideración de los honorables Con-

gresistas, tiene como fundamento y antecedentes los innumerables casos de violaciones a los derechos de los niños y de las niñas. En Colombia tenemos esa problemática social que no se puede desconocer bajo ningún punto de vista y corresponde al Congreso de la República crear las normas jurídicas tendientes a castigar severamente a quienes cometen delitos en contra de nuestros niños.

En sociedades que se precien de ser justas y equitativas la trasgresión de los derechos fundamentales de los niños y los tratos degradantes que sobre ellos se ejerza, producen como es apenas lógico rechazo e indignación por cuanto los niños y las niñas son *sujetos cualificados* dentro de nuestro ordenamiento jurídico; por su importancia y por su alto grado de vulnerabilidad. En países como el nuestro, requieren y merecen una protección jurídica adicional, especial y excepcional a la del resto de la sociedad. Es por eso que no debemos ahorrar esfuerzos para aplicar los máximos castigos a las personas que atentan contra los niños y vulneren sus derechos mediante actos delictuales relacionados con el homicidio, el acceso carnal violento y el maltrato infantil.

Es evidente que las penas que actualmente existen en nuestro ordenamiento jurídico no se compadecen ni son proporcionales con la gravedad de lo que significa la violación de los derechos de nuestros niños, y que en muchos casos la gravedad del delito y la entidad del delincuente hacen que la función resocializadora de la pena no sea un factor a tener en cuenta por el Juez.

De manera expositiva presentamos a continuación lo que existe en nuestra legislación respecto de las penas existentes para los delitos contemplados en este Proyecto de Acto Legislativo:

c) Penas Actuales en Colombia para los delitos a que hace referencia el presente proyecto de Acto Legislativo y comparación con otros países.

Tipo Penal	Pena	Agravación Punitiva
Artículo 208 C.P. Violación o Acceso carnal con menor de 14 años.	De 5 años 4 meses a 12 años	1/3 parte cuando es en menor de 12 años.
Artículo 103 C.P. Homicidio.	De 17 años a 37 años y medio.	De 33 a 50 años con las causales de agravación.

De acuerdo a lo establecido en la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y de la Adolescencia), cuando las conductas antes señaladas se cometan en menores de 14 años las penas se aumentarán en el doble.

Además de que las penas son objetivamente bajas y desproporcionadas respecto de la gravedad de los delitos, nuestro derecho punitivo contempla una serie de beneficios establecidos en los Códigos Penitenciario, Penal, de Procedimiento Penal, en la Ley 747 de 2002 y en la Ley 906 de 2004:

– Cuando hay tentativa en la comisión del delito, es decir, cuando no se consume el delito a pesar de haberlo intentado y cuando no se realiza por causa externa, la rebaja es de las $\frac{3}{4}$ partes del máximo y no menor de la mitad del mínimo de la pena.

– Sentencia anticipada: Cuando el delincuente se entrega a la justicia y acepta haber cometido el delito (confiesa), se rebaja una tercera parte de la pena.

– Sentencia anticipada: Cuando el delincuente es capturado y acepta haber cometido el delito (confiesa), se rebaja una octava parte de la pena.

– Nuestro sistema penal contempla sustanciales rebajas para sentenciados: Se rebaja la pena por trabajo, por buena conducta, por estudio y colaboración con la justicia, de la siguiente manera:

– Se rebaja un día de reclusión por dos días trabajo o estudio.

– Por hacer deporte o practicar algún arte durante dos días se rebaja un día de prisión.

– Son excarcelables los delitos cuyas penas sean inferiores a 4 años.

Las anteriores situaciones hacen que las penas que terminan pagando los delincuentes sean realmente bajas y en no pocos casos irrisorias, si se las compara con las existentes en otros países y sobre todo si se tiene en cuenta el daño social que se causa con la vulneración de los derechos de los niños y niñas, es decir, si se tiene en cuenta la afectación del bien jurídico tutelado.

Como se indicó al comenzar esta exposición de motivos, los bienes jurídicos a proteger con esta reforma son los derechos fundamentales de los niños, que tienen un carácter superior por mandato de la Constitución (artículo 44 C.N).

Ahora bien, como es apenas lógico la reforma que se pretende hacer supone un cambio en la concepción que desde siempre ha tenido del derecho penal respecto de las sanciones a imponer y de la función de la pena, cuyo carácter resocializador ha quedado no en pocas oportunidades en entredicho.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-565 de 1993 con ponencia del honorable Magistrado Hernando Herrera Vergara, indicó:

“En el modelo de Estado social y democrático de derecho del cual parte nuestro sistema político, según el artículo 1º de la Constitución Nacional y, por tanto, jurídico, la pena ha de cumplir una misión política de regulación activa de la vida social que asegure su funcionamiento satisfactorio, mediante la protección de los bienes jurídicos de los ciudadanos. Ello supone la necesidad de conferir a la pena la función de prevención de los hechos y delitos que atenten contra estos bienes.

El ejercicio del ius punendi en un Estado democrático no puede desconocer las garantías propias del Estado de Derecho, esto es, las que giran en torno al principio de la legalidad. Pero al mismo tiempo, debe añadir nuevos cometidos que vayan más allá del ámbito de las garantías puramente formales y aseguren un servicio real a los ciudadanos. El Derecho penal en un Estado social y democrático no puede, pues, renunciar a la misión de incidencia activa en la lucha contra la delincuencia, sino que debe conducirla para la verdadera defensa de los ciudadanos y de todas las personas residentes en el territorio nacional. Debe, por tanto, asegurar la protección efectiva de todos los miembros de la sociedad, por lo que ha de tender a la prevención de delitos (Estado Social), entendidos como aquellos comportamientos que el orden jurídico califica como dañosos para sus bienes jurídicos fundamentales, en la medida en que los considera graves. Así, pues, un adecuado sistema de política criminal, debe orientar la función preventiva de la pena con arreglo a los principios de protección de bienes jurídicos, de proporcionalidad y de culpabilidad. Síguese de ello, que la Constitución conduce a un derecho penal llamado

a desempeñar, dados unos presupuestos de garantía de los derechos del procesado y del sindicado, una función de prevención general, sin perjuicio de la función de prevención especial.

La función de la pena debe examinarse en el momento estático de su descripción legislativa y en el dinámico de su efectiva aplicación. En el primero, la pena cumple una función preventiva (para que los asociados se abstengan de realizar el comportamiento delictivo so pena de incurrir en la imposición de sanciones), mientras en la segunda, la potestad punitiva del Estado se hace presente mediante la imposición de la pena en concreto, con la represión que implica castigar efectivamente, con el rigor requerido, aquellos delitos abominables”.

Las conductas delictivas contra los niños comprometen la integridad de la sociedad y atentan directamente contra su núcleo esencial. Por tanto, la respuesta del Estado a su vulneración, no podría ser menor en su drasticidad a la trascendencia e importancia de los valores y derechos que estas modalidades criminales ponen en peligro o llegan efectivamente a comprometer, es decir, las penas deben tan severas como la afectación misma del bien jurídico protegido.

Por lo anterior el Congreso debe entender de una vez por todas que el fortalecimiento de las penas relacionadas con delitos cometidos en menores de edad, es una *tendencia mundial* y una necesidad inaplazable. Una revisión de las legislaciones de otros países sobre este tema confirma una tendencia generalizada a imponer mayores penas, inclusive la prisión perpetua, la castración química o la pena de muerte.

La revisión muestra que para este tipo de delitos hay casi unanimidad en cuanto a la valoración de la gravedad de la falta y el daño social que produce la misma, y en consecuencia la necesidad de buscar una pena acorde y proporcionada.

A continuación de manera expositiva se ofrecen algunos ejemplos de países con diferentes formas de gobierno, de desarrollo económico o de religión pero en todos – inequívocamente – la presencia de una vocación por defender los derechos de los niños por encima de cualquier otra consideración.

Este tema ha venido teniendo un desarrollo importante en Estados Unidos mediante la imposición de mayores penas y restricciones; uno de los hitos en el tema fue la famosa *Ley Megan*¹, firmada por el Presidente Clinton en 1996 y que pone todo tipo de restricciones a los abusadores sexuales si por alguna causa jurídica salen antes de la prisión. Esta Ley se debatió a raíz de un famoso caso de una joven de New Jersey, Megan Kanka quien fue abusada sexualmente. Las restricciones incluyen un registro nacional de abusadores, unas restricciones de movilidad, de trabajo e incluso de lugar de residencia. A partir de ahí, todo el desarrollo normativo ha ido endureciendo las penas.

Hoy en día, la legislación Federal Estadounidense establece que quien intente actividades sexuales con menores de 12 años será sentenciado por todos los años que imponga el juez o a **prisión perpetua** o a ambos. Si además el convicto tiene antecedentes penales por delitos sexuales le es impuesta la pena

¹ Megan's Law en <http://www.sexcriminals.com/megans-law/>

de muerte o en su defecto es llevado a prisión perpetua².

Este marco nacional ha dado bases para un desarrollo posterior a nivel de los Estados.

Además de las normas federales, la legislación de muchos Estados también ha avanzado en este sentido, pues primordialmente es responsabilidad de los Estados este tema. Adam Liptak en reportaje del *New York Times*³, informa que Oklahoma se convirtió hace pocos días en el quinto Estado de los Estados Unidos en permitir la pena de muerte –para delitos sexuales contra menores de 14 años– a quien haya cometido estos delitos en más de una ocasión.

Agrega que el día anterior, Carolina del Sur había adoptado una legislación similar pero cuando el delito se comete en contra de menores de 11 años. Los otros tres Estados con legislación similar son Florida, Luisiana y Montana. No obstante algunos debates internos, en Luisiana en 2003 hubo un condenado a pena de muerte por violación de un menor de 12 años.

Con algunas diferencias en las penas, los 50 Estados de Estados Unidos han avanzado en la expedición de normas jurídicas para evitar y castigar el maltrato y abuso sexual contra menores⁴.

Por otro lado, existe en estos días un gran debate en Inglaterra pues un pedófilo sentenciado a **prisión perpetua** por la violación de una niña de 3 años, estaba pidiendo que se le aplicara la rebaja de penas que contempla la legislación de ese país. Este violador había salido de la cárcel anticipadamente después de haber sido condenado con anterioridad por la violación de una niña de 6 años. El Gobierno de ese país considera que no debe dársele ninguna disminución de la pena considerando la gravedad de los hechos y la reincidencia. Nick Robinson, el editor político de la *BBC*⁵ afirma que no se debería tener ninguna consideración con este tipo de personas, más si fueron capturadas en flagrancia como es el caso citado.

En 2004, en Bélgica un pedófilo y asesino de niños fue sentenciado a **prisión perpetua** por haber cometido delitos contra varias menores. Este caso marcó historia en ese país donde más de 300.000 personas presionaron durante más de 8 años para un cambio en las normas legales que permitiera este castigo máximo⁶. El caso incluso generó una crisis política de grandes dimensiones y le costó el puesto al jefe de la policía belga, al Ministro de Justicia y al Ministro del Interior cuando en 1988 y estando en custodia policial el delincuente se escapó. Fue capturado después y el juicio develó una red de pedofilia que incluía a muchas otras personas de la sociedad belga.

En Irlanda existe la **prisión perpetua** para quien cometa delitos sexuales contra menores de 15 años

desde 1935 y normas posteriores establecieron que para quien promueva el tránsito o salida del país de menores con fines de explotación sexual⁷ también tendrán esta pena.

Incluso, en un Estado tan garantista como Francia el delito de violación o abuso sexual con actos de barbarie o tortura como son muchos de los tristemente citados en esta ponencia es condenado con **pena a perpetuidad**⁸.

El Congreso de Perú aprobó hace poco tiempo y después de un gran debate, una modificación constitucional para imponer la **prisión perpetua** para los delitos sexuales contra menores de 10 años, y para aumentar las penas hasta 30 a 35 años cuando el delito sea contra menores de 10 a 14 años y de 25 a 30 años cuando estén entre 14 y 18 años⁹. Incluso en el debate se discutió la posibilidad de la castración química para los que abusaran de los niños, pero al final del debate se desestimó esta última propuesta.

En Cuba, la penalización de delitos contra los menores abarca otros temas. La pornografía infantil, se contempla dentro del delito de corrupción de menores, en la cual esté involucrado un menor de 12 años y es castigada con privación de la libertad de 20 a 30 años o con la pena de muerte¹⁰.

En Jamaica la ley (Common Law) establece en su artículo 48 que quien cometa abuso sexual en una menor de 12 años será condenado a **cadena perpetua**¹¹.

En Trinidad y Tobago¹² a pesar que la legislación respeta diferentes concepciones sobre las edades mínimas para tener relaciones sexuales consentidas, de acuerdo a las diferentes religiones de sus habitantes, la *Ley de ofensas sexuales de 1986 y modificada en el 2000* establece que el hombre que tenga relaciones con una menor de 14 años será castigado con **prisión perpetua**.

A pesar de tener una legislación desigual en cuanto a las penas para algunos delitos y dependiendo del sexo de la víctima, en Jordania quien cometa violación contra una menor de 15 años será sentenciado a la pena de muerte. Incluso si comete un acto sexual contra un menor de 15 años sin violencia será castigado con la pena a trabajos forzados¹³.

En Emiratos Arabes Unidos la Ley Islámica (*Sharia*) prohíbe todo tipo de relaciones por fuera del matrimonio. Sin embargo, además establecen en su Código Federal de Penas que la explotación sexual o el abuso sexual de un menor pueden acarrear penas hasta la pena de muerte¹⁴.

En Hong Kong se establecen algunas diferencias con respecto a las penas si son cometidas contra niños o niñas. No obstante, si un hombre abusa de

² Cornell Law School – www.lawcornell.edu – Title 18, Part I, Chapter 109A – “Aggravated sexual abuse”.

³ New York Times - Adam Liptak – “Death Penalty in some cases of Child sex is widening” – junio 10 de 2006.

⁴ http://www.policyalmanac.org/social_welfare/child_abuse.shtml

⁵ BBC – <http://www.bbc.co.uk> – “Paedophile sentence will remain” Julio 10 de 2006.

⁶ BBC – <http://www.bbc.co.uk> – BBC ON THIS DAY – “Child Killer Dutroux jailed for life” - junio 22 de 2006.

⁷ <http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/NationalLaws/csaIreland.asp>

⁸ <http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/NationalLaws/csaFrance.asp>

⁹ RPP Noticias – Perú – junio de 2006

¹⁰ <http://www.interpol.int/Public/Children/SexualAbuse/NationalLaws/csaCuba.asp>

¹¹ Interpol – Jamaica – op.cit.

¹² Interpol – Trinidad y Tobago – op cit.

¹³ Interpol– Jordania op.cit.

¹⁴ Interpol – Emiratos Arabes Unidos. Op. cit (Para todos los que siguen se usará la misma fuente a menos que se indique lo contrario).

una menor de 13 años será sentenciado a prisión perpetua.

Los anteriores ejemplos ilustran que pese a diferencias de gobierno, religión y geografía, el tema de la protección a los menores se vuelve un imperativo universal, por eso debemos actuar.

En Colombia situaciones como el asesinato de niños, el maltrato físico severo y las violaciones, son un tema recurrente; a esa problemática no escapa ninguna región del país, ningún estrato socioeconómico y en un considerable número de casos los agresores son muy cercanos a sus víctimas. Veamos:

- Cerca del 80% de los abusadores sexuales son conocidos de los niños.
- Cerca del 90% de las personas que maltratan física o psicológicamente a los niños son familiares.
- El 87% de maltratos se cometen en las ciudades y 7% en las zonas rurales.
- El 90% de las personas que abusan o maltratan a los menores tienen algún tipo de formación.

Fuente: El abuso sexual. Medicina legal. 2006.

Esa cercanía y en muchos casos el conocimiento de los agresores por parte de las víctimas, hace que para el delito de violación o acceso carnal violento en menores de catorce (14) años, tengamos las siguientes estadísticas:

- En el 70% de los eventos los delitos se cometen en la casa de habitación del menor.
- El 7% en la casa de habitación del agresor.
- El 4% en colegios y jardines infantiles.
- El 4% en el espacio público.
- El 9% en otros lugares.

Fuente: El abuso sexual. Medicina legal. 2006.

Los niños y las niñas están en potencial peligro y desconocer las estadísticas que existen al respecto es irresponsable, por eso se necesita de una acción fuerte y decidida por parte del Estado.

Algunos datos estadísticos puntuales revelan que la situación relativa a la vulneración de los derechos de los niños en Colombia es caótica:

Tan sólo en los primeros 12 días del mes de enero de 2006, se conoció que 39 niños fueron víctimas de maltrato severo, abuso sexual y homicidio.

Esto quiere decir que cada seis horas un niño fue víctima de hechos delictivos.

En Colombia el año pasado nacieron más de 200.000 niños producto de embarazos no deseados.

Los rangos de edad más vulnerables que sufren violencia sexual se presentan en niños de 6 a 10 años con un 44%, seguido con un 32% los niños de 0 a 5 años.

En los dos últimos años fueron asesinados cerca de 200 niños menores de 10 años en Colombia.

Las ciudades y los departamentos en donde más se violan los derechos de los niños por cada 100.000 habitantes son: Guaviare 338 casos, Bogotá con 62 casos, Tolima 53 casos, Quindío 49 casos, Cundinamarca 44 casos, Magdalena 44, Santander 43 casos, Antioquia 42 casos, Valle 34 casos.

Fuente: Medicina Legal 2006.

En el 2004 se perdieron por causa de la violencia contra los niños el equivalente a 72.906 años de vidas saludables.

Las anteriores cifras y datos son alarmantes, no podemos ser indiferentes a una realidad que agobia a toda la sociedad colombiana y cuyas principales y potenciales víctimas son nuestros niños.

d) Estadísticas

A continuación presentamos cifras puntuales de diversas categorías de delitos en contra de los derechos de los niños.

Denuncias de Violencia Intrafamiliar en las 29 direcciones de Fiscalías.

AÑO	DENUNCIAS
2003	3.821
2004	4.572
2005 junio	3.939
TOTAL	12.332

Fuente: ICBF Nación febrero de 2006.

Violencia intrafamiliar reportada en Centros Zonales ICBF.

Tipo de violencia.	Número de casos
Abuso/Explotación sexual	4.601
Maltrato infantil	20.319
TOTAL	110.192

Fuente: ICBF febrero de 2006.

Respecto de las conductas relacionadas con este hecho punible, conviene afirmar que la actual reforma a los Códigos Penal y de Procedimiento Penal que hace tránsito en el Congreso (Proyecto número 081 de 2006 Senado, 023 de 2006 Cámara), establece que el delito de violencia intrafamiliar deja de ser un delito que requiere querrela y en consecuencia, queda sujeto a pena privativa de la libertad. Propuesta que está acorde con las actuales circunstancias y responde a la tendencia mundial de fortalecer las penas.

Niños y niñas víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales.

DICTAMENES SEXOLOGICOS SEGUN GRUPO EDAD Y SEXO. COLOMBIA 2005

Edad	Sexo		
	Femenino	Masculino	Total
00-04	1597	439	2036
05-09	3320	1041	4361
10-14	4817	720	5537
15-17	1747	154	1901
18-20	735	50	785
21-24	560	37	597
25-29	387	30	417
30-34	192	30	222
35-39	128	22	150
40-44	88	10	98
45-59	70	28	98
60-69	20	4	24
70 y +	18	3	21
Sin dato	18	2	20
Total	13697	2570	16267

Directas 16267

Indirectas 2207

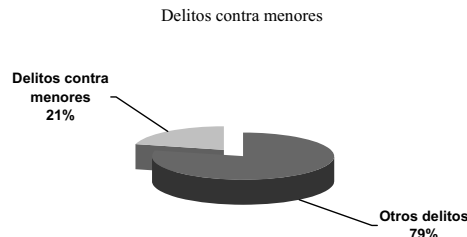
18474

Fuente: Medicina Legal 2006.

Como puede observarse, del total de los dictámenes sexológicos practicados en el año 2005 que fueron 16.267, el 73.6% se hicieron en niñas y niños menores de 14 años; y de esos el 17% corresponde a niños entre cero y cuatro años; el 36.5% a los niños y niñas entre 5 y 9 años y, el 46.3% corresponde a los niños y niñas entre los 10 y 14 años.

Además, según estimaciones realizadas por la Policía Nacional y la Interpol, 35.000 niños-as son explotados-as sexualmente en el país y en el año 2003 la Fundación Renacer estimó una cifra de 5.000 niños y niñas víctimas de explotación sexual en el Distrito Capital.

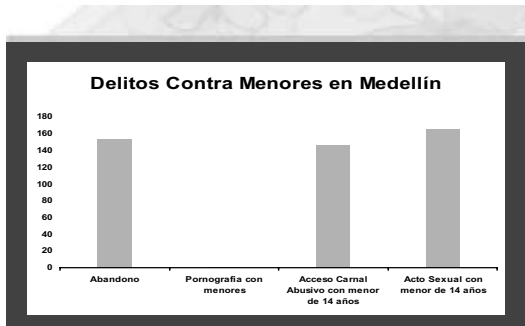
Dentro de las violaciones al régimen penal se observa que un alto porcentaje de ellas, corresponde a delitos cometidos en menores de edad. En la ciudad de Bogotá por ejemplo, la base de datos de la Fiscalía General de la Nación reporta que en el año 2005 el 21% de los delitos fueron cometidos contra niños y adolescentes:



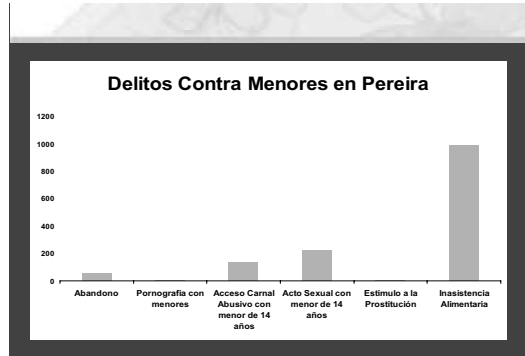
Fuente: Base de Datos de la Fiscalía General de la Nación. 2005.

En otras ciudades del país, la situación no es menos preocupante, toda vez que se demuestra los altos niveles de violación de los derechos de los niños en todas las modalidades de delitos que desafortunadamente, se pueden cometer en contra de ellos.

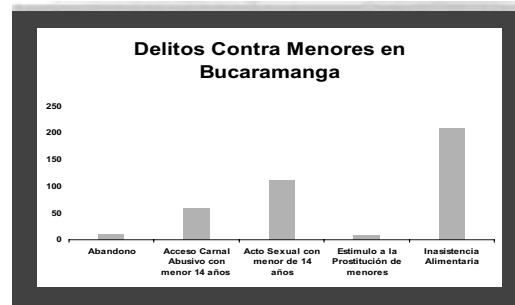
En otras ciudades importantes del país, se presentan de forma ilustrativa las siguientes estadísticas relacionadas con la comisión de delitos contra menores de edad:



Fuente: Base de Datos de la Fiscalía General de la Nación. 2005.

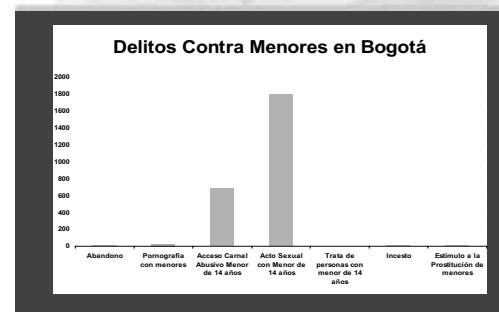


Fuente: Base de Datos de la Fiscalía General de la Nación. 2005.



Fuente: Base de Datos de la Fiscalía General de la Nación. 2005.

Para la Ciudad de Bogotá, se tienen las siguientes cifras puntuales:



Fuente: Base de Datos de la Fiscalía General de la Nación. 2005.

Como una constante, se puede establecer que los delitos en contra de la libertad, integridad y formación sexuales, ocupan desafortunadamente un lugar de privilegio en cuanto a su comisión, en las diferentes ciudades antes enunciadas, y la tendencia es generalizada a nivel nacional.

Desafortunadamente, los delitos sexuales cometidos en los niños tienen lamentables repercusiones en su vida afectiva y emocional, de igual forma en múltiples ocasiones los daños fisiológicos son irreversibles y no en pocas oportunidades los casos que se presentan son realmente aberrantes, toda vez que los menores, por su situación siempre están en *condiciones objetivas de inferioridad* respecto de los agresores, como se desprende de la siguiente definición:

“La violencia sexual es un acto de sometimiento en donde, mediante la fuerza, la amenaza de usarla, el chantaje emocional o económico, la presión, los engaños o sobornos y aprovechando la condición de superioridad física, de edad, de autoridad, económica o afectiva, se somete a otra persona a realizar conductas sexuales. Incluye todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre una persona adulta o menor de edad, hombre o mujer. Implica también someter a alguien que no tiene forma de defenderse por tratarse de una persona vulnerable como un discapacitado mental o un niño o una niña”.

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Datos para la vida, Bogotá, 1999.

e) Opiniones Médico Científicas¹⁵⁻¹⁶.

Científicamente está demostrado que los individuos que cometen de manera compulsiva el delito de

¹⁵ Internet: <http://www.fundacionconquistar.org>. <http://www.psicomundo.org/psicologia>

¹⁶ Pérez María Eugenia. Vivir el amor y la sexualidad. Editorial Presencia. Bogotá 1997.

violación o acceso carnal violento con menores, son sujetos que presentan serios trastornos psicológicos, emocionales y de personalidad. En la totalidad de los casos las lesiones son originadas en la infancia por dramáticas vivencias familiares, estas lesiones psicológicas desembocan en conductas incontrolables y en la gran mayoría de los casos, inconcientes.

Es pertinente entonces, revisar el conocimiento científico que respalda esta postura.

A continuación presentamos una explicación de ello:

Desde el área de la psicología, la biología y la neurología, está comprobado que el periodo infantil del ser humano es un tiempo trascendental y supremamente delicado, pues depende de lo que se vivencie en la primera infancia de un ser humano, que este logre desarrollarse equilibrada y sanamente el resto de su vida.

Todas las ciencias coinciden que el cerebro humano tiene su mayor capacidad de recepción, grabación y aprendizaje en los primeros siete años de vida, con relevancia de los primeros tres. Para exponer este proceso de crecimiento psicológico, es necesario explicar lo siguiente:

En la ciencia que estudia la psique del hombre (psicología) hay un concepto que se denomina *Ley Humana*, entendida esta como la condición sine qua non que el ser humano necesita en su interior, neurobioquímico, emocional y mental para crecer de manera equilibrada y armónica.

La ley humana. Concepto.

El valor y la dignidad del ser humano están arraigados en el cumplimiento de las leyes que rigen al interior del cuerpo integral, físico, mental y emocional, en este orden existen tres leyes que tienen su fundamento en el proceso cerebral de crecimiento. Ellas son:

- La ley alimentaria y de la comunicación (Se cumple en los dos primeros años de vida).
- La ley del movimiento y el respeto (Se cumple en el tercer y cuarto año).
- La ley de la identidad e individualidad (Se cumple en el quinto, sexto y séptimo año).

Estas leyes se cumplen en el ambiente de la familia y corresponden al vínculo materno-paterno; el Estado tiene que garantizar que estas leyes humanas sean claras para la sociedad y debe disponer del tiempo y de los recursos que sean necesarios para tal fin. Ello debe responder necesariamente a una política de Estado, que se fundamente, entre otras, en una política de sexualidad responsable.

Desde la perspectiva científica, las leyes humanas son procesos de crecimiento que están predeterminados en la genética de nuestra especie, así el cuerpo físico, emocional y mental, comandado por el sistema nervioso y endocrino, darán las pautas de las necesidades vitales requeridas según los procesos de crecimiento de cada una de las tres leyes humanas.

Es importante entonces ubicarse en lo que implica para el ser humano tener un sistema nervioso tan complejo como el que tenemos. El cerebro, la médula espinal y sus secreciones bioquímicas son un perfecto sistema de grabación de experiencias, desde la gestación, el nacimiento y de manera crucial durante la primera infancia, siente, se emociona, grava

y por lo tanto aprende de la experiencia sobre la propia existencia, para luego reproducir y ejercer estos aprendizajes emocionales a lo largo de toda la vida.

La salud mental depende, entonces, de la información gravada en la infancia y a lo largo de la vida del ser humano. Por eso es que el Estado colombiano no debe escatimar ningún esfuerzo para proveerles a sus niños y niñas el medio familiar y social sano que permita un adecuado desarrollo no solo de su salud física sino también de su salud emocional y mental. Y esto debe ser una política de Estado.

Así es fundamental que el estímulo del amor acompañe cada proceso de aprendizaje de nuestros niños y este amor lo registra el ser humano, a través de los sentidos, en el proceso de vivir según cada ley humana. El niño(a), necesita la presencia real y conciente del padre y de la madre, y así ser mirado, escuchado, alimentado, tocado, besado, necesita sentir la conexión amorosa a través del juego, de la creatividad, de su movimiento. El cumplimiento de los anteriores requisitos es vital para el sano desarrollo de nuestros menores.

La Ley Alimentaria y de la Comunicación

En esta primera ley, el cuerpo y el alma de la madre son absolutamente indispensables, es en el escenario de la lactancia materna, donde la madre descubre quién es su hijo, lo contempla, lo acepta y le dice que lo ama, ella le entrega el alma cuando lo cuida, lo abraza, lo lacta y esto ella lo disfruta. El bebé necesita sentir que él y su madre son uno, necesita a esa madre, sus senos, su leche, para existir, sin ella la vida psíquica no es posible, el alimento físico se puede suplir en alguna medida con otros alimentos, pero el alimento psíquico y emocional, no.

Así es como este ser desde su desarrollo cerebral graba y siente que merece la vida, siente que merece ser amado, se comunica profundamente con ella, sin necesidad de palabras.

Este idilio primigenio con el ser que más nos conoce, nos da la certeza, seguridad de que valemos, de que existimos y somos dignos de vivir.

La verdad muchos seres humanos carecemos de esta calidad en la relación primal con nuestra madre, pudimos tener madres presentes de cuerpo pero ausentes de corazón, de alma. La verdad muchos de los seres humanos buscamos desesperadamente encontrar en alguien más, este tipo de conexión, encontrándonos muchas veces con la misma ausencia. En esta ley como en la segunda están buena parte de las causas de los trastornos mentales más severos.

Para ello también se hace ineludible legislar sobre los dos primeros años para que las madres no abandonen a sus hijos y tengan tanto el recurso material, el tiempo, como la conciencia de la importancia de su presencia amorosa, en el cuidado del bebé. A su vez que el padre esté capacitado para comprender esta ley humana y su papel a cumplir en ella, es decir, debe tener la capacidad de proteger a la madre, de cuidarla física y emocionalmente, de valorar tanto la labor de ella como la de él como padre.

El cumplimiento de esta ley le da al ser humano la base de la autoestima, auto aceptación y dignidad de existir. Así se demuestra la importancia trascendental de los dos primeros años de la vida de nuestros niños.

La Ley del Movimiento y el Respeto

En la segunda ley (a partir de los 2 años cumplidos), se requiere de la compañía activa de madre y padre (centrándose especialmente en el aporte del padre) y también de educadores para que el niño aprenda sobre el movimiento de su cuerpo y sus límites. Aprenda de sí mismo a través del juego, el mundo, la capacidad que tiene de creación, sobre su inteligencia, su autonomía y su temperamento; este es el tiempo en que el niño aprende de forma profunda a descubrir –sobre la base de la conexión lograda con su propio ser a través del contacto con la madre en la primera ley– como se expresa su ser.

Desafortunadamente en la actualidad, si en la primera ley es común el abandono implícito o explícito de los bebés desde recién nacidos, en esta segunda ley es común el atropello, el irrespeto, a la vez que el abandono.

Padres que golpean, maltratan, explotan a sus hijos. En este tiempo es especialmente difícil para el padre o madre inmaduro aceptar a ese ser tal y como es, dejarlo fluir, dejarlo ser, brindándole la guía y el límite amoroso que requiere para convivir con los demás, esto demuestra que en la gran mayoría de los casos los adultos de nuestra sociedad no están preparados si quiera para desarrollar adecuadamente y de manera responsable, el rol de padres.

El logro progresivo de la cultura responsable en la procreación y en el trato a los menores debe ser una política de Estado inaplazable.

El cumplimiento de esta ley humana le da al ser humano libertad, respeto y capacidad de defensa legítima.

La Ley de la Identidad y de Individualidad

En la tercera ley se requiere de la compañía activa y presente de los padres como pareja, pues el niño aprende sobre su género, es decir sobre su dignidad de ser varón, o ser mujer y todos los valores de la reproducción y del hogar, así define su orientación sexual.

La base neurológica de este proceso es que el niño(a) ya tiene una conciencia de su genital y de una pulsión sexual rudimentaria, que le llama su atención y sobre la cual quiere conocer. Mas es también un proceso muy delicado porque si el balance que el niño(a) trae de su bagaje afectivo y emocional de las dos leyes anteriores, es muy pobre, el estímulo sexual puede convertirse en una estrategia de urgencia contra su angustia por su soledad o por ser objeto de agresión por parte de sus padres.

En este tiempo el niño(a) sobre la base de lo que ha recibido, se estructura y define en una primera instancia su personalidad. A los siete años entonces debe tener lo que llaman uso de razón, esto quiere decir que psicológicamente se debe concebir como un individuo, con características particulares y con la seguridad de que es un ser humano valioso y respetable.

En este sentido se requiere de una conciencia profunda de los padres y de los educadores, sobre la importancia de la formación de la identidad de género, de la dignidad de ser un varón padre o de ser una mujer madre y de ser individuo.

Los trastornos mentales que se han venido gestando desde el principio del proceso infantil en los

peores casos, tienen una expresión disruptiva en sexualidad, expresión que muchas veces desgarrar al individuo y daña drásticamente a otros.

El cumplimiento de esta ley le da al ser humano la primera sensación clara de individualidad, de la dignidad en el género y en la comunicación afectiva de pareja.

La Sexualidad Humana

De manera transversal desde el inicio de la vida humana se está “sembrando” el contenido afectivo y erótico de la respuesta sexual. Es decir, todo ese contenido amoroso que se siembra en el ser desde su nacimiento a través de los procesos Eróticos¹⁷ (Eros significa vida y erótica el placer de sentirse vivo) de alimentarse, comunicarse, moverse, jugar, relacionarse, le dan equilibrio a la respuesta sexual, que pulsa hacia la vida y hacia el amor.

Cuando el ser humano ha tenido fallas constantes, vacías profundas, experiencias dolorosas, cuando ha estado desprovisto de afecto, cuidado, cariño y amor en la infancia, en la adultez presenta graves problemas en su relación con el entorno, presentando alteraciones en su comportamiento sexual.

Por eso, ante la carencia de contenidos eróticos el ser palpita en la ausencia, en la escasez, en la muerte y así su respuesta sexual expresa carencia, desconexión y muerte de sí mismo y del otro. Busca sentirse vivo a través del estímulo sexual en sí mismo, es decir, de la descarga eléctrica, que supone dicho contacto y el orgasmo en sí, descuidando el aspecto afectivo, que paradójicamente es lo que más necesita.

La sexualidad humana es entonces la gran prueba, en la que muchos “no pasan el examen”, evidenciando su baja autoestima, desafecto, desprecio por sí mismos y por los otros y su capacidad de destruir antes que de crear.

Esta respuesta sexual y sus contenidos, se expresan rudimentariamente a partir del cuarto año de vida, en la relación afectiva con los otros (padres, hermanos, familiares, amigos), razón por la cual son tan delicados y sensibles los procesos sexuales desde la infancia.

Es por eso que para nosotros los legisladores llegó la hora de comprender la génesis del desarrollo humano más profundo en lo biológico, neurológico, químico, emocional y mental, para lograr leyes que verdaderamente protejan a la población dándole unas garantías reales para su crecimiento. El tema es complejo, desconocido y absolutamente inexplorado en el escenario legislativo; es por eso que queremos mediante este Proyecto de reforma constitucional, poner de presente no solo la realidad política y jurídica del problema sino que también los queremos enterar de manera profunda de la realidad médico-científica del mismo.

En principio se debe legislar para castigar de una manera severa y ejemplarizante a quienes cometan actos irracionales en nuestros menores, pero el derecho positivo debe ir más allá, debe asegurar hasta donde pueda que el Estado, la sociedad y la familia le den a nuestros niños la base real que permita más adelante que ellos y ellas sean unos seres producti-

¹⁷ Kolosimo Peter. Sicolología del Erotismo. Editorial Plaza y Janesa. 1970.

vos y armónicos. Esto se logra conociendo *La Ley Humana*, promoviéndola y cumpliéndola socialmente cada vez con más eficacia.

Para esto es necesaria una acción preventiva, que apunte a crear condiciones en los actuales adultos jóvenes y en todo aquel que está en condiciones de reproducirse y de tener el contacto directo con los niños. Estas personas deben tener una capacitación que apunte a mejorar su condición emocional adulta y que le aporte comprensión sobre los daños humanos que puede causar a otro.

Al Estado le corresponde tener una actitud “alimentaria” frente a la sociedad, ofreciéndoles a los individuos la oportunidad de capacitarse, de crecer en la conciencia de sí mismo y de su entorno, proceso que le permitirá respetarse y respetar a los demás. El Estado debe castigar cuando se comete un delito en contra de otro(s) y adicional a esto debe proporcionar a las personas las herramientas para vivir en el respeto.

Este es el mensaje que queremos transmitir a todos: vamos a aprobar la prisión perpetua, pero además impulsaremos políticas y acciones tendientes a prevenir los delitos, pues es una responsabilidad del Estado proclamar el respeto a la dignidad humana, más también es su deber dar herramientas de carácter obligatorio para que el pueblo tenga la oportunidad de crecer, e incluso de reivindicarse realmente, en casos de delitos de gravedad leve, teniendo también claro que los delitos más graves son cometidos por seres con graves trastornos mentales, a los cuales aplicaría el castigo máximo de la prisión perpetua por la peligrosidad que ellos representan.

II. Hechos

a) Casos Concretos

Para evidenciar esta problemática a continuación presentamos algunos casos puntuales debidamente documentados, en niños que hoy hacen parte de las frías estadísticas, que dan más razones para imponer la prisión perpetua en Colombia para los responsables de delitos cometidos contra menores y que atentan contra su vida, integridad física o mental, libertad, moralidad y formación sexuales. En todos los casos hay algo en común, ya no hay nada que hacer o porque están muertos, o porque sus vidas ya fueron irreversiblemente afectadas:

– En Cauca (Antioquia), una niña de 11 años, que ha sido violada desde pequeña, tuvo un niño a los 9 años y espera otro. (Diario El País, 13 de enero de 2006).

– En Bogotá, Andrés, de tres años, fue maltratado de forma permanente por su “papá” y su madrastra y finalmente fue asesinado por ellos. (Diario El Tiempo, 15 de enero de 2006).

– En Yumbo (Valle), una niña tiene inmovilizadas las piernas porque su “mamá” y su padrastro la lanzaron por una ventana. (Diario El Tiempo, 15 de enero de 2006).

– En Arauca, una niña de tres años está en coma porque su “mamá” la maltrató. (Noticias RCN, 27 de enero de 2006).

– María José de 15 meses, tras permanecer diez días en coma, murió en Barranquilla luego que su “mamá” y su padrastro le pegaron en la cabeza. (Co-

municado de la Procuraduría General, 12 de enero de 2006).

– Andrés, de 4 años, fue castrado por su mamá en el 2000, fue condenada a diez años de prisión pero a los dos años ya estaba libre. (Caso conocido y reportado por el DABS).

– En Cúcuta los “padres” de tres hermanitos de 3, 5 y 6 años los entregaban a los jibaros para que los violaran durante días y así conseguían droga. (Diario El Tiempo, septiembre 18 de 2005).

– **Esta semana el país se conmovió con el caso del niño Luis Santiago de 8 meses de edad, al enterarse del secuestro y posterior homicidio del niño a manos de su propio padre, en el municipio de Chía, Cundinamarca.**

b) Costo Social para el Estado

Para el Estado colombiano debe ser una prioridad hacer la reflexión política, jurídica y económica de la proporcionalidad de las penas actualmente existentes en Colombia y la gravedad de los delitos, por cuanto las penas como están planteadas actualmente por nuestra legislación para reprender delitos que atentan contra nuestros niños, no son ejemplarizantes, ni producen un desestímulo efectivo en el individuo que pretende cometer el acto delictivo.

Adicional a lo anterior se debe replantear el carácter de la pena en nuestra sociedad, pues los delinquentes responden a los cambios ocurridos en los costos de oportunidad; es decir, en la probabilidad de aprehensión, en la severidad del castigo y en otras variables relevantes como si fuesen efectivamente los calculadores racionales del modelo económico; esto independientemente que el delito se cometa por la ganancia pecuniaria o por una pasión, por personas bien educadas a poco educadas. Lo que significaría en todos los casos que la sanción penal debería calcularse de tal modo que el delincuente con la comisión del delito empeore ostensiblemente su situación¹⁸.

III. Objetivos

Con el presente proyecto de Acto Legislativo, se pretende iniciar el desarrollo de una política integral del Estado colombiano a favor de los niños que permita protegerlos decididamente de cualquier vulneración a sus derechos, de igual forma se pretende la implementación progresiva de medidas y políticas preventivas para impedir en lo más posible cualquier trasgresión a los derechos de nuestros infantes, así como eventuales casos de reincidencia. Lo anterior implica una innovación en nuestra estructura constitucional y un profundo cambio en la idea de la finalidad de las penas y de nuestro sistema de derecho punitivo.

Para ello se hace necesario un cambio de las normas jurídicas a nivel de:

La Constitución Política.

El Código Penal.

El Código de Procedimiento Penal

Código Penitenciario.

Código de la Infancia y de la Adolescencia.

La reforma que aquí se plantea, supone un cambio en la estructura constitucional colombiana, ba-

¹⁸ David J. Pyle, *The Economics of Crime and Law Enforcement*, (1983).

sada en la prevalencia de los derechos de los niños, al establecer una excepción a la prohibición de imponer la pena de prisión perpetua, considerando que los delitos que se encuentran contenidos en los títulos del Código Penal enunciado en el artículo 34 que se somete a debate, merecen el repudio total de la sociedad, por afectar su núcleo mismo y abren la posibilidad al Juez para que previa ponderación de la gravedad de la conducta, las características del delincuente y el daño físico moral ocasionado a la víctima, decida la imposición del máximo castigo consistente en la pena de prisión perpetua.

Por ello el proyecto responde a la necesidad de fijar, implementar y poner en práctica políticas de Estado tendientes a garantizar la efectividad de los derechos de los niños, proporcionándoles un medio social sano, propicio para el libre desarrollo de todas las potencialidades humanas y lo más importante: coherente con la imposición de sanciones a los delinquentes que atentan contra ellos.

Es de vital importancia reiterar y entender que esta reforma constitucional no opera *per se*, paralela a ella se necesita el consecuente desarrollo legal¹⁹ en cabeza del honorable Congreso de la República mediante la expedición de una ley que ponga en marcha el mandato constitucional y que fije los parámetros jurídicos específicos bajo los cuales va a operar la pena de prisión perpetua en nuestro país, valga decir la graduación de las sanciones punitivas y los elementos de juicio que le van a servir de fundamento a los funcionarios judiciales, para imponer la pena de prisión perpetua, así como la definición del delito de maltrato infantil.

IV. Fundamentos de derecho

a) Derecho Constitucional. El principio de la prevalencia de los derechos de los niños

Uno de los principios fundamentales de nuestra Constitución Política es el Estado Social de Derecho, el cual está fundado en el respeto de la dignidad humana, en la solidaridad, en la prevalencia del interés general y en el cumplimiento de unos fines que son esenciales y consustanciales a la existencia misma del Estado.

Dentro de esos fines del Estado Social de Derecho están los de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes reconocidos en la Constitución; para ello existe una consagración extensa de derechos conferidos a todas las personas, siendo los más importantes dentro de nuestro ordenamiento jurídico, los denominados “derechos fundamentales”²⁰ y dentro de esa categoría los referidos a los derechos de los niños, los cuales por mandato expreso de nuestra Carta Política tienen además del carácter de fundamentales,

prevalencia respecto de cualquier otra categoría de derechos y frente a cualquier otro grupo social sujeto de derechos²¹.

Nuestra Constitución protege los derechos de los niños, en varias disposiciones que van desde el artículo 1° que describe las características del Estado Colombiano en el que prevalecen los derechos inalienables de la persona, y ampara a la familia como célula básica de la sociedad (artículo 5°); como también en los preceptos que integran el Capítulo II al enunciar los derechos individuales de todas las personas y, en forma específica, los de los niños y adolescentes.

En los artículos 44 y 45 el constituyente al señalar los derechos de los niños, recalcó no sólo su prevalencia sobre los derechos de los demás sino también la obligación que tiene el Estado, la familia y la sociedad de darles especial protección.

Bajo la anterior óptica se hace necesario resaltar de una manera decidida que los niños merecen un especial tratamiento jurídico –inclusive excepcional–, ellos y ellas deben tener la protección debida y adecuada, congruente con las actuales necesidades de la sociedad dado el interés general que sobre ellos ha depositado nuestro orden constitucional, lo anterior se hace superior y, por tanto, incondicional e inaplazable.

No basta con el deber de asistencia, porque la Constitución obliga al Estado, a la sociedad y a la familia a proteger efectivamente a los niños. Esta protección implica realizar las acciones de amparo, de favorecimiento y de defensa de sus derechos; esto es, hacer todo lo posible por crearles un ambiente social sano, adecuado para el desarrollo de todas sus potencialidades humanas y libre, en lo más posible de cualquier amenaza, riesgo y peligro de sus derechos.

En el Estado Social de Derecho, la comunidad política debe un trato preferencial a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y están impedidos para participar, en igualdad de condiciones, en la adopción de las políticas públicas que les resultan aplicables. En este sentido, es evidente que los niños son acreedores de ese trato preferencial, a cargo de todas las autoridades públicas, de la comunidad y del propio núcleo familiar al cual pertenecen. Pero la protección especial de los derechos fundamentales del menor no se explica exclusivamente por la fragilidad en la que se encuentra frente a un mundo que no conoce y que no está en

¹⁹ Sentencia C-710/01. Cláusula General de Competencia Legislativa Magistrado Ponente: doctor Jaime Córdoba Triviño.

²⁰ Se considera que para que un derecho tenga la calidad de fundamental debe reunir unos requisitos esenciales. Para la identificación de un derecho de tal naturaleza existen unos criterios que ponen en evidencia los requisitos señalados y, de contera, el derecho fundamental mismo:

1. Conexión directa con los principios constitucionales.
2. Eficacia directa, y
3. Contenido esencial. Sentencia T-406 de 1992. M. P.: Ciro Angarita Barón.

²¹ Artículo 44 de la Constitución Política: Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

capacidad de afrontar por sí solo. La Carta pretende promover un orden basado en los valores que orientan cualquier Estado civilizado: la libertad, la igualdad, la tolerancia y la solidaridad. No obstante, un orden tal de valores sólo es verdaderamente efectivo si los sujetos a quienes se orienta lo conocen y lo comparten. En este sentido, el constituyente quiso que las personas, desde la infancia, tuvieran acceso a este código axiológico, mediante un compromiso real y efectivo de la sociedad para garantizar las condiciones que les permitieran crecer en igualdad y en libertad, con justicia y respeto por las opiniones y creencias ajenas²².

Así el principio de la prevalencia de los derechos fundamentales de los niños transformó sustancialmente el enfoque tradicional que informaba el tratamiento de los menores de edad. En el pasado, el niño era considerado menos que los demás y, por consiguiente su intervención y participación en la vida jurídica (salvo algunos actos en que podía intervenir mediante representante) y, en la gran mayoría de situaciones que lo afectaban, prácticamente era inexistente o muy reducida.

La doctrina constitucional coincide en señalar que el interés superior de los niños, se caracteriza por ser:

1. Real, en cuanto se relaciona con sus particulares necesidades y con sus especiales aptitudes físicas y psicológicas.

2. Independiente del criterio arbitrario de los demás y, por tanto, su existencia y protección no dependen de la voluntad o capricho de los padres toda vez que se trata de intereses jurídicamente autónomos.

3. Un concepto relacional, pues la garantía de su protección se predica frente a la existencia de intereses en conflicto cuyo ejercicio de ponderación debe ser guiado por la protección de los derechos del niño.

4. La garantía de un interés jurídico supremo, consistente en el desarrollo integral y sano de su personalidad²³.

El interés jurídico de los niños se manifiesta como aquella utilidad jurídica que es otorgada a un menor de edad con el fin de darle un tratamiento preferencial. Su naturaleza está integrada por elementos que de manera alguna pueden desconocerse. Estos elementos constituyen un concepto de aplicación superior que establece elementos de exigibilidad y obligatoriedad para todos.

b) Jurisprudencia.

Así lo ha señalado nuestra Corte Constitucional en varios pronunciamientos en los cuales ha protegido los derechos de los niños:

Sentencia T-191/95 M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

Sentencia T-523/92 M. P. Ciro Angarita Barón²⁴.

²² Corte Constitucional Sentencia C-185 de 1999. M. P.: Carlos Gaviria Díaz. Revisión constitucional de la Ley 468 de 1998 y el Acuerdo Sobre Asistencia a la Niñez entre la República de Colombia y la República de Chile, celebrado en Santafé de Bogotá el 16 de julio de 1991. Temas: Protección a los niños y a los adolescentes.

²³ Exposición de Motivos ley de la Infancia.

²⁴ Sentencia relativa al derecho fundamental de los niños al amor y cuidado de sus padres, el Estado y la Sociedad.

Sentencia C-383/96 M. P. Antonio Barrera Carbonell²⁵.

Sentencias T-217/94 y T-369/95 M. P. Alejandro Martínez Caballero²⁶.

Sentencia T-442/94 M. P. Antonio Barrera Carbonell. Derechos de los niños relativos a la integridad física, la salud y la vida, y rechazo a toda forma de violencia que se ejerza en contra de ellos.

Existe jurisprudencia constitucional con pronunciamientos muy claros que evidencian la imperiosa necesidad de establecer mecanismos jurídicos más fuertes para proteger a nuestros niños y niñas, dadas las condiciones de inferioridad y de debilidad manifiesta en la que objetivamente se encuentran respecto del resto de la sociedad. Sentencia T-116 de 1995, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

“El niño, por la debilidad que le es característica y por la indefensión en que se encuentra, es sujeto de especial protección constitucional. Las autoridades públicas tienen la obligación de velar, dentro de sus respectivas órbitas de competencia, porque los niños no sean objeto de la brutalidad de sus padres y deben evitar a toda costa que sean aquellos quienes sufran las consecuencias de los conflictos conyugales de estos, tanto en el campo físico como en el moral. El padre no tiene el derecho a disponer del cuerpo de su hijo para infligirle malos tratos, torturas, golpes o vejaciones, ni para privarlo de libertad, pues están de por medio la dignidad y la integridad del menor; que son objeto de prevalente amparo constitucional²⁷”.

El principio de la prevalencia de los derechos fundamentales de los niños y del interés superior que debe recaer sobre ellos desborda el ámbito de nuestro derecho interno, toda vez que está consagrado expresamente en la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 y en la Convención Internacional sobre Derechos del Niño de 1989, esta última por ejemplo, presenta una serie de normas universales a las que todos los países pueden adherirse. Los niños no se consideran propiedad de sus padres ni beneficiarios indefensos de una obra de caridad. Son considerados seres humanos y titulares de sus propios derechos. Según la perspectiva que presenta la Convención, los niños son individuos y miembros de una familia y una comunidad, con derechos y responsabilidades apropiados para su edad.

Reconocer los derechos de los niños y las niñas de esta forma permite concentrarse en ellos como seres integrales. Si en una época las necesidades de los niños se consideraron negociables, ahora se han convertido en derechos fundamentales y en una inaplazable prioridad para los Estados. Los niños y las niñas dejaron de ser receptores pasivos de beneficios para convertirse en seres autónomos y sujetos de derechos²⁸.

²⁵ En la que se declararon exequibles el “Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional”, suscrito en La Haya el 29 de mayo de 1993 y su Ley aprobatoria.

²⁶ Derecho fundamental de los niños a la integridad física.

²⁷ Sentencia T-116 de 1995, M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

²⁸ La Convención Internacional sobre los derechos del niño se constituye en el más poderoso instrumento legal que reconoce los derechos de las niñas, niños y adolescentes. Todos los países del mundo, con excepción de Estados Unidos y Somalia, han adoptado la Convención.

c) Legislación existente.

Consideramos oportuno decir que en Colombia se ha legislado en favor de los niños, para asistir y proteger sus derechos solo que falta mayor decisión en la política penal del Estado para establecer los mayores castigos a quienes violen los derechos de los niños. Para subsanar esa falencia y en aras de representar los *intereses jurídicamente protegidos* de nuestros menores presentamos a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de Acto Legislativo.

Algunas de las normas de orden legal que han impuesto al Estado la obligación y el compromiso de proteger eficazmente a los niños son las siguientes:

La Ley 30 de 1986 por medio de la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes cobija en algunos de sus apartes a la población infantil.

El Decreto 2272 de 1989 crea la Jurisdicción de Familia y en el mismo año por medio del Decreto-ley 2737 se expide el Código del Menor, haciendo referencia a temas como maltrato infantil, salud, educación, adopción, trabajo, asistencia social y reeducación del niño. Simultáneamente la Asamblea General de Naciones Unidas adopta la Convención Internacional de los Derechos del Niño (antes referida) ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991 que en su artículo 19 establece que: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”. (...)

La Ley 23 de 1991 dispone la conciliación sobre custodia, cuidado personal, visitas, protección legal de menores y alimentos ante el defensor de familia previo cualquier proceso judicial. El Decreto 2651 del mismo año, dispuso sobre la liquidación de sucesiones y sociedades conyugales donde hubiere menores o incapaces.

En 1991 se expide la nueva Constitución Política que consagró en el artículo 44 la prevalencia de los derechos de los niños y les dio la categoría de derechos fundamentales. Señaló al Estado, a la sociedad y a la familia como responsables directos de estos, estableciendo la protección integral y recogiendo plenamente la filosofía y el marco doctrinario de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, ratificada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991.

En 1996 se aprueba el Convenio de la Haya, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional por medio de la Ley 265 de ese mismo año. Se expide igualmente la Ley 311 por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Protección Familiar y la Ley 264 mediante la cual se establecen normas especiales de protección contra la violencia intrafamiliar.

El Decreto 2250 de 1996 reglamenta la expedición de pasaporte a menores de edad y mediante el Decreto 1974 de 1996 se crea el Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños. La Ley 360 de 1997 penaliza la pornografía infantil y aumenta el régimen de penas para

los delitos sexuales sin que exista posibilidad de excarcelación.

La Ley 575 de 2000 reforma la Ley 264 de 1996 relativa a la violencia intrafamiliar y es reglamentada mediante el Decreto 652 de 2001.

La Ley 599 de 2000, es decir el Código Penal, revisa y fortalece tipos penales que atentan contra la autonomía personal, la libertad, integridad, formación sexual y delitos al interior de la familia.

La Ley 679 de 2001 y su Decreto Reglamentario 1524 de 2002, por medio de los cuales se expiden normas para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual.

La Ley 742 de 2002 *por medio de la cual se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, hecho en Roma el diecisiete (17) de julio de mil novecientos noventa y ocho (1998).

La Ley 747 de 2002 *por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Penal (Ley 599 de 2000)*, crea el tipo penal de “trata de personas” y agrava la sanción cuando se comete en menores de edad.

La Ley 765 de 2002, *por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y utilización de los niños en la pornografía*, adoptado en Nueva York, impone a los Estados la obligación de ampliar las medidas que deben adoptar a fin de garantizar la protección de los menores contra la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Adicionalmente se hace un llamado a los Estados Parte para que impongan penas adecuadas a la gravedad de los delitos²⁹.

La reciente Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y de la Adolescencia trae en el Libro II Título, II Capítulo Unico, los procedimientos especiales a seguir cuando los niños, las niñas o los adolescentes son víctimas de delitos.

Al respecto el mencionado Código tiene como finalidad fortalecer las penas existentes para cuando se cometen delitos en menores de edad contemplando la eliminación de los beneficios penales y mecanismos sustitutivos de la pena que consagran nuestros actuales Códigos Penal y de Procedimiento Penal, haciendo referencia a los delitos de homicidio y de lesiones personales bajo la modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales y el delito del secuestro. Consideramos una intención loable a favor de la protección integral de los derechos fundamentales de los niños y de la imposición de penas congruentes con la gravedad de los delitos, no obstante no alcanza a fijar un régimen sancionatorio con el rigor que pretende el presente Proyecto de Acto Legislativo.

Es por eso que se hace necesario contemplar, estudiar e introducir la reforma constitucional que aquí se plantea.

d) Fundamentos de derecho internacional

Son varias las normas de derecho internacional público, en las cuales se impone la obligación a los Estados de promover y proteger de manera efectiva los derechos de los niños. Varias de ellas han sido incorporadas al ordenamiento jurídico colombiano.

²⁹ (...) Artículo 3° numeral 3. Todo Estado Parte castigará estos delitos con penas adecuadas a su gravedad.

Tratados internacionales vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano que imponen la obligación de proteger a la infancia.

Tratados internacionales relacionados con derechos de la infancia.	Leyes aprobatorias de los tratados internacionales.
Declaración Universal de los Derechos Humanos.	Adoptada por la Resolución 217 A (III) de la Asamblea General de la ONU, 10 de diciembre de 1948.
Declaración de los Derechos del Niño.	Adoptada por la Resolución 1386 (XIV) de la Asamblea General de la ONU, 20 de Noviembre de 1959.
Convención sobre el consentimiento para el Matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios.	Adoptada por Resolución 1763 A (XVII) de 7 de noviembre de 1962.
Recomendación sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios.	Adoptada por la Resolución 2018 (XX) de la Asamblea General de la ONU, 10 de noviembre de 1965.
Declaración sobre el fomento entre la juventud de los ideales de paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos.	Adoptada por la Resolución 2037 (XX) de la Asamblea General de la ONU, 7 de diciembre de 1965.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	Ley 74 de 1968
Protocolo facultativo del Pacto internacional de derechos civiles y políticos.	Ley 74 de 1968
Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales.	Ley 74 de 1968
Convención americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica".	Ley 16 de 1972
Declaración sobre la protección de la mujer y del niño en estados de emergencia o de conflicto armado.	Adoptada por la Resolución 3318 (XXIX) de la Asamblea General de la ONU, 14 de diciembre de 1974.
Declaración de los derechos de los impedidos.	Adoptada por la Resolución 3447 (XXX) de la Asamblea General de la ONU, 9 de diciembre de 1975.
Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra.	Ley 11 de 1992 y Ley 171 de 1994
Declaración sobre los principios jurídicos relativos a la protección y el bienestar de los niños, con particular referencia a la adopción y la colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional.	Adoptada por la Resolución 41/85 de la Asamblea General de la ONU, 3 de diciembre de 1986.
Convención interamericana sobre restitución internacional de menores.	Ley 620 de 2000 y Ley 880 de 2004.
Convención interamericana sobre obligaciones alimentarias.	Ley 449 de 1998
Convención Internacional sobre los Derechos del Niño.	Ley 12 de 1991
Convenio sobre aspectos civiles del secuestro internacional de niños.	Ley 173 de 1994
Convención internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.	Ley 248 de 1995
Convenio relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional.	Ley 265 de 1996
Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y utilización de los niños en la Pornografía	Ley 765 de 2002

Tratados internacionales relacionados con derechos de la infancia.	Leyes aprobatorias de los tratados internacionales.
Segundo protocolo facultativo internacional de derechos civiles y políticos, destinado a abolir la pena de muerte.	Ley 297 de 1996
Protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.	Ley 833 de 2003
Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura.	Ley 409 de 1997
Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes.	Ley 70 de 1986
Convención interamericana sobre tráfico internacional de menores.	Ley 470 de 1998
Declaración de los derechos del retrasado mental.	Adoptada por la Resolución 2856 (XXVI) de la Asamblea General de la ONU, 20 de diciembre de 1971.

Del análisis de las anteriores normas internacionales, se desprende que en ellas no existe prohibición alguna de imponer la prisión perpetua como máximo castigo, no hay violación al principio de derecho internacional de *Pactas Sund Servanda*; todo lo contrario, hay compromisos internacionales que exigen a los Estados fortalecer las penas y los sistemas penales existentes, más cuando se trata de delitos cometidos en menores de edad.

Y por si lo anterior fuera poco, y contrario a las voces que afirmaban con insistencia que existía una prohibición de carácter internacional para la imposición de la prisión perpetua, se debe afirmar con vehemencia que Colombia ya permite la imposición de este máximo castigo a sus nacionales, toda vez que por medio de la Ley 742 de 2002 aprobó el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Dicha norma establece en su artículo 77 que la Corte Penal Internacional, podrá imponer a la persona declarada culpable de los crímenes de genocidio, de los crímenes de lesa humanidad, de los crímenes de guerra y de agresión, la **pena de reclusión a perpetuidad** cuando lo justifiquen la extrema gravedad del crimen y las circunstancias personales del condenado.

Es decir, en virtud del Tratado de Roma, Colombia aceptó la posibilidad de imponer la pena de prisión perpetua a sus nacionales, siendo esta procedente y jurídicamente viable y conforme a nuestro ordenamiento, toda vez que por el bloque de constitucionalidad (artículo 93 C.N.) dicho tratado se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico.

En estricto sentido jurídico, como se observa, está abierta la posibilidad de imponer este tipo de sanciones a nuestros nacionales, encuadrada dentro de delitos que se cometan en el marco de un conflicto armado.

Abierta la posibilidad de la prisión perpetua, en el contexto del derecho internacional y para los delitos antes mencionados, conviene ahora adecuar nuestro ordenamiento jurídico a nivel de derecho constitucional, penal y de procedimiento penal, para considerar esa opción en todos aquellos delitos que objetivamente merecen no solo el repudio y rechazo social, sino justamente esa sanción, como los que se contemplan en este Proyecto de Reforma Constitucional.

V. Conclusiones.

Los títulos del Código Penal señalados en este acto legislativo claramente lesionan de manera grave

los derechos consagrados en la Constitución Política, tales como la vida, la libertad, la integridad personal y moral, la dignidad, la familia y la paz.

De acuerdo al análisis planteado en la exposición de motivos las víctimas de los delitos en mención sufren secuelas que finalmente perturban de manera significativa la convivencia pacífica, por tanto alarmando a la sociedad y creando un ciclo vicioso que cada vez se aumenta con mayor énfasis en nuestra sociedad. Por ello urge tomar las medidas jurídicas pertinentes.

Es preciso dejar claro el sentido que el artículo 13 de la Constitución ha consagrado sobre el derecho a la igualdad:

“...El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Es claro que nuestros niños y niñas por sus especiales condiciones se encuentran en situaciones objetivas de inferioridad respecto del resto de la población y por ello están sometidos a unos mayores nivel, de vulnerabilidad de sus derechos, es por ello que requieren un tratamiento preferencial desde el punto de vista jurídico y de la política del Estado, son *sujetos cualificados* de derechos.

Es por eso que es la oportunidad de establecer normas jurídicas congruentes con las necesidades actuales de nuestra sociedad, que permitan de una vez por todas crear un orden legal proporcionado y consonante con la gravedad y el daño social que ocasionan los delitos contra nuestros niños. Crear vínculos de convencimiento y de credibilidad en nuestras instituciones y en nuestro sistema de derecho.

Volver realidad el interés superior de los derechos de los niños y las niñas, coadyuvando en la construcción de una legislación que permita recuperar la fe en las instituciones jurídicas, siendo coherentes con la deuda social, emocional y de vida que tenemos con nuestro más sagrado capital humano: Los niños, los únicos privilegiados y los que merecen la felicidad plena.

Proposición:

Por las anteriores consideraciones, me permito presentar ponencia favorable de conformidad con el pliego de modificaciones adjunto y en consecuencia propongo a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 163 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política*.

De los honorables Representantes,

Germán Varón Cotrino.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 163 DE 2008 CAMARA

por medio del cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 34 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 34.** Se prohíben las penas de destierro y confiscación.

No obstante, por sentencia judicial, se declarará extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito, en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social.

Procederá hasta la prisión perpetua para los delitos contra la vida y la integridad personal, contra la libertad individual y otras garantías, contra la libertad, integridad y formación sexuales, contra la familia, cometidos contra menores de 14 años y menores de edad con discapacidad física o mental.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo regirá a partir de su promulgación.

De los honorables Congressistas,

Germán Varón Cotrino.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 102 DE 2008 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Bogotá, D. C., octubre 7 de 2008

Doctor

ELIAS RAAD HERNANDEZ

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Proyecto de ley número 102 de 2008 Cámara, *por la cual se modifica el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.*

Apreciado Presidente Raad:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 102 de 2008 Cámara, *por la cual se modifica el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.*

Atentamente,

Javier Ramiro Devia

Ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 102 DE 2008 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Bogotá, D. C., octubre 7 de 2008

Doctor

ELIAS RAAD HERNANDEZ

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Proyecto de ley número 102 de 2008 Cámara, *por la cual se modifica el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.*

Apreciado Presidente Raad:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 102 de 2008 Cámara, *por la cual se modifica el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social*, previa las siguientes consideraciones.

I. Iniciativa del Proyecto de ley número 102 de 2008 Cámara

Esta iniciativa legislativa es autoría del honorable Representante a la Cámara, doctor Hernando Betan-

court Hurtado; radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día de 2008 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número... de 2008, de conformidad con los artículos 144, 145 y 147 de la Ley 5ª de 1992.

II. Objetivos del Proyecto de ley número 102 de 2008 Cámara

El presente proyecto de ley tiene unos objetivos específicos cuales son:

a) Disponer en la modificación a la norma no una facultad o potestad del Juez en cuanto a la aplicación del poder de fallar extra o ultra petita, sino un imperativo jurídico, como mandato legal y constitucional consistente en proteger la irrenunciabilidad de los derechos mínimos del trabajador de carácter de orden público.

b) Dar una adecuada aplicación al Principio de Consonancia del que habla el artículo 66 A del Código Procesal laboral y de la Seguridad Social, con respecto a la aplicación en sus fallos de segunda instancia en atención a recurso de apelación y/o grado de Jurisdicción de Consulta en lo referente a decisiones extra o ultra petita por parte del Juez, sea este singular o colegiado según el caso.

III. Contenido del Proyecto de ley número 102 de 2008 Cámara

La presente iniciativa legislativa se compone de cuatro (4) artículos, el primero pretende modificar la expresión “podrán” por “deberán”, el segundo adiciona un inciso al artículo primero, el artículo tercero del presente proyecto de ley, consiste en adicionar un (1) párrafo al artículo inicialmente modificado, y el último artículo nos habla de las derogatorias y la vigencia de la ley, objeto de estudio. Veamos:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social el cual quedara así:

Artículo 50. Extra y Ultra Petita. El juez o magistrado deberá ordenar el pago de salarios, prestaciones o indemnizaciones distintos de los pedidos, cuando los hechos que los originen hayan sido discutidos en el juicio y estén debidamente probados, o condenar el pago de sumas mayores que las demandadas por el mismo concepto, cuando aparezca que estas son inferiores a las que correspondan al trabajador, de conformidad con la ley, y siempre no hayan sido pagadas.

Artículo 2º. Adiciónase al artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social un segundo inciso y quedará así:

Para todos los efectos legales, el Juez de conocimiento o Magistrado tendrá en cuenta, en todo asunto laboral sometido a su conocimiento la aplicación de la extra y ultra petita, si ello fuere necesario, garantizando los derechos y garantías procesales.

Artículo 3º. Adiciónase un párrafo al artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social así:

Parágrafo. En caso que el juez de primera instancia no haya aplicado la extra o ultra petita al asunto objeto de litigio; el juez de segunda instancia en aplicación del principio de favorabilidad la concederá al igual que el magistrado en grado de consulta o de segunda instancia, Siempre y cuando sea procedente su aplicación. Y se hallen probados y discutidos los hechos que la originaron en primera instancia y que el juez por negligencia o descuido no la haya reconocido.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas contrarias.

IV. Marco Conceptual del Proyecto de ley número 102 de 2008 Cámara

EL FALLO EXTRA PETITA Y ULTRA PETITA

El fallo extra petita y ultra petita tiene su origen a partir de la promulgación del Código Procesal Laboral de 1948; este principio consiste en el que el juez laboral podrá fallar por fuera de lo pedido (extra petita) o más allá de lo pedido (ultra petita) por el demandante.

La razón de este principio se sustenta en el carácter irrenunciable de los derechos mínimos a favor de los trabajadores, establecido en el artículo 13 del Código Sustantivo del Trabajo¹, ratificado por la Constitución en el artículo 53, que señala la irrenunciabilidad de los derechos mínimos a favor del trabajador, y en el carácter de orden público de las normas laborales², que impide que el trabajador por medio de acuerdos con el empleador renuncie a los derechos consagrados en el Código Sustantivo del Trabajo. A excepción de los derechos de carácter convencional, es decir, de los derechos originados por medio de la convención colectiva de trabajo, pacto colectivo, contrato de trabajo, el trabajador puede renunciar a esas prerrogativas por encontrarse estas por encima de los derechos mínimos consagrados en el Código Sustantivo del Trabajo. La facultad del juez laboral para proferir fallos extra petita y ultra petita permite que los derechos laborales que no hayan sido presentados dentro de las pretensiones de la demanda, sean reconocidos por parte del juez laboral al momento de proferir la sentencia, previo cumplimiento de los requisitos ordenados por el Estatuto Procesal Laboral³; de no haberse facultado al juez laboral para proferir este tipo de fallo, la irrenunciabilidad del mínimo de derechos consagrados a favor del trabajador no tendría aplicación alguna dentro del proceso laboral.

Esta potestad otorgada por legislador para fallar en este sentido está consagrada en el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, que establece: “El juez [de primera instancia] podrá ordenar el pago de salarios, prestaciones o indemnizaciones distintos de los pedidos, cuando los hechos que los originen hayan sido discutidos en el juicio y estén debidamente probados, o condenar al pago de sumas mayores que las demandadas por el mismo concepto, cuando aparezca que estas son inferiores a las que corresponden al trabajador, de conformidad con la ley, y siempre que no hayan sido pagadas”.

1 CODIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO, artículo 13. “Mínimo de derechos y garantías: Las disposiciones de este código contienen el mínimo de derechos y garantías consagrados a favor de los trabajadores. No produce efecto alguno cualquiera estipulación que afecte o desconozca este mínimo”.

2 *Ibid.*

3 La aplicación del principio del fallo *ultra petita* o *extra petita* está sujeta a los siguientes requisitos: Si se trata de una condena *extra petita*, los hechos que originen la decisión del juez deben:

a) Haber sido discutidos en el juicio, y
b) Estar debidamente probados. Si se trata de una condena *ultra petita*, es necesario solamente:
a) Que aparezca que las sumas demandadas son inferiores a las que le corresponde al trabajador, y
b) Que no hayan sido pagadas. (Comentario extraído del *Régimen Laboral Colombiano*. Editorial Legis).

La frase entre paréntesis, del artículo transcrito, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-662 de 1998, Magistrado Ponente doctor Hernando Herrera Vergara. Esta corporación al estudiar la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 50 del C.P.T.S.S. declaró inexecutable el siguiente aparte: “juez de primera instancia”, debido a que esta disposición vulneraba el derecho fundamental a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Nacional, *que se presentaba al impedirsele al juez laboral que conociera de un proceso de única instancia, proferir fallos extra petita o ultra petita, cuando, por el contrario, sí le era permitido al juez que tramitara un proceso ordinario laboral*⁴. Debe entenderse que las prestaciones a que se refiere el artículo 50 del procedimiento laboral son aquellas prestaciones sociales en dinero mínimas consagradas a favor del trabajador, las cuales se encuentran establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo, como son las cesantías, los intereses sobre estas y las primas de servicio. Las prestaciones de carácter convencional, es decir, las que se encuentran reconocidas en el reglamento interno de trabajo, en el contrato de trabajo, en pacto colectivo, convención colectiva o lauda arbitral, siempre y cuando se les haya reconocido ese carácter en el respectivo documento, también pueden ser objeto de la condena extra petita o ultra petita, por corresponder estas al concepto de prestaciones de carácter convencional, salvo que el trabajador renuncie a ese derecho.

Así, queda en claro que los derechos objeto de fallo extra petita o ultra petita deben tener su origen en el contrato de trabajo, es decir, es indispensable que la persona que lo pretenda sea un trabajador cuyo contrato se encuentre regulado por las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo, lo que incluye a los trabajadores oficiales, a quienes se les aplica las normas señaladas en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social⁵. Por lo anterior, el juez laboral no puede fallar extra petita o ultra petita cuando dentro del proceso esté involucrado un trabajador independiente, como son los contratistas y a los empleados públicos. En el primer caso, porque a ellos no les es aplicable las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo y sus derechos son de carácter civil o comercial; en el segundo caso (empleados públicos), el juez laboral no conoce de las controversias que puedan surgir por causa del trabajo, sino la Jurisdicción Contencioso Administrativa, salvo en el caso del proceso de fuero sindical, el proceso ejecutivo o en los procesos originados por las

controversias entre las instituciones administradoras del Sistema de Seguridad Social Integral, en las que el juez laboral adquiere competencia.

Ello no es suficiente para sostener que el juez laboral pueda fallar extra petita o ultra petita, ya que sólo puede hacerla frente a salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones, derechos que no pueden ser discutidos dentro de este tipo de proceso.

Lo anterior es aplicable, en el mismo modo, frente al caso de los contratistas independientes. Respecto a lo cual el juez laboral conocerá del proceso en el que pretenda el pago de honorarios dejados de cancelar, en el proceso frente a las instituciones de seguridad social integral y, teóricamente, En el caso de fuero sindical, ya que a este tipo de trabajadores le es permitido constituir sindicatos (artículo 353 es. T.; artículo 39 CN.); pero, del mismo modo, no podrá fallar extra petita o ultra petita, ya que los derechos pretendidos no corresponden al concepto de salarios o prestaciones sociales, derechos que de ninguna manera surgen dentro de una relación civil o comercial, sólo dentro de un contrato de trabajo, tal como ya se explicó.

Debe quedar en claro que la facultad del juez para proferir fallo extra petita o ultra petita se refiere sólo a las pretensiones presentadas por el demandante, y el juez se limita al reconocimiento de salarios o prestaciones sociales, lo que indica que por lo general sólo es posible frente al trabajador vinculado por contrato de trabajo.

Las vacaciones no son objeto de la condena en extra petita o ultra petita, por no tener la calidad de prestación social sino de un descanso remunerado que se le concede al trabajador por la prestación del servicio por un año, o proporcional, que se compensará en dinero cuando este al momento de la terminación del contrato de trabajo no haya disfrutado de las vacaciones dentro del respectivo año.

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL FALLO EXTRA PETITA Y ULTRA PETITA – PRONUNCIAMIENTOS JURISPRUDENCIALES.

• Límites constitucionales al fallo ultra y extra petita:

La facultad del juez laboral de segunda instancia en proferir fallos extra petita o ultra petita no es ilimitada, tiene límites de carácter constitucional,

i) El artículo 31 de la Constitución señala expresamente que “el superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único”. Este mandato constitucional, que viene siendo dentro de la doctrina procesal el llamado principio de reformatio in pejus (reforma en perjuicio), impide, aunque se cumplan los presupuestos para su reconocimiento, que el juez laboral, cuando el condenado sea el apelante único, profiera fallos más allá de lo pedido por el demandante o más de lo pedido por este.

Ahora, si tanto el demandante como el demandado recurren a la apelación, el Juez laboral de segunda instancia no tendría impedimento alguno para hacer uso de la facultad para proferir fallo extra petita o ultra petita, ya que por sustracción de materia el mandato consagrado en el artículo 31 de la Constitución no tendría aplicación alguna; recuérdese que el principio de la reformatio in pejus opera únicamente cuando el condenado recurre por medio de la apelación a la segunda instancia. Lo mismo sucedería en el remoto evento de que el favorecido dentro del proceso recurra en apelación.

⁴ *Aceptar, entonces, que por el referente numérico de la cuantía se impida que los trabajadores, sometidos a un proceso de única instancia por el monto de sus pretensiones, se beneficien de la potestad del fallo del juez laboral con los alcances mencionados, es dar paso al desconocimiento de valores, principios, y derechos con reconocimiento superior, como son la justicia, la igualdad material, la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos, Establecidos en las normas laborales, la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas y el acceso a una adecuada administración de justicia, que hacen que la restricción en este sentido analizada, sea inconstitucional*”. (Sentencia C-662 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara).

⁵ Artículo 1° C.P.T.S.S. “La jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y seguridad social conoce de Los conflictos jurídicos que se originen directa o indirectamente en el contrato de trabajo”.

ii) Otra limitante está establecida en el artículo 29 de la Constitución (derecho fundamental al debido proceso), el cual se vulneraría al no permitirse a la parte demandada controvertir o discutir los hechos que motivan el empleo de la facultad del fallo extra petita y ultra petita. Es claro que el estatuto procesal laboral no prevé la existencia de audiencia pública alguna en la que las partes involucradas dentro del proceso, junto con la intermediación del juez laboral, puedan discutir los hechos y las pruebas. Actualmente en el trámite de la segunda instancia sólo se prevé la existencia audiencia para efectos de proferir el fallo de segunda instancia. Ello es suficiente para quebrar la posibilidad del fallo extra petita o ultra petita en segunda instancia.

- El fallo extra petita o ultra petita en la segunda instancia:

Como consecuencia de la declaratoria de inexecutable de la expresión “de primera instancia” contenida en el artículo 50 del C.P.T.S.S., se ha presentado una disparidad de criterios en la interpretación de esta norma que señala que el juez laboral, en términos genéricos y sin distingo alguno, puede proferir fallos extra petita y ultra petita; por lo tanto, el juez, ya sea de primera, de única o de segunda instancia, podría proferir este tipo de fallos. La Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado al respecto negando esa posibilidad: Ahora bien, la interpretación que el cargo propone del artículo 50 del Código de Procedimiento Laboral, cuya inexecutable parcial fue declarada por la Corte Constitucional en sentencia C-662 de 1998, en el sentido de ser admisible fallar extra petita o ultra petita en el curso de la segunda instancia no es de recibo, por cuanto debe entenderse que esa facultad es sólo para el juez laboral singular, debido a que de admitirse esa posibilidad, de un lado, virtualmente desaparecerían las limitaciones que trae el recurso de apelación en materia laboral que regla el artículo 57 de la Ley 2ª de 1984, cuya sustentación mide la competencia del superior, y por tanto las cargas procesales para los apelantes serían minimizadas, y de otro, ya la Corte ha definido que la aplicación del artículo 50 del Código de Procedimiento Laboral no es atribuible al Tribunal porque no tiene competencia⁶.

Ahora, con la declaratoria de exequibilidad condicionada del principio de la consonancia, se abriría la posibilidad de que el juez de alzada pueda hacer uso de la facultad de proferir fallos extra petita o ultra petita; sin embargo, se requiere reformar el trámite del proceso laboral en segunda instancia para que ello sea posible, o, en su defecto, que me parece una salida sana cual es la de disponer mediante el ejercicio legislativo una modificación al parágrafo propuesto por proyecto de ley objeto de la presente ponencia, en el sentido de que se aplique mediante ley, la interpretación dada por la honorable Corte Constitucional⁷ en relación con el principio de consonancia, precepto este hallado en el artículo 66-A; artículo modificado por el artículo 35 de la Ley 712 de 2001.

- Las consideraciones de la Corte Constitucional para declarar la exequibilidad condicionada de la norma acusada:

Al realizar el estudio de constitucionalidad, la Corte destaca la inconstitucionalidad del mencionado principio, por contrariar disposiciones constitucionales como es la irrenunciabilidad del mínimo de derechos y garantías consagrados a favor de los trabajadores (artículo 53 CN.); y la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal (artículo 228 CN.); sin embargo, en virtud del principio de la conservación del derecho, decidió declarar la constitucionalidad condicionada de la norma, en el entendido de que las materias objeto del recurso de apelación incluyen siempre los derechos laborales mínimos irrenunciables del trabajador. Al respecto señaló esa corporación:

Pero qué sucedería en el evento de que el juez de primera instancia deje de reconocer beneficios mínimos irrenunciables a que tiene derecho el trabajador, debatidos dentro del proceso con la plenitud de las formas legales y debidamente probados, y el recurrente al interponer el recurso de apelación no repara en ellos y no lo sustenta debidamente de modo que deja de reclamar ante el superior sobre tales derechos laborales. ¿En tal hipótesis debe el juez laboral que dicta sentencia de segunda instancia ceñirse al mandato de la norma acusada que le exige guardar consonancia con la materia objeto del recurso?

Indudablemente en la situación que se plantea el sentenciador de segundo grado podría abstenerse de pronunciarse sobre derechos y garantías mínimas del trabajador que no le fueron reconocidos por la sentencia apelada, ya que la exégesis del precepto bajo revisión lo obliga a ceñirse a la materia del recurso de apelación, impidiéndole extender su decisión a aspectos diferentes. Además el juez puede argüir que en tal situación el apelante está indicando tácitamente su conformidad con los aspectos no apelados de la sentencia de primer grado.

Sin embargo, para la Corte tal interpretación no se aviene con el Ordenamiento Superior, pues evidentemente comporta no sólo un flagrante desconocimiento del principio de irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales que consagra el artículo 53 Superior, sino también el principio de la prevalencia del derecho sustancial que, según se explicó, le impone al juez laboral, como director del proceso, el deber de aplicar las normas procesales para hacer efectivos los derechos de quienes intervienen en el proceso, especialmente de los trabajadores.

Por lo tanto, el principio de consonancia consagrado en el artículo 35 de la Ley 712 de 2001, no puede ser interpretado en el sentido restringido ya analizado, sino de manera tal que su significado se avenga a los dictados de la Constitución. De esa manera, cuando la norma en mención exige que la sentencia de segunda instancia debe estar en consonancia “con las materias objeto del recurso de apelación” debe entenderse que el examen que efectúa el superior no se limita a los asuntos desfavorables del fallo de primera instancia sobre los cuales versa la impugnación, sino a todos aquellos aspectos desfavorables al trabajador que involucran beneficios mínimos irrenunciables, los cuales deben entenderse siempre incluidos en el recurso de alzada. Esta solución tiene fundamento en el principio de la conservación del derecho que habilita a la Corte para mantener la disposición en el ordenamiento, excluyendo del mismo, a través de una sentencia condicionada,

⁶ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Laboral. Radicación 19.267 de 24 de enero de 2003.

⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-968 de 2003, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

los entendimientos de las que contraría los principios y valores constitucionales, **(el subrayado es mío)**.

V. Conclusiones:

Algunos de los requisitos exigidos por el Estatuto Procesal Laboral para que el juez laboral haga uso de la facultad de proferir fallos extra petita y ultra petita, es que se discuta en juicio los hechos que los originen, todo en cumplimiento del derecho fundamental a la defensa que le asiste al demandado. En el trámite de la segunda instancia esto es discutible, debido a que la norma procesal laboral no prevé audiencia pública alguna donde las partes involucradas en el proceso puedan debatir nuevos hechos o pruebas sobre los cuales se fundamenten las pretensiones del demandante o la defensa del demandado, inclusive de aquellas que motiven el fallo extra petita o ultra petita. Ello hace que la aplicación del fallo extra petita y ultra petita en segunda instancia no sea posible. Para lograrlo se requiere intervención del legislador, quien debe reformar el artículo 82 del C.P.T.S.S. en el sentido de establecer una audiencia pública dentro del trámite de la segunda instancia, con objeto de que las partes, junto con la intermediación del juez de alzada, puedan debatir los hechos y las pruebas que soportan la nueva pretensión o el mayor reconocimiento de la ya solicitada por el demandante; de esa manera se logra conciliar el derecho constitucional al mínimo de derechos y garantías que le asiste al trabajador, junto con el derecho fundamental al debido proceso que le asiste al empleador.

A pesar de que dentro del trámite de la segunda instancia no sea posible el uso de la facultad del fallo extra petita y ultra petita, no se puede menospreciar la nueva interpretación del principio de la consonancia dentro del procedimiento laboral, el cual enseña que el juez de alzada, al momento de proferir el fallo, no puede olvidar los derechos mínimos irrenunciables del trabajador; Sólo de esa manera se da prevalencia al derecho constitucional consagrado en el artículo 53 sobre el derecho procesal laboral, y para lograrlo se requiere que el Estatuto Procesal Laboral se adapte a la nueva interpretación –de carácter constitucional– del principio de la consonancia. Si ello se hiciera realidad, no habría impedimento alguno para que el ad quem haga uso de la facultad otorgada en el artículo 50 del C.P.T.S.S.

La nueva interpretación del principio de la consonancia es un llamado que la Corte Constitucional hace al legislador para que este, en uso de sus facultades, proceda a reformar el trámite del proceso laboral en segunda instancia en el sentido de permitir la práctica de una audiencia pública donde puedan discutirse los hechos que sustenten el uso de esa facultad⁸.

En mérito de lo expuesto en las anteriores consideraciones, me permito presentar a la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, en Comisión, la siguiente proposición:

VI. Proposición:

Dese primer debate al Proyecto de ley número 102 de 2008 Cámara, por la cual se modifica el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social con las modificaciones propuestas.

Atentamente,

Javier Ramiro Devia A.,
Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 102 DE 2008 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Analizado el proyecto de ley se encuentra necesario realizar algunos ajustes al texto del mismo de la siguiente manera:

a) Cambio del título del proyecto de ley, el cual quedará así:

PROYECTO DE LEY NUMERO 102 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se modifican el artículo 50, 66-A y 82 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

b) En el artículo 2° suprimir la palabra “Magistrado”, toda vez que, en el entender jurídico la designación Juez, hace alusión a la instancia en que halle el proceso y/o el conocimiento que por efectos de competencia conozca el mismo, es decir, Juez Singular, para indicar: Juzgados; y Juez Colegiado o Plural, para indicar: Tribunal o Corte Suprema de Justicia.

c) Suprimir el artículo 2° del proyecto de ley, porque a mi entender se estaría reiterando el derecho constitucional y legal que le asiste al trabajador, ya indicado en el primer artículo.

d) Incluir un nuevo artículo que adicione al artículo 66 A del C.P.T. y de la S. S.

Atentamente,

Javier Ramiro Devia A.,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, INCLUIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 102 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se modifican el artículo 50, 66-A y 82 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

El Congreso de Colombia
DECRETA

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social el cual quedará así:

Artículo 50. Extra y Ultra Petita. El juez deberá ordenar el pago de salarios, prestaciones o indemnizaciones distintos de los pedidos, cuando los hechos que los originen hayan sido discutidos en el juicio y estén debidamente probados, o condenar el pago de sumas mayores que las demandadas por el mismo concepto, cuando aparezca que estas son inferiores a las que correspondan al trabajador, de conformidad con la ley, y siempre que no hayan sido pagadas.

Artículo 2°. Adiciónese un inciso al artículo 66-A del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, el cual quedará así:

Artículo 66-A. Principio de consonancia. La sentencia de segunda instancia, así como la decisión de autos apelados, deberá estar en consonancia con las materias objeto del recurso de apelación.

Lo anterior, en el entendido que las materias objeto del recurso de apelación incluyen siempre los derechos laborales mínimos irrenunciables del trabajador.

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo al artículo 82 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social así:

⁸ Estas conclusiones fueron extraídas de un estudio sobre “El principio de la Consonancia en el Procedimiento Laboral”, publicado en la Revista de Derecho, Universidad del Norte, 21: 234, 249 de fecha 19-04-2004.

Artículo 82. *Audiencia de trámite y fallo en segunda instancia.*

Parágrafo. Una vez ejecutoriado el auto que admite el recurso de alzada, bien en virtud de Apelación o en grado de Jurisdicción de Consulta, y dentro de los diez (10) días posteriores a tal evento, el Juez de Segunda Instancia fijará fecha para Audiencia Pública y citará a las partes a efectos de debatir los hechos y pruebas que soportan la nueva pretensión o el mayor reconocimiento de la ya solicitada por el demandante. Siempre y cuando se hallen probados y discutidos los hechos en el desarrollo del litigio en primera instancia y el Juez de Primera Instancia por negligencia o descuido no haya dado aplicación del poder extra o ultra petita en su decisión objeto de litigio.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas contrarias.

Atentamente,

Javier Ramiro Devia Arias,
Ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 119 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 o Código Penal.

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en la honorable Cámara de Representantes del **Proyecto de ley número 119 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 o Código Penal.

Respetada señora Presidenta:

En atención a la designación hecha por usted, los suscritos ponentes nos permitimos presentar para la consideración y primer debate en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, el correspondiente **Informe de Ponencia al Proyecto de ley** de la referencia, previas las siguientes consideraciones.

Atentamente,

David Luna Sánchez, Representante a la Cámara por Bogotá, Coordinador de Ponentes; Myriam Alicia Paredes, Representante a la Cámara por Nariño; Tarquino Pacheco Camargo, Representante a la Cámara por Atlántico.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Según el Censo de Población y Vivienda realizado en el año 2005¹, en Colombia hay un total de 2.617.210 personas mayores de 65 años. Y 1.104.733 personas entre los 60 y 64 años de edad, por tal razón, tomando en cuenta ese total de la **población colombiana que es mayor de 60 años**, en total asciende a **3.721.943** personas para el año 2005, en consecuencia, se considera que este proyecto de ley tiene gran importancia.

Unido a lo anterior, el crecimiento sostenido de la tasa de la población que se halla entre esos rangos de edad hace previsible un aumento considerable para

los próximos años del número de personas mayores de 60 años: □ El aumento progresivo de la población colombiana, especialmente del grupo de los adultos mayores, representa un desafío para las políticas y los recursos en lo concerniente al desarrollo, la calidad de vida, el cumplimiento de los derechos y la inclusión social. En sólo un siglo el país pasó de 4.355.470 personas a un total de 41.468.384 habitantes de los cuales el 6.3% (2.612.508), es mayor de 65 años □².

Se espera entonces que la población adulta mayor de 60 años, para el año 2020, según las proyecciones efectuadas por el DANE, esté cercana a los 5.675.121 de personas dentro de ese grupo etario.

Teniendo como punto de partida que en Colombia para el año 2005 había 3.721.943 de personas mayores de 60 años, y que para el 2020 esa población estará cercana a los 5.675.121 de personas, consideramos que un proyecto de ley que proteja sus derechos es un importante avance.

II. CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES

Son varios los artículos de la Constitución, que nos invitan a reflexionar respecto de la importancia de legislar a favor de nuestros adultos mayores.

Dentro de los más representativos, bien por su connotación meramente jurídica o en otros casos ideológicos, podemos señalar los siguientes:

“Artículo 46. *El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.*

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

Dentro del capítulo referido a los derechos sociales, económicos y culturales, encontramos el artículo 46 de nuestra Constitución, que señala la necesidad de realizar una discriminación positiva, en favor de las personas de la tercera edad.

Se puede afirmar con toda certeza, que al igual que sucede con los niños, niñas y adolescentes, es obligación del Estado legislar y crear medidas de protección adicional, por la manifiesta situación de inferioridad en la que se pueden encontrar con relación al resto de la sociedad.

“Artículo 13. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

² Tomado del documento producido por el Ministerio de la Protección Social “Diagnóstico preliminar sobre personas mayores, dependencia y servicios sociales en Colombia” y que se puede consultar en la siguiente dirección en Internet:

<http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/library/documents/DocNewsNo16412DocumentNo4751.PDF>

¹ Internet: <http://www.dane.gov.co/kenso/files/cuadros%20kenso%202005.xls>

El artículo 13 referido al derecho a la igualdad como derecho fundamental justifica quizás, en el último párrafo, la posibilidad y más aún, la necesidad de que las autoridades estatales implementen medidas de protección adicionales (discriminación positiva) para las personas que se encuentran en manifiesta situación y condición de inferioridad.

Los artículos 5° y 42 de nuestra Constitución Política, referidos ambos a la familia como núcleo esencial de la sociedad, complementan el marco normativo constitucional que sustentan el presente proyecto de ley.

“Artículo 5°. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”.

“Artículo 42. La familia es el 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.

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.

La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progenitura responsable.

La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impecidos.

Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil.

Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley.

Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil.

También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley.

La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes”.

Las normas constitucionales antes mencionadas e incluso los principios generales del Estado colombiano que invitan a la protección del adulto mayor, tienen una implicación práctica que también se ve respaldada por jurisprudencia:

“La Corte ha reconocido que algunas personas, en particular, quienes pertenecen a la tercera edad, gozan de lo que se ha denominado un derecho de trato o protección especial.

(...)

La Corte ha sido clara al manifestar que el principio de solidaridad que caracteriza al Estado Social

de Derecho impone al poder público, pero también a los particulares, una serie de deberes fundamentales para el logro de una verdadera y equitativa armonización de los derechos. En este sentido, ha afirmado que la solidaridad representa un límite al ejercicio de los derechos propios que, en otros modelos constitucionales, parecían absolutos. Pero los deberes que se derivan del principio de la solidaridad, se hacen mucho más fuertes si se trata de socorrer o garantizar los derechos de las personas de la tercera edad. En efecto, como lo ha reconocido la Corte, las personas que se encuentran en la mencionada categoría son acreedoras a un trato de especial protección, no sólo por parte del Estado sino de los miembros de la sociedad y, en particular, de sus familiares cercanos”³.

Veamos otro ejemplo claro en el que la Corte Constitucional ha resaltado la importancia de proteger a nuestros adultos mayores:

“Nuestra Constitución Nacional ha considerado a la persona humana y su dignidad como el presupuesto esencial del nuevo Estado Social de Derecho, y es por esto que ha procurado entre otras cosas, prestar una especial protección a aquellos individuos que se encuentren en situaciones de desventaja, dadas sus condiciones físicas y mentales, frente a los demás. Es así como en la Carta Política de 1991 se señala a las personas de la tercera edad, como uno de los sectores de la población que requieren una asistencia profunda y efectiva del Estado, la sociedad y la familia. Los ancianos son individuos que se encuentran limitados e incluso imposibilitados para adquirir un sustento que les permita vivir dignamente, ya que su capacidad laboral se encuentra prácticamente agotada”⁴.

Por lo anteriormente expuesto el proyecto de ley se justifica y tiene pleno respaldo desde el punto de vista de nuestro derecho constitucional.

III. VIABILIDAD CONSTITUCIONAL DE LA INICIATIVA

El proyecto es de origen parlamentario, el contenido del mismo no genera vicios en cuanto a la facultad de iniciativa legislativa, toda vez que al revisar el contenido jurídico esencial del mismo no se advierte que exista un origen reservado o de iniciativa privativa del Gobierno, en los términos del artículo 154 constitucional. Razón por la cual cumple con el requisito de la viabilidad constitucional.

IV. CONSIDERACIONES LEGALES Y OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley propone una serie de modificaciones al Código Penal en favor de los adultos mayores, incluyéndolos en la protección que se encuentra señalada para los menores de edad, en aquellos delitos en los que con fundamento en las cifras obtenidas por el Instituto Nacional de Medicina Legal, hemos detectado que las personas de más de 60 años, con mucha frecuencia suelen ser las víctimas:

Esas conductas son:

a) Modificación del artículo 119 Circunstancias de agravación punitiva para las *lesiones personales*: incluyendo en las causales de agravación punitiva el

³ Corte Constitucional. Sentencia T-801 de 1998. M. P.: Marco Gerardo Monroy

⁴ Corte Constitucional Sentencia T-169/08 M. P. Fabio Morón Díaz.

aumento de la pena hasta el doble, cuando se trate de lesiones personales en mayores de 60 años.

b) Modificación del artículo 127 Abandono. Se crea como delito nuevo al lado del abandono de menores, el *abandono de los mayores de 60 años* que tiene una pena de prisión de 32 a 108 meses (9 años);

c) Modificación del artículo 211 Circunstancias de agravación punitiva para los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual. La pena de los delitos contemplados en este capítulo: *acceso carnal violento, acto sexual violento, o acceso carnal abusivo*, entre otros, se aumentan de una tercera parte a la mitad cuando sean ocasionadas en personas mayores de 60 años. Por ejemplo para el acceso carnal violento la pena pasa de 128 a 270 meses (22 años y medio), a 256 como mínimo y 540 como máximo (45 años);

d) Modificación del artículo 229 *Violencia intrafamiliar* se incluye a la persona mayor de 60 años para aplicar el aumento de la pena de la mitad a las tres cuartas partes. Es decir, la pena de 4 a 8 años se aumentará de 6 a 12 o bien de 7 a 14 años

e) Modificación del artículo 233 Inasistencia alimentaria. Se amplía la edad señalada para el sujeto pasivo del delito en lo referente al aumento de la pena, es decir, el aumento de la pena ya no será sólo cuando se debe alimentos a mayores de 65 años sino desde los 60 años de edad. Es decir, cuando se presente esta situación, la pena de 16 a 54 meses se aumentará de 32 a 72 meses (6 años);

De los honorables Representantes,

David Luna Sánchez, Representante a la Cámara por Bogotá, Coordinador de Ponentes; *Myriam Alicia Paredes*, Representante a la Cámara por Nariño; *Tarquino Pacheco Camargo*, Representante a la Cámara por Atlántico.

V. Proposición

Por las razones antes expuestas, presento ponencia positiva al **Proyecto de ley número 119 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se modifican la Ley 599 de 2000 o Código Penal, acogiendo el articulado propuesto por los autores del proyecto.

De los honorables Representantes,

David Luna Sánchez, Representante a la Cámara por Bogotá, Coordinador de Ponentes; *Myriam Alicia Paredes*, Representante a la Cámara por Nariño; *Tarquino Pacheco Camargo*, Representante a la Cámara por Atlántico.

TEXTO PROPUESTO PARA DAR PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 119 DE 2008 CAMARA

por la cual se modifica la Ley 599 de 2000 o Código Penal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 119 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 119. Circunstancias de agravación punitiva.** Cuando con las conductas descritas en los artículos anteriores, concorra alguna de las circunstancias señaladas en el artículo 104 las respectivas penas se aumentarán de una tercera parte a la mitad.

Cuando las conductas señaladas en los artículos anteriores se cometan en niños y niñas menores de catorce (14) años, o en **personas mayores de 60 años**, las respectivas penas se aumentarán en el doble”.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 127 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 127. Abandono.** El que abandone a un menor de doce (12) años, o a una persona mayor de 60 años, o a persona que se encuentre en incapacidad de valerse por sí misma, teniendo deber legal de velar por ellos, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a ciento ocho (108) meses.

Si la conducta descrita en el inciso anterior se cometiere en lugar despoblado o solitario, la pena imponible se aumentará hasta en una tercera parte”.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 211 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 211. Circunstancias de agravación punitiva.** Las penas para los delitos descritos en los artículos anteriores, se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando:

1. La conducta se cometiere con el concurso de una u otras personas.
2. El responsable tuviere cualquier carácter, posición o cargo que le dé particular autoridad sobre la víctima o la impulse a depositar en él su confianza.
3. Se produjere contaminación de enfermedad de transmisión sexual.
4. Se realizare sobre persona menor de doce (12) años.
5. Se realizare sobre el cónyuge o sobre con quien se cohabite o se haya cohabitado, o con la persona con quien se haya procreado un hijo.
6. Se produjere embarazo.
7. Se realizare sobre persona mayor de 60 años”.

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 229. Violencia Intrafamiliar.** El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona mayor de **sesenta (60) años** o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.

Parágrafo. A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio o residencia, y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo”.

Artículo 5º. Modifíquese el artículo 233 de la ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 233. Inasistencia alimentaria.** El que se sustraiga sin justa causa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante, adoptivo, cónyuge o compañero o compañera permanente, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena será de prisión de treinta y dos (32) a setenta y dos (72) meses y multa de veinte (20) a treinta y siete punto cinco (37.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando la inasistencia alimentaria se cometa contra un menor o una **persona mayor de 60 años**.

Parágrafo 1º. Para efectos del presente artículo, se tendrá por compañero y compañera permanente únicamente al hombre y la mujer que forman parte de la Unión Marital de Hecho durante un lapso no inferior a dos años en los términos de la Ley 54 de 1990.

Parágrafo 2º. En los eventos tipificados en la presente ley se podrá aplicar el principio de oportunidad”.

Artículo 6º. Vigencia La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 127
DE 2008 CAMARA**

por la cual se dictan unas disposiciones frente al pago de honorarios al liquidador de entidades públicas de la Rama Ejecutiva Nacional y Entidades Públicas del Orden Territorial y se modifica la Ley 1105 de 2006.

Doctora

LUZ KARIME MOTA Y MORAD

Presidente

Comisión Primera Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Ponencia para Primer debate del Proyecto de ley número 127 de 2008.

En cumplimiento de la designación que me hiciera la honorable Mesa Directiva de esa Comisión y de acuerdo con el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 127 de 2008**, por la cual se dictan unas disposiciones frente al pago de honorarios al liquidador de entidades públicas de la Rama Ejecutiva Nacional y Entidades Públicas del Orden Territorial y se modifica la Ley 1105 de 2006, en los siguientes términos:

Antecedentes.

La iniciativa, presentada a consideración del Congreso por el honorable Representante Oscar Marín, surge de conformidad con la autorización del marco legal colombiano que faculta a los miembros del legislativo a presentar iniciativas de ley, que deben respetar la Constitución, coincidir con las disposiciones legales y con las sanas costumbres y llenar o subsanar los vacíos de leyes anteriores.

El Congreso de la República expidió la **Ley 1105 de 2006**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la rama ejecutiva del orden nacional y se dictan otras disposiciones, sin embargo por fuera del marco quedó un tema vital para la agilidad de estos procesos, la transparencia y la efectividad, como es el régimen de pago para los liquidadores, situación que queda al arbitrio de los representantes legales de las entidades a liquidar, dando pie a múltiples formas de pago, generando inequidad y discriminación.

El proceso liquidatorio de las entidades públicas en nuestro país es un tema de alta relevancia, en la medida en que la reestructuración y modernización del Estado ha visibilizado algunos entes que durante su gestión han mostrado ineficiencia y por qué no decirlo despilfarro de los recursos públicos. Este proceso de modernización del Estado ha tenido su apogeo principalmente desde el gobierno de Carlos Lleras Restrepo, donde la creación de varios entes descen-

tralizados dinamizó la gestión pública. Sin embargo, en los años siguientes varias entidades estatales no cumplieron su misión y generaron pérdidas para el Estado, obligando a los gobiernos de turno, a tomar medidas drásticas como su liquidación.

Cabe con este panorama la pregunta si ese proceso liquidatorio ha sido lo suficientemente práctico y óptimo para solucionar la crisis económica interna de las entidades en liquidación; sin lugar a dudas la respuesta no es alentadora en la medida que varias de ellas, han sobrellevado ese proceso durante muchos años, sin cumplir los mandatos legales, entre otros, la eficiencia.

A más de la citada ley, el gobierno ha hecho esfuerzos importantes para brindar soluciones como la creación del Programa de Renovación de la Administración Pública, Prap, Conpes 3248, consecuente con su promesa de campaña de reestructurar el Estado; este programa liderado por el Departamento de Planeación Nacional, a través del cual se busca que la administración se adecue a los requerimientos del Estado moderno, transformando estructuras administrativas y optimizando recursos, no ha sido lo suficientemente publicitado y sus efectos han pasado desapercibidos, sin ofrecer tampoco soluciones al precitado inconveniente o vacío que dejó la recientemente aprobada ley.

Así las cosas, el proyecto de ley, que hoy se pone a consideración del honorable Congreso de la República, pretende modificar el texto del artículo 5º de la Ley 1105 de 2006, sobre el régimen de liquidación de Entidades Públicas, **pues esta ley debido a que no hay claridad sobre el monto de los honorarios del liquidador y mucho menos el tiempo que debe durar el proceso liquidatorio de la entidad en sí;** tiene entonces, como aspiración llenar el vacío legal que desde normas anteriores no se ha subsanado en esta materia y consiste en definir, mejorar y dar claridad al régimen de pagos del liquidador en el proceso de liquidación de entidades públicas de todo orden territorial.

El texto del citado artículo reza de la siguiente manera:

Artículo 5º. El artículo 5º del Decreto-ley 254 de 2000 quedará así:

Artículo 5º. Del liquidador. El liquidador será de libre designación y remoción del Presidente de la República; estará sujeto al mismo régimen de requisitos para el desempeño del cargo, inhabilidades, incompatibilidades, responsabilidades y demás disposiciones previstas para el representante legal de la respectiva entidad pública en liquidación.

Sin perjuicio de lo anterior, podrá ser designado como liquidador quien se haya desempeñado como miembro de la junta directiva o gerente o representante legal de la respectiva entidad o en las que hagan parte del sector administrativo al que aquella pertenece.

El Presidente de la República fijará la remuneración y régimen de prestaciones de los liquidadores teniendo en cuenta los objetivos y criterios señalados en la Ley 4ª de 1992 y el cumplimiento de las metas fijadas para el desarrollo de la liquidación. (Subraya propia ajena al texto original).

De otra parte, la Ley 1116 de 2006 es la más reciente elaboración del Congreso de la República en materia de liquidación de empresas, como es bien sabido esta ley se conoce como **Régimen de Insolvencia** y en su artículo 2º, habla del ámbito de aplicación, definiendo qué entidades estarán sometidas a su régimen y son:

“...las personas naturales comerciantes y las jurídicas no excluidas de la aplicación del mismo, que realicen negocios permanentes en el territorio nacional, de carácter privado o mixto. Así mismo, estarán sometidos al régimen de insolvencia las sucursales de sociedades extranjeras y los patrimonios autónomos afectos a la realización de actividades empresariales.

Posteriormente en el artículo 3°, define cuáles son las entidades y personas naturales o jurídicas **excluidas** de su régimen y entre otras y para lo que nos interesa en este proyecto, citamos los numerales correspondientes:

“... 5. Las sociedades de capital público, y las empresas industriales y comerciales del Estado nacionales y de cualquier nivel territorial.

6. Las entidades de derecho público, entidades territoriales y descentralizadas.

7. Las empresas de servicios públicos domiciliarios...”.

En consecuencia, es claro que las entidades públicas de cualquier nivel y orden territorial, se rigen por un estatuto diferente a la Ley 1116 de 2006 y ese es nada más y nada menos que la Ley 1105 de 2006, como reza el artículo 1°.

Ambito de aplicación. La presente ley se aplica a las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, respecto de las cuales se haya ordenado su supresión o disolución. La liquidación de las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social y las Empresas Sociales del Estado, se sujetarán a esta ley.

Los vacíos del presente régimen de liquidación se llenarán con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo desarrollan.

Aquellas que por su naturaleza tengan un régimen propio de liquidación, contenido en normas especiales, una vez decretada su supresión o disolución realizarán su liquidación con sujeción a dichas normas.

Pero, es claro también que la ley citada no explica ni aclara, el régimen de honorarios de los liquidadores, aspecto que sí se encontraba reglado en la norma anterior, es decir el Decreto 254 de 2000.

1. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

a) El artículo 1° otorga a los Gobernadores y Alcaldes Municipales, la misma facultad que la ley le da al Presidente de la República, en cuanto al nombramiento de el Liquidador de la respectiva entidad, con las mismas potestades y restricciones que la ley le da al representante legal, aquí hay un claro ejemplo de la calidad de servidor público que adquiere el liquidador de una entidad pública, en la medida que manejará recursos públicos. Su texto es el siguiente:

Artículo 1°. El Artículo 5° de la Ley 1105 de 2006, quedará así:

Artículo 5°. Del liquidador. El Presidente de la República, el gobernador o el alcalde según fuere el caso, designará el liquidador quien deberá re-

unir las mismas calidades exigidas para el cargo de director o gerente, quien devengará la remuneración correspondiente al representante legal o gerente de la entidad pública en liquidación, y estará sujeto al régimen de requisitos para el desempeño del cargo, e inhabilidades, incompatibilidades, responsabilidades y demás disposiciones previstas para estos.

No podrá ser designado como liquidador quien se haya desempeñado como Gerente y/o presidente de la Junta en los últimos cuatro (4) años en la respectiva entidad.

Se exceptúa de lo dispuesto en el inciso anterior quienes hayan sido nombrados en provisionalidad.

b) El artículo 2°, que planteaba la mayor reforma a la Ley 1105 en cuanto fija la categoría de los honorarios a que tendrá derecho el liquidador, y los clasifica en honorarios provisionales y honorarios definitivos fue suprimido en razón que como se ha manifestado anteriormente en el artículo 5°, de manera precisa se señala cuál es el monto de honorarios de los liquidadores.

c) El artículo 3°, del proyecto el cual definía los honorarios provisionales y postula que son aquellos que se causarán y liquidarán una vez el liquidador realice y entregue el inventario físico, jurídico y contable de los activos, los pasivos, las cuentas de orden y contingencias de la entidad, que serán descontados al final del proceso liquidatorio, de lo asignado como honorarios definitivos y se tasan en salarios mínimos legales mensuales vigentes, de acuerdo al capital de la entidad, se suprime en razón de lo expuesto con anterioridad. Y además de lo anterior porque la propuesta tomaba como base las cifras asignadas por la Superintendencia de Sociedades en la Resolución 100 – 003042 de 31 de octubre de 2002 al establecer el activo patrimonial liquidable, sumas que de acuerdo a la tabla que se anexan en muchos casos pueden resultar demasiado elevadas en detrimento de los recursos públicos.

d) El artículo 4°, se refería a los Honorarios definitivos y siguiendo en la misma línea de la Superintendencia de Sociedades, podemos definir estos como aquellos que se causan una vez elaborado y aprobado el avalúo por la junta liquidadora, cuando sea del caso y el mismo sea remitido a la Contraloría General de la República.

A excepción de los provisionales, estos **no se pagarán en salarios mensuales legales sino en porcentaje del valor total liquidado, continuando con las mismas premisas de igualdad y equidad para el liquidador y del valor a pagar se descontará lo pagado como honorarios provisionales.** Tal como se explica en la tabla anexa, los porcentajes de cancelación se fijaban en las mismas categorías de los provisionales, por tanto solo es necesario observar estas categorías y aplicarles los porcentajes del artículo. Como se verá en la tabla anexa, dichas sumas son bastante considerables:

RESUMEN HONORARIOS PROVISIONALES

CATEGORIAS Y HONORARIOS PROVISIONALES				
Categoría de la Entidad	Capital ENTRE: (SMLMV)	Capital HASTA: (SMLMV)	Monto mensual de honorarios provisionales en smlmv del Capital de la empresa.	Monto en pesos de los honorarios provisionales (hoy- 2008)
A	1		6	2.769.000
B	700.1	700	8	3.692.000
C	1500.1	1500	12	5.538.000

Categoría de la Entidad	Capital ENTRE: (SMLMV)	Capital HASTA: (SMLMV)	Monto mensual de honorarios provisionales en smlmv del Capital de la empresa.	Monto en pesos de los honorarios provisionales (hoy- 2008)
D	2500.1	2500	16	7.384.000
E	5000.1	5000	24	11.076.000
F	10000.1	10000	32	14.768.000
G	20000.1	20000	45	20.767.500
H	40000.1	40000	63	31.843.500
I	80000.1	80000	89	41.073.500
J	160000.1	160000	124	57.226.000
K	320000.1	320000	174	80.301.000
L	640000.1	EN ADELANTE	243	112.144.500

HONORARIOS DEFINITIVOS CATEGORIA Y HONORARIOS PROVISIONALES

Categoría de la entidad	Avalúo	Avalúo	Honorarios, definitivos hasta	Valor máximo de honorarios
	Entre: (smlmv)	Hasta: (smlmv)		
A	1	700	7%	22.613.500
B	700.1	1500	6%	41.535.000
C	1500.1	2500	5%	57.687.500
D	2500.1	5000	4%	92.300.000
E	5000.1	10000	3%	138.450.000
F	10000.1	20000	2%	184.600.000
G	20000.1	40000	1.5%	276.900.000
H	40000.1	80000	1.25%	461.500.000
I	80000.1	160000	1%	738.400.000
J	160000.1	320000	0.75%	1.107.600.000
K	320000.1	640000	0.5%	1.476.800.000
L	640000.1	EN ADELANTE	0.25%	

Este artículo al igual que los anteriores traía un párrafo aclaratorio sobre el monto de los valores a pagar al liquidador, sus topes máximos y mínimos de la siguiente manera: **Los honorarios definitivos para cualquier liquidación no podrán ser inferiores a 10 SMLMV, ni superiores a lo previsto en el párrafo del artículo 4° de la Ley 4ª de 1992 que prescribe:**

***Parágrafo. Ningún funcionario del nivel nacional de la Administración Central, de los entes territoriales pertenecientes a la Administración Central, con excepción del Presidente de la República, del Cuerpo Diplomático colombiano acreditado en el exterior y del personal del Ministerio de Defensa destinado en comisión en el exterior, tendrá una remuneración anual superior a la de los miembros del Congreso Nacional.* (Subraya ajena al texto).**

Lo anterior de conformidad con las tablas anexas evidencia que dichos valores estarían siempre por encima de lo que dispone la normatividad citada.

f) El artículo 5° definía el Capital como aquel valor de los recursos asignados para la creación y desarrollo de las Entidades, de acuerdo con lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, igualando los conceptos fijados por la Contaduría General de la Nación y facilitando así la interpretación de los conceptos.

g) El artículo 6° obligaba al liquidador la provisión para pagos de honorarios definitivos, una vez remitido el avalúo a la Contraloría General de la República, y expedida la correspondiente resolución de honorarios definitivos, es necesario precisar que

al final del ejercicio informativo, se descontará del cálculo total, el valor pagado por concepto de honorarios efectivamente pagados.

h) El Artículo 7° hacía relación al momento del pago definitivo de los honorarios y los requisitos que debe cumplir el liquidador, sin ignorar o excluir los requisitos preceptuados en la ley 1105.

2. SITUACION ACTUAL DE LAS ENTIDADES PUBLICAS EN LIQUIDACION

La figura de la liquidación de entidades públicas, no ha sido la solución a la problemática de rendimiento de dichas entidades, tal como se ha mencionado en esta exposición, la ley recientemente ha tratado de dinamizar y modernizar estos procedimientos, sin embargo, se ha quedado corta en la proyección neurálgica de estas liquidaciones, en tanto no se ha reglamentado la función de los liquidadores.

A continuación se presenta un cuadro resumen del estado de 25 empresas en liquidación, donde se informa, fecha de inicio del proceso liquidatorio, el costo del proceso al gobierno y el capital inicial y final de las entidades en liquidación¹.

Los sectores estudiados son: Minas y Energía, Infraestructura Física, Transporte, Telecomunicaciones, Comercio Exterior e Industria, Desarrollo Regional y de Vivienda, Financiero y Social, identificadas así:

• Sector Minas y Energía:

Alcalis de Colombia S. A. Alco, Electricadora del Cesar. S. A. ESP, Electricadora del Tolima S. A. ESP, Productora de Carbón de Occidente S. A., Procarbón.

• Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional:

ADPOSTAL, Sociedad de Transporte Ferroviario, STF, Ferrovías, Fondos de Cofinanciación FIU-FIS-FVC, Concreto Centrifugado INCO.

• Medio Ambiente y Vivienda

Inurbe, Corpacot: Corporación para la protección ambiental, cultural y el Ordenamiento Territorial.

• Gestión Pública e Instituciones Financieras:

Caja Agraria, BCH, Fiduestado, IFI, Banestado, Bancafe, UCN Sociedad Fiduciaria, CFC FES.

• Sector Social y Salud:

ESE Luis Carlos Galán Sarmiento, ESE Policarpa Salavarrieta, ESE Rita Arango Alvarez del Pino, ESE Rafael Uribe Uribe, ESE Francisco de Paula Santander.

¹ Datos tomados de varios informes de auditoría realizados por la Contraloría General de la República a entidades en liquidación.

A continuación cuadro resumen con algunas entidades que actualmente se encuentran en liquidación.

ENTIDAD	Actos Administrativos	Fecha de Decreto	Fecha liquidación proyectada según el decreto	Estado actual.	Costo Económico al Estado	Patrimonio al inicio de la liquidación.	Patrimonio a Dic.31 de 2007
1 FONDOS DE COFINANCIACION FIU FIS-FVC,	Acta FINDETER	05/02/2007		E.L.	10.368***	ND	ND
2 ADMINISTRACION POSTAL NACIONAL ADPOSTAL	Dec. 2853	25/08/2006	25/08/2008	E.L.	115.338**	-606.860.313	ND
3 BANCO DEL ESTADO EN LIQUIDACION	Dec. 2525	21/07/2005	03/09/2008	E.L.	54.127*	303.975	660.774
4 BANCO CAFETERO S.A.- EN LIQUIDACION	Dec. 610	07/03/2005	03/09/2008	E.L.	225.603*	95.563	-34.870
5 ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S. A. E.S.P.	Res.SSPD 003848	12/08/2003		E.L.	62.620.075	ND	ND
6 INSTITUTO DE FOMENTO INDUSTRIAL -IFI-	Dec. 2590	12/09/2003	31/07/2008	E.L.	405.114*	77.730	299.893
7 INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y REFORMA URBANA -INURBE-	Dec. 554/03	10/03/2003	10/03/2005	E.L.	23.578*	ND	ND
8 FIDUCIARIA DEL ESTADO S.A.	Dec. 1717	06/08/2002	31/12/2008	E.L.	35.349*	9.108	7.208
9 FINANCIERA FES S.A.	EP. 233	28/02/2002	31/12/2008	E.L.	2.352*	-15.490	534
10 BANCO CENTRAL HIPOTECARIO -B.C.H	Dec. 0020	12/01/2001	05/31/08	E.L.	354.305*	-327.585	-300.258
11 SOCIEDAD DE TRANSPORTE FERROVIARIO- STF	Asamblea Accionistas	24/12/1999		E.L.	NO SE REPORTA	ND	ND
12 CAJA DE CREDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO - CREDITARIO- EN LIQUIDACION	Dec. 1065	26/06/1999	14/06/2008	E.L.	719.858*	-3.014.102	-3.417.043
13 ELECTRIFICADORA DEL CESAR S.A. - E.S.P.	Res.SSPD 000967	28/01/1999		E.L.	216.368.687	ND	ND
14 ALCALIS DE COLOMBIA -ALCO LTDA.- EN LIQUIDACION	E.P. 650	16/02/1993		E.L.	316.525*	ND	ND
15 EMPRESA COLOMBIANA DE VIAS FERREAS -FERROVIAS EN LIQUIDACION	Dec. 1791	26/06/2003	26/06/2003	E.L.	49.539.500**	ND	ND

ND: No Disponible

*Miles de millones

**Presupuesto aprobado para 2007

***Recursos asignados son insuficientes

E.L. En Liquidación

CAUSAS GENERALES POR LAS CUALES NO SE HA CONCLUIDO LA LIQUIDACION:

Concluido el análisis del estado actual de las entidades en liquidación, se observan características comunes a esta demora en el proceso liquidatorio, a continuación se detallan:

- Riesgo de conflicto jurídico para el cierre definitivo de la entidad, debido al irregular proceso de desvinculación de los empleados recibidos al momento de iniciar la liquidación.

- Los cronogramas de actividades propuestos, no se han cumplido, tanto que se ha utilizado la posibilidad legal de prorrogar la liquidación, mostrando ineficiencia en las actividades y detrimento en el patrimonio de la entidad.

- No hay efectividad para el recaudo de los diferentes conceptos que sustentan los ingresos, como es el cobro a deudores, los mismos que no alcanzan para financiar los gastos en que incurrir al liquidar.

- Se requiere concluir con la legalización y legitimación de los activos de las entidades, para proceder a su realización, para conseguir liquidez y cancelar obligaciones con acreedores.

- Se evidencia carencia de mecanismos de control interno y de personal idóneo para garantizar el cumplimiento de lo programado, tanto en tiempo como en recursos. De allí los evidentes desfases y dilaciones en el tiempo.

- Se heredan variadas contingencias significativas previas al inicio del proceso liquidatorio, obligando a contar con la asistencia legal para proteger los intereses del Estado y disponer de los recursos financieros necesarios.

- Las dificultades mostradas para legalizar la entrega definitiva de activos y la consecuente transferencia de la propiedad de los bienes de los entes en

liquidación, conlleva a no poder contar de manera clara con inventarios y relaciones de pasivos veraces. Igualmente, se dificulta el saneamiento de los estados contables, generando incertidumbre.

- Existen disparidades entre inventarios y estados financieros de la contabilidad de la entidad y aquellos realizados por el liquidador.

- Se presenta un vacío en la definición de los regímenes de liquidación aplicables a entidades y organismos administrativos del orden nacional.

- La cobranza de la cartera, heredada del ente antes de ser liquidado, muestra traumatismos y lentitud en su gestión; se agrega a este concepto el riesgo existente en la prescripción de algunas obligaciones económicas constituidas a favor de la entidad, lo que acarrea más perjuicios.

- Los procesos liquidatorios inadecuadamente adelantados desde el plano administrativo, financiero o contable, tienden a ocasionar nuevas obligaciones.

- En algunas entidades no se entrega oportunamente la información por parte del responsable liquidador.

Proposición:

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, solicito a los honorables Representantes miembros de la comisión Primera de la Cámara, aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 127 de 2008 Cámara, por la cual se dictan unas disposiciones frente al pago de honorarios al liquidador de Entidades Públicas de la Rama Ejecutiva Nacional y Entidades Públicas del orden territorial y se modifica la Ley 1105 de 2006**, junto con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo,
Representante a la Cámara por Risaralda.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 127 DE 2008 CAMARA

por la cual se dictan unas disposiciones frente al pago de honorarios al liquidador de entidades públicas de la Rama Ejecutiva Nacional y Entidades Públicas del orden territorial y se modifica la Ley 1105 de 2006.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

El Artículo 1° quedará así:

Artículo 1°. El artículo 5° de la Ley 1105 de 2006, quedará así:

Artículo 5°. Del liquidador. El Presidente de la República, el gobernador o el alcalde según fuere el caso, designará el liquidador quien deberá reunir las mismas calidades exigidas para el cargo de director o gerente, quien devengará la remuneración correspondiente al representante legal o gerente de la entidad pública en liquidación, y estará sujeto al régimen de requisitos para el desempeño del cargo, e inhabilidades, incompatibilidades, responsabilidades y demás disposiciones previstas para estos.

No podrá ser designado como liquidador quien se haya desempeñado como Gerente y/o Presidente de la Junta en los últimos cuatro (4) años en la respectiva entidad.

Se exceptúa de lo dispuesto en el inciso anterior quienes hayan sido nombrados en provisionalidad.

Se eliminan los artículos: 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, y 7° del texto del proyecto de ley.

Artículo 2° Nuevo. A partir de la entrada en vigencia la presente ley todos los procesos de liquidación deberán adelantarse dentro de un plazo no mayor a dos (2) años improrrogables.

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

Cordialmente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo,

Representante a la Cámara por Risaralda.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 127 DE 2008 CAMARA

por la cual se dictan unas disposiciones frente al pago de honorarios al liquidador de Entidades Públicas de la Rama Ejecutiva Nacional y Entidades Públicas del Orden Territorial y se modifica la Ley 1105 de 2006.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. El Artículo 5° de la Ley 1105 de 2006, quedará así:

Artículo 5o. Del liquidador. El Presidente de la República, el gobernador o el alcalde según fuere el caso, designará el liquidador quien deberá reunir las mismas calidades exigidas para el cargo de director o gerente, quien devengará la remuneración correspondiente al representante legal o gerente de la entidad pública en liquidación, y estará sujeto al régimen de requisitos para el desempeño del cargo, e inhabilidades, incompatibilidades, responsabilidades y demás disposiciones previstas para estos.

No podrá ser designado como liquidador quien se haya desempeñado como Gerente y/o presidente de la Junta en los últimos cuatro (4) años en la respectiva entidad.

Se exceptúa de lo dispuesto en el inciso anterior quienes hayan sido nombrados en provisionalidad.

Artículo 2° Nuevo. A partir de la entrada en vigencia la presente ley todos los procesos de liquidación deberán adelantarse dentro de un plazo no mayor a dos (2) años improrrogables.

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

Cordialmente,

Carlos Enrique Soto Jaramillo,

Representante a la Cámara por Risaralda.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 133 DE 2008 CAMARA

por la cual se modifica la Ley 71 de 15 de diciembre de 1986.

Bogotá, D. C., octubre 22 de 2008

Doctor:

FELIPE FABIAN OROZCO VIVAS

Presidente

Comisión Tercera

Honorable Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 133 de 2008 Cámara, por la cual se modifica la Ley 71 del 15 de diciembre de 1986.

Ante la honrosa designación que me hiciese la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes, nombrándome Ponente Coordinador, me permito rendir ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley número 133 de 2008 Cámara, por la cual se modifica la Ley 71 del 15 de diciembre de 1986.**

1. Antecedentes del proyecto de ley

El día diez (10) del mes de agosto del año 2006 fue presentado ante el honorable Congreso de la República el Proyecto de ley número 065, con su correspondiente Exposición de Motivos. El mencionado proyecto fue radicado por los honorables Senadores: Jorge Eliécer Ballesteros Bernier y Miguel Pinedo Vidal.

El día quince (15) del mes de mayo del año 2007, el proyecto de ley fue aprobado en sesión de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, y luego en sesión Plenaria de la misma corporación el día seis (6) del mes de mayo del año 2008, fue aprobado en Segundo Debate este proyecto sin presentar modificaciones, con ponencia de los honorables Representantes a la Cámara: Fabio Raúl Amin Saleme, Alfredo Ape Cuello Baute (Coordinador) y Luis Alejandro Perea Albarracín.

Infelizmente este proyecto de ley fue archivado por cumplirse dos legislaturas sin haberse aprobado en sus cuatro debates correspondientes, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 5ª del Congreso de la República.

Cabe resaltar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante Concepto UJ-0951 de 2008 del 5 de junio de 2008, expresó lo siguiente:

“...Como primera medida, es necesario aclarar que el proyecto de Ley en comentario, así como los proyectos de ley sobre creación de Estampillas en general, no afectan directamente las finanzas de la Nación y se enmarcan dentro de la relativa autonomía tributaria conferida a los entes territoriales por la Constitución Política en su artículo 287, numeral 3, razón por la cual esta cartera no cuenta con fundamentos jurídicos para oponerse al trámite de este proyecto”.

Por todo lo enunciado anteriormente, los autores insistieron en la presentación de este proyecto de ley al iniciar esta nueva legislatura con el objetivo de lograr su aprobación.

2. Objeto del Proyecto de ley:

Crear nuevas fuentes de financiamiento para la Universidad de La Guajira, continuando con el gravamen obligatorio de la estampilla considerado en la Ley 71 de 1986 y ampliando su cuantía. Del mismo modo, el proyecto de ley pretende autorizar a la Asamblea Departamental de La Guajira para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en todas sus actividades y operaciones que se deben realizar en el departamento de La Guajira y sus municipios.

3. Contenido del Proyecto de ley:

El presente proyecto de ley consta de cuatro artículos

Artículo 1º: Que modifica el artículo 2º de la Ley 71 de 1986

Artículo 2º: Que modifica el artículo 4º de la Ley 71 de 1986

Artículo 3º: Por medio del cual se deroga el artículo 7º de la Ley 71 de 1986

Artículo 4º: Que modifica el artículo 8º de la Ley 71 de 1986

Artículo 5º: Vigencia

4. Consideraciones:

4.1 La Universidad de La Guajira

La Universidad de La Guajira fue creada mediante Ordenanza 011 de 1978, y fue reconocida como tal mediante Resolución número 1770 del 24 de junio de 1995, expedida por el Ministerio de Educación Nacional.

La Universidad de La Guajira es un ente de carácter Autónomo del orden departamental con domicilio en la ciudad de Riohacha, que goza de autonomía académica y administrativa, personería jurídica y patrimonio propio e independiente, se orienta por el régimen especial para la educación superior, y vinculada al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a la política y la planeación educativa.

La Universidad de La Guajira está considerada como el primer proyecto académico y socio cultural del departamento de La Guajira. Posee 7.000 estudiantes, en los diferentes Programas académicos, 409 docentes; discriminados así: 95 de planta y 314 catedráticos y ocasionales; y 140 de personal administrativo. Este personal en su orden está distribuido en las diversas Facultades: Ciencias Económicas y Administrativas, Ciencias de la Educación, Ciencias Sociales y Humanas, Ingenierías, Ciencias básicas, y el programa de Artes Visuales que aun no está adscrito a ninguna facultad. Mientras que el personal administrativo se encuentran adscritos a las diferentes dependencias administrativas y académicas.

4.2. Fundamentos del proyecto de ley

En el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia se determina que el Estado debe facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso a la Educación Superior a todas las personas aptas.

En 1986 se promulgo la Ley 71, mediante la cual se autorizó la emisión de la Estampilla Pro – Universidad de La Guajira, mecanismo que se ha convertido en una fuente de recursos para el desarrollo de lo que es hoy este ente de Educación Superior, que constantemente debe estar en crecimiento, existe dentro de sus planes inmediatos y a futuro desarrollar importantes proyectos, entre otros, la construcción, adecuación y dotación del sistema Integral de Laboratorios de la Universidad de La Guajira; la construcción y dotación de un auditorio acorde con las exigencias de la comunidad universitaria; la construcción y dotación de un polideportivo y el plan de capacitación en altos estudios para el cuerpo de docentes.

Se hace necesario, entonces buscar nuevas fuentes de financiamiento para la Universidad de La Guajira y seguir con el gravamen obligatorio de la estampilla considerado en la Ley 71 de 1986, en las condiciones de dicha Ley pero con carácter urgente, solicitar la autorización del honorable Congreso de la República y el respaldo de su voluntad política, para ampliar la cuantía de la ley vigente.

Esta solicitud, prosperó en condiciones similares a petición de otras universidades públicas como la Universidad Nacional de Colombia con sede en Manizales, Universidad Tecnológica de Pereira y Universidad de Caldas, y la Universidad Popular del Cesar, y la Universidad de Sucre, surge la necesidad entonces, en considerar relevante el dar cumplimiento al artículo 14 de la Constitución Nacional de Colombia, (Derecho de Igualdad).

De igual forma, cabe reiterar lo manifestado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante Oficio UJ-0951 de 2008 del 5 de junio de 2008, al conceptuar en su momento sobre el Proyecto de ley número 065 de 2006 Cámara, iniciativa legislativa archivada y retomada por el presente proyecto de ley.

“...Como primera medida, es necesario aclarar que el proyecto de ley en comentario, así como los proyectos de ley sobre creación de estampillas en general, no afectan directamente las finanzas de la nación y se enmarcan dentro de la relativa autonomía tributaria conferida a los entes territoriales por la Constitución Política en su artículo 287, numeral 3, razón por la cual esta cartera no cuenta con fundamentos jurídicos para oponerse al trámite de este proyecto...”.

5. Modificaciones al proyecto de ley

Para la mejor comprensión del proyecto, y con la finalidad de evitar equívocos en su interpretación en el artículo 2º del proyecto de ley, se remplazará la expresión “providencias” por la expresión “ordenanzas”, pues jurídicamente los actos administrativos que emanan de las Asambleas Departamentales se denominan ordenanzas y no providencias, pues estas no detentan funciones jurisdiccionales.

Proposición

Por todo lo anterior, solicito a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes se apruebe en primer debate el Proyecto de ley número 133 de 2008 Cámara, por la cual se modifica la Ley 71 del 15 de

diciembre de 1986 con el pliego de modificaciones y el texto que se propone adjunto.

De los honorables Congresistas,

Alfredo Ape Cuello Baute,
Representante a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 133 DE 2008 CAMARA

por la cual se modifica la Ley 71 del 15 de diciembre de 1986.

El artículo 2º quedará así:

Artículo 2º. El artículo 4º de la Ley 71 de 1986 quedará así:

Autorizar a la asamblea Departamental de La Guajira para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en todas las actividades y operaciones que se deben realizar en el departamento de La Guajira y sus municipios.

Las ordenanzas que expida la Asamblea del departamento de La Guajira en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán puestas en conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

De los honorables Congresistas,

Alfredo Ape Cuello Baute,
Representante a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 133 DE 2008 CAMARA

por la cual se modifica la Ley 71 del 15 de diciembre de 1986.

Artículo 1º. El artículo 2º de la Ley 71 de 1986, modificado por el artículo 4º de la Ley 374 de 1997, quedará así:

La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de cien mil millones de pesos, (100.000.000.000) a valor constante a la fecha de expedición de la presente ley.

Artículo 2º. El artículo 4º de la Ley 71 de 1986 quedará así:

Autorizar a la Asamblea Departamental de La Guajira para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en todas las actividades y operaciones que se deben realizar en el departamento de La Guajira y sus municipios. Las Ordenanzas que expida la Asamblea del departamento de La Guajira en desarrollo de lo dispuesto en la

presente ley, serán puestas en conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 3º. Deróguese el artículo 7º de la Ley 71 de diciembre 15 de 1986.

Artículo 4º. El artículo 8º quedará así:

La totalidad del producto de la estampilla a que se refiere esta ley, será aplicado a los proyectos de mejoramiento de fortalecimiento de la academia de la Universidad de La Guajira.

Artículo 5º. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Alfredo Ape Cuello Baute,
Representante a la Cámara.

C O N T E N I D O

Gaceta número 741 - Viernes 24 de octubre de 2008
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Pág.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 185 de 2008 Cámara, por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 675 de 2001	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de Acto legislativo número 163 de 2008 Cámara, por el cual se modifica el artículo 34 de la Constitución Política.....	4
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 102 de 2008 Cámara, por la cual se modifica el artículo 50 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social	18
Informe de ponencia para primer debate en la honorable Cámara de Representantes y texto propuesto al Proyecto de ley número 119 de 2008 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 o Código Penal	23
Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 127 de 2008 Cámara, por la cual se dictan unas disposiciones frente al pago de honorarios al liquidador de entidades públicas de la Rama Ejecutiva Nacional y Entidades Públicas del Orden Territorial y se modifica la Ley 1105 de 2006	26
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 133 de 2008 Cámara, por la cual se modifica la Ley 71 del 15 de diciembre de 1986.....	30