



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 240

Bogotá, D. C., viernes 24 de abril de 2009

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 250 DE 2008 CAMARA, 246 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se reconocen algunos derechos a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones.

Doctor

PEDRO PABLO TRUJILLO RAMIREZ

Presidente y demás miembros

Comisión Segunda Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Asunto: Proyecto de ley número 246 Senado, 250 Cámara

De manera atenta y para que sea sometida a la consideración de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, presento informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 250 de 2008 Cámara, 246 de 2008 Senado**, por medio de la cual se reconocen algunos derechos a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones.

Autor del proyecto

El honorable Senador Luis Elmer Arenas Parra.

Trámite surtido por la iniciativa

El proyecto fue radicado en Secretaría del Senado el 27 de marzo de 2008, siendo repartido en

Comisión Segunda de esa corporación el día 11 de abril de 2008.

La honorable Senadora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, presentó ponencia favorable para primer debate el día 19 de mayo de 2008, siendo aprobada en sesión de la Comisión Segunda del Senado llevada a cabo el 19 de junio del mismo año.

Posteriormente, la misma Senadora para el mes de septiembre del año 2008, presentó ponencia para segundo debate proponiendo a la Plenaria del Senado de la República aprobar el proyecto de ley, incluyendo algunas modificaciones de forma, conservando en su esencia el espíritu la iniciativa.

Recibido en la Cámara el proyecto, se ha enviado a la Comisión Segunda para efectos de darle primer debate, labor para la cual se me ha encomendado presentar la ponencia correspondiente.

Del articulado del proyecto

El proyecto de ley, es del siguiente tenor:

Por medio de la cual se reconocen algunos beneficios y derechos a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Los integrantes de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y el personal civil o no uniformado a su servicio, así como los que laboren en el Ministerio de Defensa Nacional y sus Entidades adscritas o vinculadas, que en cualquier tiempo se encuentren en condición de secuestrados por grupos armados o personas al margen de la ley, previa comprobación del hecho por parte de las autoridades competentes, tendrán derecho:

1º. A que se les reconozca de manera sucesiva los incrementos a los haberes correspondientes a cada grado al que debieron acceder desde el momento de su secuestro, para lo cual se tendrá como único requisito la antigüedad en el respectivo grado; dichas asignaciones se afectarán con todos los incrementos decretados por el Gobierno Nacional; igual procedimiento se seguirá con los soldados o patrulleros una vez cumplan la antigüedad fijada como requisito, para tener la posibilidad de ser llamados a curso de ascenso, de acuerdo con la normatividad existente.

2º. A que la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía le dé inmediata solución de vivienda independientemente del número de aportes, siempre que no haya recibido subsidio alguno por este concepto, en los términos previstos en el artículo 9º de la Ley 973 de 2005.

Al personal no afiliado a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, el Fondo Nacional del Ahorro, concederá el crédito que permita dar solución inmediata, independientemente de los aportes realizados, en los términos previstos en la Ley 432 de 1998.

Parágrafo 1º. Para dar cumplimiento a lo previsto en el presente artículo en cuanto a los ascensos del personal civil o no uniformado, se requiere que exista la vacante y se reúnan los requisitos del respectivo cargo a proveer.

Parágrafo 2º. Los ascensos a los grados correspondientes a las jerarquías del salario que deven-guen, por los incrementos realizados de acuerdo con lo previsto en el presente artículo, se reconocerán por parte de las autoridades respectivas al darse su liberación, al momento de la muerte en cautiverio o de la muerte por desaparición decretada por autoridad competente. El Gobierno Nacional determinará la conveniencia de mantener en servicio activo a quienes por el grado alcanzado afecten en ese momento la situación jerárquica de la respectiva Institución, para el caso de los liberados.

Parágrafo 3º. Los valores reconocidos en materia salarial a quienes se encuentren secuestrados serán la base para la liquidación de todas las prestaciones, derechos y garantías sociales contempladas en la ley para los miembros de la Fuerza Pública y del personal civil o no uniformado.

Parágrafo 4º. Los subsidios de vivienda de que trata el presente artículo en la vigencia fiscal en que ocurra el secuestro, serán adicionales a los contemplados en el Decreto-ley 353 de 1994 y estarán a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 2º. Los beneficiarios en el orden legal establecido, de los integrantes de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y el personal civil o no uniformado a su servicio, así como los que laboren en el Ministerio de Defensa Nacional y sus Entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados por grupos armados o personas al margen de la ley previa comprobación del hecho por parte de las autoridades competentes, tendrán derecho a:

1º. El pago del setenta y cinco por ciento (75%) de los haberes mensuales reconocidos al titular de la asignación de acuerdo con los ajustes realizados en las condiciones del artículo 1º de la presente ley, por cumplir la antigüedad para cada grado, el 25% restante será pagado al secuestrado al ser puesto en libertad o durante su cautiverio si este expresamente lo autoriza, sumas que la entidad nominadora invertirá para mantener su poder adquisitivo y con sus rendimientos serán liquidados al momento del respectivo pago.

2º. El pago del 25% restante del salario del secuestrado en los términos que trata el numeral primero del presente artículo, en el caso que se comprobara la muerte del causante del beneficio mientras se encuentra cautivo, así como también a las prestaciones a las que hubiere lugar por su rango y tiempo de servicio.

3º. Representar de manera amplia y suficiente al secuestrado ante la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía con el fin de acceder a los beneficios establecidos en el numeral segundo del artículo 1º de la presente ley, respecto de solicitar los anticipos de cesantías y autorizar el abono de aportes para el pago de vivienda, así como la firma de escrituras con este fin, para lo cual gozarán de los beneficios previstos en la ley, vivienda que quedará afectada a patrimonio de familia.

4º. Acceder a todos los beneficios previstos en la Ley 789 de 2002, siempre que los mismos no se encuentren contemplados en las disposiciones que se hayan expedido para los titulares y beneficiarios contemplados en la presente ley.

5º. Los beneficiarios que le figuren al secuestrado para la prestación del servicio de salud al momento de su secuestro, continuarán en tal condición hasta cuando se dé su liberación o se produzca la muerte en cautiverio o se decrete por parte de las autoridades respectivas la muerte por desaparición.

6º. Tener la prioridad en el otorgamiento de todos los beneficios que en materia de recreación brinde el Ministerio de la Defensa Nacional a los integrantes de la Fuerza Pública, así como al personal civil o no uniformado, dentro de las respectivas categorías.

7º. El cónyuge y los hijos de los secuestrados de que trata la presente ley, se les dará prioridad para ingresar a las instituciones educativas de básica primaria, secundaria y de educación superior (públicas y privadas) con los beneficios propios que para tal fin establezca el Ministerio de Educación Nacional, acorde con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 986 de 2005. Los costos de la educación básica primaria y secundaria, serán cubiertos con los recursos de la cobertura educativa prevista en la Ley 115 de 1994 en concordancia con la Ley 715 de 2001.

8º. El cónyuge y los hijos de los secuestrados a que se refiere la presente ley, accederán con prioridad a créditos educativos para realizar carreras tecnológicas y profesionales, especializaciones, maestrías y doctorados, en el país o en el exterior, con las excepciones establecidas, previa acredita-

ción de la institución respectiva y con el lleno de los requisitos fijados para tal fin.

Parágrafo. Para que la cónyuge, compañera o compañero permanente tenga derecho a los beneficios previstos en el presente artículo deberá mantener vigente la sociedad conyugal o marital de hecho.

En el evento en que se compruebe que el cónyuge, compañera o compañero permanente, por las vías legales o de hecho ha disuelto la sociedad conyugal y de esta han quedado hijos menores, únicamente se tendrá derecho a la mesada alimentaria hasta en un cincuenta por ciento (50%) para su congrua subsistencia, siempre que sea decretada por autoridad competente, para lo cual los interesados adelantarán los respectivos requerimientos ante dichas autoridades. En tal situación las entidades prestadoras de servicio de salud, replantearán el orden de beneficiarios con este fin, previo el lleno de los requisitos legales.

En este caso y para todos los efectos con el fin de garantizar el debido proceso representarán a la persona secuestrada, los beneficiarios en el orden establecido por la ley, a partir de los padres.

No obstante lo previsto en la presente ley en materia salarial, cualquier persona podrá solicitar la revisión del pago de los beneficios al cónyuge, compañera o compañero permanente en el evento en que con el uso de estos recursos se afecte la moralidad, las buenas costumbres y por ende el núcleo familiar, caso en el cual se dispondrá por parte del nominador que el valor que se le está cancelando acrecente el porcentaje del 25% que corresponde a la persona secuestrada, sin perjuicio de los derechos o beneficios que en la presente ley o demás normas pertinentes tengan los demás beneficiarios.

Artículo 3º. Los beneficiarios de esta ley tendrán los mismos beneficios establecidos en la Ley 986 de 2005.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.

Objetivo o justificación del proyecto

Dentro de las consideraciones que expone el autor del proyecto, encontramos las siguientes:

“Ahora bien, dentro de la normatividad existente frente al tema específico de los uniformados y personal civil o no uniformado secuestrados de que venimos hablando, es bueno conocer algunas disposiciones que es necesario considerar para poder expedir otra ley y por ello nos remitimos al Decreto 1211 y 1212 de 1990 del Ministerio de Defensa Nacional por el cual se reforma el estatuto del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que en su Capítulo VI, artículo 198 expresa si el oficial o suboficial hubiere sido hecho prisionero y esta situación resultare suficientemente comprobada mediante la respectiva investigación, los beneficiarios continuarán recibiendo el setenta y cinco por ciento (75%) de los haberes que le correspondan... El excedente o sea el veinticinco por ciento (25%) restante será pagado al Oficial o Suboficial al ser puesto en libertad o durante su prisión si ello fuere posible. **Colegidos y aclarados**

posteriormente con la Ley 987 de 2005 por medio de la cual se modifican los Decretos 1211/90, 1790 y 1793 de 2000 y otros para involucrar en forma expresa a todos los uniformados integrantes de la Fuerza Pública y los servidores públicos. Hoy vigente, pero se requiere ajustarla a las reales necesidades que vienen padeciendo tanto los secuestrados, pues su ausencia impide solucionarlas, como los beneficiarios que sin ningún poder tienen que aceptar la suerte que corren por el secuestro de sus seres queridos”. Resaltado nuestro.

Como es conocido por todos nosotros a través de los diferentes medios de comunicación, a raíz de las cartas, fotos y comentarios de los hoy liberados de ese tortuoso hecho, así como por parte de quienes han logrado fugarse, la situación real tanto de los secuestrados como de sus beneficiarios es precaria, pues la ausencia de uno de los líderes de sus hogares los desestabiliza en todos los órdenes y desde luego muchos derechos no se verían menguados si se contara con su presencia, lo que nos debe llevar a reflexionar para que a través de nuestra intervención por medio de leyes logremos entregarles los beneficios a que pudieran acceder si no estuviesen secuestrados, máxime cuando esta privación de la libertad se dio en cumplimiento de los deberes propios de sus cargos y en defensa de la Patria.

Por esta razón, queremos con esta disposición que quienes hoy se encuentran secuestrados y a quienes se les pueda presentar esta situación en el futuro, se les disminuyan los requisitos para poder acceder a los incrementos salariales a que tienen derecho como funcionarios de carrera de tal forma que si no se les asciende al grado inmediatamente superior, por lo menos se le reconozcan los haberes del mismo cada que cumplan antigüedad en él; y estos reconocimientos se afecten desde luego con los aumentos anuales decretados por el Gobierno Nacional a sus pares...

Lo anterior por cuanto entendemos la preocupación de los Comandantes de las Fuerzas en el sentido de que algunos de los secuestrados podrían llegar a ostentar grados que estarían por encima de quienes hoy dirigen las instituciones, por ello proponemos que no se les ascienda pero que se les reconozca el salario correspondiente al grado que deben ostentar acorde con su antigüedad y que tales ascensos solamente se den previa equiparación con el salario que devenguen en ese momento, cuando el funcionario es dejado en libertad, fallezca en cautiverio o se declare su muerte por desaparecimiento por parte de autoridad competente.

Para evitar otros traumatismos se deja en libertad al Gobierno Nacional de verificar o no la conveniencia de que el liberado continúe o no en la institución por las razones anteriormente expuestas, ante todo para que no sufra la gobernabilidad institucional, que se da a través de una estructura jerárquica.

Igualmente se establece que todos los emolumentos reconocidos sean tenidos en cuenta como base para la liquidación de todos sus derechos y garan-

tías sociales, en igualdad de condiciones de quienes no se encuentran en cautiverio.

De otro lado les estamos fijando los mismos derechos y garantías que tienen quienes salgan retirados de la institución por muerte o discapacidad sin derecho a asignaciones de retiro o pensión para la adjudicación de vivienda, tal como lo expresa la Ley 973 de 2005 en su artículo 14, de tal forma que el Estado le reconozca el subsidio de vivienda una vez se compruebe el secuestro no importa el número de aportes o los requisitos que se establezcan para su adjudicación, y que sumado este con los aportes que posea en la cuenta individual de la Caja Promotora de Vivienda Militar o de Policía, más las cesantías, se le entregue la vivienda de acuerdo con el precio establecido previamente por la Junta Directiva de la Caja Promotora de Vivienda Militar en el mes de octubre del año inmediatamente anterior a la fecha del secuestro; y de no alcanzar los valores anteriormente relacionados, la Caja cubrirá la obligación con el fondo de que trata el parágrafo 2° del artículo 14 de la citada disposición, para que el beneficiario no tenga necesidad de créditos adicionales dada su condición de secuestrado.

Se le da a los beneficiarios de los secuestrados, la posibilidad de sustituirlos con el fin de cobrar el 75% de los haberes que se encuentren devengando y para autorizar el abono de los aportes de las cuentas individuales de ahorro que figuren a su favor o de las cesantías para la adjudicación de vivienda, sin que ello quiera decir que el inmueble entregado no figure a favor del secuestrado y a su nombre pues lo único que se sustituye es la autorización para la firma de la escritura pública de la vivienda.

Sin embargo se es claro en estas sustituciones que si el cónyuge, el compañero o compañera permanente disuelve la sociedad conyugal por vías legales o de hecho, no podrá en ningún momento representar o sustituir al secuestrado y solamente podría reclamar alimentos para la congrua subsistencia de los hijos habidos en la relación con él, para lo cual deberá entablar las respectivas demandas ante las autoridades competentes y en tal caso con el fin de garantizar el debido proceso sustituirán o representarán al secuestrado los beneficiarios habilitados de acuerdo con el orden establecido en la ley a partir de los padres.

Adicionalmente en caso de presentarse la situación anteriormente planteada, se da la posibilidad a los demás beneficiarios en el orden establecido por la ley de cobrar el 75% de los haberes reconocidos al secuestrado, previa deducción del embargo que por alimentos decreta la autoridad competente, no importa que dentro del mismo se contemple una cuota parte para el beneficiario autorizado para cobrar por la relación de consanguinidad que exista con la persona privada de la libertad.

Se garantiza además en la presente ley la educación gratuita para el cónyuge compañero o compañera permanente y los hijos de los secuestrados en los niveles de básica primaria y secundaria, la cual deberá cubrirse con la cobertura educativa establecida por el Gobierno en las disposiciones

vigentes para la población vulnerable. Igualmente se establece para los mismos beneficiarios la posibilidad de acceder a becas para realizar estudios de pregrado o de posgrado en el país o en el exterior, de conformidad con las disposiciones vigentes; siempre con el apoyo del Gobierno Nacional, para lo cual tendrán prioridad en todos los casos tanto de acceso a la educación como de concesión del beneficio.

Estas medidas no pueden ser vistas como favores, sino por el contrario lo que quieren es dar solución de manera clara y concreta a la difícil situación de los beneficiarios de los secuestrados y a la de ellos mismos que sufren adicionalmente por no poder entregar lo que merecen sus seres queridos por su situación de cautiverio.

Como observarán detenidamente, con el presente proyecto, lo que se quiere es dotar de herramientas jurídicas al Ministerio de la Defensa Nacional para contribuir con los integrantes de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, el personal civil o no uniformado a su servicio y aquel que preste sus servicios en dicho Ministerio o en los establecimientos públicos adscritos o vinculados al mismo, que por alguna circunstancia sean víctimas del flagelo del secuestro, a fin de no sobrepasar los límites que la ley les ha permitido y se les facilite a los beneficiarios otras alternativas que por la situación que están pasando, no deseable a ningún colombiano, se les otorguen unos beneficios o excepciones para que su vida sea un poco más llevadera, armónica y superable por la ausencia de un ser humano que era el guía de su destino, en especial de su núcleo familiar el cual debe ser protegido por el Estado de Derecho previsto en la Constitución Política de Colombia, como es el nuestro”.

En síntesis, la iniciativa busca coadyuvar o aliviar las dificultades que resulten tanto al servidor público secuestrado así como a su familia al resultar afectados por el flagelo del delito del secuestro, consagrando unos derechos y beneficios a favor de estos y sus familiares.

Consideraciones frente a la viabilidad de la iniciativa

Conocido el articulado, advertimos que frente a varios de los aspectos que se pretende regular por el conducto legal, el Congreso de la República tramitó el año anterior el Proyecto de ley número 253 de 2008 Cámara.

Dicho proyecto de ley fue presentado por la honorable Representante a la Cámara, Lucero Cortés Méndez, habiéndome correspondido el honor de ser su ponente en primero y segundo debate, y tras ser aprobado en los debates correspondientes, se convirtió en la Ley 1279 del 5 de enero de 2009, por medio de la cual se modifican algunos artículos sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales, suboficiales y del nivel ejecutivo de la fuerza pública, contemplados en los Decretos 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990; 1091 de 1995; 1790, 1791, 1793 de 2000; y se dictan otras disposiciones.

La Ley 1279 de enero de 2009, es del siguiente contenido:

“El Congreso de Colombia

DECRETA:

Disposiciones generales

Artículo 1°. Modifíquese el parágrafo 2° del artículo 52 del Decreto 1790 de 2000, el cual quedará así:

Los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, que hayan sido víctimas del delito de secuestro, previa comprobación de los hechos por parte de la autoridad competente, serán ascendidos al grado inmediatamente superior al que ostentaban en el momento del secuestro cuantas veces cumplan en cautiverio con el tiempo mínimo establecido como requisito para ascenso en los grados correspondientes del personal activo en la respectiva fuerza de acuerdo con la reglamentación existente.

Artículo 2°. Modifíquese el parágrafo del artículo 20 del Decreto 1791 de 2000, el cual quedará así:

Los oficiales, suboficiales y personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que hayan sido víctimas del delito de secuestro, previa comprobación de los hechos por parte de la autoridad competente, serán ascendidos al grado inmediatamente superior al que ostentaban en el momento del secuestro cuantas veces cumplan en cautiverio con el tiempo mínimo establecido como requisito para ascenso en los grados correspondientes del personal activo en la respectiva fuerza de acuerdo con la reglamentación existente.

Artículo 3°. Adiciónese al artículo 198 del Decreto 1211 de 1990, los siguientes parágrafos:

Parágrafo 1°. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la fuerza a la que pertenezca el servidor, abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Parágrafo 2°. Los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares de que trata este artículo, tendrán derecho a percibir durante el tiempo que estos duren en cautiverio, una bonificación mensual especial equivalente a la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos para las Fuerzas Militares.

Parágrafo 3°. Para efectos del pago de las bonificaciones especiales contempladas en los parágrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Parágrafo 4°. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho a reclamar ante la Dirección de Prestaciones Sociales de la respectiva fuerza, el veinticinco por ciento (25%) retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 28A del Decreto 1793 de 2000, los siguientes parágrafos:

Parágrafo 1°. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la fuerza a la que pertenezca el servidor, abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Parágrafo 2°. Los beneficiarios de los Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares, de que trata este artículo, tendrán derecho a percibir durante el tiempo que estos duren en cautiverio, una bonificación mensual especial equivalente al doble de la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos para las Fuerzas Militares.

Parágrafo 3°. Para efectos del pago de las bonificaciones especiales contempladas en los parágrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Parágrafo 4°. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho a reclamar ante la Dirección de Prestaciones de la Fuerza correspondiente, el veinticinco (25%) por ciento retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 5°. Adiciónese al artículo 179 del Decreto 1212 de 1990, los siguientes parágrafos:

Parágrafo 1°. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la entidad a la que pertenece el servidor, abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Parágrafo 2°. Los beneficiarios de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional de que trata este artículo, tendrán derecho a percibir durante el tiempo que estos duren en cautiverio, una bonificación mensual especial equivalente a la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos.

Parágrafo 3°. Para efectos del pago de las bonificaciones especiales contempladas en los parágrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Parágrafo 4°. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho a reclamar ante la Dirección de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, el veinticinco (25%) por ciento retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 6°. Adiciónese al artículo 82 del Decreto 1091 de 1995, los siguientes parágrafos:

Parágrafo 1°. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento

de su liberación, la entidad a la que pertenece el servidor, abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Parágrafo 2°. Los beneficiarios del Personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional de que trata este artículo, tendrán derecho a percibir durante el tiempo que estos duren en cautiverio, una bonificación mensual especial equivalente a la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos.

Parágrafo 3°. Para efectos del pago de las bonificaciones especiales contempladas en los parágrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Parágrafo 4°. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho a reclamar ante la Dirección de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, el veinticinco (25%) por ciento, retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 7. Adiciónese al artículo 137 del Decreto 1213 de 1990, los siguientes parágrafos:

Parágrafo 1°. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la entidad a la que pertenezca el servidor, abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Parágrafo 2°. Los beneficiarios de los Agentes de la Policía Nacional de que trata este artículo, tendrán derecho a percibir durante el tiempo que estos duren en cautiverio, una bonificación mensual especial equivalente al doble de la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos para la Fuerza Pública.

Parágrafo 3°. Para efectos del pago de las bonificaciones especiales contempladas en los parágrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Parágrafo 4°. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho a reclamar ante la Dirección de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, el veinticinco (25%) por ciento, retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 8°. Adiciónese una partícula al inciso 1° y un parágrafo al artículo 131A del Decreto 1214 de 1990, el cual quedará así:

Artículo 131A. Secuestrados. El empleado público que sea víctima del secuestro por parte de grupo o persona al margen de la ley y este hecho resultare suficientemente comprobado por las autoridades judiciales competentes, sus beneficiarios tendrán

derecho a continuar recibiendo el setenta y cinco (75%) por ciento de los haberes que le correspondan durante todo el tiempo que dure el secuestro. El veinticinco (25%) por ciento, restante será pagado al empleado civil una vez sea puesto en libertad.

Si el empleado público del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional falleciere durante el cautiverio, sus beneficiarios en el orden preferencial, tendrán derecho al pago de dicho veinticinco por ciento (25%) y a las demás prestaciones correspondientes al tiempo de servicio del causante, previa alta por tres (3) meses para la formación del expediente de prestaciones sociales.

El personal a que se refiere este artículo, gozará de todos los derechos y garantías sociales y prestaciones.

Parágrafo. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho el reclamar ante la Dirección de Prestaciones Sociales de la respectiva fuerza o Policía Nacional, el veinticinco (25%) por ciento retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 9°. Ascenso retroactivo del personal secuestrado. El personal de la Fuerza Pública, que se encuentre secuestrado, y que teniendo derecho a ello, no haya sido promovido en el tiempo mínimo de permanencia en el grado, será ascendido en los grados inmediatamente superiores con novedad fiscal, antigüedad y orden de prelación que le hubiere correspondido en el momento en que ascendieron sus compañeros de curso o promoción, sin que para el efecto se exijan otros requisitos, más, que haber cumplido en cautiverio el tiempo mínimo de servicio para cada grado.

Parágrafo transitorio. En el evento que el personal de la Fuerza Pública llegare a recuperar su libertad antes de la entrada en vigencia de la presente ley, tendrá derecho al ascenso y consecuente pago de salarios, prestaciones sociales y bonificaciones a que haya lugar con los efectos retroactivos aquí contemplados.

Artículo 10. Cada Fuerza y la Policía Nacional, a través de la Dirección de Prestaciones Sociales, reconocerá el setenta y cinco (75%) por ciento del salario mensual que corresponda al servidor durante el tiempo que permanezca secuestrado, mediante acto administrativo en el cual se establecerán los beneficiarios de ese pago, de acuerdo con la normatividad vigente al interior de la Fuerza Pública.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.

En las condiciones anteriores, si bien es cierto, el proyecto encuentra respaldo en la Constitución Política, que señala que Colombia es un Estado Social de Derecho, y en sus artículos 5°, 12, 13, 15, 16, 21, 24, 25, 28, 40, 42, que consagran los derechos fundamentales a la libertad, la educación, la dignidad humana, la seguridad, la familia, la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad, la libre circulación, al trabajo y la vida, derechos fundamentales

que con la comisión del delito de secuestro resultan manifiestamente desconocidos.

Así mismo, encuentra apoyo en los artículos 150 literal e); 217, 218 y 220 de la misma Carta Superior, en cuanto allí se establecen principios acerca de las facultades del Congreso para fijar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública; el régimen especial de carrera prestacional de las fuerzas militares y la Policía Nacional y la prohibición de privar a los miembros de la fuerza pública de sus grados, honores y prestaciones, salvo en los casos y por el modo que la ley fije.

No obstante lo anterior, no se encuentra necesario proseguir el trámite de esta iniciativa, por cuanto los aspectos que allí se regulan ya se encuentran contemplados en la **Ley 1279 del 5 de enero de 2009**, la cual complementa las **Leyes 987 de 2005** “Por medio de la cual se modifican los Decretos 1211 de 1990, 1790 y 1793 de 2000 relacionados con el régimen salarial y prestacional del personal de oficiales, suboficiales y soldados de las Fuerzas Militares; los Decretos 1091 de 1995, 1212 y 1213 de 1990 y 1791 de 2000, relacionados con el Régimen Salarial y Prestacional de Oficiales, Suboficiales, personal del nivel ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional y el Decreto 1214 de 1990 relacionado con el Régimen Prestacional Civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional; la **Ley 973 de 2005** por la cual se modifica el Decreto-ley 353 del 11 de febrero de 1994 y se dictan otras disposiciones; la **Ley 789 de 2002**, por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.

Proposición:

En consonancia con lo anterior, de manera atenta solicitó a los honorables miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, archivar el Proyecto de ley número 250 de 2008 Cámara, 246 de 2008 Senado.

De los honorables Representantes,

Atentamente,

Pedro Pablo Trujillo Ramírez,
Representante a la Cámara,
departamento del Tolima.
* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 268 DE 2009 CAMARA

*por el cual se adiciona con un nuevo inciso
el artículo 356 de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., 21 de abril de 2008

Honorable Representante

KARIME MOTTA

Presidenta

Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

E. S. D.

**Referencia: Ponencia para primer debate al
Proyecto de Acto Legislativo número 268 de 2009**

Cámara, por el cual se adiciona con un nuevo inciso el artículo 356 de la Constitución Política.

Representante Ponente: Tarquino Pacheco Camargo

Señora Presidenta

Honorables Representantes

Con el mayor respeto presento ante ustedes el informe de ponencia sobre el Proyecto de Acto Legislativo de la Referencia, en los siguientes términos.

1. Origen y objeto del proyecto

El presente proyecto de acto legislativo, es de Autoría de un grupo de congresistas de la Banca del Partido Cambio Radical, encabezado por el honorable Representante Edgar Eulises Torres Murillo, y lo acompañan en este propósito los honorables Congresistas Representantes José Ignacio Bermúdez, Sandra Velásquez, Felipe Orozco, Juan Carlos Granados, Luis Felipe Barrios, el Suscrito, entre otros.

El proyecto propone crearle un nuevo inciso al artículo 356 de la Constitución, el cual versa sobre el Sistema General de Participaciones de las entidades territoriales en los recursos de la Nación, adicionando dicho artículo con un nuevo inciso con el siguiente tenor: “*Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios son inembargables*”.

En su exposición de motivos, se aduce la grave situación en la que se encuentran algunas Entidades Territoriales (*Departamentos y Municipios*), por los embargos judiciales a sus cuentas bancarias, lo cual no dejan que cumplan con las funciones y competencias que le asignan la Constitución y la ley; situación que lleva a que prevalezca el interés privado por encima del interés público.

2. Análisis del proyecto

2.1 Marco Constitucional.

Al realizarle un estudio sistemático de la Constitución Política, la embargabilidad de los bienes (Públicos o Privados) es la norma general, debido a que esta figura permite la realización de la justicia material, dado que permite hacer efectivo el cobro de las obligaciones de toda índole.

La excepción –*inembargabilidad*– la establece el artículo 63 de la Constitución para proteger ciertos bienes públicos. Pero es importante recordar que no todos los bienes públicos son inembargables, sólo los calificados como de uso público, definición que hace el Código Civil en el artículo 674. Los restantes bienes del tesoro público, conocidos como bienes fiscales –*entre ellos los presupuestales*– son embargables, a menos que la normativa los incluya en la excepción de la inembargabilidad.

2.2 Estado de la legislación

En las siguientes Leyes (*Orgánicas*) 38 de 1989, 179 de 1994 y 715 de 2001, las cuales fueron compiladas por el Gobierno en el Decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto, el Congreso Colombiano se ha ocupado del tema de la inembargabilidad de los bienes presupuestales. Pero la Corte Constitucional en diferentes providencias se

ha pronunciado sobre el tema, desconociendo lo estipulado en la ley.

2.3 Doctrina Constitucional

La Corte Constitucional tiene una bien elaborada doctrina constitucional sobre el tema, la cual ha venido construyendo y decantando progresivamente en, al menos, cuatro Sentencias: C- 546 de 1992, C-354 de 1997 y C-793 de 2002 y C-566 de 2003. En dichos pronunciamientos la Corte Constitucional ha establecido que la inembargabilidad de los recursos del presupuesto público es la regla general; pero que no es compatible con la Constitución, una regla absoluta de inembargabilidad de los recursos del presupuesto, toda vez que con ella se sacrificarían derechos fundamentales. Que la destinación social específica de los recursos del Sistema General de Participación debe ser preservada, pero con todo, si se tratare de acreencias laborales originadas en las actividades que se financian con el Sistema General de Participaciones, y los recursos propios y ordinarios de la entidad territorial no fueren suficientes para pagarlas, entonces es admisible el embargo de tales recursos transferidos por la Nación.

3. Propuesta

El proyecto en estudio tiene un propósito plausible, cual es defender los recursos públicos cuya destinación social es ineludible e inaplazable. Esta defensa, casi en los mismos términos del proyecto, ya la ha consagrado el legislador en varias ocasiones. En efecto, hay reiterada legislación sobre el tema objeto del proyecto en estudio. Y toda esa normatividad apunta a la inembargabilidad de los recursos del presupuesto de las entidades estatales en general y a los del Sistema General de Participaciones, en especial. Pero la posición de la Corte Constitucional al respecto genera incertidumbres que exigen que el Constituyente derivado se pronuncie precisando y dándole claridad y certeza al tema expidiendo un Acto Legislativo que ordene el tema.

Lo aconsejable es, entonces, elevar la salvaguardia de la inembargabilidad a rango constitucional como lo propone el proyecto.

4. Conclusión y proposición

Por las anteriores consideraciones proponemos a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes: Dese primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 268 de 2009 (Cámara), *por el cual se adiciona con un nuevo inciso el artículo 356 de la Constitución Política.*

Con respeto y consideración

Tarquino Pacheco Camargo,
Representante a la Cámara.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 268 DE 2009 CAMARA

por el cual se adiciona con un nuevo inciso el artículo 356 de la Constitución Política.

Artículo 1º. Adiciónese el artículo 356 de la Constitución Política con un nuevo inciso del siguiente tenor:

“Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios son inembargables. Se exceptúa el pago de los créditos laborales a cargo de las Entidades Territoriales siempre que se originen en relaciones laborales cuya financiación fuera autorizada con cargo a los recursos del Sistema General de Participaciones, y se financien con los recursos destinados específicamente respecto del sector a que corresponde el reconocimiento de dicho crédito. La ejecución de tales créditos se adelantará conforme a la ley”.

Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

TARQUINO PACHECO CAMARGO,

Representante a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 288 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones.

Doctor

MIGUEL AMIN ESCAF

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Honorables Representantes:

Por honrosa designación que nos hiciera la Presidencia de la Comisión, para rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 288 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones*, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante Néstor Homero Cotrino, en los términos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo, así:

1. Importancia, contenido y alcance de la iniciativa parlamentaria

La iniciativa legislativa en estudio está encaminada declarar Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo, que se llevan a cabo en el municipio de Arauca. Así mismo, con él se persigue el fomento, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas y artísticas de las mencionadas fiestas.

Finalmente, se autoriza al Gobierno Nacional, para la construcción de escenarios para la realización de las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo;

y el mantenimiento del Dique Perimetral del municipio de Arauca.

“Las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca, son expresiones autóctonas de la región colombo-venezolana que unen pueblos hermanos, con las mayores manifestaciones de fraternidad.

Estas festividades se constituyen en un acontecimiento cultural anual que recoge las expresiones culturales de los llaneros de Colombia y Venezuela, exaltando un patrimonio musical que identifica los pueblos fronterizos. Dentro de estas importantes festividades se destaca el festejo al joropo, el canto recio, el pasaje, la copla, el baile y el corrido.

Dichas fiestas se llevan a cabo desde hace más de cuarenta años, incluyendo el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo, eventos en los cuales participan intérpretes del joropo de los estados venezolanos de Apure, Barinas, Portuguesa, Guárico y Cojedes y de los departamentos colombianos de Casanare, Arauca, Meta y Vichada, entre otros, convirtiéndose en festividades de gran importancia para el pueblo araucano y los vecinos venezolanos.

(...)

El Joropo, baile de tradición y dominio

Este género musical ha sufrido grandes evoluciones desde el siglo XVIII. Su origen campesino, ejecutado y bailado en fiestas familiares y pueblerinas le ha permitido convertirse en parte autóctona de la cultura de nuestro país.

Este ritmo es una expresión de arte popular en permanente evolución, que involucra poesía, canto, música y danza en un sistema o lenguaje de creatividad sobre movimientos establecidos y un estilo determinante.

Centrándonos un poco más en nuestro territorio colombiano, el Joropo llanero tuvo sus orígenes campesinos básicamente en la región comprendida entre el Piedemonte Andino de Colombia, desde Villavicencio y las Llanuras de San Martín, abarcando los departamentos del Meta, Vichada, Casanare y Arauca en Colombia, al igual que en los Estados de Apure, Guárico, Cojedes, Barinas y Portuguesa de Venezuela.

Este baile identifica al hombre llanero, el cual manifiesta su altivez, gallardía, machismo y algunas actividades de su medio ambiente natural.

A pesar de haber nacido entre Colombia y Venezuela, es probable que los zapateos de los bailes flamencos y andaluces hayan influido en la conformación inicial de nuestro joropo, ya que este baile se realiza con leves zapateos y movimientos rápidos.

Por lo anterior el joropo es un baile de corrales, propio para la recreación del pueblo llanero, con el que se celebran sus fiestas populares, familiares, religiosas y culturales.

Además, se caracteriza por ser de pareja agarrada, donde el hombre sujeta a la mujer por ambas manos.

Allí, el baile plantea el dominio del hombre sobre la mujer y sobre la naturaleza en general, es él quien lleva la iniciativa, quien determina las figuras a realizar. La mujer se limita a observar los movimientos que él hace frente a ella y a seguirlo con habilidad.

Vestuario

Debido a que se practica en zonas muy cálidas, el vestuario masculino se conforma de sombrero, camisa y pantalón, conocido como el liquilique en color blanco o azul oscuro. La mujer usa un peinado elegante decorado con flores o cintas, además, se viste con una falda sencilla de colores claros y una camisa de manga corta con cuello bandeja”. (Exposición de Motivos P. L. 288/2009).

2. Facultad de los congresistas en la presentación de este tipo de iniciativa legislativa (constitucional y legal)

Nuestro Sistema Constitucional y Legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o acto legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde sólo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de bancadas.

A. Aspectos Constitucionales

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

Así mismo la “Constitución Política en sus artículos 8°, 63, 72, 88, 95 establece la obligación de proteger y preservar el patrimonio cultural de la Nación y en desarrollo de estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, en su artículo 4°, señala que el patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana.

La Unesco precisamente ha señalado que el patrimonio cultural incluye las innumerables expresiones y tradiciones culturales que las comunidades del mundo han recibido de sus antepasados y transmiten a sus descendientes, a menudo de manera oral, definiéndolos como bienes intangibles, que emanan de una cultura y una tradición de un país, región y comunidad. Este patrimonio vivo, llamado inmaterial, se arraiga en los pueblos como un sentimiento de identidad y de continuidad, del que se apropian y recrean constantemente”. (Exposición de Motivos P. L. 288/2009).

B. Aspectos Legales

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“Artículo 140. Iniciativa Legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 002 de 2008 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional, con la única objeción que se debe tener en cuenta es lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, para lo cual nos pronunciaremos en la presente ponencia y se tomarán las medidas pertinentes.

3. Análisis jurisprudencial relacionado con la iniciativa del Congreso en el gasto

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-731 de 2008, del 23 de julio de 2008, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

“3.2. Esta Corporación se ha pronunciado en múltiples ocasiones acerca de la constitucionalidad de normas que autorizan la realización de ciertos gastos. De manera general, la Corte ha señalado que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno¹. La Corte ha señalado de manera reiterada que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la realización de gastos dirigidos a ejecutar obras en las entidades territoriales, son compatibles con las normas orgánicas, y no violan el artículo 151 superior, cuando las normas objetadas se refieren a un desembolso a través del sistema de cofinanciación². En la Sentencia C-1047 de 2004, la Corte resumió la línea jurisprudencial en la materia, de la siguiente manera:

Esta Corporación se ha pronunciado en múltiples ocasiones acerca de la constitucionalidad de normas que decretan honores o reconocen un hecho importante para la vida de la Nación o de una de sus comunidades, y autoriza la realización de ciertos gastos.

De manera general, la Corte ha señalado que dichas autorizaciones no vulneran la distribución de competencias entre el Legislador y el Gobierno. Así, en la Sentencia C-782 de 2001³ se declararon exequibles unas normas legales que, con el propósito de exaltar la memoria de un personaje público, autorizaban al gobierno para realizar ciertos gastos específicos en el ámbito municipal⁴. La Corte consideró lo siguiente:

“La expedición de una serie de normas que dentro del articulado de una ley que decreta honores a un ciudadano, o que reconoce un hecho importante para la vida de la Nación o de una de sus comunidades, autoriza la realización de ciertos gastos, es una materia sobre la cual esta Corporación ya se ha pronunciado:

‘(...) Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, “ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”⁵. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra “un mandato imperativo dirigido al ejecutivo”, caso en el cual es inexecutable, “o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspon-

³ M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; SV Rodrigo Escobar Gil.

⁴ Las normas acusadas estaban contenidas en la Ley 609 de 2000 (por medio de la cual la República de Colombia exalta la memoria del General Gustavo Rojas Pinilla, al cumplirse el primer centenario de su nacimiento.). Se destacan los siguientes artículos acusados: □ Artículo 3º. Autorízase al Gobierno para la emisión de una estampilla que deberá estar en circulación por los mismos días que se celebra el natalicio del ilustre Presidente, el 12 de marzo del año 2000, con la siguiente leyenda Gustavo Rojas Pinilla ‘Paz, Justicia y Libertad’. || Artículo 4º. Para la construcción del Auditorio Gustavo Rojas Pinilla, en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja, el Gobierno Nacional autorizará la suma de dos mil cuatrocientos diez millones de pesos (\$2.410.000.000). || Artículo 5º. Para la adecuación del Edificio Municipal de la ciudad de Tunja se autorizará por cuenta del Gobierno Nacional la suma de tres mil cien millones de pesos (\$3.100.000.000). || Artículo 6º. El Gobierno Nacional, por medio de la Unidad Especial de Aeronáutica Civil, autorizará la suma de setecientos veinte millones de pesos (\$720.000.000) para la terminación de las obras, estudios, diseños, adecuaciones, dotaciones de radioayudas, iluminación y equipos necesarios para una apropiada operación del Aeropuerto Gustavo Rojas Pinilla de la ciudad de Tunja. || Artículo 7º. Para el rescate del patrimonio histórico de la ciudad de Tunja, Cojines del Zaque, la Capilla de San Lorenzo, la Casa del Fundador, Piedra de Bolívar o Loma de los Ahorcados y la Iglesia de Santa Bárbara, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Cultura, autorizará una partida de dos mil millones de pesos (\$2.000.000.000)”.

⁵ Sentencia C-490/94. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹ Ver entre otras, las Sentencias C-782 de 2001, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; SV Rodrigo Escobar Gil; C-1047 de 2004, M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa, AV: Jaime Araujo Rentería.

² Ver entre otras las Sentencias C-581 de 1997, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-196 de 2001, M. P. Eduardo Montealegre Lynett. Salvamentos parciales de voto de los Magistrados José Gregorio Hernández Galindo, Manuel José Cepeda Espinosa, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz, Eduardo Montealegre Lynett y C-483 de 2002, M. P. Alfredo Beltrán Sierra, C-197 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil, C-1047 de 2004.

diente, en la ley de presupuesto”⁶, evento en el cual es perfectamente legítima”⁷.

(...)

Así, la Ley 609 de 2000 es, entre muchas otras, una norma legal que el Gobierno habrá de tener en cuenta para incluir en futuras vigencias fiscales, dentro del Presupuesto Nacional, los gastos públicos que en ella se autorizan con el propósito de exaltar la memoria del ex general Gustavo Rojas Pinilla. De este modo, “la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación (...) simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual del Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos...”⁸. En este orden de ideas, las autorizaciones que allí se hacen a pesar del lenguaje imperativo con el que están redactadas y la alusión a sumas de dinero concretas, no dejan de ser disposiciones que entran a formar parte del universo de gastos que ha de tener en cuenta el Gobierno para formular el proyecto de presupuesto anual y, en todo caso, las erogaciones autorizadas que se incorporan al proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, formarán parte de este ‘de acuerdo con la disponibilidad de los recursos, y las prioridades del Gobierno’⁹, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan

Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen de ordenamiento territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales”.

De otra parte, la Corte ha declarado inexecutable las normas legales, o proyectos de ley objetados por el Presidente de la República, que, en vez de autorizar al Gobierno para realizar ciertos gastos, le ordenan hacerlo. En este sentido, la Sentencia C-197 de 2001¹⁰ declaró fundadas las objeciones presidenciales dirigidas contra una ley que ordenaba al Ejecutivo asignar unas sumas de dinero para la realización de ciertas obras.

Adicionalmente, la Corte se ha pronunciado en algunas ocasiones acerca de si las normas legales que autorizan al gobierno para realizar desembolsos, violan la prohibición de financiar, con cargo al presupuesto nacional, los gastos exclusivos de entidades territoriales, y cuyos recursos están incluidos en la participación de dichas autoridades en los ingresos nacionales. Así, la Corte ha decidido que son contrarios a la Ley Orgánica sobre transferencias territoriales (Ley 60 de 1993, la cual fue derogada por la Ley 715 de 2001 a raíz de la reforma constitucional aprobada mediante el Acto Legislativo 01 de 2001) los enunciados normativos que ordenan al gobierno realizar gastos que son competencia exclusiva de las entidades territoriales. En este orden de ideas, la Sentencia C-581 de 1997¹¹ decidió lo siguiente:

“La norma objetada que ocupa la atención de la Corte, autoriza al Gobierno para asignar dentro del Presupuesto Nacional de la vigencia de 1997 a 1998, las sumas de dinero necesarias para construir el estadio “Centenario” del municipio de Puerto Tejada, autorización que el legislador no puede otorgar sin contradecir el artículo 21 numeral 11 de la Ley 60 de 1993, orgánica de distribución de competencias entre las entidades territoriales y la Nación, toda vez que esta norma prescribe que la participación de los municipios en el situado fiscal se destinará, entre otras cosas, a la inversión en las instalaciones deportivas que requiera el municipio respectivo. No se pueden, así, incluir para este fin, apropiaciones en el Presupuesto Nacional. Así las cosas, en cuanto a la norma objetada, contenida en el artículo 2° bajo examen, es contraria a las prescripciones de la ley orgánica a la que debe ceñirse el legislador; y vulnera, de contera, el artículo 151 superior que ordena que la actividad legislativa se supedita a las leyes orgánicas.

Si bien el párrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993 menciona dos excepciones a la prohibición de financiar con cargo al Presupuesto Nacional aquellas actividades municipales que la misma disposición ordena llevar a cabo con los recursos provenientes del situado fiscal, el evento de la construcción del Estadio de Puerto Tejada no se cobija bajo tales excepciones. En efecto, ellas se refieren a la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales y a

⁶ Sentencia C-360/94. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico N° 6.

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-324 de 1997 M. P. Alejandro Martínez Caballero. Aquí se estudiaron las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 157/95 (S) y 259/95 (C), por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad; la doctrina contenida en la cita fue reiterada en la Sentencia C-196 de 2001 M. P. Eduardo Montealegre Lynett. En esta ocasión se declaró la exequibilidad el artículo 4° del Proyecto de ley número 122/96 Senado, 117/95 Cámara, por la cual se honra la memoria de un ilustre hijo de Boyacá, salvo la expresión □ y traslados presupuestales □, que se declara inexecutable, como resultado de las objeciones presentadas por el Presidente de la República. Estas sentencias recogen las reglas establecidas por la Corte desde sus inicios (Cfr. Sentencia C-057 de 1993 M. P. Simón Rodríguez Rodríguez. En esta oportunidad se declararon infundadas las objeciones de inconstitucionalidad formuladas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 134 de 1989 (S), 198 de 1989 (C), por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años del municipio de Marmato, departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones. Aquí se consideró que la autorización de gastos que hace el Congreso al Gobierno no implica, en principio, la limitación de las atribuciones que tiene cada órgano en la formulación de la política presupuestal).

⁸ Corte Constitucional Sentencia C-343 de 1995 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa. En esta oportunidad se declararon infundadas las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 156 de 1993 del Senado de la República y 45 de 1993 de la Cámara de Representantes, por medio del cual se declara monumento nacional el Templo de San Roque, en el barrio San Roque de la ciudad de Barranquilla, departamento del Atlántico.

⁹ Este el principio orientador contenido en el artículo 39 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto).

¹⁰ M. P. Rodrigo Escobar Gil.

¹¹ M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

partidas de cofinanciación para programas municipales, supuestos que no tocan con el previsto en la norma objetada, ya que no se puede interpretar que la construcción del estadio con recursos del presupuesto nacional se trate de una función a cargo de la Nación con participación del municipio, cuando la ley orgánica de distribución de competencias expresamente prescribe que esta no es función a cargo de la Nación, sino del municipio exclusivamente”.

(...)

35. Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, admitir que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.

Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas —o las bancadas— tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.

Pero, además, el Ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haberse escuchado la posición del Ministerio y sin conocer de manera certera si el proyecto se adecua a las exigencias macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya se presentó en el caso analizado en la Sentencia C-874 de 2005 —a través

reseñada— y el Presidente de la República objetó el proyecto por cuanto el Ministerio de Hacienda no había conceptuado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recordó, en aquella ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proceso legislativo.

36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.

En relación con el presente proyecto, el Ministro de Hacienda y Crédito Público manifestó el 25 de julio de 2007 a la Presidenta del Senado de la República que era “*prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas de honores que crean mayores presiones de gasto público. (...) Según lo expuesto a la luz del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, sería necesario que se estableciera claramente en la exposición de motivos y en las ponencias del proyecto, el costo fiscal del mismo así como la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, tal como lo ha reiterado esta*

entidad en múltiples ocasiones”¹². Aun cuando en esta carta el Ministerio insiste en que el Congreso “analice” las consecuencias fiscales de los proyectos de obras autorizados, de ello no se sigue que la carga de realizar ese estudio haya sido trasladada por el Gobierno al Congreso, ni que la ausencia del mismo le impida al Congreso continuar con el trámite legislativo. De conformidad con lo señalado en la jurisprudencia citada, el gobierno debió presentar esa valoración para que el Congreso pudiera considerar la conveniencia o inconveniencia de las obras propuestas desde el punto de vista de su financiación.

3.4. En conclusión, en el asunto bajo estudio, las objeciones formuladas al proyecto de ley resultan infundadas por dos razones: (i) porque la fórmula empleada por el Legislador para la financiación de las obras públicas en el municipio de Alejandría –que emplea la expresión “autorícese”– no ordena al gobierno incluir una partida sino que permite que tales obras se sufraguen a través del sistema de cofinanciación, que esta Corporación ha señalado como acorde a la Constitución Política; y (ii) porque la exigencia de que se conozcan los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República, establecida en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es una herramienta para la racionalidad legislativa, que crea una carga inicial sobre el Ejecutivo que este no cumplió en el presente caso, la cual no puede constituirse en una barrera insalvable para el ejercicio de la función legislativa de manera autónoma por parte del Congreso de la República”.

4. Trámite a la iniciativa legislativa en la Cámara de Representantes

El Proyecto de ley número 288 de 2009 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 25 de marzo de 2009, por el honorable Representante Néstor Homero Cotrino, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- Publicación proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* de la República número 169 de 2009.
- Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 25 de marzo de 2009 y recibido en la misma el día 2 de abril de 2009, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.
- Mediante Oficio CCCP3.4-2098-09 del 2 de abril de 2009 fui designado como Ponente de la presente iniciativa legislativa en estudio.

Proposición final

Por las anteriores consideraciones, proponemos a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar Primer Debate al Proyecto de ley número 288 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones*.

Cordial saludo,

Mario Suárez Flórez,
Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 280 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del rapto de menores y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., abril 23 de 2009

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

En atención a la honrosa designación que nos hiciera como ponentes para primer debate del Proyecto de ley número 280 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del rapto de menores y se dictan otras disposiciones*, por su digno conducto nos permitimos poner en consideración de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes el siguiente informe de ponencia.

Cordialmente,

Guillermo Rivera Flórez, David Luna Sánchez,
Representantes a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 280 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del rapto de menores y se dictan otras disposiciones.

El rapto de menores en Colombia es una triste y abrumadora realidad. Las cifras en el país son absolutamente alarmantes, según el Instituto de Medicina Legal, entre los años 1999 y 2007, se ha presentado un promedio de 216 homicidios en niños menores de 14 años, y 103 en niñas. A octubre 6 de 2008 se habían reportado el asesinato de 128 menores de 4 años. Recientemente el país se conmocionó con el secuestro y posterior asesinato de Luis Santiago Lozano, un bebe de 11 meses de edad al que su padre decidió quitarle la vida para evitarse el pago de una cuota alimentaria.

Terminar con este flagelo es una tarea que compromete a Colombia entera. Desde el Congreso de la República hasta la misma sociedad civil se deben aunar esfuerzos para lograr disminuir de manera drásticas el rapto y la desaparición de menores, los cuales por su natural indefensión merecen una protección especial.

Motivados por este loable fin, nos hemos reunido por la iniciativa ciudadana de Robinson Velandía Pico, quien llamó la atención al Congreso de la República sobre el desarrollo del tema y sobre su implementación exitosa en los Estados Unidos de Norteamérica, para buscar adoptar todas la medidas necesarias que garanticen la protección de los niños en su vida, libertad e integridad personal.

El Título III de la Ley 599 de 2000, Código Penal, establece los delitos contra la libertad individual. En el Capítulo I y II Desaparición Forzada y secuestro, respectivamente, se establecen los tipos penal que

¹² Cfr. Folios 194-195.

pretenden la protección de este bien jurídico. Además en el artículo 170 de la misma ley se establecen como circunstancias de agravación punitiva la realización de esta conducta penal en persona que no pueda valerse por sí misma, o en menor de 18 años. Lo anterior demuestra de manera clara la intención del legislador de brindar una protección especial a los menores. De la misma manera lo hace la Ley 1098 de 2006, o Código de la Infancia y la Adolescencia, al establecer en su artículo 199 lo siguiente:

“Cuando se trate de los delitos de homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o secuestro, cometidos contra niños, niñas y adolescentes, se aplicarán las siguientes reglas: (...) 2. No se otorgará el beneficio de sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario por la de detención en el lugar de residencia, previsto en los numerales 1 y 2 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004. 3. No procederá la extinción de la acción penal en aplicación del principio de oportunidad previsto en el artículo 324, numeral 8, de la Ley 906 de 2004 para los casos de reparación integral de los perjuicios. 4. No procederá el subrogado penal de Suspensión Condicional de la Ejecución de la Pena, contemplado en el artículo 63 del Código Penal”.

En el campo del Derecho Internacional, en materia de protección a los niños, puede observarse múltiples disposiciones de las cuales Colombia es parte. Entre las más importantes y relevantes para el tema que nos ocupa se encuentran las siguientes:

- Declaración de los Derechos del Niño. Noviembre de 1959.
- Convención sobre los Derechos del Niño. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de noviembre de 1989. Quizá el instrumento internacional de protección a los menores que ha sido ratificado por más países.
- Declaración sobre la Protección de la Mujer y del Niño en estados de Emergencia o de Conflicto Armado.
- Reglas de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de la libertad. Diciembre de 1990.
- Protocolo facultativo de la convención sobre los Derechos del Niños relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Enero de 2002.

La Corte Constitucional no ha sido inferior a la tarea que en esta materia le corresponde. La jurisprudencia de esta honorable Corte es extensa en materia de protección a menores. Quizá la sentencia más reciente en esta materia es la C-738 de julio 23 de 2008, con ponencia del honorable Magistrado Marco Gerardo Monroy. En esta sentencia el Ministerio del Interior y de Justicia en su intervención ante la Corte para este caso señaló lo siguiente:

“Los últimos pasos de la legislación se encaminan a incrementar los mecanismos de protección de los derechos de los niños, lo cual implica el endurecimiento del sistema sancionatorio para los agresores de los derechos de los menores de edad. El incremento de la severidad sancionatoria es con-

secuencia de la prevalencia de los derechos de los niños y de la consagración del interés superior del menor como criterio de interpretación de las normas que los afectan”¹.

La honorable Corte en sus consideraciones señaló además que:

“A los delitos contra el Derecho Internacional Humanitario, a los delitos de lesa humanidad, se suman entonces, por virtud de los Tratados Internacionales de Protección a la Niñez, (...) Por ello, atendiendo a los límites mismos del principio de oportunidad, el Estado no está autorizado para omitir, suspender o renunciar a la acción penal cuando el afectado en estos casos es un menor de edad”².

En otro momento la Corte consideró que:

“Las autoridades administrativas y judiciales encargadas de determinar el contenido del interés superior de los niños en casos particulares cuentan con un margen de discrecionalidad importante para evaluar, en aplicación de las disposiciones jurídicas relevantes y en atención a las circunstancias fácticas de los menores implicados, cual es la solución que mejor satisface dicho interés; lo cual implica también que dichas autoridades tienen altos deberes constitucionales y legales en relación con la preservación del bienestar integral de los menores que requieren su protección – deberes que obligan a los jueces y funcionarios administrativos en cuestión a aplicar un grado especial de diligencia, celo y cuidado al momento de adoptar sus decisiones, mucho más tratándose de niños de temprana edad, cuyo proceso de desarrollo puede verse afectado en forma definitiva e irremediable por cualquier decisión que no atienda a sus intereses y derechos”³.

La legislación colombiana e internacional es extensa en materia de protección de los derechos de los menores. La mayoría de disposiciones que en el país abordan la materia se encaminan a privilegiar de manera directa la política criminal, no obstante este enfoque no ha logrado una disminución considerable de las cifras de desaparecimiento y homicidio en menores de 14 años. La presente iniciativa legislativa precisamente busca abordar el problema desde otro enfoque, el de la solidaridad de la comunidad en general.

Alerta Amber

En los Estados Unidos de Norteamérica nació la idea de la Alerta, (conocida en ese país como Alerta Amber) que hoy sometemos a consideración del honorable Congreso de la República.

“La idea del sistema de advertencia temprana se creó en 1996 en memoria de Amber Hagerman, una niña de nueve años quien fue secuestrada mientras montaba bicicleta en Arlington, Texas. La niña fue brutalmente asesinada. Las emisoras del área de Dallas desarrollaron el concepto de utilizar el Sistema de Alerta de Emergencias (Emergency Alert System, EAS) para transmitir información rápidamente

¹ Sentencia C-738 de 2008. Pág. 6.

² Ibid. Pág. 27.

³ Sentencia T-397 de 2004 M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

te en casos de secuestro de niños. Dichas emisoras comunicaron el concepto a las autoridades policíacas, y así nació el primer programa de Alerta Amber en Estados Unidos. El concepto en el cual se basa este programa es sencillo: cuando la policía notifique a los medios de comunicación el secuestro de un niño, el público televidente y radioyente recibirá una notificación a través de avisos emitidos con toda la información que esté disponible para que este proporcione los ojos y oídos adicionales que aumentan la probabilidad de captura del secuestrador del niño antes de que hayan transcurrido las primeras tres horas críticas⁴.

El anterior es precisamente el objetivo de la Alerta LUIS SANTIAGO, el recuperar a niños secuestrados antes de que sufran algún daño físico. Las estadísticas demuestran que el transcurso del tiempo es por sí solo el enemigo de un niño secuestrado, esto debido a que de acuerdo a la información proporcionada por los difusores de la Alerta Amber en los Estados Unidos, la mayoría de los niños raptados y que luego aparecen asesinados mueren dentro de un lapso de tiempo corto después del secuestro.

La Alerta LUIS SANTIAGO tiene el propósito de cambiar las estadísticas de forma positiva. Los estudios que se han realizado acerca de este tema demuestran que cuando los ciudadanos se convierten en los principales interlocutores de la fuerza pública la posibilidad de salvar vidas de los niños es mayor.

¿Qué es la Alerta Luis Santiago?

Al igual que ocurre de manera exitosa en los Estados Unidos, la Alerta Luis Santiago busca ser el resultado de la asociación de la Policía Nacional, las emisoras de radio, cadenas de televisión y la sociedad civil en general. Cuando se emite una Alerta, se difunde un boletín informativo de carácter urgente a través de los medios de comunicación, a fin de obtener la ayuda de la ciudadanía para encontrar a un niño que ha sido raptado y ubicar a los responsables.

¿Cuándo se emite alerta de este tipo?

La idea principal es que la fuerza pública, en especial la Policía Nacional y sus representantes departamentales, emitan la Alerta únicamente cuando las circunstancias que rodean la desaparición del niño satisfacen los criterios determinados. Estos criterios si bien están orientados por la ley, deben ser desarrollados por las autoridades departamentales para garantizar que se cumpla con las condiciones locales de seguridad. El hecho de que no se cumplan los requisitos exigidos para la emisión de la Alerta, no es óbice para abstenerse de solicitar la colaboración de los medios de comunicación y la sociedad en su conjunto. Sin embargo cuando se emita, la participación de estos será obligatoria.

Plan de Acción Departamental y Municipal

El procedimiento que a continuación se presenta, responde a la necesidad de cercar de manera

inmediata a los captores del menor, especialmente dentro de la entidad territorial donde se reportó el desaparecimiento. Atendiendo las dinámicas locales del país, y previo al cumplimiento de algunos requisitos desarrollados en la presente ley, cada Gobernador y el Alcalde para el caso de los municipios cuya población exceda los quinientos mil (500.000) habitantes, deberá desarrollar un Plan de Acción en el cual establecerán los medios de comunicación y demás instituciones locales que están llamados a transmitir la información de la alerta una vez esta sea emitida. Para este fin deberá convocar a las autoridades de la fuerza pública departamental y municipal y a los medios de comunicación para establecer los pasos a seguir y los compromisos de cada una de las personas naturales y jurídicas de cara a la Alerta. Si pasadas doce (12) horas desde que se emitió la Alerta local no se ha tenido noticia del menor, el procedimiento a seguir será la emisión de una Alerta a nivel nacional, con el ánimo de que en todo el territorio nacional se tenga conocimiento de la desaparición, evitando que se transporte al menor indefenso de manera delictuosa y previniendo su posible salida del país.

Como se evidencia en la presente exposición de motivos, el objeto de la presente ley es proteger a los niños que han sido víctimas de rapto, secuestro o desaparición forzada, contando con la intervención de las autoridades nacionales, locales, departamentales, los medios de comunicación y la sociedad en su conjunto, facilitando su pronta recuperación, mediante la idónea publicación de la información del menor.

Proposición

En atención a las anteriores consideraciones, de manera atenta proponemos a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 280 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del rapto de menores y se dictan otras disposiciones*, con el siguiente pliego de modificaciones.

Guillermo Rivera Flórez, David Luna Sánchez,
Representantes a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 280 DE 2009 CAMARA

por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del rapto de menores y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la protección integral de los niños que sean víctimas de rapto, desaparición o secuestro, basada en el principio de la solidaridad de la sociedad civil, en especial de los medios de comunicación y las entidades del Estado.

Artículo 2°. *Ambito de aplicación.* Para todos los efectos de la presente ley se entenderá por niños las personas menores de 14 años, denominados como infantes o impúberes en los términos del artículo 34 del Código Civil.

⁴ Alerta Amber: Dedicada a regresar a casa a los niños secuestrados. En: <http://www.ncjrs.gov/html/ojjdp/amberalert/209519/pg2.html>

Artículo 3°. *Alerta Luis Santiago*. Créase la Alerta Luis Santiago la cual tendrá como finalidad lograr la pronta recuperación de los niños que hayan sufrido cualquier tipo de rapto, desaparición o secuestro y evitar que sufran cualquier tipo de daño físico o psicológico.

Artículo 4°. *Autoridad competente para la Alerta*. El Comandante Departamental de Policía y el Comandante Municipal para el caso de los municipios cuya población exceda los quinientos mil (500.000) habitantes, será la autoridad encargada de emitir la Alerta y dar aviso a la Subdirección de Extranjería del DAS, una vez se haya tenido noticia de la desaparición del menor y previa autorización de los padres de este o de quien ejerza para el momento la patria potestad. La alerta se emitirá cuando existan indicios graves de que la desaparición puede poner en peligro la vida, la integridad física o psicológica del menor afectado.

Parágrafo. En ningún caso podrá exigirse que transcurra un determinado periodo de tiempo desde que se tuvo la última noticia del menor y la emisión de la Alerta.

Artículo 5°. *Planes de Acción*. El Gobernador, y el Alcalde para el caso de los municipios cuya población exceda los quinientos mil (500.000) habitantes, deberán desarrollar un Plan de Acción en el cual establezcan los medios de comunicación y demás instituciones locales que están llamados a transmitir la información de la alerta una vez esta sea emitida. Para este fin deberán convocar a las autoridades de la fuerza pública departamental, a los medios de comunicación y demás entidades llamadas a atender la Alerta, para establecer los pasos a seguir y los compromisos de cada una de las personas naturales y jurídicas de cara a la Alerta. Para el nivel nacional, el encargado de realizar el Plan de Acción será el Ministerio del Interior y de Justicia.

Los Gobernadores, Alcaldes y el Ministerio del Interior y de Justicia, según el caso, tendrán seis (6) meses, con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, para elaborar el Plan de Acción de que trata el presente artículo.

Artículo 6°. *Instituciones y autoridades participantes*. Para todos los efectos, las instituciones y autoridades a las que se refiere la presente ley son las siguientes: medios de comunicación nacionales, departamentales y municipales; entidades estatales; terminales de transporte, aeropuertos, puertos marítimos; fuerza pública y demás autoridades civiles.

Artículo 7°. *Alerta Local*. Una vez emitida la Alerta, las autoridades e instituciones departamentales o municipales de las que trata el artículo anterior estarán en la obligación de difundir la información del niño desaparecido de la manera más idónea posible. Para el caso de las entidades públicas, estas deberán propagar la información correspondiente del menor en sus páginas web. De la misma manera las terminales de transporte aéreo, terrestre o marítimo deberán publicar la información en las pantallas donde publican los datos de sus viajes. Los medios de comunicación escrito deberán publicar la información del menor en sus ediciones impresas, las emisoras deberán

emitir comunicados con la información correspondiente y los canales de televisión públicos y privados deberán presentar la información necesaria que permita la identificación del menor.

Artículo 8°. *Alerta Nacional*. Transcurridas 12 horas a partir de la emisión de la Alerta por la autoridad departamental o municipal sin que se tenga noticia del menor, esta le dará traslado a la Dirección Nacional de la Policía para que establezca la necesidad de emitir una Alerta Nacional en un plazo máximo de 12 horas adicionales, contados a partir del recibo de la información del desaparecimiento por la autoridad local. En caso de que se emita una Alerta nacional, las instituciones de las que trata el artículo 6° del nivel nacional deberán proceder a difundir la información del menor desaparecido.

Artículo 9°. *No cumplimiento de los requisitos*. Cuando no se cumplan los requisitos establecidos por las autoridades nacionales o departamentales para la emisión de la Alerta, esto no disminuirá la capacidad de las autoridades de policía para solicitar la colaboración de los medios de comunicación y la comunidad local.

Artículo 10. *Sanciones*. El no cumplimiento de lo establecido en la presente ley para los servidores públicos, se constituirá en falta grave.

Artículo 11. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Guillermo Rivera Flórez, David Luna Sánchez,
Representantes a la Cámara.

* * *

INFORME DE PONENCIA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 285 DE 2009 CAMARA

*por el cual se reforma el artículo 49
de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., abril de 2009

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta de la Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Señora Presidenta:

Dando cumplimiento a lo ordenado por la honorable Mesa Directiva de la comisión, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, presentamos ante usted informe de ponencia al Proyecto de Acto Legislativo número 285 de 2009 Cámara, *por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política*, presentado a consideración del Congreso de la República por el doctor Fabio Valencia Cossio, en su calidad de Ministro del Interior y de Justicia y por el doctor Diego Palacio Betancourt, en su calidad de Ministro de la Protección Social.

Cordial saludo,

Nicolás Uribe Rueda, Rosmery Martínez Rosales, Juan de Jesús Córdoba, Jaime Enrique Durán Barrera, Representantes a la Cámara.

**INFORME DE PONENCIA AL PROYECTO
DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 285
DE 2009 CAMARA**

*por el cual se reforma el artículo 49
de la Constitución Política.*

I. Introducción

El acto legislativo que presentó el Gobierno Nacional en ningún momento penaliza el consumo o porte de estupefacientes, muy por el contrario establece para estos casos las denominadas medidas de protección coactiva. Muy diferente a una pena como reproche por un delito es una medida de protección coactiva, sobre estas ha dicho la Corte Constitucional:

“No son en sí mismas incompatibles con la Constitución, ni con el reconocimiento del pluralismo y de la autonomía y la dignidad de las personas, puesto que ellas no se fundan en la imposición coactiva de un modelo de virtud sino que pretenden proteger los propios intereses y convicciones del afectado. Estas políticas se justifican porque, en casos determinados, es legítimo que terceras personas o el propio Estado puedan tomar ciertas medidas en favor de individuos, como los menores, o los transitoriamente incapaces, incluso contra su voluntad aparente, puesto que se considera que estos aún no han adquirido la suficiente independencia de criterio, o se encuentran en situaciones temporales de debilidad de voluntad o de incompetencia, que les impiden diseñar autónomamente su propio plan de vida y tener plena conciencia de sus intereses, o actuar consecuentemente en favor de ellos”. (Sentencia C-309 de 1997).

El consumo de sustancias psicoactivas constituye prioridad sanitaria para el país teniendo en cuenta que directa o indirectamente representan un alto riesgo para la salud individual, la salud pública y lo más grave de todo: la **seguridad pública**.

La drogadicción es una enfermedad que consiste en la dependencia de sustancias psicoactivas que perturban el sistema nervioso central y las funciones cerebrales, produciendo alteraciones en el comportamiento, la percepción, el juicio y las emociones.

En relación con la drogadicción crónica, la Corte Constitucional ha advertido que esta es *“considerada como un trastorno mental o enfermedad psiquiátrica. Como regla general quien se encuentra en ese estado ve alterada su autodeterminación. Al ser esto así, se hace manifiesta la debilidad psíquica que conlleva el estado de drogadicción. En consecuencia, se puede afirmar que al estar probada esta condición, la persona que se encuentre en la misma merece una especial atención por parte del Estado en virtud del artículo 47 constitucional que contempla que el Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran. En la medida en que se compruebe en una persona el estado de drogadicción crónica y la limitación que esta ha conllevado en su autode-*

terminación, es dable afirmar que en los términos del artículo antes reseñado esta persona es beneficiaria de los programas que el Estado –a través de su Sistema de Seguridad Social en Salud– debe haber adelantado, en la medida de lo posible y lo razonable, para su rehabilitación e integración. Es claro que dentro de nuestro Estado social de derecho existe este mandato de optimización a favor de las personas con estado de debilidad psíquica en virtud de su drogadicción crónica (Sentencia T-684-02).

Es preocupante que en los medios y en la opinión pública se estigmatice al Gobierno y a los parlamentarios que apoyan esta iniciativa como “PENALIZADORES” de la dosis mínima. Es preocupante porque en la realidad en ningún momento se está penalizando el consumo y porte de dosis mínima, si mucho y a lo sumo, se está prohibiendo el consumo y porte de estupefacientes. Una cosa es penalizar y otra cosa es prohibir. En Bogotá está prohibido el consumo de alcohol en lugares públicos, en la calle, pero en ningún caso tomar en la calle está penalizado. Similar posición adoptó el Gobierno Nacional con el Acto Legislativo de dosis personal, es decir, la prohíbe pero no la penaliza.

Yendo más allá, este Acto Legislativo prohíbe el porte y el consumo de drogas, y para quienes las consumen en cantidades personales tiene previstas medidas pedagógicas y terapéuticas y para los adictos tiene previstas no penas sino medidas de protección coactiva.

Es urgente aclarar las cosas y así evitar que siga haciendo carrera esa tesis en los medios y en la opinión pública conforme a la cual algunos parlamentarios y el Gobierno son PENALIZADORES y abogan por la PENALIZACION de la dosis personal, pues no es cierto.

Es necesario aclarar que el proyecto de acto legislativo que presentó el Gobierno Nacional y que pretende prohibir el porte y consumo de dosis personal de estupefacientes no establece una sanción penal, esto es, la fijación de una pena por la realización de una conducta reprochable, un delito; sino que, por el contrario, se limita a reconocer medidas pedagógicas o terapéuticas a los consumidores y para los adictos medidas de protección coactiva, en el entendido que estos constituyen un grupo marginado de la sociedad que se encuentra en estado de debilidad manifiesta, es decir, aquellas personas que por sus problemas de drogadicción, requieren atención y tratamiento médico especializado por parte del Estado.

Por lo anterior, debe quedar muy claro que este acto legislativo no pretende penalizar la dosis personal sino prohibirla y acompañar a quienes sufren estados de alteración derivados del consumo de estupefacientes, de medidas de protección que conserven su dignidad y su vida. A través de estas medidas de protección previstas en el acto legislativo lejos de estimarse a las personas como objeto de una política perfeccionista del Estado o como la imposición de un modelo de virtud, se busca su curación y rehabilitación.

Las medidas de protección coactivas previstas en el acto legislativo a favor de los drogadictos no corresponden entonces a una reacción del Estado frente a una conducta reprochable ni al desarrollo de una política perfeccionista del ser humano, sino al cumplimiento del deber que le asiste de prestarle los servicios de rehabilitación a aquellas personas que por su situación de debilidad manifiesta lo requieran.

a) Proyecto de Acto Legislativo número 285 de 2009 Cámara, por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política

A través del Ministro del Interior y de Justicia y del Ministro de la Protección Social, el Gobierno Nacional considera necesario adicionar el texto del artículo 49 de la Constitución Política de 1991, con base en que *“es imperioso a juicio del Gobierno Nacional, adicionar el texto del artículo 49 de la Constitución de 1991, con el fin de ampliar su contenido con un inciso final, en el sentido de prohibir el porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas. De otro lado, como parte de una filosofía preventiva y rehabilitadora, se faculta al legislador para establecer medidas con carácter pedagógico, profiláctico o terapéutico para quienes consuman dichas sustancias, pudiendo acompañar dichas medidas limitaciones temporales al derecho a la libertad, las cuales se harán efectivas en instituciones adaptadas para ello, sin que dichas limitaciones impliquen por sí mismas penas de reclusión en establecimientos carcelarios. Adicionalmente, se impone al Estado, de un lado, la tarea de dedicar especial atención al consumidor dependiente o adicto como a los miembros de su grupo familiar; con el fin de fortalecerlo en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y de contera, a la comunidad, y del otro, desarrollar permanentemente campañas de prevención contra el consumo de drogas y a favor de la recuperación de los enfermos dependientes o adictos”*.

El texto propuesto es el siguiente, del cual resaltamos lo que se pretende incorporar:

Artículo 1º. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:

“La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.

El porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido. Con fines preventivos y rehabilitadores, la ley establecerá medidas con carácter pedagógico, profiláctico o terapéutico para quienes consuman dichas sustancias. Por decisión de una instancia conformada por el sector salud y la rama judicial, estas medidas podrán estar acompañadas de limitaciones temporales al derecho a la libertad, y se harán efectivas en instituciones adaptadas para los fines propios de la prevención y la rehabilitación. Las limitaciones a la libertad que se llegaren a imponer, no implicarán de suyo la aplicación de penas de reclusión en establecimientos carcelarios.

Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos”.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

b) Reseña histórica de la penalización del consumo y porte de la dosis personal de estupefacientes

La Ley 30 de 1986 o Estatuto Nacional de Estupefacientes tipificó en su artículo 51 el delito de consumo y porte de dosis mínima, artículo que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-221 de 1994 por ser violatorio del derecho al libre desarrollo de la personalidad, en esta ocasión la corte consideró:

“Si el derecho al libre desarrollo de la personalidad tiene algún sentido dentro de nuestro sistema, es preciso concluir que, por las razones anotadas, las normas que hacen del consumo de droga un delito, son claramente inconstitucionales”.

Posteriormente el legislador expidió la Ley 745 de 2002 que tipificó como contravenciones penales algunas conductas que no fueron objeto de análisis de constitucionalidad por parte de la Corte en la sentencia mencionada, estas conductas estaban referidas al consumo de estupefacientes o sustancias adictivas en cantidad de dosis personal en presencia de menores, en establecimientos educativos o en lugares aledaños a estos y su sanción era la multa. El artículo 5º de la Ley 745 señalaba el procedimiento penal aplicable a tales contravenciones penales, estableciendo que serían competentes para conocer de las contravenciones penales reseñadas los jueces penales o promiscuos municipales, con sujeción al procedimiento previsto

para las contravenciones especiales en los artículos 21, inciso 1°, 22, 23, 24 y 26 de la Ley 228 de 1995.

Esta expresión que señalaba el procedimiento aplicable, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-101 de 2004, al considerarse que la remisión a algunos artículos de una ley derogada (Ley 228) violaba el principio de legalidad en materia procesal, de manera que las contravenciones penales de la Ley 745 de 2002, hoy vigentes, quedaron sin piso pues no hay procedimiento.

Lo anterior motivó, entre otras razones, la expedición de la Ley 1153 de 2007 (pequeñas causas), la cual tomó de manera casi exacta el articulado de la Ley 745 de 2002 pero con diferencias en relación con las sanciones a imponer. Mientras la Ley 745 de 2002 contempla como sanción únicamente la multa, las pequeñas causas establecen como pena el trabajo social no remunerado en dominicales y festivos y multa de uno (1) a cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes. En esta ley se señala un procedimiento para la investigación y el juicio de las contravenciones penales, con lo cual ya habría un procedimiento penal aplicable y de esta manera llenar el vacío dejado.

No obstante la Corte Constitucional mediante Sentencia C-879 de 2008 declaró inexecutable la ley de pequeñas causas al considerar que tal norma no se ajustaba a la Constitución pues toda conducta punible, así sea de menor entidad o gravedad, debe ser investigada por la Fiscalía General de la Nación. La Corte Constitucional estableció que la policía no tiene facultades judiciales y que toda conducta punible debe ser procesada y asumida su investigación por un fiscal que acuse al presunto delincuente. Debido a lo anterior hoy por hoy estamos en el mismo vacío procedimental, con una penalización vía contravención penal del consumo de dosis personal pero sin procedimiento aplicable.

c) Prohibición del consumo y porte de dosis personal como una política de Estado

El Gobierno Nacional en la exposición de motivos del Proyecto de Acto Legislativo número 285 de 2009 Cámara, señala la importancia de establecer una política no solo preventiva sino prohibitiva para enfrentar el problema del consumo y porte de estupefacientes, para este efecto presenta una sustentación desde el punto de vista tanto jurídico como político y social. Valga la ocasión para resaltar el esfuerzo hecho por el Gobierno Nacional con este proyecto y su bien fundamentada necesidad de establecer una política de Estado para enfrentar este fenómeno.

A continuación se incluye el discurso oficial del Ministro del Interior y de Justicia exponiendo la política oficial del Gobierno Nacional ante el Pleno de la Comisión en Viena:

“El mundo de la droga destruye los principios y valores, socaba la dignidad humana, financia el terrorismo y compromete la seguridad, el desarrollo y la unión de los pueblos.

Con ocasión del proceso de evaluación de la Declaración Política del Vigésimo Periodo de Sesiones de Naciones Unidas de 1998 que estamos realizando, resulta oportuno compartir con la comunidad internacional la visión y el liderazgo que mi país

ha venido teniendo, en ya más de tres décadas de constante lucha contra el problema mundial de las drogas.

En primer término, la experiencia nos demuestra que algunas de las manifestaciones y consecuencias de este flagelo, son distintas y más severas que las de hace una década. La industria ilegal de las drogas se convirtió en una de las fuentes principales de financiación y control social de redes criminales, grupos armados ilegales y terroristas, que atentan contra la gobernabilidad, obstaculizan el desarrollo económico y social, debilitan las instituciones democráticas, aumentan la violencia y la criminalidad, violan los derechos humanos y destruyen el medio ambiente.

Si bien los esfuerzos de muchos países han logrado contener algunas de estas manifestaciones, el problema afecta hoy a un mayor número de personas debido a su desconcentración geográfica. Reportes de Naciones Unidas y estudios de expertos en el tema, evidencian que las rutas de tráfico y las redes de traficantes se diversifican y expanden rápidamente, nuevos laboratorios de procesamiento y nuevos cultivos aparecen en países que antes no los tenían, y las consecuencias sociales y de salud para los consumidores preocupan a sociedades en las que dramáticamente aumenta el consumo.

En esta oportunidad, tal como sucedió diez años después de la adopción de la Convención de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicos de 1988, y ahora 10 años después de la Declaración Política de 1998, sobre los principios de la reducción de la demanda y medidas al fomento de la cooperación internacional, no tenemos fórmulas mágicas, pero sí grandes y nuevos retos, si el compromiso de atender al enfermo, si la firme decisión de prohibir el consumo y sancionar al delincuente, si el renovado compromiso de luchar contra el tráfico ilícito de estupefacientes, desde el multilateralismo y bajo los principios rectores de la corresponsabilidad, integralidad, equilibrio y cooperación y en el marco del fiel cumplimiento de los compromisos convencionales que hemos adquirido.

Los Estados deben aunar esfuerzos locales, nacionales, internacionales, regionales, birregionales y bilaterales, para enfrentar las diversas manifestaciones que componen la cadena del problema mundial de las drogas, como son el consumo, el cultivo, la producción de drogas psicoactivas de origen natural y sintético, el tráfico, la distribución, el desvío de precursores químicos, el tráfico de armas, el lavado de activos y la financiación del terrorismo.

A pesar de los esfuerzos que individual y colectivamente cada uno de nuestros Estados ha realizado, la dinámica de la delincuencia transnacional nos muestra que estos esfuerzos han sido importantes pero no suficientes.

Frente a este desafío, Colombia está firmemente convencida que, sólo trabajando bajo el principio de la responsabilidad común y compartida, atacando todos los eslabones de la cadena de manera simultánea y equilibrada, podremos hacer frente a este flagelo, de manera que en diez años no tengamos

que decir que “el problema mundial de las drogas se ha podido contener pero no resolver”.

Colombia ha sustentado en la coherencia sus políticas en la lucha contra las drogas, la criminalidad, el terrorismo y las amenazas a la salud pública.

Esa coherencia se ve reflejada en el mensaje, que de manera consistente y reiterada, Colombia ha venido enviando a la Comunidad Internacional, para hacer mayores esfuerzos en la reducción de la demanda, consecuente con esta premisa nuestro país no ha asumido ni puede asumir una postura permisiva frente al consumo interno, el cual también acaba por incentivar la oferta.

Con el apoyo de la Comunidad Internacional y con una metodología validada por la Organización de Estados Americanos –OEA–, el Gobierno de Colombia realizó la encuesta de consumo más grande y completa hecha en América Latina en los últimos 11 años; los resultados de la misma son fuente de preocupación, pues ubican a nuestro país en el segmento de países de consumo intermedio pero con notoria tendencia al aumento.

El 9.1% de los colombianos encuestados, es decir, 1.8 millones de habitantes afirma haber usado alguna droga ilícita al menos una vez en su vida. El 2.7% de la población colombiana encuestada, es decir, 540.000 habitantes, admite haber consumido alguna droga ilícita en el último año.

En relación con las preocupantes cifras de consumo, el Gobierno colombiano prepara un conjunto de iniciativas que comprenden la creación de una nueva instancia basada en la aproximación de salud pública, que sin penalizar el consumo desde la perspectiva punitiva tradicional, tampoco permita su liberalización y menos la legalización de la producción y distribución de las drogas ilícitas. El Gobierno regulará y coordinará con las entidades del sector de la salud la provisión de tratamientos necesarios, y propondrá la eliminación de la dosis personal bajo el respeto de los principios constitucionales, reconociendo que el derecho al libre desarrollo de la personalidad tiene límites en los derechos de los demás y en el respeto del orden jurídico.

En relación con el tema de oferta, debe decirse que las rutas de tráfico de cocaína son hoy, según los reportes de las Naciones Unidas, las zonas más violentas del mundo, con las mayores tasas de homicidio y secuestro per cápita; son el narcotráfico y sus redes criminales las responsables de las masacres, torturas y terror que han venido invadiendo las calles de nuestros países; legalizar o ablandar la acción del Estado frente a este negocio criminal, no aporta al cumplimiento de los objetivos comunes.

Colombia ha propugnado por el efectivo control de la oferta de las drogas ilícitas; Desde 1998, nuestras autoridades han erradicado un total de 1.566.000 hectáreas de cultivos de coca, record histórico para nuestro país y para el mundo.

En los últimos diez años, las autoridades incautaron más de mil toneladas de cocaína, que constituyen alrededor del 29% del total de cocaína incautada en el mundo, y destruyeron casi 18 mil laboratorios para la producción y procesamiento de drogas ilícitas de origen natural. Logró el deco-

miso total de 30.598.519 kg de sustancias sólidas y 21.723.344 de galones de sustancias líquidas, el apoyo a los proyectos de desarrollo alternativo, vinculando a más de 100.000 familias que ahora protegen más de 14.500 Hectáreas liberadas de cultivos ilícitos, la contención al lavado de activos y el tráfico de armas, municiones y explosivos; y el cabal cumplimiento de los acuerdos de asistencia judicial recíproca, en materia de extradición. De igual forma, ha desarrollado uno de los marcos legislativos más sólidos del mundo en la penalización de lavado de activos y financiación del terrorismo, y en la detención, incautación y decomiso del producto de los delitos de producción y tráfico de estupefacientes, destacándose la aplicación de la figura de la extinción de dominio de los bienes que estaban bajo el dominio de los narcotraficantes.

El Gobierno colombiano ha liderado iniciativas de carácter bilateral, regional y birregional, entre otros con los países que conforman la Cuenca del Gran Caribe, y los países andinos orientados a buscar mecanismos efectivos de coordinación, intercambio de información en tiempo real y cooperación técnica y judicial para prevenir y combatir el tráfico por vía aérea, marítima y terrestre.

Señora Presidenta, señores y señoras:

Es nuestro deber informar y alertar a los consumidores del mundo sobre la relación del narcotráfico con la situación de derechos humanos. Los réditos de la venta de droga en los mercados internacionales sirven para vestir, entrenar y armar a grupos armados ilegales que asesinan, secuestran y desplazan de sus lugares a campesinos, comunidades indígenas, afrodescendientes, niños, niñas y mujeres.

También es nuestro deber llamar la atención sobre el irreparable daño que generan los cultivos ilícitos y la producción de cocaína en el medio ambiente. Se calcula que por el consumo de un gramo de cocaína se destruyen cuatro metros cuadrados de bosque colombiano, y que más de dos millones de hectáreas de bosque tropical húmedo, han sido deforestadas. Colombia no permitirá que los narcoterroristas destruyan el pulmón más importante que le queda hoy al mundo, para contrarrestar el calentamiento global.

A través de la política, de la política de seguridad democrática puesta en marcha desde el 2002, liderada por el Presidente Uribe el país ha incrementado sus esfuerzos para garantizar la seguridad de todos los habitantes de su territorio, y ha logrado mayor eficacia en el combate a los grupos al margen de la ley y bandas criminales dedicadas al narcotráfico.

Colombia es hoy “terreno hostil” para el narcotráfico, las grandes estructuras terroristas que se financian con esta actividad ilícita, han sido sistemáticamente derrotadas, nuestro país no volverá a vivir el régimen del terror de otros años cuando fue víctima de bombas, toma a poblaciones y asesinatos de sus principales líderes políticos, perpetrados por los grandes carteles de las droga y las guerrillas

narcotraficantes, que buscaron sin éxito imponer sus condiciones y someter a la nación entera.

Desde la responsabilidad común y compartida, quiero ofrecer a la comunidad internacional toda la voluntad del pueblo y del Estado colombiano nuestra cooperación, para evitar que otras sociedades padezcan las dolorosas y destructivas consecuencias de este problema mundial, y para seguir contribuyendo a crear un mundo libre de drogas.

De verdad esto se los digo, como Ministro pero también soy padre y abuelo y esto me hace tener una responsabilidad mayor porque no quisiera que ninguno de mis hijos ni de mis nietos cayera en el terrible mundo de las drogas y sus consecuencias.

Fabio Valencia Cossio,

Ministro del Interior y de Justicia,
República de Colombia.

Marzo 11 de 2009. Viena Austria”.

Nos unimos al sentir del Gobierno Nacional y por lo mismo consideramos que se debe enfrentar de manera decidida el fenómeno del narcotráfico y todas sus variantes, e ir más allá, estableciendo la prohibición del porte y consumo de estupefacientes como una política igualmente de salud pública.

d) Incidencia del consumo de estupefacientes en el aumento de la violencia entre los jóvenes

“Las investigaciones nos muestran que existe una relación entre violencia-jóvenes-drogas”.

Corporación SURGIR

Según datos del ICBF, del 100% de los adolescentes que fueron vinculados a distintas modalidades delictivas durante el 2006, el 70% (3107) reportaron consumir sustancias psicoactivas¹. Solamente en la ciudad de Cali en el 2006, de 2890 menores detenidos, 523 tenían en su poder estupefacientes². Lo anterior indica que hay una relación directa entre consumo de drogas en jóvenes que sumado a otras condiciones, resultan vinculándose a la delincuencia. Torres y Maya mencionan al respecto que el consumo de sustancias psicoactivas se asocia a la delincuencia juvenil con una escala de riesgo mayor para la cocaína, seguida por los tranquilizantes, los agentes inhalables, la marihuana, éxtasis y basuca³.

El más reciente estudio realizado por el ICBF, revela que en el mes de mayo de 2008, en una muestra de 18 instituciones que atienden adolescentes en conflicto con la ley, se encontró que el 78% de los adolescentes reportados han consumido algún tipo de sustancia legal o ilegal. Es así como el 39.96% de los adolescentes refieren mezcla de drogas o policonsumo, el 20.42% ha consumido marihuana el 10.56% bebidas alcohólicas, el 1.76% inhalantes

y un 22% reporta no haber consumido drogas⁴. De la misma forma, el consumo de drogas está relacionado con el incremento de la violencia intrafamiliar⁵.

Lo que la experiencia indica en distintas ciudades del país, es que el consumo de sustancias psicoactivas además de incidir en la consecución de distintos delitos, lleva así mismo a que los jóvenes se vinculen con el expendio de drogas, es decir con el negocio ilegal en sí mismo. Según la policía esto ocurre principalmente en ciudades como Medellín y Cartagena en las que se han desarrollado pandillas juveniles, que operan usualmente alrededor del negocio de expendio de drogas. Según el ex Secretario del Interior del departamento de Bolívar, Fabio Castellanos, “en Cartagena específicamente preocupa es que los sitios más importantes de expendio son controlados por bandas de delincuencia juvenil que a su vez están al servicio de bandas organizadas”⁶.

Además de las consecuencias en materia del incremento de la delincuencia juvenil, la dosis personal y el fácil acceso a las drogas, esta medida podría promover el llamado “narcoturismo” que según el Ministerio de Comercio e Industria en declaraciones del 28 de agosto viene incrementándose de manera sustancial, generando una estigmatización y mala imagen para el país, destacándose Cartagena, Santa Marta, Medellín y Bogotá.

e) Sentencia que despenalizó el consumo y porte de dosis personal de estupefacientes

El 5 de mayo de mil novecientos noventa y cuatro (1994), la Sala Plena de la Corte Constitucional, con ponencia del doctor Carlos Gaviria Díaz, profirió la Sentencia número C-221/94, la cual generó una gran polémica pues de su contenido se desprendería una paradoja irresoluble a la luz de la lógica, tal paradoja fue puesta a la luz por el salvamento de voto proferido por los doctores JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO, HERNANDO HERRERA VERGARA, FABIO MORON DIAZ y VLADIMIRO NARANJO MESA, el cual nos permitimos citar textualmente para mayor ilustración:

“De la decisión mayoritaria se desprende una paradoja y una ambigüedad muy difíciles de entender: Por un lado se autoriza el consumo de la dosis personal, pero por otro se mantiene la penalización del narcotráfico. Es decir, que se permite a los individuos consumir droga, pero se prohíbe su producción, distribución y venta. Carece de toda lógica que la ley ampare al consumidor de un producto y, en cambio sancione a quien se lo suministre. ¿Cómo resolver este dilema? ¿Acaso despenalizando también la producción, distribución y venta de la droga? ¿Es decir, legalizando toda la actividad del narcotráfico y convirtiendo así de la noche a la mañana, a sus tenebrosas mafias en “honestos comerciantes y exportadores”? La opinión nacional e internacional, con toda razón, serían unánimes en repudiar tan aberrante solución, que implicaría ni más

¹ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Ministerio de la Protección Social, ANEXOS DE LOS LINEAMIENTOS TÉCNICO ADMINISTRATIVOS PARA LA ATENCIÓN DE ADOLESCENTES EN EL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL EN COLOMBIA, Bogotá, marzo de 2007.

² <http://www.elpais.com.co/paisonline/notas/Agosto172006/delincuencia.html>

³ Consumo de Sustancias Psicoactivas y Otros Factores Asociados a Delincuencia Juvenil. Medellín 2000. Instituto de Ciencias de la Salud CES. Medellín.

⁴ Instituto colombiano de Bienestar Familiar y Policía Nacional, Diagnóstico de la implementación del sistema de responsabilidad penal, Bogotá, septiembre de 2008.

⁵ Bienestar Familiar, DINAMICA FAMILIAR Y ENTORNO SOCIAL DE LOS JOVENES DEL CORREDOR AMIRROSA.

⁶ <http://www.caracol.com.co/nota.aspx?id=545869>

ni menos que convertir de una plumada a los peores criminales que ha conocido nuestra historia, a los responsables de millares y millares de asesinatos, de secuestros, de magnicidios, y del envenenamiento sistemático y colectivo de la juventud, en inocentes víctimas del peso de la ley. Quienes suscribimos este Salvamento somos perentorios en rechazar de la manera más rotunda tal posibilidad. Pero, al igual que el resto de la opinión, manifestamos nuestra

perplejidad ante la enorme contradicción que ha quedado planteada con el fallo”.

Todo lo anterior nos permite concluir que es acertada jurídica, política y socialmente la propuesta de acto legislativo del Gobierno Nacional sobre la prohibición del consumo de estupefacientes. Y por el camino es necesario llamar la atención sobre la necesidad de que el legislativo reglamente la materia de manera urgente.

II. MODIFICACIONES QUE PROPONEMOS AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO Y JUSTIFICACIÓN DEL PLIEGO DE MODIFICACIONES SUGERIDO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO DEL GOBIERNO	PONENCIA H.R. NICOLÁS URIBE	OBSERVACIONES
El porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido. Con fines preventivos y rehabilitadores, la ley establecerá medidas con carácter pedagógico, profiláctico o terapéutico para quienes consuman dichas sustancias. Por decisión de una instancia conformada por el sector salud y la Rama Judicial, estas medidas podrán estar acompañadas de limitaciones temporales al derecho a la libertad, y se harán efectivas en instituciones adaptadas para los fines propios de la prevención y la rehabilitación. Las limitaciones a la libertad que se llegaren a imponer, no implicarán de suyo la aplicación de penas de reclusión en establecimientos carcelarios. Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.	El porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido. Con fines preventivos y rehabilitadores, la ley establecerá medidas pedagógicas, profilácticas o terapéuticas para quienes consuman dichas sustancias. Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.	1. Se mantiene la necesidad de establecer en Colombia no la penalización pero sí la prohibición del porte y consumo de estupefacientes. 2. Eliminamos del proyecto de Acto Legislativo del Gobierno Nacional lo que está tachado, pues consideramos que las limitaciones a la libertad que se pudieran imponer, los sitios en donde se harían efectivas y los tribunales que las impongan serán del resorte de la ley que se expida para el efecto. En este caso consideramos que la Constitución Política debe limitarse a establecer la prohibición del porte y consumo de estupefacientes y será la ley la encargada de establecer las consecuencias de vulnerar esta prohibición.

III. Proposición

Por las anteriores consideraciones solicitamos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 285 de 2009 Cámara, *por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política*, con el siguiente pliego de modificaciones propuesto.

De los honorables Congresistas,

Nicolás Uribe Rueda, Coordinador de Ponentes;
Rosmary Martínez Rosales, *Juan de Jesús Córdoba*,
Jaime Enrique Durán Barrera, Ponentes.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES Y TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 285 DE 2009 CAMARA

por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 49 de la Constitución Política quedará así:

“La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad.

El porte y consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas está prohibido. Con fines preventivos y rehabilitadores, la ley establecerá medidas pedagógicas, profilácticas o terapéuticas para quienes consuman dichas sustancias.

Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Nicolás Uribe Rueda, Coordinador de Ponentes; Rosmery Martínez Rosales, Juan de Jesús Córdoba, Jaime Enrique Durán Barrera, Ponentes.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 283
DE 2009 CAMARA**

por medio de la cual se crea la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada.

Bogotá, D. C., abril 20 de 2009

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

En atención a la honrosa designación que nos hiciera como ponentes para primer debate del Proyecto de ley número 283 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se crea la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada*, por su digno conducto nos permitimos poner en consideración

de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes el siguiente informe de ponencia.

Cordialmente,

Guillermo Rivera Flórez, Coordinador Ponente; Jaime Durán Barrera, Ponente.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 283
DE 2009 CAMARA**

por medio de la cual se crea la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada.

“No hay peor tortura que esa muerte en vida. Después de dos años, lo prevé la ley, se inician trámites para declarar la ‘muerte presunta’ del desaparecido. Aunque eso revuelve las cuestiones prácticas —comprar o vender, sacar documentos, firmar escrituras— hay que ser valiente para dar el paso. Aceptar la muerte e iniciar ‘el presunto duelo es como enterar a ese ser querido. ¿Seguirlo esperando es no resolver? Detrás de las cifras que, en este país, forman la estadística de los Familiares de los Desaparecidos hay gente real, como usted o yo. Nombres y apellidos, rostros definidos, colegio, trabajo, martes y festivos y esas otras fechas de los calendarios que antes fueron gratas y súbitamente se vuelven monstruosas, porque las ausencias duelen mucho más (...).

Mientras lee el periódico, muchos familiares hoy se desayunan junto a esos fantasmas sobre la mesita, que sonríen en la foto. Y para muchos niños, papá es una imagen que los ve crecer detrás del vidrio helado del portarretrato (...)”¹.

El derecho, por un lado, se presenta como una herramienta o una forma de regulación con la que es posible pensar que el cambio y el progreso social no son simples quimeras; como un instrumento para propiciar prácticas emancipadoras en la protección efectiva de los derechos y en la superación de las condiciones de exclusión de las personas y poblaciones más afectadas², y sobre todo, el derecho aparece como “una esperanza no sólo de beneficios reales sino de la posibilidad de resignificar identidades, de recrear sus vidas, y (...) de darle significado al sufrimiento del cual han sido testigos, las cosas que han visto, y sobrevivido”³. Pero, por el otro lado, el derecho se presenta bajo la forma de categorías y abstracciones normativas: una presencia ante la cual no se puede rescindir, resistir o escapar, pues las necesidades más urgentes dependen, para su satisfacción, de un conjunto de instituciones y de funcionarios visiblemente com-

¹ Reyes, Yolanda (2005) *El Tiempo*. Citado por: Fundación Nydia Érika Bautista para los Derechos Humanos (2008). *Discriminación y daño a la integridad mental. Víctimas de Desaparición Forzada: entre la asistencia humanitaria y la muerte presunta*. Bogotá: Recordis, Boletín sobre Derechos Humanos y Desapariciones Forzadas con Perspectiva de Género, p. 3.

² García-Villegas, Mauricio (2006). *El derecho como esperanza*. Bogotá: Mimeo, P. 6.

³ Lemaitre, Julieta (2007). *Fetichismo legal. Derecho, violencia y movimientos sociales en Colombia*. Bogotá: Mimeo, p. 16.

prometidos en la interpretación y significación del derecho y de las normas⁴.

Ambas realidades del derecho se reflejan en la situación de los familiares de las víctimas de desaparición forzada en Colombia. Desde la óptica del derecho como herramienta, instrumento y esperanza, la ampliación y protección de los derechos fundamentales –a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1991–, la ratificación de los tratados y convenios internacionales tendientes a la protección y reparación de las víctimas de la violencia política y la adopción de políticas públicas de atención a las víctimas del conflicto armado, parecen comprobar la idea de que a través del derecho es posible conseguir el cambio y el progreso social y la protección de los derechos de los más vulnerables, en especial, de aquellas personas que han sido víctimas de las dinámicas de la violencia en Colombia. Sin embargo, desde la perspectiva de la aplicabilidad y efectividad de las regulaciones adoptadas, para el caso de los familiares de las víctimas de desaparición forzada, frente al derecho, como en un cuento de Kafka, se interpone un guardián-funcionario autorizado para interpretar esas categorías abstractas y generales y, por lo tanto, permitir el acceso a la ley⁵. El ciudadano (campesino), entonces, queda atrapado “dentro de las normas del derecho, pero al mismo tiempo [quedan] excluidos de la comunidad que tiene derecho a interpretarlas”⁶.

Si bien está contemplado que las víctimas y sus familiares pueden acceder a la asistencia humanitaria como una forma de reparación, la abstracción de las normas y leyes que establecen dicha asistencia dejan al arbitrio y a la subjetividad del funcionario-guardián su interpretación y aplicación, y por ello, se impone y sugiere los conductos mediante los cuales es posible otorgar el derecho a la reparación. Ejemplo de lo anterior, es la obligación impuesta a los familiares de las víctimas de desaparición forzada de comenzar un proceso de declaración de muerte presunta para obtener un registro de defunción y así, poder acceder a la asistencia humanitaria.

Mientras tanto,

“Una joven de 35 años se opone categóricamente a hacer los trámites administrativos y judiciales respecto de la ‘muerte presunta’ de su marido para finiquitar un asunto de herencia, que hubiera podido aliviarla económicamente. ‘Por qué me piden a mí declararlo muerto, vayan a preguntárselo a los militares’”. (...) Y Julián, por su parte, decidió que moralmente no podía declarar muertos a sus padres porque no ha recibido sus cuerpos (...) [y] dice que tampoco acepta declarar la muerte presunta mientras no se esclarezca la suerte y el paradero de sus tres hermanos y sus tres tíos, todos desaparecidos”. (...) “Don Juan, [por su parte, en la iniciación del proceso de declaración de muerte presunta para acceder a la asistencia humanitaria] “pagó un edicto y llegó el momento en que no tuvo con qué pagar los dos

restantes por su pobreza extrema, pues sus dos hijos eran su sustento” (...) [mientras que] Edgar pagó los tres edictos con grandes esfuerzos, la esposa de su hijo y su bebé no pudieron acceder a ella, porque la ayuda es sólo para un miembro de la familia”⁷.

El derecho en las víctimas de la violencia política: la esperanza

El derecho internacional público impone determinados estándares o pautas a las que se deben ceñir los Estados para afrontar las violaciones de Derechos Humanos tanto en procesos de paz como en procesos de transición hacia la democracia. Así, por ejemplo, se exige la extensión en materia de protección y garantía de los Derechos Humanos; el establecimiento de la responsabilidad penal individual en la comisión de graves violaciones a los Derechos Humanos, en aras de garantizar la justicia y la no impunidad, la verdad y no el olvido de lo acaecido en tiempos de guerra y de paz; y la ampliación y fortalecimiento de los mecanismos internacionales para el cumplimiento de las obligaciones en materia de Derechos Humanos por parte de los Estados⁸. Dentro del conglomerado de restricciones y parámetros en el diseño de las políticas de transición, especial énfasis se da a la protección de los derechos de las víctimas y los familiares de las víctimas de la violencia política.

En el informe de Louis Joinet –Relator Especial sobre la impunidad y conjunto principios para la protección y promoción de los Derechos Humanos– se establecen cuatro principios inderogables por parte de los Estados en procesos de transición: “(1) la satisfacción del derecho a la justicia; (2) la satisfacción del derecho a la verdad; (3) la satisfacción del derecho a la reparación de las víctimas; y (4) la adopción de reformas institucionales y otras garantías de no repetición”⁹.

Ahora bien, estas pautas de justicia, verdad, reparación y paz, adquieren vital importancia en los casos de los familiares de las víctimas de desaparición forzada¹⁰. En primer lugar, el Estado tiene la obliga-

⁷ Fundación Nydia Érika Bautista para los Derechos Humanos, op. cit.

⁸ Botero, Catalina & Restrepo, Esteban (2005). *Estándares internacionales y procesos de transición en Colombia*. En: Rettberg, Angélica (Comp.). *Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional*. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO, Ediciones Uniandes; Canadá: International Development Research Center: p. 23.

⁹ Botero, Catalina & Restrepo, Esteban, op. cit., p. 24.

¹⁰ La desaparición forzada contiene cuatro características fundamentales: “1. La privación de la libertad de una persona, cualquiera sea su forma, detención, arresto, aprehensión o secuestro. 2. Seguida de ocultamiento o de la falta de información sobre su paradero o la negativa a reconocer tal privación de la libertad. 3. La sustracción de la persona al amparo de la ley, por lo que se le impide el ejercicio de los recursos legales, y 4. Cometida por agentes del Estado, por particulares con el apoyo, tolerancia o aquiescencia de aquellos, o por particulares organizados o no, actuando en su propio nombre”. Gaitán García, Olga (2006). *Mecanismos para impulsar el esclarecimiento de la verdad en los procesos penales por el delito de desaparición forzada de personas en Colombia*. En: Fundación Social, *Memorias del seminario internacional sobre desaparición forzada, derecho penal y procesos restaurativos: dilemas y desafíos de la verdad, la justicia y la reparación en el contexto colombiano*. Bogotá: Fundación Social; Institut für Auslandsbeziehungen Ifa-Zivik, p. 127.

⁴ Sarat, Austin (...). “... El derecho está en todas partes”: el poder, la resistencia y la conciencia jurídica de los pobres que viven de la asistencia social. En: García-Villegas, Mauricio (ED.). *Sociología jurídica. Teoría y Sociología del derecho en los Estados Unidos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

⁵ *Ibidem*, p. 220.

⁶ *Ibidem*, p. 220.

ción de investigar y aclarar las circunstancias en las que se desaparecieron o la suerte que corrieron sus familiares o allegados, así como el derecho a conocer la identidad del autor y los participantes de los hechos. Segundo, el deber del Estado y el derecho de los familiares de las víctimas de “conocer el paradero del ser querido desaparecido, y, dado el caso, recibir sus restos mortales en condiciones dignas”¹¹. En tercer lugar, el derecho a la reparación integral mediante el otorgamiento de compensaciones económicas, pensiones, prerrogativas tributarias, etc., o bien a través de actos simbólicos con el fin de cumplir una función conmemorativa de quienes sobrevivieron, de quienes están ausentes y de quienes han sido asesinados.

De estos estándares y parámetros internacionales de justicia transicional y restaurativa, Colombia ha suscrito diversos Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos y los ha hecho prevalecer dentro del orden interno, en virtud del artículo 93 de la Constitución Política. Asimismo, ha adoptado medidas para garantizar los procesos de verdad, justicia y reparación en procesos de negociación con grupos armados ilegales, como la Ley 418 de 1997 –“Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia la eficacia de la justicia (...)”– en la que se establecieron, entre otras, la asistencia humanitaria en materia de salud, vivienda, crédito y educación para las víctimas y los familiares de las víctimas de la violencia política; la Ley 589 de 2000 en donde se tipificaron los delitos de genocidio, desaparición forzada, desplazamiento forzado y tortura, y en donde se creó la Comisión Nacional de Búsqueda de Desaparecidos (encargada de apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada) y el Mecanismo de Búsqueda Urgente; el Decreto Reglamentario de la Asistencia Humanitaria 7381 de 2004; el Decreto Reglamentario 971 de 2005 reglamentario del Mecanismo de Búsqueda Urgente; y la Ley 975 de 2005: “por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”.

En términos generales, la adopción y aprobación de estos mecanismos legales que buscan garantizar, entre otras, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la paz y la reparación, pareciese que el derecho es esa herramienta, ese puente, ese instrumento mediante el cual es posible pensar en el cambio social y dentro del cual es posible re-significar los sucesos atroces por los que ha tenido que pasar gran parte de la población colombiana. No obstante, varias situaciones permiten pensar que el derecho no tiene toda la capacidad para garantizar que las víctimas y los familiares de las víctimas logren reconciliar su pasado y pensar en su futuro.

El derecho en los familiares de las víctimas de desaparición forzada: la desilusión

Como se anotó anteriormente, con la promulgación de la Ley 418 de 1997, y su posterior reglamen-

tación con el Decreto 7381 de 2004, se instituyó la asistencia humanitaria para:

“aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, grave deterioro en su integridad personal y/o bienes, por razón de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, tales como atentados terroristas, combates, ataques y masacres entre otros” (artículo 15 de la Ley 418 de 1997).

Y otros beneficiarios como:

Quienes sufran perjuicios por causa de homicidios u otros atentados o agresiones contra la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personales, cometidos por móviles ideológicos o políticos, o sean objetos de amenazas referentes a la comisión de atentados o agresiones de esta naturaleza, serán beneficiados por una ayuda humanitaria de emergencia, tendiente a mitigar o impedir la agravación o la extensión de los efectos de los mismos” (artículo 49 de la Ley 418 de 1997).

Esta asistencia humanitaria comprende el otorgamiento de una compensación económica, por una sola vez, de cuarenta (40) salarios mínimos legales vigentes en caso de muerte o incapacidad permanente y de dos (2) salarios mínimos legales vigentes para aquellas víctimas de heridas leves, secuestro, incapacidad no permanente y pérdida de bienes¹². Adicionalmente, que las víctimas cobijadas serán beneficiarios de asistencia en salud –atención hospitalaria inmediata, médica y quirúrgica para casos de terrorismo, atentados, combates y masacres–, asistencia en materia de vivienda –subsídios para compra o recuperación de la vivienda–, asistencia en materia de crédito –redescuento de préstamos que otorguen los establecimientos financieros– y asistencia en materia educativa “mediante la expedición de certificaciones que eximen de pago de matrícula y pensión en las instituciones públicas y opcionalmente en los establecimientos educativos privados”¹³.

Empero, tanto la Ley 418 de 1997 como el Decreto Reglamentario 7381 de 2004, no incorporaron como parte del universo de víctimas, a las familias de las víctimas de desaparición forzada, y las eliminaron de la posibilidad de acceder a la asistencia humanitaria. Ante el vacío normativo, quienes se encuentran en estas circunstancias se les exige, por parte de los funcionarios-intérpretes (guardianes), el certificado de defunción del familiar; pero, debido a la naturaleza del delito, los familiares deben iniciar un proceso de muerte presunta para obtener el certificado y recibir la asistencia humanitaria. Ahora, esta formalidad legal conlleva varios problemas para las familias de las víctimas de desaparición forzada.

En primer lugar, la figura de la muerte presunta fue creada para facilitar la administración o disposición de los bienes materiales por parte de los familiares de la persona que, conscientemente, se ausente de su hogar, es decir, casos en los que no necesariamente exista una violación de derechos humanos, como sí

¹¹ Gaitán García, Olga, *op. cit.*, p. 144.

¹² Fundación Nydia Érika Bautista para los Derechos Humanos, *op. cit.* p. 10.

¹³ *Ibidem*, p. 9.

es el caso de la desaparición forzada¹⁴. En segundo lugar, el proceso de declaración de muerte presunta implica costos en términos de tiempo –en la medida que el proceso requiere de dos años– y de dinero –dado que el procedimiento exige la publicación de tres (3) edictos emplazatorios–. En tercer lugar, “(...) revictimiza a los afectados y afectadas porque les obliga a ejecutar el acto oficial de declarar la muerte de su pariente de quien no han recibido sus cuerpos o restos –un estado de cosas ficticias– que produce serios daños emocionales (...)”¹⁵. Finalmente, la obtención de un certificado de defunción, mediante la figura de la muerte presunta, podría percibirse como la cesación de la obligación del Estado de buscar y encontrar a la víctima de desaparición forzada, y la renuncia de los familiares a encontrar a su ser querido.

Este trámite, evidentemente, conculca los derechos y las obligaciones arriba mencionadas: se afecta el derecho a la justicia y el imperativo de garantizar un sistema judicial eficaz y oportuno; el derecho a la verdad y el deber del Estado de investigar las circunstancias, los móviles y, si es el caso, el lugar en donde están los restos de la víctima; el derecho a la reparación y a la asistencia humanitaria; y el derecho a la paz pues se impide que los familiares de la víctima se reconcilien y reinterpreten su pasado atroz. En suma, la esperanza que brinda el derecho, diluida en la expedición de un certificado de defunción.

Ahora bien, proponer una salida a la situación de las familias de las víctimas mediante otra reforma legal, podría percibirse como un exceso de confianza y un extraño apego o una especie de fetichismo hacia el derecho, sobre todo, cuando este, como se vio, tiene muchas limitaciones como instrumento de emancipación social¹⁶. Sin embargo, es factible pensar que detrás de ese fetichismo legal, exista el impulso por generar, resignificar y producir realidades alternativas a las impuestas por los crudos hechos en los que aparentemente el derecho guarda silencio, pero que, paradójicamente, a través del mismo es posible luchar y desear un orden social justo. Y en palabras de Julieta Lemaitre:

“(...) el deseo está basado en la conciencia de una ausencia o de un vacío, y en el caso del deseo por ‘una ley justa’ la ausencia sentida es la ausencia de dignidad humana, y es esta ausencia la que constituye y le da fuerza al deseo por una ley que afirma que sí hay dignidad humana. Y es que el derecho se para en ese centro vacío y lo llena con su actividad febril, nombrando a la gente víctimas, o victimarios (sujetos de derechos; humanos), y dando nombres a las cosas que pasan, repartiendo indemnizaciones castigos reformas. El derecho insiste que podemos, con la ley, definir y contener los horrores y por eso produce tanto placer y se desea con tanta intensidad cuando uno esta (sic) cansado de ver sufrir. Y se desea claro, por lo que se puede lograr con él, pero también se desea, y se le valora, porque le dice

a uno que lo que le hicieron a los demás o a uno mismo, las situaciones terribles que son realmente parte del pan cotidiano, NO son normales ni están justificadas”¹⁷.

Una alternativa

Precisamente ese deseo por un la ley justa, nos lleva a proponer la creación de la figura de la Ausencia por Desaparición Forzada. En este sentido, se sugiere crear la figura de la Declaración de Ausencia por Desaparición con el ánimo de instituir una herramienta legal que proteja el derecho a la personalidad jurídica, al estado civil y la integridad mental de las víctimas de desaparición forzada y reforzar la normatividad existente para que las distintas autoridades competentes, las víctimas, sus familiares y la sociedad colombiana cuenten con un instrumento idóneo que proteja y reconozca esos derechos.

Todo ello dispuesto de tal forma que: i) su declaración pueda ser solicitada por el cónyuge, compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, cuando es del caso, y los parientes dentro del tercer (3) grado de consanguinidad, segundo (2) de afinidad o primero civil o por el Ministerio Público; ii) sea gratuito el procedimiento y la publicación de los tres (3) edictos; iii) se reduzca el tiempo tanto de la publicación de los edictos como de la sentencia de declaratoria de Ausencia por Desaparición Forzada, dictada tres (3) meses después de la publicación del último edicto y en un plazo no mayor a quince (15) días, y, además, se tenga certeza, por parte del juez de conocimiento, después de haber valorado todas las pruebas, de que se trata de una Ausencia por Desaparición Forzada y no de otra figura; iv) sea posible sustituir la sentencia judicial de Muerte Presunta por Desaparecimiento por la Declaratoria de Ausencia por Desaparición Forzada, así como la posterior inscripción en el Registro Civil de la víctima; v) se garantice que la Declaratoria de Ausencia por Desaparición Forzada no produzca efectos de prescripción penal, ni impida que el Estado continúe investigando hasta tanto la persona no aparezca viva o muerta y haya sido plenamente identificada; vi) la prohibición por parte de cualquier autoridad estatal, encargada de la asistencia humanitaria, de exigir a las familias de las víctimas de desaparición forzada requisitos legales tales como la Declaración de Muerte Presunta o la presentación de un Certificado de Defunción.

Proposición

En atención a las anteriores consideraciones, de manera atenta proponemos a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 283 de 2009 Cámara, *por medio de la cual se crea la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada*, con el texto que a continuación se presenta.

Guillermo Rivera Flórez, Coordinador Ponente;
Jaime Durán Barrera, Ponente.

¹⁴ Ibídem, p. 19.

¹⁵ Ibídem, p. 11.

¹⁶ Lemaitre, Julieta, *op. cit.*, p. 1.

¹⁷ Lemaitre, Julieta, *op. cit.*, p. 13.

PROYECTO DE LEY NUMERO 283 DE 2009
CAMARA

por medio de la cual se crea la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto crear la figura de la Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada.

Artículo 2°. *Ausencia por desaparición forzada.* Créase la figura de la Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada, la cual se entiende, en los términos del artículo 165 de la Ley 599 de 2000, como la situación jurídica de las personas de quienes no se tenga noticia de su paradero y no hubieren sido halladas vivas, ni muertas y en todo caso que no hayan sido plenamente identificadas y entregadas a sus parientes, sin discriminación por el tiempo de ocurrencia de los hechos.

Artículo 3°. *Titulares.* Podrán solicitar la Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada el cónyuge, compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, cuando es del caso, y los parientes dentro del tercer (3) grado de consanguinidad, segundo (2) de afinidad o primero civil o el Ministerio Público.

Artículo 4°. *Autoridades competentes.* Será competente para conocer el proceso, el Juez Civil del último domicilio del ausente. En ningún caso podrá exigirse que transcurra un determinado lapso de tiempo desde que se tuvo la última noticia del desaparecido y la presentación de la solicitud de la Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada. En todo caso, el procedimiento será gratuito.

Artículo 5°. *Trámite.* Recibida la solicitud para la Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada, el Juez requerirá a la Fiscalía General de la Nación y/o el Ministerio Público que conociere de la denuncia o queja, verificación de la presentación de la denuncia y ordenará la publicación de tres (3) edictos en un periódico de circulación regional, debiendo correr un (1) mes entre cada uno de ellos. La publicación de los edictos será gratuita.

Artículo 6°. *Término.* Transcurridos tres (3) meses desde la publicación del último edicto, el Juez procederá a dictar sentencia en un plazo no mayor a quince (15) días, fijando como fecha de la ausencia por desaparición, el día en que se realizó la solicitud de la Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada.

Parágrafo. El Juez, en la parte motiva de la sentencia, deberá manifestar en forma expresa que ha valorado, en debida forma, la totalidad de las pruebas puestas a su consideración y como consecuencia de dicha valoración, ha encontrado que se trata efectivamente de una Ausencia por Desaparición Forzada y no de otra figura.

Artículo 7°. *Efectos.* La Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada tendrá los mismos efectos civiles que la Declaración de Muerte Presunta por Desaparecimiento prevista en el Código Civil y de Procedimiento Civil.

Artículo 8°. *Sustitución de la muerte presunta por desaparecimiento.* En los casos de desaparición

forzada en que se haya proferido sentencia judicial de Muerte Presunta por Desaparecimiento en la jurisdicción civil, podrá sustituirse por la Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada, a solicitud de los titulares a los que se refiere el artículo tercero (3°) de la presente ley.

Artículo 9°. *Inscripción en el registro civil.* La Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada deberá ser inscrita como tal en el Registro Civil de la víctima, por parte de la Registraduría Nacional o Seccional del Estado Civil que corresponda.

Artículo 10. *Continuación de las investigaciones.* La Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada no producirá efectos de prescripción penal, ni deberá impedir la continuación de las investigaciones dirigidas al esclarecimiento de la verdad, la búsqueda de la víctima y la localización de su paradero en forma permanente hasta tanto no aparezca viva o muerta y haya sido plenamente identificada.

Artículo 11. *Asistencia a los familiares.* Las autoridades estatales de todo orden civil, penal, administrativo, encargadas de la asistencia humanitaria y toda otra autoridad, se abstendrán en los trámites de su competencia, de exigir a las familias de las víctimas de desaparición forzada requisitos legales que presenten mayor riesgo de daño a la salud mental, como la Declaración de Muerte Presunta o la presentación de un Certificado de Defunción.

Artículo 12. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Guillermo Rivera Flórez, Coordinador Ponente;
Jaime Durán Barrera, Ponente.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 073
DE 2008 CAMARA**

por medio de la cual se establecen medidas tributarias especiales en el departamento del Tolima, debido al problema de desempleo estructural que enfrenta la región.

Bogotá, D. C., 18 de octubre de 2008

Doctor

FELIPE FABIAN OROZCO

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 073 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se establecen medidas tributarias especiales en el departamento del Tolima, debido al problema de desempleo estructural que enfrenta la región.*

Apreciado Presidente:

En los términos establecidos por los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Presidencia de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 073 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se establecen medidas tributarias*

especiales en el departamento del Tolima, debido al problema de desempleo estructural que enfrenta la región.

1. Objetivo del proyecto

El proyecto tiene por objeto establecer exenciones tributarias en Renta e IVA que se aplicarán en el departamento del Tolima, con el fin de generar un clima favorable a la inversión en los diferentes sectores productivos, que redunde en una mayor contratación de mano de obra y en una disminución de los ya crónicos problemas de desempleo que presenta esta región.

El problema del desempleo del departamento del Tolima y de su capital Ibagué es bien conocido por toda la comunidad nacional, debido a su constante figuración en el primer lugar dentro de las Estadísticas Reportadas por el DANE. Esta situación requiere la adopción de medidas fiscales de alivio para los inversionistas que se quieren asentar en la región, además de otro tipo de medidas que no hacen parte de la estructura del proyecto y tiene que ver con medidas discrecionales del Gobierno referentes a la asignación del gasto público en la zona.

El proyecto plantea unas exenciones parciales en renta por 5 años para las nuevas empresas que se instalan en el departamento del Tolima. Dichas exenciones parciales del impuesto irán desde un monto del 70% del valor a pagar del impuesto en el primer año de entrada en vigencia la norma, hasta el 5° año, en el cual la deducción es del 50%.

Así mismo plantea la devolución del IVA por importaciones para bienes de capital que sean destinados a la instalación de nuevas empresas en la región.

1. Fundamento Constitucional

La Constitución hace del trabajo no sólo un derecho fundamental sino un principio y valor del ordenamiento, por lo cual el Estado tiene el deber de protegerlo especialmente. Además, el derecho al trabajo es un derecho social, que como tal tiene unos contenidos mínimos, que son de aplicación inmediata y deben ser protegidos siempre por el Estado.

Desde el preámbulo mismo, la Constitución Política de Colombia, invoca como fin del Estado mismo, la provisión de un ambiente adecuado para la generación de empleo:

“En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, ...”¹.

Así mismo el articulado de la Carta Política hace mención al trabajo no solo como un derecho, sino también como un principio fundante del pacto colectivo, por cuanto supone la forma en que los distintos actores de la sociedad se relacionan unos con otros. Los constituyentes hicieron una valoración

del trabajo mas allá de la de ser un insumo para la producción.

Concibieron el trabajo como un elemento fundamental dentro de la sociedad colombiana por los valores y la cultura que genera. Una cultura del esfuerzo y de la dedicación como fuente para generar riqueza y unos valores relativos al respeto por la persona trabajadora y al producto de este esfuerzo. Miremos qué dice la Constitución Política en su primer artículo:

“Artículo 1°. Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

En el mismo sentido la Constitución definió como uno de los fines esenciales del Estado la vinculación de la comunidad a la vida económica, social y política de la Nación. Al respecto hay que afirmar que no hay herramienta más efectiva para vincular la comunidad a la vida social y económica que el trabajo mismo. El trabajo enaltece al hombre, lo lleva a relacionarse con los demás, le brinda espacios para desarrollarse en su labor y le brinda la posibilidad de procurarse los medios materiales necesarios para llevar una vida digna. En fin, el trabajo es el instrumento *sine qua non* para promover el bienestar y la prosperidad de los hombres.

Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Finalmente la Carta plantea que el trabajo debe ser promocionado y protegido desde el Estado mismo en condiciones dignas y justas. Dignas en la medida que respeten la integridad del hombre y justas en la medida que la remuneración y las compensaciones recibidas por el fruto del trabajo sean acordes al esfuerzo realizado.

Artículo 25. **El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.** Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas

2. Ley 789 de 2002

En el año 2002, el Gobierno Nacional adelantó una Reforma al Código Laboral (Ley 789), que incluía una serie de modificaciones tendientes a abaratar los salarios reconocidos a los trabajadores como condición para mejorar la empleabilidad y reducir las tasas de desempleo imperantes en el país por aquella época.

Dentro de dichas modificaciones se encontraban algunas como la ampliación del horario diurno de 6 de la mañana a 10 de la noche, la reducción de

¹ Constitución Política de Colombia. Preámbulo.

los pagos para los trabajadores por dominicales y festivos, la disminución de las indemnizaciones por despidos sin justa causa, entre otras. Al respecto la Procuraduría General de la Nación expresaba lo siguiente:

“Bajo el pretexto de promover la ‘empleabilidad’ y permitir el acceso de los desempleados al sistema de protección social, se disminuyen drásticamente los derechos mínimos fundamentales de quienes se encuentran empleados. La empleabilidad, no se puede promover desmejorando a la fuerza laboral que en la actualidad se encuentra empleada, ni desconociendo los derechos mínimos de los trabajadores, ni tampoco brindándole a los actuales empleados sólo una ínfima parte de sus derechos, que ni siquiera alcanzan a ser los mínimos contenidos en los instrumentos internacionales y en el artículo 53 de la Carta”².

Esta reforma que pretendía reducir la tasa de desempleo en aquella época, fruto de la recesión de fines de los 90, cuando el promedio nacional llegó a superar el 20%, ha sido objeto de fuertes cuestionamientos y hasta de demandas de inconstitucionalidad debido a los pobres logros alcanzados con la misma y a la precarización de la actividad laboral en el país.

Sindicatos, academia, partidos políticos y otros sectores solidarios con la clase trabajadora han manifestado su descontento con este tipo de prácticas que ponen en tela de juicio la viabilidad del Estado Social de Derecho, por cuanto inducen a la exclusión y marginalidad de vastos sectores de la población desde el punto de vista económico y social.

El Gobierno por su parte se defiende, alegando que las medidas adoptadas hace 5 años y que la reducción en las tasas de desempleo obedecen en gran parte a la adopción de estas medidas (actualmente se encuentran cerca del 14%). Y si bien esto es cierto, también es cierto que dicha reducción se ha dado en gran parte por el incremento de la informalidad del país y de la precarización en las relaciones laborales de trabajo a través de formas de contratación abiertamente injustas.

Y si bien el argumento es parcialmente cierto para todo el país, no lo es cierto para el departamento del Tolima. Allí no se ha reducido la tasa de desempleo, y se ha pauperizado la situación social y las relaciones laborales. Es decir que las medidas tomadas por el Gobierno no solo han sido inocuas sino contraproducentes para el departamento.

3. Problemática particular del departamento del Tolima y del municipio de Ibagué

A diferencia de lo acontecido en el resto del país, donde las tasas de desempleo cedieron de manera importante durante el período 2003-2007, las cifras de desempleo en la capital tolimense aún presentan guarismos muy elevados (superiores al 20%) comparados con el resto del país, lo que a todas luces debería invitar al Gobierno Nacional a adoptar medidas extraordinarias, para devolver la dinámica a esta región.

Estas altas tasas de desempleo, sostenidas por periodos de tiempo tan largos tienen efectos desas-

trosos en el bienestar de la población. No solo disminuye el ingreso medio de las familias afectando sus posibilidades de consumo, sino que también genera efectos adversos como el retiro de los menores de sus actividades educativas, el incremento de la delincuencia, el incremento de la informalidad y el incremento de la violencia a nivel doméstico debido a la situación de malestar que genera una situación de estas.

Esta “degradación” social originada por la falta de trabajo, amenaza la estabilidad de la región y pone en jaque la viabilidad del departamento.

Miremos algunas cifras de la problemática tolimense:

La ciudad no solamente ha sido la de mayor desempleo, sino que la brecha que esta variable exhibe frente a la media de las 11 áreas metropolitanas se amplió hasta fines del año anterior (6.5 puntos porcentuales en el tercer trimestre de 2001; 7.9 puntos en el tercer trimestre de 2007).

- La proporción del empleo no asalariado, clasificación dentro de las cuales se encuentran las personas que trabajan por cuenta propia (en su mayoría informales), ayudantes familiares, empleados domésticos y patronos, saltó de un 36% a 58% del total de la población ocupada entre los últimos 8 años.

- En 1990, el ingreso promedio de un trabajador en la ciudad (asalariado o no asalariado) era un 90% del ingreso promedio en las restantes 11 ciudades del país. Para el año 2006, este indicador se había reducido a un 73%.

- Calculado respecto a la población en edad de trabajar el subempleo así definido (gráfico 6A) ha sido entre 9 y 10 puntos porcentuales más elevado que en las 11 ciudades principales (20.2% en el segundo trimestre de 2007 vs. 11.3%).

- El grado de informalidad en las 13 ciudades principales es en promedio del 57%. Para la ciudad de Ibagué esta cifra alcanza el 65% de la PEA.

- La pobreza, medida como la proporción de familias que devengan menos de 2 dólares al día en Ibagué es un 6% superior al resto de ciudades capitales del país, con el agravante de que la situación tiende a empeorar con el paso de los años. En 2001 la diferencia era de 5 puntos porcentuales y para el año 2006 la diferencia alcanza el 6%. Igual ocurre con el indicador de pobreza extrema o indigencia³, el cual supera de manera consistente el promedio nacional en un 2%.

La iniciativa legislativa no es más que una respuesta de la dirigencia departamental a la débil respuesta del Gobierno Nacional de hacer frente a esta situación que amenaza con llevar la región al caos.

4. Propuesta para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representante

Una vez estudiado el texto del Proyecto de ley número 073 de 2008 Cámara, los ponentes abajo firmantes ponemos a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes la siguiente proposición:

² Sentencia C0-38 de 2004. Corte Constitucional.

³ Se denomina indigente a las personas que conforman una familia cuyo ingreso diario no supera un US\$1 dólar.

Proposición

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, solicitamos a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate, el Proyecto de ley número 073 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se establecen medidas tributarias especiales en el departamento del Tolima, debido al problema de desempleo estructural que enfrenta la región.*

De los honorables Congresistas,

Guillermo Antonio Santos Marín, Jairo Alberto Llanos Gómez.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 073 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se establecen medidas tributarias especiales en el departamento del Tolima, debido al problema de desempleo estructural que enfrenta la región.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Zona afectada.* Determinése como zona afectada por el fenómeno de desempleo estructural elevado al departamento del Tolima y los municipios que lo conforman.

Artículo 2°. *Exención de renta y complementarios.* Estarán exentas del impuesto de renta y complementarios, las nuevas empresas, personas jurídicas, que se constituyan y localicen físicamente en la jurisdicción de los municipios del departamento del Tolima, entre el 1° de enero de 2009 y el 31 de diciembre del año 2013, y que tengan como objeto social principal, desarrollar actividades agrícolas, ganaderas, comerciales, industriales, agroindustriales, de servicios, de construcción, de exportación de bienes corporales muebles producidos en la zona afectada, mineras que no se relacionen con la explotación o explotación de hidrocarburos, de servicios públicos domiciliarios y actividades complementarias, de servicios turísticos, educativos, de procesamiento de datos, de programas de desarrollo tecnológico aprobados por Colciencias, y de servicios de salud.

La exención de que trata este artículo se aplicará a la renta que se obtenga en los municipios afectados por el fenómeno del desempleo estructural de que trata el artículo 1° de esta ley, en desarrollo de las actividades mencionadas en el inciso anterior.

Artículo 3°. *Término de la exención.* En el caso de las nuevas empresas, las exenciones contenidas en la presente ley regirán durante cinco (5) años, contados a partir del año en que la empresa se encuentre instalada en la zona afectada. Las exenciones aquí consagradas se aplicarán conforme a los siguientes porcentajes:

Localización	Año 1 -	Año 2 -	Año 3 -	Año 4 -	Año 5
Tolima	70	65	60	55	50

Parágrafo. Mientras dura la exención del impuesto a la renta no se causará renta presuntiva sobre el porcentaje de renta exenta previsto para cada año respectivo.

Artículo 4°. En el caso de las actividades comerciales se otorgará la exención, siempre y cuando se refieran a bienes corporales muebles producidos en los municipios del departamento del Tolima que se expendan al detal y su entrega física se produzca en la jurisdicción de los municipios.

Artículo 5°. *Fecha de constitución e instalación de la empresa.* Para los efectos de esta ley, se considera constituida una empresa, en la fecha de la escritura pública de constitución.

Así mismo, se entiende instalada la empresa, cuando presente memorial dirigido a la Administración de Impuestos y Aduanas respectiva, en la cual manifieste lo siguiente:

- Intención de acogerse a los beneficios que otorga la ley.
- Actividad económica a la que se dedica.
- Capital de la empresa.
- Lugar de ubicación de la planta física o inmueble donde desarrollará la actividad económica.
- Domicilio principal.

Artículo 6°. *Valor mínimo para las transacciones entre contribuyentes objeto de los beneficios tributarios con vinculados.* Las transacciones que realicen las personas que gocen de los beneficios a que se refieren los artículos 3° y 4° de la presente ley con personas que estén vinculadas económicamente deberán realizarse por lo menos a valores comerciales. Por consiguiente, si se realizan por un valor menor, para efectos tributarios se entenderá que se realizaron por los valores comerciales mencionados.

Artículo 7°. *Reformas a empresas constituidas.* No se consideran como nuevas empresas, ni gozaran de los beneficios previstos en esta ley las siguientes:

Las empresas que se hayan constituido con anterioridad al 1° de enero de 2009, así sean objeto de reforma estatutaria, o de procesos de escisión o fusión con otras empresas.

Las empresas que sean objeto de traslado de otras regiones del país a alguno de los municipios de que trata el artículo 1° de esta ley. Para tal efecto bastará con que se demuestre que el quince por ciento (15%) o más del valor de los activos fijos o corrientes de la empresa instalada en la zona afectada, se encontraban en uso en alguna otra región del país a enero 1° de 2009, situación que hace perder el beneficio.

La violación a cualquiera de las situaciones descritas en los literales anteriores, se castiga con el reintegro de cualquier beneficio tributario que se llegare a obtener con intereses de mora y se pagará una sanción correspondiente al doscientos por ciento (200%) del valor de tales beneficios.

Artículo 8°. *Registro de operaciones.* Los contribuyentes que se acojan a los beneficios de la presente ley, deberán registrar en la contabilidad todas las operaciones relacionadas con el giro ordinario de sus negocios y demostrar que cumplen con la condición de generar la producción en la zona afectada.

Artículo 9°. *Requisitos para que cada año se solicite la exención.* Las empresas establecidas en la zona afectada, por cada año gravable en que se acogan a la exención del impuesto sobre la renta de que trata esta ley, deberán enviar a la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales que corresponda a su domicilio o al asiento principal de su negocio, antes del 30 de marzo del año siguiente al gravable, los siguientes documentos e informaciones:

- Certificación expedida por el alcalde del municipio respectivo, en la cual conste que la empresa o establecimiento objeto del beneficio se encuentra instalada físicamente en la jurisdicción de uno de los municipios a los que se refiere el artículo 1° de la presente ley.

- Certificación del revisor fiscal o contador público, según corresponda, en la que conste:

Para las nuevas empresas:

- Que se trata de una nueva empresa establecida en el respectivo municipio, entre el 1° de enero de 2009 y el 31 de diciembre del año 2013.

- La fecha de iniciación del período productivo o de las fases correspondientes a la etapa improductiva.

- El monto de la renta exenta determinada de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

Estos requisitos se verificarán por la respectiva administración de impuestos y se hará una eficaz vigilancia al cumplimiento legal.

Artículo 10. *Beneficios para socios o accionistas.* Los socios, accionistas, afiliados, partícipes y similares estarán exentos del impuesto sobre la renta y complementarios, por los ingresos que a título de dividendo, participaciones, excedentes, utilidades, reciban de las empresas estipuladas en la presente ley, siempre que dichos recursos económicos permanezcan reinvertidos dentro de la misma empresa por un término no inferior a cuatro (4) años, contados desde su inversión y por los mismos períodos.

Artículo 11. *Devolución del impuesto a las ventas pagado en la importación o compra de bienes de capital.* Las personas jurídicas nuevas que adquieran o importen bienes de capital consistentes en

maquinaria o equipo dentro del año siguiente a su instalación, para ser instalados o utilizados durante el período de depreciación de los bienes, como activos fijos de la actividad productora de renta en los municipios señalados en el artículo 1° de esta ley, pueden solicitar la devolución o compensación del impuesto a las ventas pagado en su importación o adquisición, siempre y cuando no se lleve como costo, deducción o impuesto descontable y se demuestre que los mismos se encuentran operando en la zona señalada en el artículo 1° de esta ley y de conformidad con el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional, para lo cual deberán presentar la solicitud dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de adquisición de los bienes de capital. En el caso de empresas preexistentes, estas tendrán derecho a la devolución a que hace referencia este artículo sobre los bienes de capital que adquieran o importen dentro del año siguiente a la vigencia de la presente ley.

Artículo 12. *Control a la utilización de los incentivos tributarios.* Las empresas de que tratan los artículos 2° y 4° de la presente ley, que utilicen los incentivos tributarios a que esta se refiere, deberán continuar ejerciendo sus actividades económicas en la zona por lo menos durante un tiempo igual al que disfrutaron de los incentivos invocados y utilizados.

Si no cumplen con la anterior obligación, deberán pagar las obligaciones tributarias que dejaron de cumplir por la utilización de los incentivos en los términos ordinarios del Estatuto Tributario, con los intereses moratorios y sanciones a que haya lugar y especialmente la consagrada en el artículo 7° de esta ley.

Artículo 13. *Uso fraudulento de los beneficios.* Los casos de manejo fraudulento para obtener beneficios establecidos en la presente ley, serán sancionados en los términos indicados en el Estatuto Tributario y del Código Penal.

Ponentes

Guillermo Antonio Santos Marín, Jairo Alberto Llanos Gómez, Representantes a la Cámara.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 214 DE 2008 CAMARA, 149 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la “Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera

de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006. Aprobado en segundo debate en la sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes del día 26 de marzo de 2008, según consta en el Acta 097, previo su anuncio el día 25 de marzo de 2008, según Acta 096.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébanse el “Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)”, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la “Modi-

ficación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)", firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la "Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)", firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el "Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)", firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la "Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)", firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la "Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)", firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

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

Pablo Enrique Salamanca Cortés,
Ponente.

Nota: Dando cumplimiento al Auto 033 del 28 de enero de 2009, expedido por la honorable Corte Constitucional: se procede a publicar nuevamente el texto definitivo de esta Corporación incluyendo el Memorando y sus Modificaciones, en trece (13) folios útiles.

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D.C., marzo 31 de 2009

En Sesión Plenaria del día 26 de marzo de 2008, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo sin modificaciones del Proyecto de ley número 214 de 2008 Cámara, 149 de 2007 Senado, *por medio de la cual se aprueba el "Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)"*, firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la "Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)", firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la "Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)", firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en el acta de Sesión Plenaria 097 de marzo 26 de 2008, previo su anuncio el día 25 de marzo de 2008, según Acta 096.

Cordialmente,

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 240 - Viernes 24 de abril de 2009
CAMARA DE REPRESENTANTES

Pág.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 250 de 2008 Cámara, 246 de 2008 Senado, por medio de la cual se reconocen algunos derechos a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil o no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones.....	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 268 de 2009 Cámara, por el cual se adiciona con un nuevo inciso el artículo 356 de la Constitución Política.....	7
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 288 de 2009 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural de la Nación las Fiestas Patronales de Santa Bárbara y el Torneo Internacional del Joropo y el Contrapunteo del municipio de Arauca y se dictan otras disposiciones.....	8
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 280 de 2009 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del rapto de menores y se dictan otras disposiciones.....	13
Informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Acto Legislativo número 285 de 2009 Cámara, por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política.....	16
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 283 de 2009 Cámara, por medio de la cual se crea la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada	23
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 073 de 2008 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas tributarias especiales en el departamento del Tolima, debido al problema de desempleo estructural que enfrenta la región.....	27

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo plenaria al Proyecto de ley número 214 de 2008 Cámara, 149 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)", firmado en Cartagena de Indias el 8 de diciembre de 2000, la "Modificación del Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)", firmada en Santiago de Chile el 6 de diciembre de 2001, y la "Modificación al Memorando de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados del Grupo de Acción Financiera de Sudamérica contra el Lavado de Activos (Gafisud)", firmada en Brasilia el 21 de julio de 2006. Aprobado en segundo debate en la sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes del día 26 de marzo de 2008, según consta en el Acta 097, previo su anuncio el día 25 de marzo de 2008, según Acta 096.	31
--	----