



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 452

Bogotá, D. C., viernes, 23 de julio de 2010

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 17 DE 2010, CÁMARA

*por medio de la cual se modifican los artículos
32 y 39 de la Ley 617 de 2000.*

Bogotá, D. C., julio 20 de 2010

Doctor

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de ley número 17 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se modifican los artículos 32 y 39 de la Ley 617 de 2000.*

Guillermo Rivera Flórez,
Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto tiene por objeto armonizar la legislación, en cuanto al período de incompatibilidades en el tiempo de inscripción como candidatos a cualquier cargo o corporación de elección popular, para los servidores públicos.

La Ley 617 de 2000 se creó como consecuencia de la crítica situación fiscal, tanto nacional como territorial que se vivía a mediados y finales de la década del 90. Su objetivo principal era lograr que los gobiernos centrales territoriales impusieran un límite a sus gastos de funcionamiento, mejorando de esta manera su autonomía e indicadores de solvencia fiscal para financiar sus gastos; ajustando sus presupuestos al valor de transferencias que les correspondían, adoptando así, medidas de saneamiento fiscal que garanticen el sostenimiento del municipio.

De acuerdo a lo anterior, y teniendo en cuenta que esta ley tiene un propósito fiscal, no es entendible que

ella establezca un artículo que consagra una restricción adicional en cuanto a la aspiración a cargos de elección popular para quienes hayan dejado de ser alcaldes y gobernadores, limitando de manera exagerada, el derecho a elegir y ser elegido consagrado en la Constitución.

Según el artículo 1° de la Constitución Política: *“Colombia es un Estado de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista (...)”*

De acuerdo a lo anterior, se percibe cierta contradicción al restringir el número de candidatos a elección popular, en tanto que no se estaría contribuyendo a promover el pluralismo, eje central de un estado democrático y participativo. Es claro que la democracia colombiana necesita cada día de mayor emulación política.

De igual manera, los derechos fundamentales emanados de la Constitución Política, entre cuyos pilares se encuentra el derecho a la igualdad, nos obligan a orientar un criterio armónico en la legislación, en cuanto al período de inhabilidades e incompatibilidades para todos los servidores públicos que aspiran, en el futuro, a cargos de elección popular

La Ley 136 de 1994, consagra para los alcaldes que una vez dejen el cargo, un período de inhabilidad de un año, y no resulta razonable que una ley, que como la 617 de 2000, extienda a dos años la incompatibilidad a partir de la dejación del cargo.

Los artículos 32 y 39 de la Ley 617 de 2000, vulneran el derecho a la igualdad, pues es incoherente que se aplique la inhabilidad por un año, mientras la incompatibilidad para aspirar a cualquier cargo o corporación de elección popular se extienda a dos años para alcaldes y gobernadores salientes.

Por lo anterior, proponemos modificar los artículos 32 y 39 de la Ley 617 de 2000, y ponemos a consideración del honorable Congreso de la República el siguiente proyecto de ley.

Guillermo Rivera Flórez,
Representante a la Cámara.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 17 DE 2010,
CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 32 y 39 de la Ley 617 2000.

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 32, quedará así:

Artículo 32. Duración de las incompatibilidades de los gobernadores. Las incompatibilidades de los gobernadores a que se refieren los numerales 1, 4 y 7 tendrán vigencia durante el período constitucional y hasta por doce (12) meses después del vencimiento del mismo o de la aceptación de la renuncia.

Quien fuere designado como Gobernador, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 39, quedará así:

Artículo 39. Duración de las incompatibilidades del alcalde municipal distrital. Las incompatibilidades de los alcaldes municipales y distritales a que se refieren los numerales 1, 4 y 7 tendrán vigencia durante el período constitucional y hasta doce (12) meses después del vencimiento del mismo o de la aceptación de la renuncia.

El mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades regirá para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, D. C.

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

Guillermo Rivera Flórez,
Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2010, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 017 de 2010, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Guillermo Rivera Flórez*.

El Secretario General,

(Sin Firma).

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 018 DE 2010
CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio de la Nación el Carnaval del Perdón y la Reconciliación de Putumayo.

Bogotá D. C., julio 20 de 2010

Doctor

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de ley número 018 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se declara patrimonio de la Nación el Carnaval del Perdón y la Reconciliación de Putumayo.*

Guillermo Rivera Flórez,
Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto tiene por objeto declarar patrimonio nacional el Carnaval del Perdón y la Reconciliación celebrado en el Valle de Sibundoy, Putumayo, como una muestra de nuestra tradición y cultura ancestral.

El individuo necesita pertenecer a una sociedad, a un grupo de seres humanos que compartan una historia, territorio, creencias, religión, costumbres y demás elementos que lo conlleven a tener una identidad nacional; es decir, una representación intersubjetiva compartida por los miembros de un pueblo. El sentido de pertenecer a una colectividad se construye, se aprende y se transmite, no es una característica que venga con el individuo, sino un conjunto de símbolos que generan una esencia trayendo como consecuencia una homogeneidad y permanencia de la identidad cultural.

En la actualidad, y debido a la globalización, se han venido presentando fenómenos de pérdida de identidad colectiva, debido a los efectos que esta tiene de homogenización y creación de modelos y patrones que buscan una estandarización cultural. De ahí nace la necesidad de conservar nuestras tradiciones otorgándoles el reconocimiento e importancia que estas tienen para la historia de cada pueblo.

Colombia es una nación considerada multicultural y multiétnica, pues desde mucho antes de la llegada de los españoles a América, las poblaciones que existían a lo largo del territorio contaban con una cultura propia.

Este es el caso de la cultura Camentsá, en el Putumayo. El Valle de Sibundoy fue espacio de movilidad y supervivencia de los grupos indígenas Inga, originarios de los Incas del Perú; y los Camentsá, provenientes de las Islas Polinesias, quienes vivían con una agricultura itinerante. En 1535 con la llegada de los conquistadores, Juan de Ampudia y Pedro de Añasco, fueron entregados a amos, explotados y sometidos a trabajos forzosos, logrando de esta manera una considerable reducción en la población.

Sin embargo, en el año 1700 con la aparición de Carlos Tamabioy, se empezaron a organizar los Resguardos, un sistema que tenía como objeto el trabajo de la tierra en comunidad por parte de los indígenas. Los Misioneros Capuchinos llegaron al Valle en 1900, empezando un proceso de evangelización a costa del cuidado de sus tierras y de un legado cultural ancestral. Es hasta el año de 1906 cuando se funda el pueblo de Sibundoy con el Misionero Estanislao de las Cortes.

El pueblo de Sibundoy desde su creación ha mostrado resistencia por conservar su cultura basada en los principios de unidad, tierra y autonomía que le fueron ratificados con la Constitución de 1991, reconociéndoles su permanencia como pueblo indígena.

Desafortunadamente, a causa del conflicto con Perú en 1936, se vino una ola de colonizadores en su mayoría de Nariño, trayendo como consecuencia una gran pérdida de la cultura indígena, especialmente en sus dialectos.

Sin embargo, los Taitas del Pueblo Camentsá, apoyados en la Ley 21 de 1991, por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptada por la 76ª reunión de la conferencia General de la OIT, Ginebra 1989, luchan por conservar su cultura y tradiciones ancestrales, manteniendo sus costumbres para que las

nuevas generaciones no olviden toda esa historia de sus antepasados.

La principal manifestación cultural del pueblo es la Fiesta del Perdón y la reconciliación, llamada “Betscanaté”, por el pueblo Catmentsá, y Kalusturinda en la comunidad Inga. Durante estas fiestas se conmemora la terminación del ciclo agrícola y el inicio de un nuevo año, es el momento propicio para la unión de estos dos pueblos alrededor del perdón, la búsqueda de la paz, la tolerancia y el respeto.

El carnaval inicia el lunes anterior al miércoles de ceniza con un desfile que llega a concentrarse en el parque central en donde bailan alrededor de la cruz tocando sus flautas, tambores, cascabeles, cachos, rondadores, armónicas, que se complementan con los sonidos de los collares de semillas que llevan en su cuello los participantes.

En medio de la celebración hay un derroche de pétalos de flores que simboliza pureza y prosperidad, un homenaje a la tierra para pedir la bendición de los sembrados y la familia, el pedimento del perdón y consejos, la renovación de los votos de convivencia entre los pueblos Camentsá e Inga.

Los Catmentsá y los Ingas visten coloridos trajes, las cusmas (mantas) y los sayos (ponchos). En su cabeza ponen coronas de plumas, de acuerdo a la comunidad para recibir la energía de las aves; y otros llevan coronas de largas cintas de colores que representan el arco iris, con figuras que simbolizan fenómenos y seres que existen en la naturaleza.

Según el escritor y poeta indígena, Hugo Jamioy, los colores de las prendas tienen su significado, el azul, viene del país azul que siempre nos está mirando desde arriba; el rojo es la alegría, la fuerza espiritual de la sangre; y el blanco es la tranquilidad y la pureza para relacionarse y vivir con la gente.

En el Carnaval participan:

- El Matachín
- Los bandereros
- La mamá mandad y las batas que llevan la Virgen de las Lajas
- Los sanjuanés
- Los saraguayes
- La comunidad en general

Durante las fiestas se recibe a los invitados con mote de maíz, carnes de distinto tipo y chicha.

El Carnaval del Perdón finaliza el día en que se inicia la cuaresma con el miércoles de ceniza.

La Constitución Política en el artículo 8° referente a los derechos fundamentales, establece: “*Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación*”.

La política estatal en lo referente al Patrimonio Cultural de la Nación, tiene como objetivos principales la protección, la conservación, la rehabilitación y la divulgación de dicho patrimonio, con el propósito de que este sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto ahora como en el futuro.

La Ley 397 de 1997, en su artículo 4°, define el Patrimonio Cultural de la Nación así: “*El Patrimonio Cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de*

bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico (...) y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular”.

De otro lado, el artículo 72 de la constitución expresa: “El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado”. Es por esto que se considera una obligación por parte del gobierno preservar la muestra cultural y de identidad nacional que representa el Carnaval del Perdón y la Reconciliación del municipio del Valle de Sibundoy en el Putumayo.

Como se evidencia en la presente exposición de motivos, el objeto de la presente ley es proteger y fortalecer de manera transversal nuestra identidad cultural tanto regional como nacional para de esta manera sostenernos frente a la globalización que vive en la actualidad.

Guillermo Rivera Flórez,

Representante a la Cámara.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 018 DE 2010,
CÁMARA**

por medio de la cual se declara patrimonio de la Nación el Carnaval del Perdón y la Reconciliación de Putumayo.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto declarar patrimonio de la Nación el Carnaval del Perdón y la Reconciliación de Putumayo.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Guillermo Rivera Flórez,

Representante a la Cámara.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL**

El día 21 de julio del año 2010, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 018 de 2010, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Guillermo Rivera Flórez.*

El Secretario General,

(Sin Firma).

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 019 DE 2010
CÁMARA**

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

Bogotá D. C., julio 20 de 2010

Doctor

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de ley número 019 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del raptó de menores y se dictan otras disposiciones.*

Guillermo Rivera Flórez,

Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

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 había 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 drástica 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 Velandia Pico, quien llamó la atención al Congreso de la República sobre el desarrollo del tema y su implementación exitosa en los Estados Unidos de Norteamérica, con el fin de adoptar todas las 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 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, pueden 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 interna-

cional 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 Niño 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 consecuencia 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, cuál 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 ma-

¹ Sentencia C-738 de 2008. Pág. 6.

² Ibíd. Pág. 27.

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

nera 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 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 éste 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 críticas”⁴.

El anterior, es precisamente el objetivo de la Alerta Luis Santiago, 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. Estudios realizados 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 así 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 si bien están

orientados por la ley, deben ser desarrollados por las autoridades departamentales para garantizar el cumplimiento de las condiciones locales de seguridad. El no reunir 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 presentado a continuación, responde a la necesidad de cercar de manera inmediata a los captores del menor, especialmente dentro 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 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 país 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 raptó, 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.

Guillermo Rivera Flórez,

Representante a la Cámara.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 019 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del raptó 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 raptó, 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°. *Ámbito 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.

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 raptó, desaparición o secuestro, además de evitar cualquier tipo de daño físico o psicológico.

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

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 una vez hayan transcurrido 12 horas de la noticia de la desaparición del menor, 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 y la integridad física o psicológica del menor afectado.

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 ser emitida 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.

Guillermo Rivera Flórez,
Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2010, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 019 de 2010, con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Guillermo Rivera Flórez.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2010
CÁMARA

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

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2010

Doctor

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de ley número 20 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se crea la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada.*

Guillermo Rivera Flórez,
Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“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 enterrar 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 comprometidos 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] Édgar 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

¹ Reyes, Yolanda (2005) *El Tiempo*. Citado por: Fundación Nydia Erika 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.

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.

⁷ Fundación Nydia Erika Bautista para los Derechos Humanos, o. p. 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.

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 obligación 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 haciéndolos 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 reglamentación con el Decreto 7381 de 2004, se instituyó la asistencia humanitaria para:

“Aquellas personas de la población civil que sufren 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 personal, cometidos por móviles ideológicos o políticos, o sean objetos de amenazas referentes a la comisión de atentados o agresiones de esta naturaleza, serán beneficiados por una ayuda humanitaria de emergencia, tendiente a mitigar o 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 fa-

⁹ Botero, Catalina & Restrepo, Esteban, *o. p. 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 al reparación en el contexto colombiano*. Bogotá: Fundación Social; Institut für Auslandsbeziehungen Ifa-Zivik, p. 127.

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

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

¹³ *Ibidem*, p. 9.

miliare 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 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 ficticio– 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 éste, 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. 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 una ley justa, nos lleva 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.

Guillermo Rivera Flórez,

Representante a la Cámara.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2010 CÁMARA

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

¹⁴ *Ibidem*, p. 19.

¹⁵ *Ibidem*, p. 11.

¹⁶ Lemaitre, Julieta, o. p. cit., p. 1.

¹⁷ Lemaitre, Julieta, o. p. cit., p. 13.

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 Desaparición Forzada, a solicitud de los titulares a los que se refiere el artículo tercero (3) de la presente ley.

Artículo 8°. *Sustitución de la muerte presunta por desaparición*. En los casos de desaparición forzada en que se haya proferido sentencia judicial de Muerte Presunta por Desaparición Forzada 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, administrativa, 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 Florez,
Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2010, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 020 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Guillermo Rivera Flórez*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 021 DE 2010
CÁMARA

por la cual se adiciona la Ley 1224 de 2008 sobre Defensoría Técnica de la Fuerza Pública.

Artículo 1°. Modifíquese el inciso 1° del artículo 2° y Adiciónase un tercer (3) párrafo al artículo 2° de la Ley 1224 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 2°. *Cobertura*. El servicio de Defensoría Técnica se prestará a los miembros de la Fuerza Pública por conductas cometidas en servicio activo y en relación con el mismo, cuyo conocimiento corresponda a la Justicia Penal Militar y a la **Corte Penal Internacional**.

Parágrafo 1°. En aquellos casos remitidos por competencia de la Justicia Penal Militar a la jurisdicción ordinaria se respetará el principio de continuidad de la defensa técnica.

Parágrafo 2°. Para efectos de lo previsto en el inciso primero del presente artículo, la cobertura del servicio de Defensoría Técnica se extenderá igualmente al personal retirado.

Parágrafo 3°. Para las conductas que son de conocimiento de la **Corte Penal Internacional** como **genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y el crimen de agresión**, en los que resulten involucrados directa o indirectamente miembros tanto activos como retirados de la Fuerza Pública, estarán amparados por las disposiciones previstas en la presente Ley.

Artículo 2°. Adiciónese el párrafo primero (1) al artículo 20 de la Ley 1224 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 20. Requisitos mínimos. Establécense los siguientes requisitos para los defensores Técnicos de la Fuerza Pública.

1. Título de abogado.
2. Tarjeta profesional.
3. Título de especialización en derecho penal o ciencias criminológicas.
4. Experiencia profesional mínima de 2 años.

Parágrafo 1°. Cuando se trate de defensa técnica ante la Corte Penal Internacional, además de los requisitos exigidos, se requerirá especialización en Derechos humanos y/o Derecho Penal Internacional y/o Derecho internacional público.

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

La Representante a la Cámara,

Lucero Cortés Méndez.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto del Proyecto

El objeto de este proyecto es modificar algunos artículos y adicionar algunos párrafos de la Ley 1224 de 2008, *por la cual se implementa la Defensoría Técnica de la Fuerza Pública*, buscando con ello incluir que la cobertura de la ley se otorgue a los miembros de la Fuerza Pública en los estándares de juzgamiento internacional, pues es esta quizá, la preocupación más apremiante que tienen las Instituciones en la actualidad, por la dificultad que implica salir adelante en su defensa dados las altas costas procesales que ello conlleva, estableciéndose allí una garantía procesal para cada uno de los miembros de la Fuerza Pública de manera inaplazable que resulten inculcados ante este organismo internacional.

Consideraciones especiales

Esta iniciativa de mi autoría fue presentada en la Legislatura Congresional 2006-2010, la cual fue radicada en la Secretaría General de la Cámara de representantes, el 5 de agosto de 2009, con número 099 de 2009 Cámara. Resalto que este importante Proyecto de ley, fue apoyado por el Gobierno Nacional con mensaje de urgencia emitido por el Ministro Delegatario encargado de las funciones presidenciales, y el Ministro de Defensa doctor Gabriel Silva, y comunicado al Congreso mediante oficio número OFI09-00105612 / AUV 13200 .

El anterior proyecto no tuvo trámite a pesar del mensaje de urgencia por las Comisiones Segundas del Congreso de la República y fue archivado de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 190 de la Ley 5° de 1992.

Antecedentes

Es importante señalar que ni la Ley 941 de 2005, ni la Ley 1224 de 2008, establecieron una normatividad especial en lo relacionado con la defensoría técnica para la Fuerza Pública cuando se le adelanten procesos ante la Corte Penal Internacional, la cual se hace necesaria, ya que en el mes de agosto de 2009, empieza su jurisdicción en el territorio colombiano.

De acuerdo a lo consagrado en los antecedentes de la Ley 1224 de 2008, los miembros de la fuerza pública han recurrido para garantizar su defensa técnica en materia penal a tres fuentes:

1. Fondos de Asistencia Jurídica de las Fuerzas Militares, los cuales se financian con el aporte de un día de salario anual o semestral. En la actualidad están afiliados a los mismos, 67.235 miembros del Ejército y 4.452 de la Armada. La Policía no cuenta con este servicio.

2. Cooperativas y diferentes empresas con ánimo de lucro. Este sistema funciona con base en el pago de una cuota fija mensual que oscila entre \$12.000 y \$35.000. Estas cooperativas cuentan en la actualidad con 29.133 afiliados que representan el 8% de los miembros de las FFMM.

3. La asistencia otorgada por la defensoría del pueblo, entidad que sólo cuenta con 7 funcionarios que atienden 450 procesos de las 17.446 actuaciones procesales que se encontraban activas en la Justicia Penal Militar para el 2005.

Los miembros de la fuerza pública, que van a ser involucrados en investigaciones penales adelantadas ante la Corte Penal Internacional, no cuentan con los recursos económicos necesarios para poder contratar un abogado especialista en esta materia para tener una defensa técnica efectiva, y hacer efecto uso del derecho de defensa consagrado en la Constitución política de Colombia.

La **Corte Penal Internacional**, es un tribunal de justicia internacional independiente de carácter permanente, cuya misión es juzgar a las personas que han cometido crímenes de genocidio, de lesa humanidad, el exterminio, los asesinatos, las desapariciones forzadas, las torturas, los secuestros y el delito de agresión, entre otros. Esta Corte está orientada a promover el respeto a los derechos humanos en todo lugar y bajo cualquier circunstancia. Tiene su sede en La Haya en los Países Bajos.

Los fundamentos políticos y doctrinales tras el establecimiento de un tribunal internacional para el enjuiciamiento de crímenes son de larga data en occidente. Ya en 1919, una vez terminada la Primera Guerra Mundial, los países victoriosos quisieron juzgar al Káiser Guillermo II de Alemania por el crimen de agresión, pero nunca se llegó a un acuerdo sobre la materia.

Su fundamento original más directo se encuentra en los Juicios de Núremberg y en los Juicios de Tokio. Pese a que el primero de estos ha sido objeto de graves críticas –tanto por castigar penalmente a personas jurídicas como las S.S. (Policía Secreta Nazi) o la Gestapo, o por no aplicar principios de temporalidad y territorialidad de los delitos– fueron en conjunto considerados un gran avance en materia de justicia internacional.

Posteriormente, en los albores de la Organización de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad recomendó a un panel de expertos el que se explorara la posibilidad de establecer una corte permanente de justicia en materia criminal. Sin embargo, después de largos debates, la idea no prosperó hasta los graves acontecimientos del genocidio yugoslavo (1991 - 1995) y el genocidio ruandés (1994).

En parte por estos trágicos hechos, y por el desarrollo alcanzado por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y por el Derecho Penal Internacional, se celebró en la ciudad de Roma una *Conferencia Diplomática de plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional*, en cuya acta final, suscrita el día 17 de julio de 1998, se estableció la *Corte Penal Internacional*. Se trata entonces del primer organismo judicial internacional de carácter permanente encargado de perseguir y condenar los más graves crímenes, cometidos por individuos, en contra del Derecho Internacional.

Una de las ideas que dirigió aquella asamblea era de convertir a la Corte en un organismo realmente internacional. Pese a las críticas que suscitaron en su momento las reglas de ratificación que no permiten reservas, se estableció un alto número de quórum para que esta entrara en funciones (60 ratificaciones). Las ratificaciones fueron logradas en 4 años, entrando en vigor el Estatuto el 1° de julio de 2002.

Justificación del Proyecto

El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia establece que quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento. De acuerdo con la norma transcrita, dicha defensa técnica debe ser suministrada por el Estado cuando el sindicado no puede proveérsela por sí mismo. Bajo esa perspectiva, y como complemento del proceso de implantación del sistema penal acusatorio, se profirió la Ley 941 de 2005, por la cual se organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública, el cual tiene como finalidad, tal como lo establece la misma ley, la de proveer el acceso de las personas a la Administración de Justicia en materia penal, en condiciones de igualdad y en los términos del debido proceso con respeto de los derechos y garantías sustanciales y procesales.

Entre el 5 junio y el 5 agosto 2002, el gobierno Colombiano sancionó y, previo visto bueno de la Corte Constitucional, ratificó la ley que incorpora a la Legislación Colombiana el Estatuto de Roma mediante el cual se crea la Corte Penal Internacional. Colombia fue el Estado número 77 a nivel mundial y el 16 de América Latina y el Caribe en depositar su instrumento de ratificación en New York.

Con la ratificación del Estatuto de Roma, Colombia acepta una jurisdicción penal internacional para investigar y juzgar crímenes de genocidio, de lesa humanidad, de guerra y de agresión que atenten de manera grave contra el Derecho Internacional Humanitario. El Tribunal Penal Internacional (TPI) o Corte Penal Internacional, no ha tenido jurisdicción para juzgar crímenes de guerra que se cometan en Colombia, debido a que el Estado colombiano se acogió a la excepción prevista en el artículo 124 del Estatuto de Roma, para sustraer de la jurisdicción del nuevo tribunal los crímenes de guerra perpetrados por colombianos o en territorio colombiano durante siete años o entre los años 2002 y 2009, todo esto, con el fin de facilitar los procesos de paz, adelantados por el gobierno colombiano, con los distintos grupos insurgentes del país.

Constitucionalidad

La Corte Constitucional en sus jurisprudencias ha reiterado el derecho al debido proceso, el derecho a la defensa como premisas fundamentales de la dignidad humana y del desarrollo de un proceso judicial.

La normativa internacional de los derechos humanos reconoce el derecho fundamental de toda persona acusada de la comisión de una conducta punible a contar, en todos los momentos de la actuación procesal, con la asistencia de un profesional. De conformidad con la jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos esta garantía hace parte de los elementos esenciales del debido proceso legal. Tal asistencia, según los pactos internacionales, ha de ser recibida aún en las diligencias preliminares que realice el funcionario judicial para cumplir sus funciones de indagación e investigación.

Por su parte, la Corte Constitucional de Colombia ha expresado en su jurisprudencia que el derecho a la asistencia de un abogado —esto es, a la **defensa técnica**—, demanda en quien asume el papel de defensor no sólo un mínimo de conocimientos jurídicos para enfrentar las exigencias del proceso, sino también una actitud diligente en el empleo de las acciones y recursos judiciales.

En cuanto a la garantía del **debido proceso**, plasmada en la Constitución colombiana como derecho funda-

mental de aplicación inmediata (artículo 29) y consignada, entre otras, en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (artículos 10 y 11), en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre proclamada el mismo año (artículo XXVI) y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969, Artículos 8° y 9°), no consiste solamente en las posibilidades de defensa o en la oportunidad para interponer recursos, sino que exige, además, como lo expresa el artículo 29 de la Carta, el ajuste a las normas preexistentes al acto que se imputa; la competencia de la autoridad judicial o administrativa que orienta el proceso; la aplicación del principio de favorabilidad en materia penal; el derecho a una resolución que defina las cuestiones jurídicas planteadas sin dilaciones injustificadas; la ocasión de presentar pruebas y de controvertir las que se alleguen en contra y, desde luego, la plena observancia de las formas propias de cada proceso según sus características.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-339 de 1996 señaló “*El derecho al debido proceso es el conjunto de garantías que buscan asegurar a los interesados que han acudido a la administración pública o ante los jueces, una recta y cumplida decisión sobre sus derechos. El incumplimiento de las normas legales que rigen cada proceso administrativo o judicial genera una violación y un desconocimiento del mismo.*”

Con los anteriores fundamentos, me permito dejar a consideración del Congreso de Colombia, el presente proyecto de Ley “por la cual se adiciona la Ley 1224 de 2008 sobre Defensoría Técnica de la Fuerza Pública” esperando el apoyo y solidaridad en tan importante tema que demanda la sociedad y los miembros de las Fuerza Pública de Colombia.

La Representante a la Cámara,

Lucero Cortés Méndez.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 21 de julio del año 2010, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 021 con su correspondiente exposición de motivos por la honorable Representante *Lucero Cortés Méndez*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 452 - Viernes, 23 de julio de 2010	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
	Pág.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 17 de 2010, Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 32 y 39 de la Ley 617 de 2000.....	1
Proyecto de ley número 018 de 2010 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio de la Nación el Carnaval del Perdón y la Reconciliación de Putumayo	2
Proyecto de ley número 019 de 2010 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas para la prevención del rapto de menores y se dictan otras disposiciones.....	3
Proyecto de ley número 020 de 2010 Cámara, por medio de la cual se crea la figura de la declaración de ausencia por desaparición forzada	6
Proyecto de ley número 021 de 2010 Cámara, por la cual se adiciona la Ley 1224 de 2008 sobre Defensoría Técnica de la Fuerza Pública.....	10