



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 410

Bogotá, D. C., viernes 6 de agosto de 2004

EDICION DE 36 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 12 DE 2004 SENADO

por la cual se establece la obligación de rendir informe de cuentas a la ciudadanía en general por parte de las tres Ramas del Poder Público, los Organos Autónomos e Independientes y los Organismos de Control.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Todos los organismos que componen las Ramas Legislativa, Ejecutiva y Judicial, los órganos autónomos e independientes, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la Nación, las autoridades de las entidades territoriales, el sector descentralizado por servicios y los particulares que desempeñen funciones públicas o tengan a su cargo la prestación de servicios públicos, presentarán un informe anual de rendición de cuentas a la ciudadanía en general, contentivo de un balance de resultado de los objetivos, políticas, programas y estrategias adelantadas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo en términos de eficiencia, eficacia y efectividad en el desempeño de cada una de las Entidades del sector central y descentralizado. Para su elaboración se observarán, como mínimo, los criterios siguientes:

1. **Agenda Interna:** Esta incluye acciones inmediatas, de mediano y largo plazo e incorporará temas y planteamientos que deben mejorarse internamente en cada una de las instituciones, detallando las posibilidades de las funciones, su alcance, reparto y coordinación con las demás instituciones del sector.

2. **Sectorización:** Educación, salud, bienestar social, cultura y turismo, recreación y deporte, movilidad y espacio público, Gobierno, planeación y competitividad, servicios públicos, empleos públicos, participación ciudadana, relaciones exteriores, justicia, trabajo, agricultura, comercio exterior, comunicaciones, defensa, minas y energía, entre otros, de acuerdo con las funciones de cada entidad.

3. **En cada uno de los sectores se destacará:** Las metas del plan de desarrollo, sus respectivos programas, el nivel de cumplimiento y las acciones proyectadas y los recursos financieros invertidos en la ejecución de cada uno de ellos.

4. Indicadores de efectividad, resultados, cumplimiento e impacto.

5. Celebración, avance y cumplimiento de la contratación estatal.

6. Una relación de las iniciativas legislativas referidas a cada una de las entidades públicas que se presenten al Congreso de la República y de los decretos con fuerza de ley y reglamentarios que dicte el Gobierno.

Su presentación deberá hacerse de manera sencilla y didáctica, de modo que permita la comprensión y análisis de la ciudadanía en general.

Parágrafo. En los primeros quince (15) días del mes de diciembre de cada año, los jefes o directores de las entidades presentarán y sustentarán, en Audiencias Públicas que deberán ser programadas y divulgadas con la debida anticipación, el informe de rendición de cuentas debidamente soportado en documentos, que bajo los mismos criterios establecidos en el presente artículo, emitirán cada uno de sus destinatarios.

Artículo 2°. En el mes de julio de cada año, las entidades públicas, sin excepción, presentarán a la ciudadanía, en los mismos términos previstos en el artículo primero, un informe de rendición de cuentas de la Gestión Contractual del año anterior, el cual deberá estar suficientemente soportado en documentos, y contendrá al menos los siguientes criterios:

1. Sector.

2. Tipo y modalidad de la contratación.

3. Avance y cumplimiento de los contratos estatales y públicos en general.

4. Adiciones, multas, declaraciones de caducidad, demandas, terminaciones unilaterales.

Artículo 3°. Con antelación no inferior a diez (10) días hábiles a la instalación de las Audiencias Públicas, las entidades estatales publicarán en su portal de Internet y en un medio de amplia circulación nacional los respectivos informes de rendición de cuentas que habrán de ser presentados.

Artículo 4°. Durante las Audiencias Públicas, la ciudadanía podrá formular preguntas por teléfono, por Internet o por escrito. Las preguntas que no sean contestadas en la Audiencia, deberán ser respondidas y publicadas dentro de los dos (2) meses siguientes en el portal de la respectiva entidad.

Artículo 5°. El jefe de cada entidad coordinará, concertará y publicará el esquema de preparación, metodología, funcionamiento y realización de las Audiencias de Rendición de Cuentas, garantizando amplia divulgación.

Artículo 6°. Los informes a que se refiere la presente ley se rendirán a través de medios de comunicación de amplia circulación nacional o local, según el caso. Los medios de comunicación del Estado darán prioridad en su programación, sobre cualquier otro asunto, a la publicación de los informes de rendición de cuentas.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y complementa los artículos 5° y 66 de la Ley 80 de 1993.

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República,
Movimiento MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Estado colombiano ha emprendido un esfuerzo importante en el fortalecimiento del concepto y la práctica de rendición de cuentas en el ámbito nacional del Poder Ejecutivo. Muestra de ello es que el actual Gobierno ha adelantado Audiencias Públicas para mostrar su gestión y hacer compromisos públicos con los ciudadanos, todo dentro del marco de la Constitución, la ley y el Plan Nacional de Desarrollo. Este mecanismo ha permitido un acercamiento del poder ejecutivo central a la comunidad en términos eficientes de gobernabilidad y Gestión Pública.

El proyecto pretende de un lado generar la institucionalidad correspondiente al tema de la Rendición de Cuentas, mediante la implementación de la presentación de informes periódicos por las Entidades del Estado en todos sus niveles, de modo tal que no obedezca a la mera liberalidad del Gobierno de turno, sino que adquiera vocación de permanencia por mandato de la ley. De otro lado, procura unos criterios mínimos para la presentación de los mencionados informes.

Lo anterior es necesario para el país, teniendo en cuenta que el concepto de Rendición de Cuentas se enmarca en la responsabilidad ética y política de todo Estado participativo (artículo 1° de la Constitución Política), además de ser un instrumento de control, es un deber de todas las entidades públicas responder de cara a la sociedad por la administración, manejo y rendimientos de fondos, bienes y/o recursos encomendados a su gestión, e informar los resultados del mandato que le ha sido conferido.

La Rendición de Cuentas propende a impedir el abuso del poder e incluso la corrupción, y en este sentido, establece un control recíproco entre los poderes, llevándolos a tener que justificar constantemente ante la sociedad la legitimidad de sus acciones, lo cual repercute en el buen funcionamiento del Sistema Político. De esta manera, la Rendición de Cuentas se convierte en estímulo al control social, complementario del control político y los mecanismos internos de control existentes en el ordenamiento jurídico. Además, la Rendición de Cuentas promueve la participación ciudadana en la función gobernante.

En el marco de la ética pública del Estado contemporáneo y de la cultura de la transparencia, se debe fortalecer la confianza en el Gobierno y en las instituciones estatales, evitando el nocivo distanciamiento entre funcionarios públicos y ciudadanos, y evitando la limitación del control social a la gestión pública, ampliándolo a lo público propiamente dicho.

La responsabilidad del Estado frente a la ciudadanía, impone que se generen cambios en el direccionamiento de su gestión y evaluación de la misma, mediante la creación de espacios para la construcción de mecanismos institucionales que garanticen el control social de lo público y de las acciones de sus funcionarios, a lo largo del mandato o duración de su gestión.

No obstante, frente a la necesidad de mejorar el desempeño de la gestión pública y de la privada encargada de funciones públicas, son fundamentales la coherencia de los resultados con respecto a lo planteado en los Planes de Desarrollo y el impacto social obtenido por ellos.

En consecuencia, es importante considerar que la difusión de la información sobre la gestión del Estado, es condición fundamental para el éxito del control social. Por tal motivo, la presentación de informes de rendición de cuentas, al permitir el acceso a esta información, mejora la gobernabilidad y la responsabilidad para el establecimiento de prioridades

en la gestión de lo público. El conocimiento incompleto acerca de las acciones del Poder público, dificulta el ejercicio del control de los ciudadanos a sus gobernantes. Es esencial, entonces, que fluya la información de la gestión gubernamental para que pueda hacerse efectivo el control ciudadano.

Descripción del articulado

El artículo 1°, impone como obligación a todas las entidades que conforman el Estado colombiano, la presentación de un informe anual a la ciudadanía en general que debe contener el resultado de los objetivos, políticas, programas y estrategias de la entidad, midiendo además los índices de gestión en términos de eficiencia, eficacia y efectividad, también la presentación de agenda interna. Además, contiene un conjunto de elementos mínimos que deben contener los informes. El parágrafo ordena que el jefe de la entidad deberá organizar una audiencia pública en el cual deberá presentar y sustentar a la sociedad civil el informe de rendición de cuentas.

El artículo 2°, impone a las entidades públicas el deber de presentar un informe anual de rendición de cuentas de gestión contractual de la entidad a su cargo. Este tercer informe proviene de la entidad y comprende todos los contratos que esta hubiese celebrado durante todo el año.

El artículo 3°, permite que la ciudadanía conozca con anterioridad a las Audiencias Públicas el informe que presentará cada una de las entidades, para de esta manera permitirle la posibilidad de estudiarlo y evaluarlo con suficiente anticipación.

El artículo 4°, abre la posibilidad de que la ciudadanía tenga acceso a las Audiencias Públicas por vía telefónica, informática o escrita.

Las preguntas que no se alcancen a responder en la audiencia deberán, de todos modos, contestarse por la entidad dentro de los dos meses siguientes en su portal.

El artículo 5°, sitúa la responsabilidad de la coordinación y metodología general de las Audiencias Públicas en el jefe de cada entidad.

El artículo 6°, ordena la obligatoriedad de la publicación de los informes de rendición de cuentas en los medios de comunicación del Estado y asegura que su publicación tenga la divulgación necesaria.

Con estos artículos, entendemos, se logra una organización legal del interés de la propuesta en el sentido de fortalecer la democracia participativa, y con ello procurar niveles de transferencia y de cultura política. Motivación especial encuentra el articulado presentado, en la necesidad de luchar contra la corrupción en el sector público, para lo cual, se pretende fortalecer el control social.

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República,
Movimiento MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 12 de 2004 Senado, *por la cual se establece la obligación de rendir informe de cuentas a la ciudadanía en general por parte de las tres Ramas del Poder Público, los Organos Autónomos e Independientes y los Organismos de Control*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
(Artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2004 se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 12 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 13 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994 para implementar en todas las instituciones de educación oficiales o privadas la enseñanza, el aprendizaje y promoción de la Equidad de Género y se dictan otras disposiciones. Ley de Cátedra de Equidad de Género.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Para los efectos de esta ley, entiéndase por “Equidad de Género” la construcción de relaciones equitativas entre hombres y mujeres –desde sus diferencias–, tanto como la igualdad de derechos, el reconocimiento de su dignidad como seres humanos y la valoración equitativa de sus aportes a la sociedad, señalándoles identidades de roles en su desempeño humano.

Artículo 2º. Es deber de los padres de familia, la sociedad, el Estado y, especialmente, de los docentes en los niveles de educación básica y media:

1. Diseñar Programas destinados a superar los estereotipos sobre hombres y mujeres en los libros y el material escolar y medios de comunicación.

2. Sensibilizar y capacitar en equidad de género a funcionarios y educadores públicos y privados.

3. Proponer políticas educativas destinadas a superar los estereotipos marcados culturalmente entre hombres y mujeres, en los libros y en el material docente.

4. Los medios de comunicación cumplirán su deber social de promover la equidad de género.

Artículo 3º. El artículo 23 de la Ley 115 de 1994 tendrá un nuevo párrafo:

Parágrafo 2º. Las áreas obligatorias y fundamentales de que trata este artículo serán desarrolladas teniendo en cuenta la enseñanza y promoción de la equidad de género.

Artículo 4º. La Ley 115 de 1994, en el Título IV, Capítulo 2, contendrá un nuevo artículo:

Artículo 79A. En los currículos de las instituciones educativas tanto privadas como públicas durante los cinco años de educación básica

primaria, como ingrediente natural del desarrollo humano, se incluirá la cátedra de equidad de género.

Parágrafo transitorio. A partir de la promulgación de la presente ley las instituciones educativas, tendrán un año para cumplir con el presente artículo, tiempo en el cual estructurarán los cambios en los respectivos currículos.

Artículo 5º. Para asegurar la educación transversal con perspectiva de género en la educación básica y media, se capacitará al personal docente.

Artículo 6º. En el próximo Plan Decenal de Educación y, todos los subsiguientes, el Ministerio de Educación revisará que todos los textos educativos respeten y promuevan la equidad de género.

Artículo 7º. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Alexandra Moreno Piraquive,

Senadora de la República,

Movimiento MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La equidad de género se ha entendido como una categoría conceptual que permite clasificar cultural y socialmente a los hombres y a las mujeres, señalándoles identidades de roles en su desempeño humano. El concepto de equidad de género hace referencia a la construcción de relaciones equitativas entre hombres y mujeres –desde sus diferencias–, tanto como a la igualdad de derechos, al reconocimiento de su dignidad como seres humanos y a la valoración equitativa de sus aportes a la sociedad.

El anterior concepto fue recogido de manera expresa por el Constituyente de 1991, que en su artículo 43 dice lo siguiente:

“La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades”.

Este concepto tiene origen en una larga evolución cultural, que pone al hombre en una situación ventajosa frente a la mujer, en el trato social, cultural, psicológico, etc. Por lo que la mujer llegó a convertirse en un ser humano limitado en sus derechos y posibilidades. Afortunadamente, en las últimas décadas esta situación ha venido gradualmente siendo corregida. Pero, todavía hace falta realizar esfuerzos en el rediseño cultural de la mentalidad a fin de hacer realidad el mandato constitucional. En esta dirección se orienta el proyecto.

El objetivo, que bien puede decirse que es un imperativo de nuestro tiempo, debe ser atendido por el Congreso para responder a las expectativas del 50% de la población colombiana. Y de esta manera contribuye en la consolidación de una estrategia que permita desde el ordenamiento jurídico avanzar en la conducción de la tendencia anotada.

Nuevas relaciones de convivencia y la adopción de formas de trato y comunicación en las cuales la participación de los hombres y las mujeres, se desarrolle en un plano de igualdad, contribuyen a la creación de una cultura democrática y de sociabilidad mucho más avanzada y justa.

De otra parte, es indispensable promover el **desarrollo humano** sin discriminaciones, en igualdad de condiciones y oportunidades, lo que puede contribuir, por el aporte de la mujer, en el desarrollo económico y social y particularmente en su carácter sostenible y en la reducción de la pobreza.

Asimismo, la **vida familiar** se vería enriquecida con una adecuada educación de equidad de género. En efecto, la violencia al interior del hogar entre las parejas o hacia los hijos e hijas, tiene origen en muchos casos en el falso concepto de la supremacía masculina, que proviene desde el nacimiento mismo, y que se traduce en la reiterada preferencia de hombres y mujeres por los hijos varones.

Esta **transformación** a que nos vemos enfrentados, tendrá los mayores efectos en la vida social del ser humano del **siglo XXI**. El proceso de cambio cultural tiene como primer espacio las acciones de rectificación que puedan producirse en el hogar, ya que son justamente los padres los principales educadores y mediadores en el desarrollo cultural, pero

también corresponde a las instituciones educativas y al Estado promover dicho cambio cultural.

La necesidad de ampliar el espacio de los **derechos humanos** compromete los elementos propios de la equidad de género, sin duda la falta de esta, limita a la mujer el ejercicio de aquellos.

El articulado

El artículo 1º, precisa el concepto de equidad de género.

El artículo 2º, impone el deber general de los padres de familia, de la sociedad y del Estado, para adelantar la educación en equidad de género y especialmente de los docentes en los niveles de educación básica. Igualmente, se propone el diseño de programas para superar estereotipos tradicionalistas, sensibilizar y educar en las distintas áreas en equidad de género, políticas educativas y el uso de los medios de comunicación para el fin propuesto.

El artículo 3º, propone para la educación básica un diseño de educación transversal con perspectiva de género, hasta el grado undécimo.

El artículo 4º, ordena el establecimiento de una cátedra o asignatura en los cinco años de la educación básica primaria de equidad de género en todas las instituciones educativas del país.

El artículo 5º, proscribire la capacitación necesaria a los docentes para dar cumplimiento al objetivo del proyecto.

El artículo 6º, se consagra la obligación en cabeza del Ministerio de Educación de incorporar en los próximos Planes Decenales de educación que los textos educativos promuevan la equidad de género.

Alexandra Moreno Piraquive,

Senadora de la República,

Movimiento MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 13 de 2004 Senado, *por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994 para implementar en todas las instituciones de educación oficiales o privadas la enseñanza, el aprendizaje y promoción de la Equidad de Género y se dictan otras disposiciones, Ley de Cátedra de Equidad de Género*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

(Artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2004 se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 13 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 14 DE 2004 SENADO

por la cual se modifica parcialmente y adiciona un artículo al Código Penal Militar, Ley 522 de 1999.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 86 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 86. Interrupción del término prescriptivo de la acción penal. La prescripción de la acción penal se interrumpe con la ejecutoria de la resolución de acusación.

Interrumpida la prescripción, comenzará a correr de nuevo por tiempo igual a la mitad del señalado en el artículo 83 de este Código.

Artículo 2º. El artículo 215 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 215. Jerarquía y competencia. Ningún miembro de la Fuerza Pública en servicio activo, podrá juzgar a un superior en grado o antigüedad.

Lo anterior no excluye que, cuando el Juez de conocimiento, el Fiscal o el Magistrado, sea Oficial en servicio activo inferior en grado o antigüedad al procesado, uno cualquiera de los funcionarios de igual o equivalente categoría, aun de las otras Fuerzas Militares o de la Policía, pueda asumir su juzgamiento, siempre y cuando que este último, en tratándose de oficial en servicio activo, sea de mayor antigüedad o grado superior al del encausado.

Artículo 3º. El artículo 234 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 234. Competencia de la Corte Suprema de Justicia. La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia conoce:

1. Del recurso extraordinario de casación.
2. De la acción de revisión cuando se trate de sentencias de segunda instancia proferidas por el Tribunal Superior Militar.
3. En única instancia y previa acusación del Fiscal General de la Nación, de los procesos penales militares que se adelanten contra los Generales, Almirantes, Mayores Generales, Vicealmirantes, Brigadieres Generales, Contralmirantes, contra los Magistrados del Tribunal Superior Militar, por los hechos punibles que se les imputen.
4. En segunda instancia de los procesos que falle en primera el Tribunal Superior Militar.
5. De la consulta y de los recursos de apelación y de hecho en los procesos de que conocen en primera instancia tanto el Tribunal Superior Militar como los Fiscales ante esta Corporación.
6. De los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar y los Fiscales Penales Militares ante el mismo Tribunal.

Artículo 4º. El artículo 238 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 238. Competencia del Tribunal Superior Militar. Las Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar conocen:

1. En Primera Instancia de los procesos penales militares que se adelanten contra los jueces de conocimiento, contra los Fiscales ante los Juzgados de Primera Instancia, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, que sean miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, por delitos cometidos en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, salvo lo previsto en el numeral tercero (3°) del artículo 234 de este Código.

2. De la acción de revisión de sentencias ejecutoriadas proferidas por los Juzgados Penales Militares de Primera Instancia.

3. De la consulta y los recursos de apelación y de hecho, en los procesos penales militares que estén adelantando los Jueces de Instrucción Penal Militar o los de Primera Instancia.

4. De los conflictos de competencia que se susciten entre los Juzgados Penales Militares de Primera Instancia, o entre estos últimos y los Fiscales Penales Militares ante los mismos.

5. De los impedimentos y recusaciones de los Jueces militares de Primera Instancia y de Instrucción Penal Militar.

6. De las solicitudes de cambio de radicación de procesos penales militares.

7. Designar el Juez de Conocimiento cuando se dé la concurrencia de Jueces de Primera Instancia.

Artículo 5°. El artículo 240 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 240. Juzgado de Inspección General del Comando General de las Fuerzas Militares. Conoce en Primera Instancia, salvo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 234 de este Código, de los procesos penales militares contra el director, oficiales, suboficiales y soldados de la Escuela Superior de Guerra; contra oficiales, suboficiales y soldados del Despacho del Ministro y de la Secretaría General del Ministerio de Defensa; contra oficiales, suboficiales, y soldados del Cuartel General del Comando General de las Fuerzas Militares; contra el Jefe, oficiales, suboficiales y soldados de la Casa Militar de Palacio, cualquiera sea la Fuerza a que pertenezcan; y contra el personal de oficiales, suboficiales, soldados, e Infantes de Marina de las Fuerzas Militares en comisión en otras dependencias del Estado.

Artículo 6°. El artículo 241 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 241. Juzgado de Inspección General del Ejército. Salvo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 234 de este Código, conoce en Primera Instancia, de los procesos penales militares contra oficiales, suboficiales y soldados del Cuartel General del Comando del Ejército; contra Comandantes de División; contra oficiales, suboficiales y soldados del Ejército, cuyo conocimiento no esté atribuido a otro Juzgado de Instancia.

Artículo 7°. El artículo 244 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 244. Juzgado de Inspección General de la Armada Nacional. Salvo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 234 de este Código, conoce en Primera Instancia de los procesos penales militares contra oficiales, suboficiales e infantes de marina del Cuartel General del Comando de la Armada Nacional, Comando de Infantería de Marina, Comando Fuerza Naval Fluvial, la Dirección Marítima, Batallón de Policía Naval número 27, Batallón Fluvial de Infantería número 51, Comando de Guardacostas, Comando de Aviación Naval, Flotilla Fluvial de Oriente, Flotilla Fluvial del Magdalena, y contra oficiales, suboficiales e infantes de marina cuyo conocimiento no esté atribuido a otro Juzgado de Instancia.

Artículo 8°. El artículo 250 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 250. Juzgado de Inspección General de la Fuerza Aérea. Salvo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 234 de este Código, conoce en primera instancia, de los procesos penales militares que se

adelanten contra Oficiales, Suboficiales y Soldados orgánicos del Cuartel General del Comando de la Fuerza Aérea; contra Comandantes de Comandos Aéreos; Comandantes de Grupos Aéreos, Directores de Escuelas de Formación, Capacitación o Técnicas de la Fuerza Aérea.

Igualmente, conocen en primera instancia de los procesos penales militares contra los Oficiales, Suboficiales y Soldados de la misma Fuerza cuyo conocimiento no esté atribuido a otro Juzgado de Instancia.

Artículo 9°. El artículo 256 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 256. Juzgado de Inspección General de la Policía Nacional. Conocen en primera instancia de los procesos penales que se adelanten contra Oficiales, Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo, Agentes, y personal que preste el servicio militar orgánicos de la Dirección General; así como contra los Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo de Estudios Superiores de la Policía Nacional; y además, de los procesos contra el personal Policial cuyo conocimiento no este atribuido a otro Juzgado.

Artículo 10. El artículo 274 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

“Artículo 274. Procedimiento. La colisión puede ser provocada de oficio o a solicitud de parte. Quien la suscite se dirigirá al otro Juez o Fiscal, exponiendo los motivos que tiene para conocer o no. Si este acepta, asumirá el conocimiento; en caso contrario, enviará el proceso a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, al Tribunal Superior Militar o al Fiscal Penal Militar ante este Tribunal, para que allí se decida de plano, según sea el caso”.

Artículo 11. Agréguese un numeral 13 al artículo 277 de la Ley 522 de 1999, que quedará así:

Artículo 277. Causales de impedimento. Son causales de impedimento:

1. Tener el Juez, el Fiscal o el Magistrado, el cónyuge o compañero o compañera permanente o algún pariente suyo dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, interés en el proceso.

2. Ser el Juez, el Fiscal o el Magistrado, acreedor o deudor de alguna de las partes.

3. Ser el Juez, el Fiscal o el Magistrado o su cónyuge o compañero o compañera permanente, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, del apoderado o defensor de alguna de las partes.

4. Ser o haber sido el Juez, el Fiscal o el Magistrado apoderado o defensor de alguna de las partes, o ser o haber sido contraparte de cualquiera de ellos, o haber dado consejo o manifestado su opinión sobre el asunto materia del proceso, o haber sido perito o testigo en el mismo, o haber sido denunciante o querellante.

5. Existir enemistad grave o amistad íntima entre alguna de las partes y el Juez, Fiscal o Magistrado.

6. Ser o haber sido el Juez, Fiscal o Magistrado, tutor, curador o pupilo de alguna de las partes.

7. Haber dictado la providencia de cuya revisión se trata, o haber intervenido como integrante de Corte Marcial dentro de un mismo proceso, o ser el Juez, Fiscal o Magistrado, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, del inferior que dictó la providencia que va a revisar, o haber proferido la resolución acusatoria.

8. Dejar el Juez, el Fiscal o el Magistrado, vencer, sin actuar, los términos que la ley señale al efecto, a menos que la demora sea debidamente justificada.

9. Ser alguna de las partes, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus hijos, dependientes del Juez, el Fiscal o el Magistrado.

10. Ser el Juez, el Fiscal o el Magistrado, su cónyuge, compañero o compañera permanente, socio de alguna de las partes en sociedad colectiva o de responsabilidad limitada, encomandita simple o de hecho.

11. Ser el Juez, el fiscal o el Magistrado, heredero o legatario de alguno de los sujetos procesales o serlo su cónyuge, compañero o compañera permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

12. Haber estado el Juez, Fiscal o Magistrado, vinculado legalmente a una investigación penal o disciplinaria por denuncia o queja formulada antes de iniciarse el proceso, por alguna de las partes.

13. Ser el Juez o el Magistrado, oficial en servicio activo de la Fuerza Pública, inferior en grado o antigüedad al procesado.

Artículo 12. El artículo 293 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 293. Imputado y procesado. Se denomina imputado a quien se atribuya autoría o participación en la conducta punible, aun cuando no haya rendido versión libre.

La condición de procesado, se adquiere a partir de su vinculación al proceso mediante indagatoria o declaratoria judicial de persona ausente, momento a partir del cual será sujeto procesal.

Artículo 13. El artículo 371 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 371. Concesión del recurso y traslado a los sujetos procesales. Vencido el término para recurrir e interpuesto oportunamente el recurso por quien tenga derecho a ello, quien haya proferido la sentencia decidirá dentro de los tres (3) días siguientes si lo concede, mediante auto de sustanciación. Si fuese concedido, ordenará el traslado al recurrente o recurrentes por treinta (30) días a cada uno, para que dentro de este término presenten la demanda de casación. Vencido el término anterior y si fuere sustentada la demanda dentro del plazo fijado por la norma, se ordenará correr traslado por el término común de quince (15) días a los demás sujetos procesales para que presenten sus alegatos.

Una vez se haya dado cabal cumplimiento a los traslados ordenados, se enviará el original del expediente a la Corte.

Si ninguno lo sustenta, el Magistrado declarará desierto el recurso.

Artículo 14. El artículo 539 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 539. Causales de la libertad provisional. Además de lo establecido en otras disposiciones, el procesado tendrá derecho a la libertad provisional garantizada mediante caución juratoria o prenda para asegurar su eventual comparecencia al proceso y a la ejecución de la sentencia, si hubiere lugar a ella:

1. Cuando se profiera medida de aseguramiento consistente en detención preventiva con base en los numerales, 1, 2, y 3 del artículo 529 de este Código, siempre que estén demostrados todos los requisitos establecidos para suspender condicionalmente la ejecución de la sentencia.

En los demás casos, bastará con demostrar el requisito previsto en el numeral 1 del artículo 71 de este Código.

2. Cuando en cualquier estado del proceso hubiere sufrido el procesado en detención preventiva un tiempo igual al que mereciere como pena privativa de la libertad por el delito que se le imputa, de conformidad con la calificación provisional que debe dársele a los hechos.

Se considera que ha cumplido la pena el que lleva en detención preventiva el tiempo necesario para obtener la libertad condicional, siempre que se reúnan los demás requisitos para otorgarla.

La rebaja de pena por trabajo o estudio se tendrá en cuenta para el cómputo de la sanción.

La libertad provisional a que se refiere este numeral será concedida por la autoridad que esté conociendo del proceso al momento de presentarse la causal aquí prevista.

3. Cuando se dicte en Primera Instancia cesación de procedimiento o sentencia absolutoria.

4. Cuando vencido el término de ciento veinte (120) días de privación efectiva de la libertad, no se hubiere dictado resolución de acusación.

Este término se ampliará a ciento ochenta (180) días, cuando sean tres (3) o más los procesados contra quienes estuviere vigente medida de aseguramiento-detención preventiva. Proferida la resolución de acusación, se revocará la libertad provisional, salvo que proceda causal diferente.

5. Cuando haya transcurrido más de un (1) año a partir de la ejecutoria de la resolución de acusación sin que se hubiere celebrado la respectiva audiencia.

No habrá lugar a la libertad provisional cuando la audiencia se hubiere iniciado, así esta se encuentre suspendida por cualquier causa y cuando habiéndose fijado fecha para su celebración, no se hubiere podido realizar por causa atribuida al procesado o a su defensor.

6. Cuando el hecho punible se hubiere realizado en exceso de las causales de justificación.

7. En los delitos contra el patrimonio económico, cuando el procesado, antes de dictarse sentencia, restituya el objeto materia del delito o su valor.

Artículo 15. El artículo 559 de la Ley 522 de 1999, quedará de la siguiente manera:

Artículo 559. Delitos que se juzgan. Por este procedimiento se juzgarán todos los delitos que sean del conocimiento de la jurisdicción penal militar.

Artículo 16. Adiciónase el artículo 571A a la Ley 522 de 1999, del siguiente tenor:

Artículo 571-A. Variación de la calificación jurídica provisional de la conducta punible. Si habiéndose dado cumplimiento a lo señalado en los artículos 570 y 571 de este Código, se advierte que la calificación provisional dada a la conducta punible varió por error en la calificación o de prueba sobreviniente de un elemento básico estructural del tipo, forma de coparticipación o imputación subjetiva, desconocimiento de una circunstancia atenuante o reconocimiento de una agravante que modifique los límites punitivos, habrá de procederse en cada caso de la siguiente manera:

1. Cuando el Fiscal Penal Militar sea quien advierte la necesidad de variar la calificación jurídica provisional, procederá en tal sentido haciéndoselo saber al presidente de la Corte Marcial durante su intervención; terminada esta, se correrá traslado de la nueva calificación jurídica a los demás sujetos procesales, pudiendo estos solicitar, ya sea que continúe la diligencia, que se suspenda a fin de estudiar la nueva calificación, o que se lleven a la práctica las pruebas que resulten necesarias.

En el evento de suspenderse la diligencia, inmediatamente se correrá traslado a los sujetos procesales por término de diez (10) días para que soliciten las pruebas que consideren pertinentes.

Vencido el traslado, el Juez por auto de sustanciación dispondrá la práctica de las pruebas que considere conducentes y fijará fecha y hora para que se prosiga con la audiencia de Corte Marcial, la que se reanudará dentro de los diez (10) días siguientes.

Si los sujetos procesales acuerdan proseguir la diligencia de audiencia de la Corte Marcial, o reanudada esta, y practicadas las pruebas, se les concederá el uso de la palabra en el orden legal de intervinientes dispuesto en el artículo 572 del presente código.

2. Si es el Juez de Primera Instancia quien ve la necesidad de variar la calificación jurídica provisional, así se lo dará a conocer al Fiscal Penal Militar en la audiencia de la Corte Marcial, y en tal sentido limitará su intervención exclusivamente a la calificación jurídica que a su juicio estima procedente, pero sin hacer en ella valoración alguna de responsabilidad. El Fiscal penal Militar podrá aceptar tal calificación u oponerse a ella.

Si el Fiscal admite variar la calificación jurídica provisional, se dará aplicación al numeral primero de este artículo. Si persiste en la calificación jurídica, el juez podrá modificarla con decisión motivada no susceptible de recurso alguno y continuara con el trámite del numeral primero del presente artículo. En este evento en el fallo deberá pronunciarse tanto de la acusación inicial como de la variación respetando el principio de congruencia.

Artículo 17. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición, y deroga todas aquellas disposiciones que le resulten contrarias.

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República,
Movimiento MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto introducir algunas modificaciones y adiciones al articulado de la Ley 522 del 12 de agosto 1999, por medio de la cual el Congreso de la República expidió un nuevo Código Penal Militar.

Los fundamentos estriban en las facultades que la Constitución Política en su artículo 150, ordinales 1° y 2°, le confiere al Congreso de la República, en armonía con las exigencias que demanda el artículo 158 de la Carta Política, en tanto que el proyecto puesto a la consideración del Congreso, se refiere a una misma materia.

Una vez entrara a regir en el mes de agosto de 2000 el Código Penal Militar, que derogó al Decreto-ley 2550 del 12 de diciembre de 1988, fueron objeto de numerosas demandas de inconstitucionalidad varios artículos de la citada ley, que la Corte Constitucional en ejercicio de la Función Pública consagrada en la Carta Política, declaró inexecutable, a lo cual se sumó la necesidad de complementar la normatividad de la Ley 522 de 1999, dictando otras disposiciones que entraran a llenar los vacíos que los operadores judiciales o funcionarios de la Jurisdicción Penal Militar encontraron en el desarrollo de sus funciones propias de administrar justicia en el ámbito penal castrense.

De allí que una y otras razones, esto es, tanto la inexecutable de los artículos, como las nuevas disposiciones que el desarrollo de la función judicial imponía a los funcionarios, demanda hoy la reforma de algunos de los artículos declarados inexecutable, y la adición de los que en un empalme propio a la coyuntura generada por los planteamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, conduzcan a una plena seguridad jurídica, y a la eficiencia, de una recta, ágil y cumplida administración de justicia.

Es así que en desarrollo del articulado propuesto en el presente proyecto de ley, se conciben normas que tocan aspectos tales como:

a) La inoperancia del procedimiento especial que consagraba la ley en cuestión, originado en la declaratoria de inexecutable del mismo haría aconsejable la adecuación de los términos prescriptivos para el delito de deserción. Pues debería ser análogo al de los demás delitos contra el servicio. En razón de que todos estos estarán sujetos al único procedimiento que en materia de juzgamiento resultó executable, como lo es el de la Corte Marcial, descrito en el Título Décimo del Código. Serán las Autoridades Militares quienes medirán los alcances del término actual de prescripción para el delito de deserción, quienes tomen la iniciativa en la materia;

b) En materia de jerarquía de los jueces penales militares de la Fuerza Pública en servicio activo, se plantea la posibilidad que, para evitar que en algún momento la jerarquía del juzgador de instancia respecto a la del procesado genere impedimento, cualquiera otro de los jueces de instancia de igual o equivalente categoría, de una de las restantes Fuerzas Militares o de la Policía, podrá asumir su juzgamiento, situación que se constituye en una innovación, pero al mismo tiempo en una medicina a la situación crítica que en tal sentido afecta a la Justicia Penal Militar por razón de la declaratoria de inexecutable de la norma que a los Inspectores Generales de Fuerza les permitía juzgar sin reunir el requisito de abogados titulados, que hoy ante la doctrina sentada por la Corte Constitucional no se admite.

Se crean los Juzgados de Inspección General, independientes de los Oficiales de la Línea de Mando que se desempeñan como Inspectores en el Comando General de las Fuerzas Militares y en cada una de las Fuerzas Armadas.

También se añaden otras competencias al Tribunal Superior Militar;

d) Se deja por fuera del ámbito de la jurisdicción castrense a los alumnos de las Escuelas de Formación, Capacitación y Técnicas, cuyo juzgamiento compete a la Jurisdicción Penal Ordinaria;

e) Se hace claridad sobre el concepto y definición de algunos sujetos procesales;

f) Igualmente, se puntualiza sobre el grado jurisdiccional de consulta, que por una errada interpretación que hicieron la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia y la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en torno de la normatividad del Código Penal Militar, asignó funciones de instrucción a los Fiscales Penales Militares, cuando la norma ha sido clara en el sentido que no tienen tales atribuciones, ya que tan solo cumplen funciones de calificación y acusación, distintas a las de los Fiscales de la Jurisdicción Penal Ordinaria que sí son dependientes de la Fiscalía General de la Nación, por su condición de investigadores;

g) Se armoniza el trámite de la concesión del recurso de casación, conforme a lo señalado por el nuevo Código de Procedimiento Penal Ordinario (Ley 600 del 24 de julio de 2000, que entró a regir el 24 de julio de 2001);

h) En cuanto al beneficio de la libertad provisional, se hacen los ajustes pertinentes, ante la supresión del procedimiento especial que era tenido en cuenta para cumplir los requisitos de tal beneficio, en tratándose del delito militar de deserción;

i) Se determina como único procedimiento para juzgar los delitos de competencia de la justicia penal militar, el de la Corte Marcial, habida cuenta la inexecutable de la norma que consagraba ese procedimiento;

j) Finalmente, se introduce dentro de la etapa del juicio, específicamente en el desarrollo de la audiencia de la Corte Marcial, la posibilidad de que concluida la práctica de pruebas se pueda variar la calificación jurídica provisional de la conducta punible, ya porque así lo advierta el Fiscal Penal militar, o porque lo considere necesario el Juez de primera instancia.

En tal sentido se adiciona la Ley 522 de 1999 con un artículo que recoge la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y la filosofía del nuevo Código de Procedimiento Penal ordinario.

Justificación del proyecto

Para el efecto, se procederá en tal sentido de una manera pedagógica, exponiendo las razones que condujeron a la modificación de cada artículo y a la introducción de otras expresiones, y funciones, transcribiéndose primero la norma en los términos que hoy lo consagra la Ley 522 de 1999, Código Penal Militar, e indicando en cada uno lo que se le suprime o adiciona según el caso. Veamos,

1. Artículo 86. Interrupción del término prescriptivo de la acción penal. La prescripción de la acción penal se interrumpe con la ejecutoria de la resolución de acusación.

En el procedimiento especial con la ejecutoria formal del auto que declara la iniciación del juicio.

Interrumpida la prescripción, principiará a correr de nuevo por tiempo igual a la mitad del señalado en el artículo 83 de este Código.

Lo que se modifica. Se suprime el contenido del inciso segundo del actual artículo 86 en su expresión, “**En el procedimiento especial con la ejecutoria formal del auto que declara la iniciación del juicio**”, bien que al declarar la Corte Constitucional inexecutable mediante Sentencia C-178 del 12 de marzo de 2002 los artículos 578 y 579 del Código Penal Militar, e imponer para el Juzgamiento de los procesos que se venían tramitando por el procedimiento especial, el procedimiento de corte marcial, por lo cual sobra en la norma actualmente vigente el segmento que se propone suprimir. Pues la Corte Constitucional declaró inexecutable el procedimiento especial.

2. **Artículo 215. Jerarquía.** Ningún miembro de la Fuerza Pública podrá juzgar a un superior en grado o antigüedad.

Lo que se modifica. Al citado artículo se le añade un segundo inciso que está innovando respecto del ámbito de la jerarquía entre los oficiales de la Justicia Penal Militar que se desempeñen como funcionarios judiciales, y que se encuentran en servicio activo, frente a los jueces de instancia que siendo oficiales en retiro de la Fuerza Pública, su grado de retirados no crea impedimento alguno para juzgar al personal activo de grado superior.

Lo anterior obedece a la siguiente necesidad. Cuando el funcionario judicial resulte inferior en grado al procesado, lo cual genera impedimento para juzgarlo, se podrá agilizar el trámite del proceso, previos la declaratoria de impedimento o recusación del mismo, que en últimas le permita acceder a su conocimiento a otro cualquiera de los Jueces, Fiscales o Magistrados, oficiales en servicio activo de las otras Fuerzas, siempre y cuando tengan igual o equivalente categoría, y su grado o antigüedad sean superiores a los del encausado.

Supongamos que el Juzgado de Inspección General del Ejército tiene como titular a un oficial de grado Coronel, recientemente ascendido, y el procesado es un Coronel de dos (2) años de antigüedad en el grado. El primero se podrá declarar impedido, o ser recusado si no lo hiciere, para que el Juzgado de Inspección General de la Armada Nacional, de la Fuerza Aérea o de la Policía, puedan juzgar en tanto que los titulares de estos resulten ser iguales o superiores en grado o antigüedad, al procesado.

De otra parte debe precisarse que se mantiene el principio según el cual ningún inferior estando en servicio activo podrá juzgar a un superior en grado o en antigüedad. Lo que no es obstáculo para que un oficial retirado, pueda juzgar, a un oficial en servicio activo en grado superior, por cuanto aquel ya no está sometida jerárquicamente a este.

3. **Artículo 234. Competencia de la Corte Suprema de Justicia.** La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia conoce:

1. Del recurso extraordinario de casación.
2. De la acción de revisión cuando se trate de sentencias de segunda instancia proferidas por el Tribunal Superior Militar.
3. En única instancia, y previa acusación del Fiscal General de la Nación, de los procesos penales que se adelanten contra los Generales, Almirantes, Mayores Generales, Vicealmirantes, Brigadieres Generales, Contralmirantes, contra los Magistrados del Tribunal Superior Militar y Fiscales ante esta Corporación por los hechos punibles que se les imputen.
4. En segunda instancia de los procesos que falle en primera el Tribunal Superior Militar.
5. De la consulta y de los recursos de apelación y de hecho en los procesos de que conocen en primera instancia tanto el Tribunal Superior Militar como los Fiscales ante esta Corporación.

Lo que se modifica. Al numeral 3 del artículo 234 vigente, se le suprimiría la expresión “y Fiscales Penales Militares ante esta Corporación”, teniendo en cuenta que dicho aparte fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en Sentencia C-361/01 en consideración a que el numeral 4 del artículo 235 de la Carta, no hace referencia a este cargo para extenderle el fuero constitucional.

Además, se le añadiría el numeral 6, como otra función más dentro de la competencia que asume la Corte Suprema de Justicia, cuyo contenido propuesto resulta ser: “6. De los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar y los Fiscales Penales Militares ante el mismo Tribunal”. La necesidad de este numeral se impone, pues en la redacción de la Ley 522 de 1999, no era previsible tal circunstancia, que ya en la práctica sí generó numerosas colisiones de competencia que le provocaron a algunas Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar los Fiscales ante el mismo, y viceversa; situación esta que por razón de la ley que no previó quién resolvería, llevó a los colisionantes a remitir la actuación a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, Corporación que ante la

inexistencia de norma que les diera competencia, en pronunciamientos del 24 de abril, 17 y 22 de mayo de 2001 dejaron en claro, que al no asignarle la ley a ninguna autoridad la función de dirimir el conflicto de competencias entre un Fiscal, cualquiera sea su grado y el Tribunal Superior Militar, en últimas se inhibió de decidir los conflictos presentados, y ordenó la remisión del expediente a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en el entendido de que al no existir superior común en tales hipótesis, la norma más próxima aplicable al caso en cuestión, es el artículo 274 de la Ley 522 de 1999, que asignó la competencia para dirimir tal eventualidad a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

No obstante lo expresado por la Corte Suprema, a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura el artículo 256-6 de la Constitución Política, la única atribución que en materia de los conflictos de competencia le otorgó, fue la de “**Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones**”, y la verdad sea dicha, porque en esto no puede haber error, las Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar y los Fiscales Penales Militares ante el mismo, hacen parte de una misma jurisdicción, la penal castrense que administra justicia de manera excepcional, no obstante que forma parte del ejecutivo y no de la Rama Judicial, como bien lo ha dejado en claro la Corte Constitucional.

Siendo así, si las Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar y los Fiscales Penales Militares ante esa Corporación integran una misma jurisdicción, y no como equivocadamente lo presentó la Corte Suprema de Justicia, que los segundos al parecer hacían parte de la Fiscalía General de la Nación, jamás puede conocer de los conflictos de competencia que se susciten entre los mismos la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, lo que infortunadamente sí está ocurriendo en la actualidad, y que es menester corregir porque resulta violatorio de la Carta Política. De allí que para dar solución a esta situación lamentable, debe ser la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia la que conozca, como superior judicial inmediato de las Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar y de los Fiscales Penales Militares ante el mismo, de los conflictos de competencia que se susciten entre ellos, pues se trata de despachos judiciales que hacen parte de una misma jurisdicción y no de distintas jurisdicciones.

4. **Artículo 238. Competencia del Tribunal Superior Militar.** Las salas de decisión del Tribunal Superior Militar conocen:

1. En primera instancia de los procesos penales militares que se adelanten contra los jueces de conocimiento, salvo lo previsto en el numeral 3 del artículo 234 de este código, contra los fiscales ante los juzgados de primera instancia, auditores de guerra y jueces de Instrucción Penal Militar, que sean miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, por delitos cometidos en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.
2. De la acción de revisión de sentencias ejecutoriadas proferidas por los juzgados penales militares de primera instancia.
3. De la consulta y los recursos de apelación y de hecho, en los procesos penales militares.
4. De los conflictos de competencia que se susciten entre los juzgados penales militares de primera instancia.
5. De los impedimentos y recusaciones de los jueces militares de primera instancia y de instrucción penal militar.
6. De las solicitudes de cambio de radicación de procesos penales militares.

Lo que se modifica. Al citado artículo se le añade el numeral séptimo, aumentando en tal sentido la competencia de las Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar, en cuanto se suma a las ya establecidas, la de “**Designar el Juez Único de Conocimiento cuando se dé la concurrencia de Jueces de Primera Instancia**”.

Tal eventualidad obedece a lo que es hoy una realidad, bien que se realizan operativos con la intervención de personal militar, ya lo sea de la misma Fuerza, pero cuyo Juez natural de conocimiento es diferente, dado que integran distintas unidades militares; o porque se trata de

operativos mixtos con participación de componentes de las distintas Fuerzas Militares, inclusive con intervención de institucionales de la Policía Nacional.

Bajo tales circunstancias al suscitarse la vinculación de los uniformados a conductas ilícitas, y por razón de hechos conexos que se presentan, es menester unificar la competencia, para lo cual la nueva norma propone que haya una autoridad encargada de esa tarea, y el más indicado por razón de su jerarquía judicial lo es el Tribunal Superior Militar, como superior judicial de los jueces de instancia.

Esto se presenta en las llamadas operaciones conjuntas, o cuando se suscita el llamado control operacional, en donde el mando de las distintas Fuerzas o componentes de esas fracciones de tropa, está en cabeza de un solo oficial, que puede ser del Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea, y en últimas ante conductas delictuales se impone resolver lo pertinente a la concurrencia de los jueces naturales de cada uno de los sindicatos. Para lo cual habrá de tenerse como el único competente aquél en quien recaiga la designación hecha por el superior judicial, que en este caso como la norma propuesta lo consigna, es el Tribunal Superior Militar, y así se evita el fraccionamiento de actuaciones que resultarían violatorias de los principios de economía procesal y de la unificación que debe imperar en la valoración de las pruebas y unidad de decisiones, pues incluso podría afectarse el principio de igualdad, en cuanto a que la ley se debe aplicar independientemente de la condición de las personas.

Lo indicado en estos casos, es que sea una sola investigación por razón de la conexidad probatoria y circunstancial existente frente a los hechos, y uno solo el Juez que juzgue a todos estos en tratándose de la concurrencia de distintos jueces de instancia, que bien debe recaer su designación en el Tribunal Superior Militar.

La modificación que se propone en los artículos 240, 241, 244, 250 y 256, tiene relación con el cambio de la naturaleza de las inspecciones generales en juzgados de inspección general con lo cual, se recoge la jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional en el sentido de que solo los jueces abogados pueden cumplir funciones de juzgamiento, de indica a los honorables senadores que la concordancia que se propone armoniza con el Proyecto de ley número 26 de 2003 que armoniza con el cambio de los títulos que aquí proponemos. Adicionalmente, señalo a los honorables congresistas, que si bien los artículos se ocupan de la competencia, fue esta de la que se predicó por la alta corporación judicial la necesidad para su ejercicio de la calidad de abogado. Es entonces de rigor, con miras a mejorar el sistema del código, cambiar los títulos de los artículos sin modificar su contenido reglamentario.

5. Artículo 240. Inspección General del Comando General de las Fuerzas Militares. La Inspección General del Comando General de las Fuerzas Militares conoce en primera instancia, salvo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 234 de este código, de los procesos penales militares contra el director, oficiales, alumnos, suboficiales y soldados de la Escuela Superior de Guerra; contra oficiales, suboficiales y soldados del Despacho del Ministro y de la Secretaría General del Ministerio de Defensa; oficiales, suboficiales y soldados del Cuartel General del Comando General de las Fuerzas Militares; contra el Jefe, oficiales, suboficiales y soldados de la Casa Militar de Palacio, cualquiera que sea la fuerza a que pertenezcan, y contra el personal de oficiales, suboficiales y soldados de las Fuerzas Militares en comisión en otras dependencias del Estado.

Lo que se modifica. No puede ser por razón de la actividad funcional que se ejerce, como lo asume hoy el artículo 240 de la Ley 522 de 1999, que se atribuya la función jurisdiccional al Inspector General del Comando General de las Fuerzas Militares, ni a ninguno de los Inspectores Generales de Fuerza, ya se trate del Ejército, la Armada Nacional, la Fuerza Aérea y aun la Policía Nacional, pues ya este tema lo asumió y sentó doctrina al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-457 del 12 de junio de 2002, cuando declaró inexecutable la expresión “en este caso no se requiere ser abogado titulado”, contenida en el literal a del artículo 77 del Decreto 1790 de 2000, requiriendo la exigencia de títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones cuando se orienta a la protección de bienes constitucionales, pues garantiza los derechos de las

personas relacionadas y evita riesgos sociales, lo que evidentemente se presenta en la administración de justicia, cuyos encargados de prestarla deben estar jurídicamente capacitados para ello, máxime en el caso de la Justicia Penal Militar, dado el interés social para que se esclarezcan las conductas punibles y se conozca y sancione a los responsables.

Al efecto puntualizó la Corte Constitucional: “De este modo, es claro que es legítima la exigencia de ser abogado titulado para ocupar los cargos de Magistrado, Juez, Fiscal o Auditor en la Justicia Penal Militar. Lo es porque la Justicia Penal Militar cumple la función de administrar justicia en un ámbito especializado. Si ese ámbito de la Fuerza Pública administra justicia, quienes estén encargados de la prestación de tan delicado servicio deben contar con la formación profesional para ello. Esto es, deben contar con una formación que garantice el manejo de la herramientas jurídicas necesarias para adelantar con suficiencia los juicios de responsabilidad a ellos encomendados...”.

Y agregó:

“En las condiciones expuestas, para esta Corporación es claro que la regla de derecho que prescinde de la exigencia de ser abogado para ejercer el cargo de Juez de Primera Instancia e Inspección General en la Justicia Penal Militar contraría la Carta.

Lo hace porque un bien tan valioso constitucionalmente como la Administración de Justicia Penal queda en manos de una persona que profesionalmente no está capacitada para impartirla. Contraría el texto Superior la atribución de una facultad que solo está sometida al imperio de la ley, a quien no cuenta con formación jurídica profesional pues al prescindir de esa exigencia no se garantiza la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico, ni como principio constitucional y se pone en riesgo los derechos fundamentales de los procesados”.

Por tal razón, no basta la actividad funcional militar como determinante de la idoneidad del Juez de Primera Instancia, es decir la condición de Inspector General, sino como bien lo dejara en claro la Corte Constitucional, ha de serlo la exigencia de ser abogado titulado, y por ende su idoneidad en la profesión de las leyes. La denominación dentro del artículo 240, de “**Inspección General del Comando General de las Fuerzas Militares**”, como cargo que da competencia para conocer en Primera Instancia de los procesos penales militares contra las personas allí descritas no conserva sustento constitucional, ya que la competencia se le está dando es al cargo, ni siquiera a la persona, sin importar si reúne o no las exigencias profesionales e idoneidad para el mismo. En consecuencia, habrá de suprimirse esa denominación para el citado Juzgado de Instancia de “**Inspección General del Comando General de las Fuerzas Militares**”, y sustituirlo por el de “**Juzgado de Inspección General del Comando General de las Fuerzas Militares**”, que no podrá ser desempeñado por el Inspector General del Comando General de las Fuerzas Militares, sino por un oficial mínimo de grado Coronel en servicio activo, o su equivalente en la Armada Nacional, como también por un oficial en retiro de cualquier grado, siempre y cuando que en cualquiera de los casos citados ostente la calidad de abogado titulado.

En síntesis se cambiarán las expresiones consignadas en el actual artículo 240 de la Ley 522 de 1999, “Inspección General del Comando General de las Fuerzas Militares. La Inspección General del Comando General de las Fuerzas Militares...” para sustituir las por la de “**Juzgado de Inspección General del Comando General de las Fuerzas Militares**”.

6. Artículo 241. Inspección General del Ejército. Salvo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 234 de este código, la Inspección General del Ejército conoce en primera instancia de los procesos penales militares contra oficiales, suboficiales y soldados del Cuartel General del Comando del Ejército; contra comandantes de división y contra oficiales, suboficiales y soldados del Ejército, cuyo conocimiento no esté atribuido a otro juzgado.

Lo que se modifica. Los argumentos son los mismos referidos en el punto 10, anterior, cuando se desarrolló la reforma al artículo 240 de la Ley 522 de 1999.

La propuesta es sustituir las expresiones “Inspección General del Ejército” y “..., la Inspección General del Ejército...” por las de **“Juzgado de Inspección General del Ejército. Salvo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 234 de este Código, conoce...”**.

Asimismo, se introduce la expresión **“de instancia”** en el último renglón, para puntualizar sobre la jerarquía del juez al que refiere la norma.

7. Artículo 244. Inspección General de la Armada Nacional. La Inspección General de la Armada Nacional, salvo lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 234 de este código, conoce en primera instancia de los procesos penales militares contra oficiales, suboficiales e infantes de marina del Cuartel General del Comando de la Armada Nacional, Comando de Infantería de Marina, Comando Fuerza Naval Fluvial, la Dirección Marítima, Batallón Policía Naval número 27, Batallón Fluvial de Infantería número 51, comando de Guardacostas, Comando de Aviación Naval, Flotilla Fluvial del Oriente, Flotilla Fluvial del Magdalena, y contra oficiales, suboficiales e infantes de marina cuyo conocimiento no esté atribuido a otro juzgado.

Lo que se modifica. Los argumentos son los mismos referidos en los puntos 10 y 11 anteriores, cuando se desarrolló la reforma a los artículos 240 y 241 de la Ley 522 de 1999.

La propuesta es sustituir las expresiones “Inspección General de la Armada Nacional. La Inspección General de la Armada Nacional,...” por las de, **“Juzgado de Inspección General de la Armada Nacional. Salvo...”**.

8. Artículo 250. Inspección General de la Fuerza Aérea. La Inspección General de la Fuerza Aérea, conocen en primera instancia, salvo lo previsto en el numeral 3 del artículo 234 de este Código, de los procesos penales militares, contra oficiales, suboficiales y soldados del Cuartel General del Comando de la Fuerza Aérea, Comandantes de Comandos Aéreos, Bases Aéreas, Grupos Aéreos, Directores de Escuelas de Formación, Capacitación o Técnicas de la Fuerza Aérea y Comandante de Infantería de Aviación.

Igualmente, conoce en Primera Instancia de los procesos penales contra los oficiales, suboficiales y soldados de la misma Fuerza, cuyo conocimiento no esté atribuido a otro Juzgado.

Lo que se modifica. Los argumentos son los mismos asumidos en los puntos 10, 11 y 12 anteriores, cuando se desarrolló la reforma a los artículos 240, 241 y 244 de la Ley 522 de 1999.

La propuesta es sustituir las expresiones “Inspección General de la Fuerza Aérea. La Inspección General de la Fuerza Aérea,...” por las de **“Juzgado de Inspección General de la Fuerza Aérea. Salvo...”**.

9. Artículo 256. Inspección General de la Policía Nacional. La Inspección General de la Policía Nacional, conoce en primera instancia de los procesos penales que se adelanten contra oficiales subalternos, suboficiales, personal del nivel ejecutivo, agentes y personal que preste el servicio militar orgánicos de la Dirección General; así como contra los alumnos, suboficiales, personal del nivel ejecutivo y agentes de la Escuela Nacional de Policía General Santander y Centro de Estudios Superiores de la Policía Nacional; y, además, de los procesos contra el personal policial cuyo conocimiento no esté atribuido a otro juzgado.

Lo que se modifica. Se esgrimen como argumentos para modificar el presente artículo, los mismos referidos al desarrollar los puntos 12, 13, 15 y 16, en lo tocante a los artículos 240, 241, 244 y 250 de la Ley 522 de 1999 en su orden, pertinentes a los Inspectores Generales.

Pero también se tendrán como válidos para la propuesta de reforma, los desarrollados en los puntos 14 y 17, en lo pertinente a los artículos 242 y 254 de la Ley 522 de 1999 en su orden, que aluden al tema de los alumnos de las Escuelas de Formación, Capacitación o Técnicas en cada caso, máxime que del presente artículo del Código Penal Militar, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional la expresión **“alumnos”** (Sentencia C-1214 de 2001).

Por consiguiente, la propuesta que se hace es eliminar las expresiones “Inspección General de la Policía Nacional. La Inspección General de la Policía Nacional,...” contenidas en la parte introductiva del artículo, como también la expresión, “...los alumnos,...” que aparece en la parte intermedia del mismo, para sustituir las primeras de las expresiones eliminadas, es decir, “Inspección General de la Policía Nacional. La Inspección General de la Policía Nacional...” por las de **“Juzgado de Inspección General de la Policía Nacional. Conoce...”**.

10. Artículo 274. Procedimiento. La colisión puede ser provocada de oficio o a solicitud de parte. Quien la suscite se dirigirá al otro juez o fiscal, exponiendo los motivos que tiene para conocer o no. Si este acepta, asumirá el conocimiento; en caso contrario, enviará el proceso al Tribunal Superior Militar o al fiscal ante esta corporación o a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, para que allí se decida de plano, según el caso.

Lo que se modifica. Teniendo en cuenta, que dentro de la propuesta de reforma tratada en el punto 7, pertinente al artículo 234 de la Ley 522 de 1999, se le adicionó como otro asunto de competencia de la Corte Suprema de Justicia, el conocer **“6. De los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar y los Fiscales Penales Militares ante el mismo Tribunal”**, se impone entonces la necesidad de ampliar el contenido del artículo 274 de la citada ley, reformándolo en el orden de su redacción, para que después de la expresión “en caso contrario, enviará el proceso”, diga la norma, **“... a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, al Tribunal Superior Militar o al Fiscal Penal Militar ante este Tribunal, para que allí se decida de plano según sea el caso”**.

11. Artículo 277. Causales de impedimento. Son causales de impedimento:

1. Tener el Juez, el Fiscal o el Magistrado, el cónyuge o compañero o compañera permanente o algún pariente suyo dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, interés en el proceso.

2. Ser el Juez, el Fiscal o el Magistrado, acreedor o deudor de alguna de las partes.

3. Ser el Juez, el Fiscal o el Magistrado o su cónyuge o compañero o compañera permanente, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, del apoderado o defensor de alguna de las partes.

4. Ser o haber sido el Juez, el Fiscal o el Magistrado apoderado o defensor de alguna de las partes, o ser o haber sido contraparte de cualquiera de ellos, o haber dado consejo o manifestado su opinión sobre el asunto materia del proceso, o haber sido perito o testigo en el mismo, o haber sido denunciante o querellante.

5. Existir enemistad grave o amistad íntima entre alguna de las partes y el Juez, Fiscal o Magistrado.

6. Ser o haber sido el Juez, Fiscal o Magistrado, tutor, curador o pupilo de alguna de las partes.

7. Haber dictado la providencia de cuya revisión se trata, o haber intervenido como integrante de Corte Marcial dentro de un mismo proceso, o ser el Juez, Fiscal o Magistrado, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, del inferior que dictó la providencia que va a revisar, o haber proferido la resolución acusatoria.

8. Dejar el Juez, el Fiscal o el Magistrado, vencer, sin actuar, los términos que la ley señale al efecto, a menos que la demora sea debidamente justificada.

9. Ser alguna de las partes, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus hijos, dependientes del Juez, el Fiscal o el Magistrado.

10. Ser el Juez, el Fiscal o el Magistrado, su cónyuge, compañero o compañera permanente, socio de alguna de las partes en sociedad colectiva o de responsabilidad limitada, encomandita simple o de hecho.

11. Ser el Juez, el fiscal o el Magistrado, heredero o legatario de alguno de los sujetos procesales o serlo su cónyuge, compañero o compañera permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

12. Haber estado el Juez, Fiscal o Magistrado, vinculado legalmente a una investigación penal o disciplinaria por denuncia o queja formulada antes de iniciarse el proceso, por alguna de las partes.

Lo que se modifica. Por razón de la propuesta hecha en el artículo 2º, del proyecto, tocante a la reforma del artículo 215 de la Ley 522 de 1999, donde se define la jerarquía y por ende, el que ningún miembro de la Fuerza Pública en servicio activo podrá juzgar a un superior en grado o antigüedad, esto ha de constituirse en causal de impedimento del juzgador que ostente grado inferior al sindicado, para que así no obstaculice la designación del juez que ha de reemplazarlo en el conocimiento del proceso, y qué mejor que hacerlo como lo propone el presente numeral, que adicionaría el artículo 277 de la mentada ley al consignar como la décima tercera causal de impedimento, la de **“13. Ser el Juez, el Fiscal o el Magistrado, Oficial en servicio activo de la Fuerza Pública inferior en grado o antigüedad al procesado”**.

Debe tenerse en cuenta que entre dos oficiales del mismo grado pertenecientes a la misma promoción puede haber diferencia jerárquica por antigüedad pues esta se precisa, según el orden de calificación, en los cursos promocionales o en las calificaciones académicas correspondientes.

Si se tiene en cuenta que las causales de impedimento son de interpretación restrictiva, debe concluirse su necesaria consagración expresa. Por cuanto en tanto la ley no las prevea, no pueden inventarse causales de impedimento o de recusación por el intérprete. De donde, se repite, debe congresarse la causal 13 propuesta.

12. Artículo 293. Imputado y procesado. Quien haya rendido versión libre tendrá la calidad de imputado.

La vinculación de procesado se adquiere a partir de la vinculación al proceso mediante indagatoria o declaración judicial de persona ausente.

Lo que se modifica. Si bien el artículo 293 del actual Código Penal Militar, llama imputado solamente al que haya rendido versión libre y, procesado a partir de la vinculación mediante indagatoria de la persona, nos apartamos de tal interpretación doctrinal por las siguientes razones:

a) Destaca el actual Código de Procedimiento Penal Ordinario, Ley 600 de 2000, que imputado no es solamente quien haya rendido ante el respectivo funcionario instructor versión libre, toda vez que la connotación de la expresión imputado se hace extensiva aun antes de la vinculación en versión libre, a la sola atribución de autoría o participación de una persona en la comisión de un hecho punible, es decir, que no se es imputado por el hecho de haber sido oído en versión exculpatória, indagación preliminar, sino que antes de que esto ocurra, por el simple hecho de señalársele como autor o partícipe de un ilícito, adquiere la calidad de imputado;

b) El artículo 293 del Código Penal Militar cuando define al procesado para diferenciarlo del imputado, lo señala como aquel que ha rendido indagatoria, o que ha sido declarado judicialmente persona ausente, en esto nos identificamos con el texto, pero consideramos pertinente añadir que otra expresión análoga de procesado, ha de serlo la de sindicado.

La propuesta que se hace es la de reformar el texto del precitado artículo, en cuanto a la definición de imputado, y no decir solamente procesado, sino usar las dos expresiones análogas, sindicado o procesado, que significan lo mismo.

Así las cosas el inciso primero del artículo propuesto diría: **“Artículo 23. Imputado y sindicado o procesado. Se denomina imputado a quien se atribuya autoría o participación en la conducta punible, aún cuando no haya rendido versión libre”**.

Como también su inciso segundo quedaría así: **“La condición de sindicado o procesado, se adquiere a partir de su vinculación al proceso mediante indagatoria o declaratoria judicial de persona ausente, momento a partir del cual será sujeto procesal”**.

13. Artículo 371. “Concesión del recurso y traslado a los sujetos procesales. Vencido el término para recurrir e interpuesto oportunamente el recurso por quien tenga derecho a ello, quien haya proferido la sentencia decidirá dentro de los tres (3) días siguientes si lo concede, mediante auto de sustanciación. Si fuese concedido ordenará el traslado al recurrente o recurrentes por treinta (30) días a cada uno, para que dentro de este término presenten la demanda de casación. Vencido el término anterior, se ordenará correr traslado por quince (15) días comunes a los demás sujetos procesales para alegar.

Si se presenta la demanda, al día siguiente de vencido el término de los traslados, se enviará el expediente a la Corte. Si ninguno lo sustenta, el Magistrado declarará desierto el recurso.

Lo que se modifica. El actual artículo 371 del Código Penal Militar, cuando de la concesión del recurso de casación y el traslado a los sujetos procesales se trata, resulta ilógico en su redacción, como quiera que la norma actual incurre en una omisión cuando expresa, que, una vez concedido el recurso, y vencido el término de traslado a cada uno de los recurrentes por treinta (30) días para que presenten la demanda de casación, entra de plano a ordenar que se corra traslado por quince (15) días comunes a los demás sujetos procesales para alegar, cuando la lógica indica que lo primero por hacer era, esperar el funcionario a que la demanda fuera sustentada dentro del plazo fijado por la norma, para luego sí ordenar se corriera traslado por el término común de quince (15) días a los demás sujetos procesales a efecto de que presenten sus alegatos, y ya una vez se diera cumplimiento a los traslados ordenados, se enviará el expediente a la Corte, pero no como lo determina hoy el artículo 371 que invierte el orden, y primero ordena correr traslado a los demás sujetos procesales, sin exigir que se haya presentado la demanda, pues no presentada esta no entendemos sobre que presupuestos de la demanda van a alegar las demás partes.

Lo que sí compartimos es la parte última del artículo 371 en su inciso segundo, en cuanto a que **“Si ninguno lo sustenta, el Magistrado declarará desierto el recurso”**.

En consecuencia, proponemos que el artículo 371 sea reformado a partir de las expresiones, **“Si fuere concedido ordenará el traslado al recurrente o recurrentes por treinta (30) días a cada uno, para que dentro de este término presenten la demanda de casación”**, y continúe con la siguiente redacción:

“... Vencido el término anterior y si fuere sustentada la demanda dentro del plazo fijado por la norma, se ordenará correr traslado por el término común de quince (15) días a los demás sujetos procesales para que presenten sus alegatos.

Una vez se haya dado cabal cumplimiento a los traslados ordenados, se enviará el original del expediente a la Corte.

Si ninguno lo sustenta, el Magistrado declarará desierto el recurso”.

El artículo propuesto está acorde con las exigencias que hoy hace la Corte Suprema de Justicia para el trámite del recurso de casación, y que armoniza con el artículo pertinente al mismo recurso extraordinario que consagra el Código de Procedimiento Penal Ordinario Ley 600 de 2000.

14. Artículo 539. Causales de la libertad provisional. Además de lo establecido en otras disposiciones, el procesado tendrá derecho a la libertad provisional garantizada mediante caución juratoria o prendaria para asegurar su eventual comparecencia al proceso y a la ejecución de la sentencia, si hubiere lugar a ella:

1. Cuando se profiera auto de detención con base en los numerales, 1, 2, y 3 del artículo 529 de este Código, siempre que estén demostrados todos los requisitos establecidos para suspender condicionalmente la ejecución de la sentencia.

En los demás casos, bastará con demostrar el requisito previsto en el numeral 1 del artículo 71 de este Código.

2. Cuando en cualquier estado del proceso hubiere sufrido el procesado en detención preventiva un tiempo igual al que mereciere como pena privativa de la libertad por el delito que se le imputa, de conformidad con la calificación provisional que debe dársele a los hechos.

Se considera que ha cumplido la pena el que lleva en detención preventiva el tiempo necesario para obtener la libertad condicional, siempre que se reúnan los demás requisitos para otorgarla.

La rebaja de pena por trabajo o estudio se tendrá en cuenta para el cómputo de la sanción.

La libertad provisional a que se refiere este numeral será concedida por la autoridad que esté conociendo del proceso al momento de presentarse la causal aquí prevista.

3. Cuando se dicte en Primera Instancia cesación de procedimiento o sentencia absolutoria.

4. Cuando vencido el término de ciento veinte (120) días de privación efectiva de la libertad, no se hubiere dictado resolución de acusación.

Este término se ampliará a ciento ochenta (180) días, cuando sean tres (3) o más los procesados contra quienes estuviere vigente medida de aseguramiento-de detención preventiva. Proferida la resolución de acusación, se revocará la libertad provisional, salvo que proceda causal diferente.

Cuando se trate del procedimiento especial y no se hubiere dictado el auto de iniciación del juicio, los términos previstos en el presente numeral se reducirán a la mitad.

5. Cuando haya transcurrido más de un (1) año a partir de la ejecutoria de la resolución de acusación sin que se hubiere celebrado la respectiva audiencia.

No habrá lugar a la libertad provisional cuando la audiencia se hubiere iniciado, así esta se encuentre suspendida por cualquier causa y cuando habiéndose fijado fecha para su celebración, no se hubiere podido realizar por causa atribuida al procesado o a su defensor.

6. Cuando el hecho punible se hubiere realizado en exceso de las causales de justificación.

7. En los delitos contra el patrimonio económico, cuando el procesado, antes de dictarse sentencia, restituya el objeto material del delito o su valor”.

Lo que se modifica. Atendiendo a la circunstancia misma, de que la Corte Constitucional declaró inexecutable mediante Sentencia C-178 del 12 de marzo de 2002 los artículos 578 y 579 de la Ley 522 de 1999 y por consiguiente el procedimiento especial contenido en ellos, quedando como único en materia de juzgamiento el de la Corte Marcial, al desaparecer el procedimiento especial, igualmente sobra dentro del artículo 539, numeral 4, el tercero de los incisos de este último que es del siguiente contenido, “**Cuando se trate del procedimiento especial y no se hubiere dictado el auto de iniciación del juicio, los términos previstos en el presente numeral se reducirán a la mitad**”.

En consecuencia, la propuesta es suprimir en el numeral 4 del artículo 539 del Código Penal Militar, su inciso tercero en los términos anteriormente señalados, conservándose el resto de la norma con sus siete numerales.

15. Artículo 559. Delitos que se juzgan. Por este procedimiento se juzgarán los delitos cometidos por inimputables y aquellos para los cuales no esté previsto procedimiento especial.

Lo que se modifica. Como bien se indicara en el numeral 19 al desarrollar la reforma al artículo 539 de la Ley 522 de 1999, se dejó en claro que el procedimiento especial que consagraba la Ley 522 de 1999, en sus artículos 578 y 579 quedó sin vigencia, dado que los tales artículos fueron declarados inexecutable, y solo resulta viable juzgar los delitos de competencia de la jurisdicción penal militar por el único procedimiento existente, al fenecer el especial, esto es, el de la corte marcial.

El artículo 559 que trata de los delitos que se juzgan por este procedimiento hacía la salvedad de que serían los cometidos por inimputables y aquellos que no estuvieran sujetos al procedimiento especial, normatividad que ya no tiene sentido mantenerla, pues en últimas, ya se trate de imputables o inimputables, hay que juzgarlos por el procedimiento de la corte marcial, máxime que no rige otro distinto.

En consecuencia, se propone que el artículo 559 sea reformado quedando en estos términos:

“Delitos que se juzgan. Por este procedimiento se juzgarán todos los delitos que sean del conocimiento de la Jurisdicción Penal Militar”.

16. Adiciona un artículo a la Ley 522 de 1999, numerado como artículo 571-A.

1. El presente artículo corresponde a una propuesta de adición al texto del Código Penal Militar, habida cuenta de que la Ley 522 de 1999 no consagra dentro del procedimiento de la Corte Marcial la variación de la calificación jurídica provisional de la conducta punible, pero que atendiendo a reciente pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia del 14 de febrero de 2002, con ponencia del Magistrado doctor Jorge E. Córdoba Poveda, consideró procedente esta figura, que por razón de la práctica judicial en el medio castrense igualmente se impone, toda vez que se presenta el caso de Fiscales Penales Militares que habiendo dictado resolución de acusación son trasladados a otros cargos, y quien les sustituye en la función, llegado el momento de la audiencia de Corte Marcial, manifiesta su desacuerdo con la calificación jurídica provisional que respecto del delito que se le imputa al sindicado hizo su antecesor, lo cual conlleva a crear un entuerto que es difícil resolver ya en la etapa de juzgamiento, quedando como única salida la declaratoria de nulidad, si es que el Juez de Primera Instancia acepta los planteamientos del Fiscal Penal Militar.

2. Los fundamentos de orden jurisprudencial están inmersos en lo aludido por la Corte Suprema de Justicia en la citada providencia, la cual se expresó en los siguientes términos:

“Como es obvio, en la nueva normatividad se mantiene el principio de congruencia o consonancia que debe existir entre el pliego de cargos y la sentencia, que no solo garantiza el derecho de defensa y la lealtad procesal, sino la estructura jurídica y lógica del proceso, ya que aparece evidente que un acusado solo puede ser condenado o absuelto por los cargos por los cuales fue llamado a responder.

Como en nuestro sistema penal la imputación que se hace en la resolución de acusación no solo debe ser fáctica sino jurídica (C. P. P., artículo 398.1.3), sus variaciones se relacionan íntimamente con el fenómeno de la congruencia.

Sin embargo, es necesario anotar que tanto en la ley derogada como en la actual, la congruencia no puede entenderse ‘como una exigencia de perfecta armonía e identidad entre los juicios de acusación y el fallo, sino como una garantía de que el proceso transita alrededor de un eje conceptual fáctico-jurídico que le sirve como marco y límite de desenvolvimiento y no como atadura irreductible’, por lo que en la sentencia, al fallar sobre los cargos imputados, el Juez puede, dentro de ciertos límites, degradar la responsabilidad, sin desconocer la consonancia.

Ese límite en el Código anterior, era el correspondiente capítulo del Código Penal. Así, por ejemplo, si se acusaba por homicidio agravado se podía condenar por homicidio simple, o culposo o preterintencional, etc.; y si el hecho se había imputado al procesado a título de coautor se podía condenar como cómplice, sin que en ninguno de estos casos se entendiera rota la congruencia.

En consecuencia, lo más gravoso que le podía ocurrir a un acusado es que fuera condenado por los cargos que le fueron imputados en la resolución de acusación, los cuales se podían degradar, sin violar la consonancia, pero jamás agravar.

Si el Juez al condenar, lo hacía por fuera del capítulo correspondiente, esto es, cambiando la denominación jurídica, así fuera a favor del procesado, se vulneraba tal principio.

Así, si se acusaba por tentativa de homicidio no se podía condenar por lesiones personales. La única solución posible era anular lo actuado a partir de la resolución de acusación, para que esta se profiriera por el delito correspondiente, para poder dictar la sentencia por él y así conservar la armonía entre las dos decisiones.

En sentido contrario, si el Juez al condenar agravaba la responsabilidad, violaba tal garantía. Así, por ejemplo, si se acusaba por homicidio culposo no se podía condenar por doloso; y si se había reconocido la ira, en las condiciones del derogado artículo 60 del Código Penal, tal circunstancia no se podía desconocer al condenar; y si el hecho se había atribuido a título de complicidad no se podía imputar, al condenar, a título de coautora.

Por lo tanto, en la ley derogada, se rompía la consonancia cuando en la sentencia se agregaban hechos nuevos, o se suprimían las atenuantes reducidas, o se deducían agravantes, o se cambiaba la denominación jurídica (es decir, de capítulo) o, en general, cuando se hacía más gravosa la situación del procesado.

Por otra parte, en la ley procesal anterior, la resolución de acusación era intangible, en el sentido de que en el curso del juicio no se podía variar la calificación dada a la conducta punible.

Verbigracia, si la resolución de acusación se emitía por homicidio simple y el Fiscal o el Juez se percataba en la etapa de juzgamiento, que la adecuación típica era equivocada, pues existía prueba que demostraba que era agravado o la agravante se demostraba en la etapa probatoria del juicio, nada se podía hacer, pues la imputación jurídica hecha en el pliego de cargos era inmutable, por lo que si se condenaba solo podía ser por homicidio simple.

Si el desatino en la calificación afectaba la estructura del proceso, la única manera de remediar el vicio era decretando la nulidad”.

3. Ante la eventualidad que se presenta dentro del procedimiento penal militar, de que no es posible enmendar el error cometido en la calificación jurídica del comportamiento al dictarse la resolución de acusación, o de que no se pudiera variar, muy a pesar de que en la etapa probatoria del juicio llegaran a aportarse elementos de valoración lo suficientemente convincentes para demostrar que tal calificación era incorrecta, el nuevo Código de Procedimiento Penal Ley 600 del 24 de julio de 2000 introdujo esta figura, que igualmente es aplicable al procedimiento de las Cortes Marciales, ahora bien que el procedimiento castrense debe armonizar con la jurisprudencia de la Alta Corte, que en últimas ha hecho doctrina, al punto de que la Ley 600 de 2000 adoptó la variación de la calificación jurídica provisional de la conducta punible en su artículo 404.

Es que en la ley procesal penal militar actual, la imputación jurídica provisional hecha en la resolución acusatoria exige el señalamiento del capítulo dentro del correspondiente título; en tanto que en la normatividad propuesta, a diferencia de la que orienta hasta el momento la actuación procesal, la imputación jurídica provisional que ha de hacerse en la resolución acusatoria **será específica**, sin que se exija el señalamiento del capítulo dentro del correspondiente título; en tal virtud, para efectos del cambio de la adecuación típica o de la congruencia, esos límites desaparecieron, siendo así y a manera de ejemplo según los parámetros trazados por la Corte Suprema de Justicia en aquella providencia, se dice entonces que ya en tratándose de un homicidio, se dirá en la resolución acusatoria “homicidio agravado en los artículos 103 y 104.1 del Código Penal”.

Esa variación de la calificación entraría a realizarse no solo como consecuencia de prueba sobreviniente, sino también de prueba antecedente, cuando se ha incurrido en un desatino o error en la calificación al apreciar los elementos de convicción, como por ejemplo cuando el Fiscal no se percató que entre el homicida y la víctima había una relación de parentesco.

Es decir, que solo es procedente para hacer más gravosa la situación del procesado, por ejemplo, de homicidio culposo a doloso, de cómplice a coautor. Si el Fiscal estima que el acusado debe ser condenado, pero por una especie delictiva menos grave o que se le debe reconocer una circunstancia específica de atenuación, o quizás aminorarle la responsabilidad, debe alegarlo entonces y no proceder a modificar la calificación a su favor.

“Ni la variación hecha por el Fiscal de la calificación provisional ni la manifestación del Juez sobre la necesidad de hacerlo, son providencias

o actos decisorios, sino simples posiciones jurídicas que en guarda del derecho de defensa, de lealtad procesal y de la estructura lógica del proceso, se les ponen de presente a los sujetos procesales, para que reconocidas puedan debatirlas, por lo que no son recurribles”.

Solo una vez puede llegar a variarse la calificación, dado que es menester que llegado un momento la imputación devenga en definitiva e intangible, guardando así el derecho de defensa, de la lealtad procesal y del orden del proceso.

Proferida la resolución de acusación, modificada esta, o hecha la manifestación del Juez sobre la necesidad de hacerlo, no se excluyen para efectos de la congruencia, pudiendo armonizarse la sentencia con cualquiera de ellas, y es así que la Alta Corte cita como ejemplo, que si en el pliego acusatorio se le imputa **peculado culposo** y se modifica para endilgarle **peculado por apropiación**, podrá condenarse por cualquiera de esas dos especies de **peculado**.

Igualmente, asume la Corte Suprema de Justicia, que si en la fase del juicio, antes de la audiencia de juzgamiento, el Juez o el Fiscal advierten que se incurrió en yerro en cuanto a la calificación dada a la conducta punible, y ello no altera la competencia, **el Fiscal no puede variarla, ni aún el Juez le puede hacer saber a él y a los restantes sujetos procesales la necesidad de hacerlo, teniendo que esperar a la intervención oral de aquel en la audiencia.**

Asimismo, ha de tenerse presente, que si se cambia la calificación en la audiencia de juzgamiento, no es necesario ampliar la indagatoria, pues las finalidades que en este momento procesal podría tener pueden cumplirse mediante el interrogatorio que se debe llevar a cabo en desarrollo de la audiencia de Corte Marcial.

Terminada la función acusatoria con la modificación de la calificación, o con la oposición del Fiscal a la manifestación del Juez sobre la necesidad de hacerlo, se impone darle a los sujetos procesales, particularmente a la defensa, la oportunidad de controvertirla, de allí que entonces finalizada la intervención del Fiscal se les corre traslado de la modificación o de la propuesta por el Juez de Primera Instancia, según el caso, pudiendo aquellos solicitar la continuación de la diligencia, su suspensión a fin de estudiar la nueva calificación o la práctica de las pruebas necesarias.

Otras consideraciones

En el actual momento, la Justicia Penal Militar atraviesa por una situación coyuntural bastante crítica, que tiene como origen la declaratoria de inexequibilidad de la expresión “**En este caso no se requiere ser abogado titulado**” contenida en el literal “a” del artículo 77 del Decreto 1790 de 2000, tal cual resolviera en tal sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-457 de 2002.

Ante esa eventualidad, el artículo referido del Decreto 1790 de 2000 que dicta las normas de la carrera del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, y que en tratándose del Juez de Primera Instancia de Inspección General, tan solo exigía para su idoneidad el haber sido nombrado como Inspector General en cualquiera de las Fuerzas, no requiriéndose de la condición de abogado titulado, hoy cambió esas exigencias, como consecuencia del control de inconstitucionalidad que ejerce la Alta Corte.

Las consecuencias de esa exigencia del título de abogado para el desempeño de funciones jurisdiccionales en el cargo aludido, esto es, el de Inspector General, trajo consigo la parálisis total de la función jurisdiccional de los Inspectores Generales de las Fuerzas Militares, incluido el de Inspector General del Comando General, pues quienes se desempeñan por razón de su antigüedad como oficiales en las Inspecciones, no ostentan el título de abogados.

Ese problema está afectando las garantías procesales de los sindicatos, algunos de los cuales están detenidos, al punto que ciertos Jueces de Inspección no quieren seguir dando trámite a los procesos, argumentando que ellos no son abogados, y que según lo expresado por la Corte no pueden seguir asumiendo funciones jurisdiccionales.

Esta situación obligaría a que, los tales renunciaran a sus cargos para ser reemplazados por otros oficiales de grados Mayores Generales o su equivalente en la Armada Nacional, que tengan la antigüedad suficiente, pero que igualmente sean abogados, material humano con el que no cuentan las Fuerzas Militares frente a las nuevas exigencias, dentro del personal en servicio activo.

Es que el problema se ha generado en la dualidad funcional, de Inspectores Generales y Jueces de Instancia al mismo tiempo, pues el artículo del Código Penal Militar que ha sido controvertido en la exposición de motivos precedente, muestra como en los artículos 240, 241, 244, 250 y 256, el Juez no lo es la persona que ocupa el cargo, sino el cargo mismo, de allí que se le tuvo como suficiente el tener un grado y una antigüedad militares, más ahora la Corte Constitucional ha condicionado, ante la inexequibilidad de la norma que fijaba los requisitos de idoneidad, la de ser abogado titulado.

No hay otra solución inmediata al problema, la cual está en manos del Congreso de la República, entrando a estudiar la reforma a los artículos propuestos del Código Penal Militar, pues no es admisible que los Inspectores Generales tengan que inhibirse de ejercer sus funciones jurisdiccionales por no ser abogados, la gran mayoría de estos, cuando lo jurisdiccional solo puede tener como origen la designación de la persona por su idoneidad y no por el cargo, según mandato de la ley que rige estos asuntos. En otras palabras, la única solución es la de avalar los artículos que reforman las normas vigentes, sustituyendo las Inspecciones Generales como Juzgados de Instancia, por los Juzgados de Inspecciones Generales, que sí pueden ser desempeñados por personal de la Fuerza Pública en retiro, sin que se imponga un grado militar específico dada su condición de inactivos.

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República,
Movimiento MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 14 de 2004 Senado, *por la cual se modifica parcialmente y adiciona un artículo al Código Penal Militar, Ley 522 de 1999*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

(Artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2004 se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 14 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 15 DE 2004 SENADO

por la cual se dictan algunas normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al Régimen de Aduanas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Sujeción a la ley.* El Gobierno Nacional, al modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al Régimen de Aduanas no podrá exceder los términos establecidos en la presente ley, ni regular aspectos o materias que correspondan privativamente al Congreso de la República.

Artículo 2°. *Reglamentación.* Corresponde al Presidente de la República, como Jefe de Gobierno, expedir los decretos que desarrollen la presente ley, los cuales solamente podrán ser reglamentados mediante resolución, con estricta sujeción a la norma que reglamenta.

Parágrafo. En las normas que se expidan para el desarrollo o la reglamentación de la presente ley, por seguridad jurídica se otorgará para su entrada en vigencia, un plazo prudencial o suficiente para su adecuada divulgación y conocimiento.

Artículo 3°. *Objetivos y criterios.* Al modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al Régimen de Aduanas, el Gobierno Nacional deberá tener en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

a) Combatir el contrabando y las prácticas desleales de comercio internacional, para proteger y garantizar a la producción nacional una equitativa y leal competencia frente a la producción extranjera;

b) Facilitar el desarrollo y la aplicación de los convenios y tratados internacionales, así como los acuerdos de integración económica;

c) Adecuar en forma permanente la legislación, la administración aduanera y las normas de valoración aplicables en Colombia, a los cambios y requerimientos del Comercio Internacional, con sujeción a las Recomendaciones de la Organización Mundial de Aduanas, especialmente a lo establecido por el Convenio Internacional de Kyoto para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, así como a las normas y directrices del Acuerdo del Valor del GATT, o Acuerdo de Valoración de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y Decisiones de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). En todo caso deberán respetarse las prácticas comerciales internacionalmente aceptadas;

d) Facilitar y agilizar las operaciones de comercio exterior, para garantizar la dinámica del intercambio comercial, el acceso de los productos y servicios del país a los mercados externos y la competitividad de los productos colombianos en el mercado internacional;

e) Estimular el crecimiento económico del país, a través de la inversión nacional e internacional, de acuerdo con los planes y programas adoptados para el desarrollo económico y social;

f) Apoyar y facilitar la iniciativa privada y la gestión de los usuarios que intervienen ante la Aduana.

Artículo 4°. *Normas y principios generales.* Todas las Normas que en desarrollo de esta Ley expida el Gobierno Nacional y los Agentes encargados del Comercio Exterior y de la Función Pública Aduanera, al igual que todas las Actuaciones Administrativas y Procedimientos, deberán ajustarse a los siguientes principios y normas generales:

a) Garantizar la efectiva prestación del servicio público aduanero y la efectividad de los derechos reconocidos por la Constitución y la ley a los particulares, con sujeción a los principios de justicia y equidad; economía y eficiencia; lealtad, moralidad y buena fe; imparcialidad; igualdad; celeridad y eficacia; publicidad; respeto a la jerarquía normativa; integración; legalidad y tipicidad; debido proceso; derecho de defensa y contradicción; favorabilidad; presunción de inocencia; responsabilidad personal y subjetiva; proporcionalidad y razonabilidad de la sanción; prevalencia de lo sustancial sobre lo formal y en general a todos los principios generales de derecho reconocidos en la Constitución y la ley, los cuales deben ser aplicados en toda su extensión y sin restricciones;

b) En materia aduanera la responsabilidad es personal y subjetiva;

c) Solo podrán ser tipificadas como infracción administrativa aduanera las conductas, y los errores, omisiones o inexactitudes de requisitos formales, que efectivamente puedan causar un perjuicio real a los intereses del Estado, o que puedan ocasionar un beneficio indebido a un particular;

d) El responsable único de los tributos aduaneros es el importador;

e) Los usuarios aduaneros que realicen trámites aduaneros ante el Estado, solo responderán por sus propios errores, inexactitudes u omisiones, y no podrán ser sancionados por errores, inexactitudes u omisiones cometidos por terceros;

f) El Gobierno Nacional deberá tener en cuenta en la expedición de normas aduaneras y de comercio exterior en su aplicación, la prevalencia del cumplimiento voluntario de las obligaciones por parte de los administrados, previo al desarrollo del proceso administrativo correspondiente;

g) No procede la analogía y no habrá lugar a sanciones ni decomisos por interpretación extensiva de la norma;

h) La actividad de agenciamiento aduanal podrá ser ejercida por personas o sociedades creadas para este efecto en cumplimiento de un contrato de mandato y el Gobierno Nacional mediante reglamento de carácter general, normará su ejercicio.

Artículo 5°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la Ley 6ª de 1971, y toda normatividad que le sea contraria.

Alexandra Moreno Piraquive,

Senadora de la República,

Movimiento MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Desde el punto de vista de legislación aduanera, nuestro país está regido por una Ley Marco que no contribuye a que la normatividad se desarrolle bajo parámetros modernos de acuerdo con los principios de valoración, tributación y origen.

El contenido del proyecto de ley no desecha para nada lo positivo que la Ley 6ª de 1971 tiene, pero que se basa en el Acto legislativo número 1 de 1968, es decir, la Reforma Constitucional que ese año promovió el entonces Presidente Carlos Lleras Restrepo. En 1991 el país se dio una nueva Carta de Navegación, mediante la promulgación de la nueva Constitución Política de Colombia, cuya orientación modernizó la concepción jurídica del país y, por ello esa Ley Marco tiene una “mentalidad” desueta.

En el año 1971, estaba vigente el Convenio de Cooperación Aduanera de Bruselas, instrumento que los países libres crearon terminada la segunda guerra mundial, para modernizar las aduanas del mundo y, Colombia estaba inserta en ese Convenio. Sin embargo, uno de los primeros frutos que dio, fue el Convenio Internacional para la Facilitación y Armonización de los Regímenes Aduaneros, hecho en Kyoto en el año de 1973 y puesto en ejecución en 1974. Aunque nuestro país no ha adherido formalmente ese Convenio, en 1984 se modificó, por primera vez en 42 años, la legislación aduanera que databa de 1931 con la Ley 79. Esta norma se hizo por parte de una Comisión redactora ordenada por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta los lineamientos del Convenio de

Kyoto. Las reformas de la normatividad aduanera de 1992, Decreto 1909, y posteriormente el Decreto 2685 del 28 de diciembre de 1999, con sus quince (15) modificaciones a la fecha, desconocieron totalmente ese Convenio Internacional y reafirmaron la mentalidad tributarista de esa normatividad.

En esta etapa del comercio exterior de nuestro país es conveniente modernizar la ley, la cual debe enmarcar las modificaciones al régimen aduanero. Una de las objeciones a nuestra legislación es que no da seguridad jurídica al inversionista, pues la norma es modificada sin tener realmente un marco en el cual deba ser encuadrada.

Los trámites y los obstáculos que se introducen por parte del Ejecutivo a la normatividad, sin marco definido, hacen que los costos se aumenten siendo oneroso importar y si se importan caras las materias primas, nuestros productos no serán competitivos en un luchado comercio exterior mundial.

Se necesitan reglas claras que le ayuden al Ejecutivo a reglamentar dentro de unos parámetros seguros y facilitadores del comercio exterior de una moderna Ley Marco. Este Marco que se entrega recoge muchas de las orientaciones que los mismos Directores de la DIAN han dado, al margen de la legislación, pero que reconocen la bondad de los principios enunciados en este proyecto.

La ley marco de aduanas no tiene aplicación en el actual estado del comercio exterior colombiano, así que el Congreso de la República no puede abandonar su injerencia en el manejo de esta importante materia, delegando toda la responsabilidad en el ejecutivo.

El articulado

A continuación describimos temáticamente, artículo por artículo:

Como se sabe, a través de las llamadas “Leyes Marco establecidas en el artículo 150 numeral 19 de la Constitución Política” se distribuye la competencia legislativa entre el ejecutivo y el legislativo, de tal manera que el segundo dicta los parámetros generales a los que debe someterse el primero para regular de manera específica o detallada la materia a que se refiere la respectiva Ley Marco.

Esta competencia entre el ejecutivo y el legislativo es excluyente, de tal suerte que el uno no puede invadir la órbita del otro. Mediante este **artículo 1º**, se ratifica la obligación que le asiste al Gobierno Nacional de respetar y no exceder los términos de esta ley, así como el ámbito de competencia del Congreso de la República.

Artículo 2º. *Reglamentación.* Corresponde al Presidente de la República, como Jefe de Gobierno, expedir los decretos que desarrollen la presente ley, los cuales solamente podrán ser reglamentados mediante resolución, con estricta sujeción a la norma que reglamenta.

Parágrafo. En las normas que se expidan para el desarrollo o la reglamentación de la presente ley, por seguridad jurídica se otorgará para su entrada en vigencia, un plazo prudencial o suficiente para su adecuada divulgación y conocimiento.

El **artículo 2º** no hace otra cosa que ratificar la competencia que tiene el Ejecutivo para expedir las normas que desarrollen o reglamenten la presente ley, de acuerdo con el numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Nacional, limitando o dejando en cabeza exclusiva del Director de la DIAN la facultad de reglamentar los decretos expedidos por el Presidente de la República para evitar, como ha ocurrido en el pasado y por ausencia precisamente de esa limitación, que algunos funcionarios de la DIAN se abroguen el derecho de reglamentar o interpretar por vía de circulares, memorandos, etc., la legislación aduanera, desbordando o excediendo incluso el marco de la norma a la cual se debe ceñir para reglamentarla o interpretarla.

De otra parte, en el Parágrafo del artículo que se comenta, consagra con miras a preservar el principio de seguridad jurídica y evitar que los usuarios se vean sorprendidos con cargas o medidas inesperadas, que las normas expedidas en desarrollo de la Ley Marco de aduanas no entren en vigencia inmediatamente, sino en un plazo prudencial, para garantizar no solamente su debida divulgación y conocimiento, en orden a su debida aplicación, sino también que los destinatarios de la norma adecuen su conducta a los lineamientos de la nueva medida.

Recuérdese que la seguridad jurídica, entre otras cosas, es un factor importante para promover la inversión extranjera, lo cual constituye uno de los objetivos de los tratados de libre comercio y así se tiene previsto en el TLC que se negocia con Estados Unidos de Norteamérica, como lo es el brindar a los inversionistas un ambiente de negocios más estable y seguro.

El **artículo 3º**, consagra los objetivos y criterios que el Gobierno deberá tener en cuenta al modificar los aranceles, tarifas demás disposiciones aduaneras.

El **artículo 4º**, consagra los principios generales que se deberán respetar en todas las normas que se expidan en virtud de esta Ley Marco.

Es necesario consagrar principios como el de **justicia y equidad**, para que este sea el fundamento del objeto de todas las Normas que se expidan en desarrollo de esta ley, como de las Actuaciones Administrativas o Procedimientos que se adelanten en cumplimiento de las mismas, no solo la adecuada prestación del Servicio de Comercio Exterior y aplicación del Régimen de Aduanas, sino la efectividad de los derechos e intereses de los usuarios de tales servicios, reconocidos en la Constitución y en la ley.

El **principio de economía y eficiencia**, se tendrá en cuenta, a manera de guía, que todas las Normas expedidas en desarrollo de esta ley, como en las actuaciones administrativas o procedimientos que se adelanten en cumplimiento de las mismas, deben estar inspirados en la búsqueda de un servicio público ágil y adecuado, que no solo dinamice y facilite el Comercio Exterior y el Régimen de Aduanas, sino que atienda pronta y oportunamente al usuario de tales servicios

El **principio de lealtad, moralidad y buena fe** se tendrá en cuenta como obligación, tanto de las Autoridades, como de las Partes y sus apoderados, actuar sin temeridad y mala fe en el ejercicio de sus funciones, derechos y deberes tanto sustanciales, como procesales. La buena fe se presume.

Con fundamento en el **principio de imparcialidad** las Autoridades Administrativas siendo Juez y Parte interesadas en todas las actuaciones y procedimientos que se adelanten en cumplimiento de esta ley y de sus normas reglamentarias; deben actuar sin ningún género de discriminación y con el mayor celo, para garantizar y asegurar los intereses y derechos de los usuarios del servicio al Comercio Exterior y Régimen de Aduanas.

El **principio de igualdad**, se tendrá en cuenta, a manera de guía, que todas las personas son iguales ante la ley, y deben recibir la misma protección y trato de las autoridades. Las normas que se expidan en desarrollo de esta ley, deben proveer las condiciones que hagan real y efectiva tal protección y trato, en todas las actuaciones y procedimientos administrativos que se consagren para atender el Servicio al Comercio Exterior y el Régimen de Aduanas.

Con fundamento en el **principio de celeridad y eficacia**, se tendrá en cuenta, a manera de guía, que todas las actuaciones administrativas y procedimientos que se adelanten en cumplimiento del Servicio al Comercio Exterior y Régimen de Aduanas se deben surtir pronta y cumplidamente, sin dilaciones injustificadas, siendo impulsados oficiosamente por las autoridades respectivas.

Las normas que se expidan para consagrar y regular tales actuaciones o procedimientos, buscarán la optimización de los mismos, removiendo los trámites innecesarios y puramente formales, sin menoscabar el Derecho de Petición, Defensa y Contradicción asignado a los interesados, que en todo momento deben estar garantizados, no solo con el estudio y valoración de todos los argumentos y pruebas presentadas, sino con el otorgamiento de plazos o términos adecuados y suficientes, para el ejercicio de tales derechos.

Con fundamento en el **principio de publicidad**, se tendrá en cuenta, como guía, que las Autoridades, deben dar a conocer sus decisiones oportunamente, mediante las comunicaciones, notificaciones, o publicaciones que especialmente se prescriban en las Normas que desarrollen esta ley, o en las generales que se establecen en el Código Contencioso Administrativo, o en el Código de Procedimiento Civil.

No producirán efectos legales, ni tendrán carácter vinculante, respecto de las Partes y terceros interesados, las decisiones, o los actos administrativos que sean proferidos por las autoridades, sin darle cumplimiento a este principio. En las decisiones donde se afecten derechos de las partes o de terceros, se deben indicar los recursos que proceden, a fin de garantizarles el Derecho de Defensa y Contradicción, en los cuales primará la notificación personal como desarrollo del principio de publicidad.

Con fundamento en el **principio de respeto a la jerarquía normativa**, se tendrá en cuenta, que las normas mediante la cual se reglamente la presente ley, así como los actos administrativos o decisiones que se profieran para darle aplicación de manera particular, deben respetar la jerarquía normativa, de manera que en caso de contradicción deberá preferirse la de superior jerarquía, salvo, que la inferior sea más favorable al usuario de los servicios de Comercio Exterior y Régimen de Aduanas.

Con fundamento en el **principio de integración normativa**, se tendrá en cuenta que en todas las actuaciones y procedimientos administrativos atinentes al Comercio Exterior y Régimen de Aduanas, se aplicarán las Normas que en materia de garantías se hallan consignadas para los usuarios, en la Constitución Política y en los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado colombiano.

Con fundamento en el **principio de legalidad y tipicidad**, se tendrá en cuenta que todas las actuaciones y procedimientos administrativos atinentes al Comercio Exterior y Régimen de Aduanas, así como los deberes y obligaciones, responsabilidades, infracciones y sanciones deben estar previa, clara, expresa e inequívocamente descritos en la ley, por consiguiente, los usuarios de estos servicios solo estarán sustancial y procesalmente sujetos a lo que mediante ley preexistente se determine de manera típica al respecto.

Con fundamento en el **principio de debido proceso** se tendrá en cuenta que, salvo autorización expresa de la ley, las normas procesales que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos atinentes al Comercio Exterior y Régimen de Aduanas son de obligatorio cumplimiento y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, en cuanto son de derecho público y orden público.

Con fundamento en el **principio del derecho de defensa y contradicción**, se tendrá en cuenta que los usuarios y terceros interesados en las actuaciones y procedimientos administrativos atinentes al Comercio Exterior y Régimen de Aduanas, tienen la oportunidad y garantía de intervenir, conocer y controvertir las decisiones administrativas que le sean adversas, mediante la interposición de los recursos que se preverán al respecto, los cuales deben ser notificados personalmente. El funcionario administrativo a cargo de la actuación o procedimiento, siempre deberá motivar el acto, o la decisión que profiera, expresando las razones de hecho y de derecho que lo llevan a tomar tal determinación.

Con fundamento en el **principio de favorabilidad**, se tendrá en cuenta, que en todas las actuaciones y procedimientos administrativos atinentes al Comercio Exterior y Régimen de Aduanas, se debe aplicar la norma sustancial, o procesal que sea más favorable al usuario de estos servicios, aun cuando sea posterior a la restrictiva o desfavorable.

Con fundamento en el **principio de presunción de inocencia**, se tendrá en cuenta, que en todas las actuaciones y procedimientos administrativos de carácter sancionatorio, atinentes al Comercio Exterior y Régimen de Aduanas, las Partes y terceros interesados, se presumen inocentes y deben ser tratados como tal, mientras no se produzca una decisión definitiva y ejecutoriada que determine su responsabilidad administrativa. El allanamiento o aceptación de una imputación, con el pago de la correspondiente pena pecuniaria en caso de estar prevista, no equivale a sanción, ni tiene el carácter de antecedente administrativo.

Con fundamento en el **principio de responsabilidad personal**, se tendrá en cuenta, que en todas las actuaciones y procedimientos administrativos atinentes al Comercio Exterior y Régimen de Aduanas, en especial los de carácter sancionatorio. Las partes y terceros interesados, solo responderán por sus actuaciones de manera individual. No procede la responsabilidad solidaria, ni la objetiva.

Con fundamento en el **principio de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción**, se tendrá en cuenta, que en todas las actuaciones y procedimientos administrativos atinentes al Comercio Exterior y Régimen de Aduanas, en especial los de carácter sancionatorio, las partes y terceros interesados, responderán solo por las obligaciones personales asignadas, y en razón al grado de incumplimiento, debiéndose tener en cuenta, para efectos de la imposición de la misma, si se produjo un perjuicio económico a los intereses del Estado.

Con fundamento en el **principio de prevalecía de lo sustancial sobre lo formal** que en todas las actuaciones y procedimientos administrativos atinentes al Comercio Exterior y Régimen de Aduanas, en especial los de carácter sancionatorio, los funcionarios administrativos que los tengan a su cargo, deberán hacer prevalecer el Derecho Sustancial y buscar hacerlo efectivo.

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República,
Movimiento MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 15 de 2004 Senado, *por la cual se dictan algunas normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al Régimen de Aduanas*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
(Artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2004 se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 15 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 16 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se crea el Sistema de Información Nacional del Adulto Mayor.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Creación.* Créase el Sistema de Información Nacional del Adulto Mayor a cargo de la Presidencia de la República o la entidad que esta delegue.

El Sistema de Información Nacional del Adulto Mayor es un registro de todos los nacionales colombianos mayores de sesenta (60) años, sin distinción de ninguna clase.

Artículo 2°. *Objeto.* El Sistema de Información Nacional del Adulto Mayor tiene como objeto llevar un registro permanente y actualizado del total de mujeres y hombres colombianos en razón de su edad, con el propósito primordial de que el Gobierno Nacional, por medio de la información obtenida, concrete las políticas de asistencia y protección que requiera este grupo poblacional.

Igualmente, las entidades territoriales deberán, en lo que respecta a su circunscripción, basar sus planes y políticas correspondientes, con los datos que surjan de este sistema de información.

Artículo 3°. *Características.* El registro en el Sistema de Información Nacional del Adulto Mayor es un acto público, voluntario, individual y gratuito, que se surte ante las Alcaldías municipales y distritales de todo el territorio nacional. El Alcalde municipal remitirá dentro de los primeros cinco (5) días de cada mes, a la Presidencia de la República o la entidad que esta delegue, la lista de los adultos mayores que se hayan inscrito ante su despacho.

Artículo 4°. *Contenido del registro.* El registro del adulto mayor deberá contener como mínimo:

1. Nombres y apellidos completos del inscrito.
2. Número de su cédula de ciudadanía.
3. La huella dactilar.
4. Lugar y fecha de nacimiento.
5. Dirección de residencia.
6. Profesión, oficio u ocupación.
7. Cobertura a la seguridad social.
8. Condiciones socioeconómicas, afectivas, habitacionales, educativas, de salud e higiene y recreacionales.

La acreditación de la edad para efectos del registro, se hará mediante presentación de la cédula de ciudadanía y/o el registro civil de nacimiento.

Artículo 5°. *Actualización voluntaria de datos.* La Presidencia de la República o la autoridad que esta delegue, de acuerdo con los lineamientos establecidos en la presente ley, determinará la periodicidad con que las personas registradas deben actualizar sus datos.

Artículo 6°. *Depuración del sistema.* Serán retirados del Sistema de Información Nacional del Adulto Mayor, los ciudadanos por las siguientes causas:

1. Muerte.
2. Fijación de residencia en el extranjero.

Las autoridades competentes reportarán semestralmente las novedades ante la Presidencia de la República o la autoridad que esta delegue.

Artículo 7°. *Promoción del sistema.* La Presidencia de la República o su delegado, promoverá en todo el territorio nacional por los medios de comunicación masivos del Estado y de las autoridades de las entidades territoriales el Sistema de Información Nacional del Adulto Mayor.

Parágrafo. La promoción y divulgación del Sistema de Información Nacional del Adulto Mayor se hará garantizando que llegue a la población indigente y del área rural.

Artículo 8°. *Control*. La Presidencia de la República, o la autoridad que esta delegare será responsable de la suprema vigilancia y depuración del Sistema de Información Nacional del Adulto Mayor, que se crea mediante la presente ley, y definirá las estrategias, lineamientos y acciones del Estado, orientadas a su funcionamiento.

Artículo 9°. *Cumplimiento*. La Presidencia de la República o su delegado en un término máximo de (6) seis meses, dispondrá las acciones y expedirá los reglamentos necesarios a fin de dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley.

Artículo 10. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República,
Movimiento MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La palabra envejecimiento debe tener gran connotación en todos los ámbitos, dado que la vejez no debe ser sinónimo de enfermedad, pobreza, soledad, y abandono, sino una etapa de la vida de las personas a la cual se llegue con optimismo y tranquilidad, rodeado del apoyo del Estado, la sociedad y la familia, como mínimo con la cobertura de sus necesidades básicas.

Colombia vive una rápida transformación demográfica, debido al incremento de las personas mayores de 60 años, que ha pasado de 600 mil en el año 1950 a 3 millones en el año 2001, dato que sin duda hoy en día es mayor.

Las personas de la tercera edad son, en su mayoría aisladas de la sociedad por verse disminuida su capacidad productiva, ya que esta los ve como personas que no aportan económicamente al país.

“La población anciana del mundo aumenta un 1.7% anualmente, fenómeno al cual Latinoamérica y Colombia no son ajenas, puesto que se plantean retos de tipo económico, político y social para los Estados, para la salud pública y para las instituciones educativas de los profesionales de la salud”.¹

La atención a las personas de la tercera edad, como población altamente vulnerable, debe ser una prioridad dentro de las políticas de protección social, por lo que el Estado tiene la obligación de brindarles el apoyo necesario.

Por su parte la Constitución Política en su artículo 46 establece:

“El Estado, la Sociedad y la Familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la Seguridad Social Integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

Sin perjuicio de lo limitado de la disposición constitucional en cuanto contrae en su segunda parte a los casos de indigencia la protección social, creemos indispensable saber quiénes, en qué número y condiciones se encuentran los adultos mayores de 60 años. Es realmente lamentable que segmentos tan sensibles de la población, no se encuentren aún identificados. El DANE, posee estadísticas de más de una década de retraso cuyas proyecciones son inciertas. La presente propuesta busca llenar este vacío, sin sustituir las funciones propias de ese departamento administrativo. Además el proyecto le da una especificidad al Sistema que propone, en tanto que le otorga un carácter voluntario de reclamo participativo.

Para hacer una realidad los propósitos del Estado, establecidos en nuestra Constitución Política, se hace necesario primero saber cuál es el número exacto de colombianos mayores de 60 años, su ubicación geográfica, y cuáles son las necesidades que está afrontando, para que el Gobierno Nacional intervenga oportuna y eficazmente.

La Ley 812 de 2003, por medio de la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” para los años 2003-2006, dice lo siguiente:

“Se apoyará la creación del Sistema Único de Información Nacional del Adulto Mayor de 60 años en Colombia, el cual se dará a conocer a través de los medios de comunicación masivos”.

Este proyecto es el desarrollo de la ley del plan.

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear una herramienta que permita disponer de estadísticas en términos cuantitativos y cualitativos de los colombianos adultos mayores de 60 años que viven en el país; con el propósito de elaborar diagnósticos reales sobre las necesidades de este segmento poblacional, utilizando la técnica del interés y la iniciativa de los censados. Los datos que se obtengan mediante el procedimiento propuesto, deberán mantenerse actualizados a fin de que puedan convertirse en un instrumento útil para garantizar el cubrimiento de sus necesidades básicas, y sus derechos constitucionales y legales.

Asimismo, la ley también se propone definir quiénes son adultos mayores en la legislación colombiana. A fin de identificar el segmento poblacional a que se refiere el artículo 46 de la Constitución Política. La edad de 60 años se toma de la Conferencia Mundial de Envejecimiento realizada en Viena en 1982.

De los honorables Congresistas,

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República,
Movimiento MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 16 de 2004 Senado, *por medio de la cual se crea el Sistema de Información Nacional del Adulto Mayor*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
(Artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2004 se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 16 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

¹ Reservista de la Asociación Colombiana de Gerontología y Geriatria. Volumen 16 número 2, abril-junio de 2002.

PROYECTO DE LEY NUMERO 17 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se expide un estatuto que contiene medidas administrativas contra la trata de personas.

CAPITULO I**Definiciones**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto adoptar medidas de prevención, protección y asistencia necesarias, para garantizar la protección y el respeto de los derechos humanos de los colombianos, residentes en el territorio nacional y en el exterior, víctimas y posibles víctimas de la trata de personas, en desarrollo de los artículos 1°, 13, 16 y 17 de la Constitución Política.

Artículo 2°. *Trata de personas.* Para efectos de la presente ley entienda por trata de personas aquella conducta prevista en la legislación penal vigente y en los convenios internacionales sobre la materia ratificados por Colombia.

CAPITULO II**De la prevención de la trata de personas**

Artículo 3°. *De la prevención.* El Estado colombiano, a través del Gobierno Nacional, de sus instituciones judiciales y de policía, y de las autoridades nacionales y territoriales, tomarán medidas y adelantarán campañas y programas de prevención de la trata de personas, fundamentados en la protección de los derechos humanos, los cuales tendrán en cuenta que la demanda es una de sus causas fundamentales, y considerarán los factores que aumentan la vulnerabilidad de la trata, entre ellos la desigualdad, la pobreza y la discriminación en todas sus formas. También considerarán la diversidad cultural y étnica de las posibles víctimas.

Artículo 4°. *Medidas de sensibilización.* El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Comunicaciones y demás entidades relacionadas con la materia, así como las autoridades de policía y judiciales, en el marco de sus competencias, implementarán programas de sensibilización pública para dar a conocer la problemática de la trata de personas que se produce tanto dentro del territorio nacional como hacia el exterior, y promoverán la información relacionada con los peligros de la migración internacional realizada bajo condiciones de vulnerabilidad, de riesgo, irregularidad o ilegalidad. La Comisión Nacional de Televisión, o la entidad que cumpla sus funciones, desarrollará programas similares.

Parágrafo. El Ministerio de Comunicaciones promocionará las líneas telefónicas de las entidades pertinentes, para denunciar o buscar orientación sobre riesgos y apoyo, asistencia y prevención del delito de trata de personas.

Artículo 5°. *Campañas educativas.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación y en colaboración con instituciones relacionadas con el tema, establecerá programas para que se impartan obligatoriamente actividades de prevención de la trata de personas, dirigidos a toda la comunidad educativa.

Artículo 6°. *Programas comunitarios de prevención.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior y de Justicia y en colaboración con instituciones relacionadas con el tema, establecerá programas periódicos de prevención, dirigidos a comunidades vulnerables a la trata de personas.

Artículo 7°. *Capacitación a funcionarios del Estado.* El Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, en colaboración con instituciones relacionadas con el tema, organizará y desarrollará a través de las entidades que lo integran, en forma permanente, actividades de capacitación, con el fin de informar y actualizar a los servidores públicos sobre todos los aspectos relacionados con esta materia, en especial la identificación de las posibles víctimas, la legislación vigente, los instrumentos de derechos humanos existentes para la protección a las víctimas, y la forma como opera el crimen organizado transnacional relacionado con la trata.

Artículo 8°. *Espacios en los terminales de transporte.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte y en coordinación con el

Ministerio de Comunicaciones y las autoridades de migración, implementará programas de prevención y atención en los terminales de transporte aéreo y terrestre.

Estos programas incluirán como mínimo:

a) Puntos de información al viajero y de atención a las víctimas de la trata de personas;

b) La utilización de por lo menos el 10% de los espacios publicitarios ubicados en los terminales de transporte aéreo y terrestre, con el objeto de informar acerca del delito de trata de personas.

Parágrafo 1°. La implementación de estos programas se hará con cargo al presupuesto de la cuenta especial Contra la Trata de Personas que administrará el Ministerio del Interior, sin perjuicio de que el Ministerio de Transporte realice convenios o establezca cláusulas contractuales a través de las cuales los terminales aéreos y terrestres presten su colaboración para estos fines.

Parágrafo 2°. A través de estos programas se deberá divulgar entre los viajeros, en especial entre quienes parten al exterior por razones laborales, los servicios de información y protección que en relación con la trata de personas brindan los Consulados de Colombia a los connacionales, así como suministrar los números telefónicos y direcciones de las representaciones diplomáticas en los países de destino.

Artículo 9°. *Investigación acerca de la trata de personas.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación y del Ministerio del Interior y de Justicia, y en asocio con instituciones de educación superior y centros de investigación, realizará y recopilará, periódicamente, investigaciones sobre diversos aspectos relacionados con la trata de personas, tales como, los factores sociales, individuales y familiares que lo propician, las consecuencias para menores y adultos, la efectividad de la legislación existente, las características de la criminalidad nacional e internacional relacionada con estos hechos y de sus víctimas, y las particularidades regionales del fenómeno al interior del país. El resultado de estas investigaciones servirá para orientar las políticas públicas del Estado sobre trata de personas.

Artículo 10. *Información preventiva.* La Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, a través de sus oficinas en todo el país, capacitarán a sus funcionarios para que presten especial atención a la información y a las quejas que les suministren los ciudadanos en torno a posibles hechos de trata de personas, y los pondrán en conocimiento inmediato de las autoridades y entidades que puedan intervenir en la solución del caso. Esta disposición se cumplirá sin perjuicio de que otras autoridades, en ejercicio de sus competencias legales y constitucionales, cumplan la misma función.

CAPITULO III**De la protección y asistencia a las víctimas de la trata de personas**

Artículo 11. *Programas de protección.* Previa evaluación del riesgo por parte del Programa de Protección y Asistencia a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación, de conformidad con sus disposiciones propias, y por intermedio del mismo programa, se brindará protección integral a testigos y víctimas de la trata de personas y a sus familiares hasta el primer grado de consanguinidad, primero de afinidad, primero civil, y al cónyuge, compañera o compañero permanente, durante todo el proceso penal o mientras subsisten los factores de riesgo y de asistencia que lo justifiquen.

Las autoridades prestarán especial cuidado a la protección de la intimidad personal y familiar de las víctimas y de la confidencialidad de las investigaciones judiciales correspondientes y velarán porque en los procesos judiciales no se vulneren los derechos de las víctimas, su dignidad, ni su bienestar físico o psicológico.

Parágrafo. Esta protección se realizará con recursos de la cuenta especial contra la Trata de Personas que administrará el Ministerio del Interior y del Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Fiscalía General de la Nación.

Artículo 12. *Medidas de asistencia a las víctimas de la trata de personas.* El Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas coordinará, con instituciones relacionadas con el tema, el diseño y creación de programas de asistencia que cubran las necesidades inmediatas y mediatas de las víctimas de la trata de personas, los cuales estarán fundamentados en la protección a sus derechos humanos.

Los programas de asistencia inmediata deberán satisfacer, como mínimo, las siguientes necesidades: seguridad, alojamiento adecuado, asistencia médica, psicológica y material, y asesoría jurídica respecto a los derechos y procedimientos legales por seguir. Estas prestaciones serán objeto de la debida reglamentación.

Cuando se requiera prestar asistencia inmediata se debe dar aviso a la Secretaría Técnica del Comité, para que canalice la atención.

En cada consulado de Colombia en el exterior deberá haber, como mínimo, un funcionario, adecuadamente capacitado, que se encargue de dar atención a los casos de las víctimas de la trata de personas en los lugares donde se encuentren, coordinar la asistencia que deba prestarse y apoyarlas en las gestiones que deban adelantar ante las autoridades del país extranjero. Esta disposición no implicará el incremento de funcionarios en la planta de personal. Los consulados propenderán, además, a incentivar el análisis del tema y sensibilizar a los medios de comunicación y a las autoridades extranjeras frente a la situación de sus víctimas.

Los programas de asistencia mediata deberán contener, entre otros aspectos: capacitación y ayuda en la búsqueda de oportunidades de empleo y acompañamiento jurídico durante todo el proceso legal.

La prestación de la asistencia mediata estará sujeta a que la víctima haya denunciado el delito ante las autoridades competentes. Esta condición no podrá exigirse para la prestación de la asistencia inmediata.

El Comité coordinará con las entidades pertinentes la organización de un programa de repatriación para las víctimas de trata de personas que se encuentren en el exterior.

Artículo 13. *Asistencia a personas menores de edad.* En caso de que las víctimas sean personas menores de edad, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar será la entidad encargada de suministrar la atención y asistencia requeridas, para lo cual deberá tener en cuenta su vulnerabilidad, sus derechos y sus necesidades especiales.

En estos casos se les deberán garantizar como mínimo, en forma inmediata, asistencia médica y psicológica prestada por personas especializadas en el tratamiento de menores de edad, alojamiento temporal en lugares adecuados, y asesoramiento jurídico al menor y a sus familiares.

En forma mediata se debe buscar la reintegración del menor a su entorno familiar, previa verificación de que los tratantes no pertenezcan al núcleo familiar de la víctima de la trata de personas; brindarles oportunidades de educación, y acompañamiento jurídico durante todo el proceso legal, garantizando que el interés superior del menor esté presente durante todo el proceso.

Parágrafo. En estos casos habrá seguimiento permanente por parte del Comité Interinstitucional contra la Trata de Personas.

CAPITULO IV

Fortalecimiento de acciones contra la trata de personas

Artículo 14. *Fortalecimiento de la investigación judicial y la acción policiva.* La Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el DAS instruirán en forma especializada a miembros de sus instituciones en la investigación y persecución de los delitos relacionados directa o indirectamente con el fenómeno de trata de personas, y propenderán a una eficaz cooperación internacional en los ámbitos judicial y de policía, en relación con estas conductas. Esta medida no significará un aumento de sus plantas de personal. Cada año estas entidades elaborarán informes de sus acciones en este campo, los cuales serán tenidos en cuenta por el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas en el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 15. *Fortalecimiento de la cooperación internacional.* El Ministerio de Relaciones Exteriores identificará los países involucrados en actividades relacionadas con la trata de colombianos y aquellos que trabajan activamente en la lucha contra la trata de personas, para darles prioridad en el tema de la cooperación internacional en este campo.

CAPITULO V

Comité Interinstitucional

Artículo 16. *Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas.* El Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños, creado por el Decreto 1974 de 1996, se denominará en adelante Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas, y su integración y funciones se regirán por lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 17. *Objeto.* El Comité será el organismo encargado de diseñar las acciones que desarrolle el Estado colombiano para combatir la trata de personas y velar por su cumplimiento, para lo cual tendrá como marco el respeto y protección de los derechos humanos de las víctimas.

Artículo 18. *Integración del comité.* El Comité estará integrado por los siguientes miembros:

1. El Ministro (a) del Interior y de Justicia o su delegado (a), quien lo presidirá.
2. Un delegado del Presidente de la República.
3. El Ministro (a) de Relaciones Exteriores o el director (a) de Asuntos Consulares y de Comunidades Colombianas en el Exterior, o quien ellos deleguen.
4. El Ministro (a) de Educación o su delegado (a).
5. El Ministro (a) de Comunicaciones o su delegado (a).
6. El Ministro de la Protección Social o su delegado (a).
7. El Ministro de Transporte o su delegado (a).
8. El Director (a) General del Departamento Administrativo de Seguridad o su delegado (a).
9. El Director (a) General de la Policía Nacional o su delegado (a).
10. El Fiscal General de la Nación o su delegado (a).
11. El Procurador (a) General de la Nación o su delegado (a).
12. El Defensor (a) del Pueblo o el Defensor (a) Delegado (a) para la Niñez, la Mujer y el Anciano.
13. El Director (a) General de la oficina de Interpol en Colombia o su delegado (a).
14. El Director (a) General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado (a).
15. El Director (a) de Fondelibertad o su delegado (a).
16. El Consejero (a) Presidencial para la Equidad de la Mujer o su delegado (a).

El Comité podrá invitar a sus sesiones a cualquier otra entidad del Estado, personas jurídicas de derecho privado, organizaciones internacionales que tengan por objeto la lucha contra la trata de personas, o la protección de los derechos humanos de las víctimas del mismo, y organizaciones que tengan por objeto la promoción y defensa de los derechos humanos, y a particulares cuya presencia sea conveniente para el cumplimiento de las funciones propias del Comité.

Parágrafo. El Comité promoverá la creación de comités regionales y locales contra la trata de personas, los cuales estarán presididos por los correspondientes gobernadores y alcaldes, y en los que podrán participar organizaciones de la sociedad civil del ámbito local, entre otras instituciones, y trabajará en forma coordinada con ellos.

Artículo 19. *Funciones.* El Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas ejercerá las siguientes funciones:

1. Recomendar políticas al Gobierno Nacional, en el campo de la lucha contra la trata de personas.

2. Servir de órgano asesor y recomendar la realización de acciones y la expedición de normas, a las distintas dependencias o entidades del Estado en la lucha contra la trata de personas. Asimismo, ser instancia de coordinación entre ellas, en relación con las acciones interinstitucionales que deban emprender.

3. Recomendar la suscripción de acuerdos, convenios o tratados y otras gestiones que se requieran para fortalecer la cooperación internacional contra la trata de personas.

4. Coordinar procesos de revisión de los acuerdos y convenios internacionales que haya suscrito Colombia en materia de derechos humanos, relacionados con la trata de personas para colaborar con su implementación y adecuado cumplimiento.

5. Establecer mecanismos para supervisar los efectos de las normas, programas y actividades de lucha contra la trata de personas en los derechos humanos.

6. Estudiar y aprobar los programas que contengan las medidas de sensibilización, las campañas educativas, las campañas de prevención, los programas de prevención y atención, las líneas prioritarias de investigación y los parámetros del programa de protección a las víctimas. Para estos efectos, el Comité conformará un grupo de trabajo que previamente prepare los borradores de dichos programas.

7. Realizar seguimiento y control a cada una de las medidas, campañas y programas adoptados con fundamento en la presente ley.

8. Implementar y hacer seguimiento a la capacitación de funcionarios del Estado establecida en la presente ley.

9. Implementar y coordinar los programas de atención a las víctimas de la trata de personas.

10. Coordinar el cumplimiento de sus funciones en el exterior con el Comité de Asistencia a Connacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

11. Coordinar el ejercicio de sus funciones en materia de derechos humanos con las acciones que adelanten otras instancias del Estado encargadas de su promoción.

12. Diseñar su propio plan de acción y dictar su reglamento interno.

Parágrafo 1°. Para el eficaz cumplimiento de sus funciones, el Comité podrá integrar subcomités especializados en las distintas áreas de prevención o atención.

Parágrafo 2°. Los integrantes del Comité obligados constitucional o legalmente a rendir informes de gestión al Congreso de la República incluirán en estos un balance de las acciones realizadas en el campo de lucha contra la trata de personas. En el caso de la Fiscalía General de la Nación, su balance hará parte del informe anual que presenta el Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 20. *Funcionamiento.* Para facilitar el cumplimiento de sus funciones, el Comité contará con una Secretaría Técnica de carácter permanente, integrada por quien para el efecto designe el propio Comité, de entre las entidades que lo conforman, que velará por la ejecución y el debido cumplimiento de las funciones indicadas en el artículo anterior.

El Comité se reunirá en forma ordinaria por lo menos una vez cada dos meses, por convocatoria de la Secretaría Técnica. También se podrá reunir extraordinariamente cuando el presidente del Comité lo considere pertinente.

La Secretaría Técnica rendirá informes bimestrales al Presidente y a los integrantes del Comité sobre su funcionamiento y las acciones adelantadas para dar cumplimiento a la presente ley. También rendirá informes anuales al Presidente de la República en el mismo sentido.

CAPITULO VI

Disposiciones finales

Artículo 21. *Recursos.* Para la ejecución de las medidas contempladas en esta ley, el Ministerio del Interior administrará una cuenta especial, sin personería jurídica, como un sistema separado de cuenta, de acuerdo con las políticas trazadas por el Comité Interinstitucional para la Lucha

contra la Trata de Personas. Esta cuenta especial canalizará todos los recursos que se destinen a la lucha contra la trata de personas.

Las fuentes específicas de la cuenta especial de que trata este artículo serán las siguientes:

1. Las partidas que se le asignen en el presupuesto nacional.

2. Los bienes que pertenezcan al “Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado” que provengan directamente del delito de trata de personas, o hayan sido utilizados como medio o instrumentos del mismo, así como el producto de los bienes incautados a las personas que adquieran, resguarden, inviertan, transformen, custodien o administren bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de trata de personas, los cuales deberán ser asignados a la cuenta especial de que trata este artículo por el Consejo Nacional de Estupefacientes para los fines señalados en la presente ley.

3. Las donaciones que reciba.

4. Los recursos de cooperación nacional e internacional.

5. Las multas impuestas a los servidores públicos previstas en la presente ley.

6. Las multas que se fijen en el proceso disciplinario, de acuerdo con la Ley 734 de 2002, a los servidores públicos o a las personas naturales que ejercen funciones públicas, por hechos sancionados como falta y que faciliten la realización de la trata de personas.

7. Los demás que obtenga a cualquier título.

Parágrafo 1°. La forma de recibir y administrar los recursos provenientes de donaciones y de cooperación internacional a los que hace referencia el presente artículo será objeto de reglamentación para asegurar su destinación exclusiva a los fines propios de la cuenta especial, de conformidad con las disposiciones legales vigentes que regulan la cooperación económica internacional.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional reglamentará lo necesario para la adecuada administración y gestión de esta cuenta especial. En caso de que los recursos de esta cuenta especial resulten insuficientes, las diversas entidades relacionadas con la ejecución de los programas previstos en la presente ley propenderán a incluir en sus respectivos proyectos de presupuesto, recursos para contribuir económicamente a su cumplimiento.

Artículo 22. *Control.* La Contraloría General de la República ejercerá, dentro del marco de sus funciones, control expedito sobre la utilización de los recursos que integren esta cuenta especial.

Las entidades que ejecuten recursos provenientes de esta cuenta especial rendirán un informe detallado de las actividades desarrolladas con cargo a ellos, el cual será rendido ante el Comité Interinstitucional del que trata la presente ley y ante la Contraloría General de la República.

El control de que trata este artículo se ejercerá sin perjuicio de los demás controles que de manera general establezca la ley a este tipo de cuentas.

Artículo 23. *Sistema de Información Estadística.* La Secretaría Técnica del Comité desarrollará y mantendrá un sistema de información estadística que sirva de base para la formulación de políticas, planes estratégicos y programas, y para la medición del cumplimiento de los objetivos trazados. Para ello recogerá y sistematizará la información estadística que suministren las distintas entidades que integran el Comité, así como los resultados de las investigaciones académicas, sociales y criminológicas a las que se refiere el artículo 8° de esta ley, datos que serán actualizados permanentemente.

La Secretaría Técnica diseñará un formulario dirigido a las instituciones que integran el Comité, con el fin de facilitar la recolección de datos.

Las entidades y organismos del Estado que manejen información relacionada con la trata de personas deberán colaborar con la Secretaría Técnica, suministrándole los datos que esta requiera para el desarrollo del sistema de información estadística a las que se refiere la presente disposición, que en ningún caso podrán referirse a asuntos de reserva legal.

Los datos suministrados a la Secretaría Técnica se podrán dar a conocer al público en resúmenes numéricos, que no hagan posible deducir de ellos información alguna de carácter individual que pudiera utilizarse con fines discriminatorios o que pudiera amenazar los derechos a la vida y a la intimidad de las víctimas.

Artículo 24. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Rafael Pardo Rueda, Claudia Blum de Barberi,

Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

El tráfico o trata de personas ha sido considerado por la comunidad internacional como la forma de esclavitud del siglo XXI. Esta práctica ha generado el rechazo por parte de los Estados y de la sociedad civil en general, al punto de ser considerado como un delito de lesa humanidad por la Corte Penal Internacional.

El tráfico o trata de personas es un delito que viola gran cantidad de derechos fundamentales de las víctimas, comenzando por el no reconocimiento de la dignidad humana estas, al ser consideradas objeto de lucro de los traficantes y no como sujetos o seres humanos dotados de racionalidad propia, con libertad de autodeterminación, con el derecho a desarrollar libremente su personalidad, olvidando la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos.

Adicionalmente, una gran gama de derechos se les violan antes, durante y después de la situación del tráfico: el derecho al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad; el derecho a la honra; el derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas, el acceso a la salud, a la educación; a no ser sometido a tratos crueles e inhumanos; a gozar de una familia; el derecho a la seguridad social; el derecho a la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre, entre otros.

Cuando los sujetos objeto del tráfico son personas menores de edad, además de los derechos vulnerados anteriormente, se transgreden los derechos fundamentales de los niños, mencionados en el artículo 44 de la Constitución Política, como son el derecho a la integridad física, la salud, la seguridad social; el derecho a tener una familia, al cuidado, el amor y la educación, entre otros derechos.

El tráfico o trata de personas se ha convertido en el tercer delito más lucrativo a nivel mundial después del tráfico de drogas y de armas. Cada año más de 700 mil mujeres, hombres y niños son víctimas del tráfico de personas en el mundo.

Colombia, junto con Brasil y República Dominicana, es uno de los tres principales países de origen del tráfico de personas de la región. Se ha estimado por entidades que trabajan en este campo que cada año, unas 50 mil colombianas –en promedio diez cada día– son trasladadas de Colombia con destino a países en Asia y Europa para ejercer la prostitución.

Adicionalmente, el delito ha trascendido la modalidad internacional para convertirse en un fenómeno que aumenta a nivel interno, en prácticas relacionadas no solo con la explotación sexual, sino también con la explotación laboral, la mendicidad, con fines relacionados con el conflicto armado, entre otros.

El Estado colombiano no ha sido ajeno a esta problemática. Por ello ha adelantado diversas acciones que demuestran su compromiso para erradicar este flagelo. Así, en 1996 se constituyó un Comité Interinstitucional de Lucha contra el Tráfico de Personas, especialmente de mujeres, niñas y niños, como órgano consultivo y coordinador de las acciones que desarrolla el Estado para combatir el tráfico. Este Comité está integrado por varios Ministerios y por la totalidad de las entidades relacionadas con el asunto.

También se han aprobado algunas convenciones internacionales relacionadas con el tráfico de personas, instrumentos de gran importancia para combatir este flagelo. Se puede mencionar, entre otras normas, la Ley 470 del 5 de agosto de 1998, por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores”,

hecha en México, D. F., el 18 de marzo de 1994; la Ley 704 del 21 de noviembre de 2001, por medio de la cual se aprueba el “Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación”, adoptado por la Octogésima Séptima (87ª) Reunión de la Conferencia General de la OIT, en Ginebra, Suiza, el 17 de junio de 1999, y la Ley 765 del 31 de julio de 2002, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía”, adoptado en Nueva York, el 25 de mayo de 2000. También han avanzado los trámites para la aprobación del “Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres, y Niños, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” de 2000, instrumento de gran importancia en la lucha contra este delito.

Una prueba más del interés y de la voluntad política del Estado se plasma en la Ley 747 del 19 de julio de 2002, “por medio de la cual se hacen unas reformas y adiciones al Código Penal (Ley 599 de 2000)” mediante la cual se modifica el tipo penal de trata de personas y se dictan otras disposiciones. Este proyecto constituye un avance en la legislación penal, al aumentar los fines de explotación, incluir además del traslado interno el internacional y aumentar las penas. Además, incluye dentro del tipo penal de lavado de activos (art. 323 C. P.) al que adquiera, resguarde, invierta, transforme, custodie o administre bienes que tengan su origen mediato o inmediato en la trata de personas o les dé a los bienes provenientes de dicha actividad apariencia de legalidad o los legalice, oculte o encubra la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito.

Por otra parte, la sociedad civil y la comunidad internacional han adelantado procesos de sensibilización y capacitación a las autoridades públicas y a la opinión nacional, así como campañas preventivas dirigidas a la comunidad educativa. De igual manera, el Gobierno Nacional y algunas organizaciones de la sociedad civil han implementado programas de asistencia inmediata a las víctimas del delito.

a) Necesidad de un estatuto integral contra el tráfico de personas

A pesar de los avances señalados, aún quedan vacíos y aspectos por cubrir para lograr una lucha eficaz e integral contra el delito, especialmente en aspectos relacionados con la atención, la protección, la prevención, la investigación, y la financiación de los programas, entre otros.

De ahí la necesidad prioritaria y urgente de contar con una legislación adecuada que tenga por objeto dotar de herramientas al Estado para cubrir de forma integral las necesidades y los vacíos que se identifican en la lucha contra el tráfico o trata de personas.

Para ello es necesario trascender del aspecto punitivo, que se desarrolla de una manera adecuada en el estatuto penal –artículo 188 A–, para pasar a regular la problemática desde una óptica más integral. Así se puede atacar la problemática desde dos frentes: uno punitivo, a partir de la legislación penal y la eficacia del sistema judicial penal, y otro de prevención y atención. Con este último se busca que el Estado ataque esta problemática con herramientas tales como la implementación de estrategias de información y capacitación, dirigidas a la sociedad civil en general y a los funcionarios del Estado; la realización de labores preventivos con las comunidades vulnerables al tráfico de personas; la asistencia y protección dirigidas a las víctimas y a las familias de estas; y la realización de la investigación necesaria para el entendimiento profundo del tema, entre otras estrategias.

Mediante este proyecto de ley se busca que el Estado cuente con un estatuto integral frente al tráfico o trata de personas, partiendo del establecimiento de disposiciones respecto a la prevención, la atención, la protección, la investigación académica, y garantizando estas medidas con la creación de una cuenta especial administrada por el Ministerio del Interior y un comité que vele por el cumplimiento de las acciones establecidas en el proyecto.

A continuación se explica el sentido de cada uno de los capítulos del proyecto de ley.

b) Contenido del Proyecto de ley

Capítulo I: Definiciones

El proyecto de ley que se somete a consideración del honorable Congreso de la República comienza por definir el objeto de la ley y circunscribe su aplicación a los casos de trata de personas definidos según la legislación penal y los convenios internacionales ratificados por Colombia. Se especifica el tipo de medidas que contiene el proyecto dentro de un campo netamente administrativo.

Vale la pena aclarar que los autores hacemos referencia en este proyecto solamente al término de “trata” o “tratantes” de personas. Consideramos que no deben ser confundidos los términos trata y tráfico de personas porque responden a dos fenómenos distintos, uno es el tráfico de migrantes y el otro el de trata de personas, tal como está previsto en la legislación colombiana a través del Código Penal y como se diferencian en el ámbito internacional.

Capítulo II: De la prevención de la trata de personas

Una estrategia importante para lograr la sensibilización, la concientización y, en gran medida, el freno de esta problemática, es la utilización de medidas de prevención. Con estas acciones se busca sensibilizar e informar al grueso de la población sobre el concepto del tráfico, los diferentes tipos de oferta del tráfico; las modalidades del tráfico; la situación vivida por las víctimas durante la situación de tráfico; las consecuencias del tráfico de personas en las víctimas, en las familias y en la comunidad, entre otros temas relacionados con la problemática.

Asimismo, se busca que las comunidades vulnerables al tráfico y la comunidad educativa cuenten, además de los aspectos mencionados anteriormente, con las herramientas necesarias para detectar casos de tráfico en la comunidad, y sepan cómo reaccionar frente a este fenómeno. También, que los funcionarios del Estado en instituciones relacionadas con el tema reciban suficiente capacitación frente al fenómeno y sus manifestaciones en el país.

Por ello, en este capítulo se incluyen las medidas de sensibilización pública dirigidas a la sociedad civil a cargo del Ministerio de Comunicaciones, campañas educativas dirigidas a la comunidad educativa a cargo del Ministerio de Educación, actividades de capacitación periódica dirigidas a los servidores públicos, implementación de espacios en las terminales de transporte aéreo y terrestre para prevención y atención de los migrantes, e investigación académica y social que sirve de insumo para las actividades de prevención y para la orientación de las políticas públicas relacionadas con el tráfico o trata de personas.

CAPITULO III

De la protección y atención a víctimas de la trata de personas

Una estrategia vital en la lucha contra la trata de personas consiste en la atención integral que se debe dar a las víctimas de este delito, ya que, además de brindar una adecuada atención inmediata, se busca con este proyecto de ley que la atención trascienda lo inmediato y dote a las víctimas de herramientas idóneas para que puedan continuar con sus proyectos de vida, en su entorno y con sus familias.

En el capítulo se establecen dos niveles de atención: la inmediata y la mediata. Con las medidas inmediatas se busca garantizar el cubrimiento de las necesidades mínimas urgentes que se les presentan a las víctimas apenas salen de la situación de tráfico de personas. El objetivo de las medidas mediatas es dar a las víctimas las herramientas necesarias para que ellas mismas puedan rehacer sus vidas, ofreciéndoles programas de capacitación, empleo, acompañamiento jurídico durante el proceso legal. Cabe anotar que para que las víctimas puedan acceder a la atención mediata se debe haber denunciado el delito, esto tiene como propósito incentivar la denuncia, buscando que por esta vía se inicien más investigaciones contra los traficantes.

Adicionalmente, las medidas de atención que se brindan a las personas mayores de edad no deben ser de igual naturaleza que las medidas para los menores. Por ello, en el proyecto se establecen otros tipos de atención, que tienen como objetivo hacer valer y proteger los intereses superiores del niño, distinguiendo también entre atención inmediata y mediata.

De igual forma, concientes que en la actualidad muchas víctimas no denuncian su caso por falta de garantías respecto a sus vidas y las de sus familiares, en el proyecto se establece que la protección a las víctimas del tráfico o trata de personas se brindará por intermedio del programa de protección y asistencia a víctimas y testigos de la Fiscalía y que esta protección operará con recursos de la cuenta especial contra la Trata de Personas, y del Programa de Protección de la Fiscalía General de la Nación. De esta forma se busca que las víctimas y sus familiares adquieran confianza en las instituciones y se sientan respaldadas al momento de denunciar.

Se indica además que las autoridades deberán prestar especial cuidado a la protección de la intimidad familiar, lo cual comprende el posible anonimato, la privacidad y demás derechos que guarden la intimidad de la víctima y de su entorno familiar, así como con la reserva de las investigaciones que se estén adelantando ante las autoridades judiciales sobre el caso, así como otros derechos fundamentales contemplados en...

Asimismo, la disposición del artículo 10 busca ofrecer a los ciudadanos una instancia previa –la Defensoría y la Procuraduría– donde le reciban información que, sin constituir aún un hecho punible, por ejemplo, sí pueda llevar a prevenir la realización de conductas constitutivas de trata de personas.

CAPITULO IV

Fortalecimiento de las acciones contra la trata de personas

Con este capítulo se pretende que el proyecto plantee también medidas administrativas que contribuyan con el control judicial y de policía, y no solo establezca mecanismos de atención y prevención. Así, se prevé que la Fiscalía, la Policía y el DAS presten especial atención en formar y especializar a sus miembros en el tema de los delitos que pueden tipificarse en el fenómeno de la trata de personas. Lo que se busca con esta disposición es que, dado que no existen unidades especiales en la Fiscalía para atender los casos relacionados con este comportamiento reprochable, se disponga un mayor esfuerzo en instruir a algunos de sus miembros, así como en la Policía, para que toda conducta delictiva directa o indirectamente relacionada con la trata sea investigada con gran eficiencia. Deberán también enfatizar en la cooperación internacional, tanto a nivel judicial como policivo, para lograr mayor eficiencia en las investigaciones. Y rendirán informes periódicos sobre sus actividades en este campo.

En un sentido similar, el artículo 15 dispone el fortalecimiento de la cooperación internacional sobre el tema de la trata de personas con los países que, según detecte el Ministerio de Relaciones Exteriores, se encuentren vinculados de alguna forma a las actividades relacionadas con la trata de colombianos, o que trabajen activamente en el marco internacional en la lucha contra este fenómeno.

CAPITULO V

Comité Interinstitucional

Se requiere un Comité con funciones específicas respecto a la temática del tráfico de personas. La creación del Comité permitirá que el Estado Colombiano cuente con un organismo encargado de diseñar, coordinar y hacer seguimiento a las acciones que desarrolle el Estado para combatir el tráfico. Para ello, entre sus funciones, deberá hacer seguimiento a la ejecución de la ley, implementar algunos programas previstos en el proyecto y recomendar acciones para fortalecer la cooperación internacional. El comité estará integrado por ministerios y entidades gubernamentales relacionadas con el asunto del tráfico de personas desde diversas ópticas.

Para facilitar y garantizar que las funciones del Comité se cumplan, se prevé la existencia de una Secretaría Técnica de carácter permanente que velará por el cumplimiento de lo dispuesto en el presente proyecto.

Actualmente existe un Comité, adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia y del Derecho, que no ha tenido las herramientas necesarias para cumplir las labores de prevención y control que este flagelo exige. Por eso el proyecto plantea una redefinición integral de los sujetos que cumplan estas funciones en el Estado, y la determinación de herramientas y medidas que permitan su cumplimiento con eficacia. Para ello se plantea la supresión del Comité existente y la creación de uno nuevo, bajo los parámetros señalados en el proyecto y con una cuenta especial y la secretaría como herramientas indispensables.

CAPITULO VI

Disposiciones finales

En la actualidad el ordenamiento jurídico cuenta con leyes que no se han aplicado, en parte por la falta de conocimiento de las mismas y en parte por la falta de recursos para ponerlas en práctica. Se busca que con este proyecto de ley no ocurra lo mismo. En primer lugar, se pretende que a través de las estrategias de prevención se dé a conocer al público el contenido de la ley, y en segundo lugar, que mediante la creación de la cuenta especial se garantice la ejecución de los planes, programas y actividades previstos en la misma.

Para ello es necesario que se identifiquen fuentes precisas para garantizar la suficiencia de la cuenta especial.

Una fuente se refiere al producto de los bienes incautados a los traficantes cuando provengan de la actividad ilícita o hayan sido utilizados como medio o instrumento de las mismas, o el producto de los bienes incautados a las personas que adquieran, resguarden, inviertan, transformen, custodien o administren bienes que tengan su origen mediato o inmediato en actividades de tráfico o trata de personas. Esta fuente es de gran importancia, ya que permite que los bienes producto de la actividad ilícita del tráfico de personas que se incautan a los traficantes, o a las personas que cometen el delito de lavado de activos (art. 323 C. P.) en la actividad de tráfico de personas, hagan parte de la cuenta especial. La destinación de estos recursos se justifica en la medida en que esos bienes, en términos de justicia, pertenecen a las víctimas, pues los traficantes los obtuvieron de una forma ilícita a costa de los tratos crueles e inhumanos de los que fueron sujetas las víctimas del delito.

Se propone, adicionalmente, que las multas que se le imponen a los servidores públicos, que en ejercicio de sus funciones cometen delitos que faciliten la comisión del delito de tráfico o trata de personas, se destinen a la cuenta especial administrada por el Ministerio del Interior. Esto tiene por objeto que los servidores públicos y las personas que ejercen funciones públicas tomen conciencia respecto a que con algunas de sus prácticas pueden estar facilitando el delito de tráfico de personas y se hagan responsables frente a esta grave problemática.

Y se propone que los recursos de cooperación internacional que reciba el Estado para actividades en el campo de la lucha contra la trata de personas puedan ser ejecutados también a través de esta cuenta.

Por otro lado, es necesario señalar que para conocer y dimensionar con exactitud la problemática es necesario contar con un sistema de información estadística. Con este fin se establece en el proyecto que la Secretaría Técnica deberá recaudar información periódica que dé cuenta real del tráfico de personas en Colombia. La recopilación de esta información servirá de insumo para la investigación y servirá para que las políticas públicas que se formulen se adecuen a la realidad del fenómeno y para verificar el impacto de la ley en la sociedad civil en general.

Honorables Congresistas, por las víctimas y por la población civil vulnerable a este delito, es necesario abrirle paso a este estatuto administrativo contra el tráfico de personas, que busca disminuir el impacto que tiene este delito en nuestro medio. El objetivo vale la pena: otorgar a la sociedad civil en general y a las comunidades vulnerables herramientas que permitan conocer e identificar el delito y a las víctimas condiciones para que puedan reiniciar sus proyectos de vida. Y más que eso, lograr mediante medidas de prevención serias y contundentes que, antes que solucionar los daños causados por estos delincuentes en nuestros ciudadanos, impidamos que puedan continuar con sus acciones.

De los honorables Congresistas,

Rafael Pardo Rueda, Claudia Blum de Barberi,
Senadores de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 17 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Rafael Pardo*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 17 de 2004 Senado, *por medio de la cual se expide un estatuto que contiene medidas administrativas contra la trata de personas*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 2004 SENADO

por la cual se expide el régimen de financiación de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones relacionadas con el tema.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Objeto de la ley y definiciones generales

Artículo 1º. *Objeto de la ley.* Esta ley tiene por objeto regular la financiación de las campañas electorales y en particular desarrollar las normas sobre financiación electoral contenidas en la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2º. *Principios.* La financiación de las campañas electorales se orienta por los principios de:

a) Igualdad material: Todos los partidos políticos, los movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos tienen los mismos derechos de participación y gozan de igualdad de oportunidades en el proceso electoral. De la misma manera, los ciudadanos gozarán de igualdad real de oportunidades en el acceso al conocimiento de las diferentes opciones políticas que se ofrecen en los procesos electorales;

b) Transparencia: Las autoridades, los partidos y movimientos políticos, y los particulares que directa o indirectamente intervengan en las

campañas electorales actuarán con transparencia, y sus acciones serán conocidas y controladas por los ciudadanos;

c) Racionalización: Se propenderá por una utilización racional del tiempo y de los recursos de los aspirantes a cargos de elección popular;

d) Buena fe: Se presume la buena fe de los partidos políticos, los movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos, los candidatos, los electores, las autoridades y los particulares intervinientes en los procesos electorales;

e) Todos los actores los procesos electorales gozarán de libertad de opinión, expresión y asociación.

Artículo 3°. *Campañas electorales*. Por campaña política se entiende el conjunto de actividades proselitistas que desarrollan los partidos y movimientos políticos, y los grupos significativos de ciudadanos, con el propósito de acceder con sus candidatos a los cargos de elección popular.

Las campañas electorales tendrán una duración de sesenta (60) días, inmediatamente anteriores a la fecha de la elección respectiva. Solamente durante este período podrá hacerse publicidad y propaganda electoral, sin perjuicio de que la ley establezca restricciones específicas más estrictas en determinado tipo de campañas.

Cuando se trate de elecciones a corporaciones públicas de elección popular, quienes integran una lista pertenecen a la misma campaña electoral del partido, movimiento o grupo de ciudadanos respectivo.

Parágrafo. En materia de financiación de campañas electorales, a los movimientos sociales autorizados por la Constitución para inscribir candidatos a elecciones se les aplicarán las mismas reglas que a los grupos significativos de ciudadanos.

Artículo 4°. *Consultas internas y populares*. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán realizar campañas electorales para las consultas populares internas en las que se elegirán los candidatos que presentarán en elecciones posteriores.

Las campañas para consultas populares internas tendrán una duración de treinta (30) días, anteriores a la fecha de la consulta respectiva.

Estas consultas se regirán por las normas específicas que esta ley dispone para las consultas populares internas, y por todas las demás normas de financiación de campañas que les sean aplicables.

Artículo 5°. *Gerente*. Las campañas electorales deberán tener un gerente, que será inscrito como tal ante el Consejo Nacional Electoral, y quien hará las veces de representante legal. Se entiende que al gerente corresponden las labores de dirección administrativa y coordinación general de la campaña. El gerente de la campaña política podrá ser el representante legal del partido político, movimiento político, grupo significativo de ciudadanos o movimiento social, o alguno de los directivos de la organización en las circunscripciones electorales departamentales, municipales o distritales. También podrá ser gerente un candidato o una persona diferente debidamente autorizada, a quienes se hará aplicable todo el régimen contemplado en esta ley para los gerentes de las campañas. Siempre que la organización que inscriba la candidatura tenga personería jurídica, y que el gerente de la campaña no sea la misma persona que el representante legal de la organización, este último deberá avalar el gerente designado para la respectiva campaña.

Artículo 6°. *Tesorero*. Las campañas electorales deberán tener un tesorero, que será inscrito como tal ante el Consejo Nacional Electoral. Se entiende que el tesorero tiene a su cargo el manejo general de los recursos financieros de la campaña. El tesorero de la campaña política podrá ser el tesorero del partido político, movimiento político, grupo significativo de ciudadanos o movimiento social a que corresponda la lista, o quien haga sus veces en las circunscripciones electorales departamentales, municipales o distritales. También podrá ser tesorero un candidato, o el gerente de la campaña, o una persona diferente debidamente autorizada, a quienes se hará aplicable todo el régimen contemplado en esta ley para los tesoreros de las campañas. Si la organización que inscriba la candidatura tiene personería jurídica, su representante legal deberá avalar el tesorero designado para la respectiva campaña.

Artículo 7°. *Auditor*. Las campañas electorales deberán tener un auditor, que será inscrito como tal ante el Consejo Nacional Electoral. Se entiende que el auditor tiene a su cargo la revisión total del manejo de los recursos de la campaña.

Artículo 8°. *Responsables del cumplimiento de esta ley*. El gerente, el tesorero, el auditor, el candidato o candidatos según corresponda, y el representante legal de las organizaciones con personería jurídica que inscriban candidaturas, responderán solidariamente por el debido cumplimiento de esta ley, y serán inscritos ante la Registraduría en el mismo formato de inscripción de candidaturas. Cualquier modificación en su designación será informada a la autoridad electoral.

CAPITULO II

Régimen de los recursos de las campañas y su administración

Artículo 9°. *Recursos*. Son recursos de las campañas electorales todos los bienes y servicios, cuantificables en dinero, que puedan ser registrados como ingresos o egresos; esto es, los recursos de las campañas electorales podrán ser en dinero y en especie.

Parágrafo. Para el desarrollo de sus actividades de campaña electoral, los partidos políticos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos o movimientos sociales, que hayan acreditado los requisitos de seriedad para la inscripción de candidaturas, no podrán ejecutar ni recibir recursos, por conducto de fundaciones, asociaciones, corporaciones o sociedades de cualquier tipo, a menos que para el desarrollo de sus actividades de campaña se organicen bajo alguna, y solo una, de esas estructuras organizativas.

Artículo 10. *Fuentes de financiación*. La recepción de fondos con destino a una campaña electoral solo podrá realizarse desde los treinta (30) días anteriores a la fecha de iniciación de la campaña. Para la financiación de sus campañas electorales, los partidos y movimientos con personería jurídica y los grupos significativos de ciudadanos y movimientos sociales, podrán acudir a las siguientes fuentes de financiación:

1. Los aportes que, en forma directa por el sistema de reposición, haga el Estado.
2. Las contribuciones que, directa o indirectamente, provengan del patrimonio de los candidatos.
3. Las contribuciones y donaciones que realicen personas naturales colombianas por nacimiento o por adopción, con excepción de aquellas que determina la Constitución y la ley.
4. Las contribuciones o ayudas en especie, valoradas en su precio comercial.
5. Los contratos de comodato sobre bienes muebles o inmuebles, los descuentos, los contratos y demás relaciones jurídicas manifiestamente favorables a las campañas. Todas ellas serán cuantificadas monetariamente en su valor comercial.
6. Las contribuciones que realicen los partidos, movimientos políticos o grupos políticos con personería jurídica.
7. Las actividades promocionales de las respectivas campañas y los rendimientos netos de los actos públicos, publicaciones y cualquier otra actividad lucrativa del partido, movimiento o grupo de ciudadanos.
8. Los créditos obtenidos en las entidades financieras legalmente autorizadas, con destino a la campaña.
9. Las contribuciones y donaciones que realicen las personas jurídicas nacionales de carácter privado, según las condiciones definidas en el artículo 16 de la Ley 130 de 1994.

10. Los rendimientos de inversiones temporales que se realicen con recursos de las campañas. Estas inversiones temporales tienen como término el período de duración de la campaña respectiva, según lo dispuesto por el artículo 3° de esta ley, y a ellas les son aplicables las normas sobre contribuciones prohibidas en esta ley.

Parágrafo 1°. Se exceptúan de ser considerados como contribución los servicios personales gratuitos que presten las personas naturales a título de voluntarios.

Parágrafo 2°. El Consejo Nacional Electoral podrá autorizar fuentes de financiación en dinero o en especie distintas a las enumeradas a en este artículo, dentro de los lineamientos generales definidos por la Constitución y la ley.

Artículo 11. *Líneas especiales de crédito.* La Junta Directiva del Banco de la República ordenará a las instituciones financieras abrir líneas especiales de crédito cuando menos cinco (5) meses antes de las elecciones con el fin de otorgar créditos a los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos que participen en una campaña política, los que se podrán garantizar con la pignoración del derecho resultante de la reposición de gastos que haga el Estado de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

Parágrafo. En el caso de candidatos con derecho a reposición, si esta no se efectuara por parte del Estado en el término establecido en la presente ley, el Estado reconocerá el valor de los intereses previamente acordados con el banco.

Artículo 12. *Contribuciones prohibidas.* Se prohíben las siguientes contribuciones a las campañas electorales:

1. Las que tengan origen en el extranjero.
2. Las de personas naturales que en virtud de la Constitución o la ley tienen prohibido hacer contribución alguna a partidos, movimientos o candidatos.
3. Las que se deriven, de una u otra forma, de actividades delictivas.
4. Las de las personas titulares del derecho real, personal, aparente o presunto de dominio respecto de bienes sobre los cuales se hubiere iniciado un proceso de extinción de dominio.
5. Las de entidades de carácter público o mixto.
6. Las contribuciones anónimas, salvo las colectas populares.
7. Las contribuciones en efectivo, salvo colectas populares y hasta por el monto que defina el Consejo Nacional Electoral, que en todo caso deberán ser registradas en la cuenta única de la campaña que trata esta ley.
8. Cualquier forma de concesión de apoyos o auxilios con recursos de origen público, sean estos de la Nación, los departamentos o los municipios, sus entidades descentralizadas, o los establecimientos públicos o las empresas industriales y comerciales, o las sociedades de economía mixta, mediante apropiaciones, donaciones o contratos que tengan por destino final, en todo o en parte, apoyar campañas electorales.
9. Las de personas naturales contra las cuales se hubiere formulado acusación en un proceso penal. Para el efecto, se faculta a las campañas electorales a exigir a las personas naturales que vayan a realizar contribuciones a la campaña la presentación de su certificado de antecedentes penales y/o policivos, o una declaración juramentada en la que conste que no registran antecedentes penales y/o policivos en su contra. Para el mismo efecto, se faculta al Consejo Nacional Electoral para que oficie a los organismos del Estado competentes para que le informen sobre los antecedentes penales y/o policivos, exclusivamente de aquellas personas naturales que hayan realizado contribuciones a una campaña.

Artículo 13. *Sistema de Auditoría Interna.* Para iniciar la recepción de contribuciones de que trata esta ley, los partidos políticos, los movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos y los movimientos sociales que hayan cumplido con los requisitos de seriedad para la inscripción de candidaturas, deberán acreditar un sistema de auditoría interna de acuerdo con los términos previstos en la ley.

El auditor será solidariamente responsable del manejo que se haga de dichos recursos, por lo que deberá informar al Consejo Nacional Electoral sobre las irregularidades que se cometan. De igual manera, debe dar cumplimiento a lo dispuesto en Ley 130 de 1994.

Artículo 14. *Gastos de las campañas electorales.* Solo se podrán considerar como gastos de las campañas electorales, los siguientes:

1. Los gastos de propaganda y publicidad permitida, sin incluir la asumida por el Estado.
2. Los gastos en comunicaciones, publicaciones, relaciones públicas, investigaciones, capacitaciones y asesorías.
3. El alquiler de locales y demás gastos logísticos relacionados con la celebración de actividades públicas y actos políticos de campaña.
4. El alquiler de oficinas, pago de servicios públicos y demás gastos relacionados con la organización y el funcionamiento administrativo de la campaña.
5. Las remuneraciones por conceptos laborales y de prestación de servicios al personal permanente u ocasional que presta sus servicios a la campaña.
6. Los gastos de transporte.
7. Los pagos de créditos y los costos financieros causados hasta la fecha de entrega de la correspondiente reposición.
8. Los costos de las actividades de vigilancia electoral que adelante la organización de la campaña.
9. Los pagos de impuestos y demás obligaciones fiscales y parafiscales que deba pagar la organización de la campaña.

Parágrafo 1°. Toda erogación de una campaña electoral se deberá reportar en el informe final de gastos de la campaña, y se deberá realizar con cargo a los recursos que se depositen en la cuenta única a que se refiere la presente ley. En consecuencia, toda persona que preste o suministre cualquier servicio o bien en una campaña electoral, se deberá abstener de recibir pagos de terceras personas.

Parágrafo 2°. La contratación de cualquier bien o servicio cuya prestación, entrega, ejecución o suministro sea realizada total o parcialmente dentro del período de la campaña política a que se refiere el artículo 3° de esta ley, y todas aquellas erogaciones relacionadas con actividades desarrolladas durante el mismo término, se considerarán como un gasto de campaña aunque su pago total o parcial se realice por fuera de él.

Parágrafo 3°. Se prohíbe todo tipo de donación, regalo o dádiva a los votantes o a sus familias efectuado directamente o por interpuesta persona por los candidatos, partidos, movimientos políticos o sociales, o grupos significativos de ciudadanos. Se excluye de esta prohibición la entrega de material editorial o publicitario relativo a la difusión de los programas electorales.

Artículo 15. *Topes a las contribuciones privadas.* Las contribuciones y donaciones que realice una persona natural o jurídica a cada campaña electoral, directa o indirectamente, no podrán sobrepasar en forma individual o acumulada el 5% del monto máximo autorizado para los gastos totales de la campaña.

En el caso de contribuciones de personas jurídicas pertenecientes a un mismo grupo empresarial, estos límites se aplicarán para el acumulado del grupo y no para cada persona jurídica considerada individualmente. La Superintendencia de Sociedades expedirá el documento público en el que se relacione qué personas jurídicas constituyen un grupo empresarial.

En el caso de los candidatos, estos no podrán aportar una suma que supere el 20% del tope máximo de gastos de campaña definido por el Consejo Nacional Electoral.

En ningún caso el monto de una sola contribución privada podrá exceder el 20% del tope máximo de gastos de campaña definido por el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 16. *Topes de gastos.* Ningún partido, movimiento político o grupo de ciudadanos podrán gastar en la respectiva campaña electoral una suma que sobrepase el monto máximo que fije el Consejo Nacional Electoral.

El Consejo Nacional Electoral expedirá la resolución en la que se determinen los montos exactos de los topes de gastos y contribuciones, de acuerdo con las disposiciones de esta ley, tres meses antes de las respectivas elecciones.

En la definición de estas sumas, el Consejo tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. El monto máximo de gastos se fijará teniendo en cuenta el número de ciudadanos inscritos en el censo electoral de la respectiva circunscripción, los costos posibles y razonables de las campañas, y la apropiación que el Estado realice para reponer parcialmente los gastos efectuados en ellas.

2. El monto máximo tendrá en cuenta el número de cargos por proveer a los que aspiran los partidos, movimientos y grupos participantes en la elección. En el caso de consultas populares internas tendrá en cuenta el número de candidaturas que se encuentran en definición.

3. En cada circunscripción el monto máximo de gastos será el mismo para todos los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que participan en la respectiva elección. Cuando se trate de consultas populares o internas el tope será el mismo para todos los candidatos que participen en ellas.

4. La decisión de un partido, movimiento o grupo de ciudadanos, de optar por el voto preferente por los distintos candidatos inscritos en una lista no determinará ninguna diferencia en el monto máximo total permitido para la campaña de la respectiva lista frente al monto máximo permitido para las demás campañas electorales.

5. El monto máximo permitido de gastos para la campaña de un partido, movimiento o grupo de ciudadanos que participa en una elección de Senado no será superior al establecido para cada partido, movimiento o grupo de ciudadanos en la elección presidencial que se realice el mismo año. El monto máximo de gastos para las campañas de aspirantes a la Cámara de Representantes no podrá exceder el monto máximo definido para la elección de Gobernador en el departamento respectivo en la última elección de nivel territorial realizada, actualizado a la fecha de la elección de Congreso según el índice de precios al consumidor. El monto máximo de gastos para las campañas de aspirantes a la Asamblea no podrá exceder el monto máximo fijado para la elección de gobernador que se realiza en la misma fecha. El monto máximo de gastos para las campañas de aspirantes al concejo municipal o distrital no podrá exceder el monto máximo definido para la elección de alcalde que se realiza en la misma fecha en el municipio o distrito respectivo.

Parágrafo. En el caso de elecciones para Asamblea Constituyente se aplicarán los topes definidos para los candidatos al Senado de la República.

Artículo 17. *Administración de los recursos.* Los recursos de las campañas electorales se recibirán y administrarán a través de los partidos políticos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos o movimientos sociales que hayan cumplido con los requisitos de seriedad para la inscripción de candidaturas, y su manejo directo es responsabilidad del tesorero de cada campaña, sin menoscabo de la responsabilidad solidaria definida en el capítulo primero de esta ley.

Para el efecto los recursos se recibirán y administrarán a través de una cuenta única que el gerente de la campaña abrirá en una entidad financiera legalmente autorizada, y que podrá ser manejada por él y el tesorero. La Superintendencia Bancaria establecerá un régimen especial de control y vigilancia que garantice la transparencia de los movimientos de dichas cuentas.

Artículo 18. *Registro de contribuciones y créditos.* Todas las contribuciones a las campañas electorales se reportarán en la cuenta única de la campaña. Tanto los ingresos como los egresos de la cuenta única de la campaña se pondrán en conocimiento público mediante una página de Internet financiada por el Estado que se actualizará diariamente, sin perjuicio de que se establezcan otros mecanismos que contribuyan con la publicidad de la cuenta única. Todos los movimientos reportados deberán incluir por lo menos la información sobre quién es el deudor y quién el acreedor de cada movimiento, y el concepto bajo el cual se realiza el movimiento.

Los rendimientos producto de esta cuenta hacen parte de los recursos de la campaña y se cuantifican en la determinación del cumplimiento a las normas sobre topes de contribuciones que consagra esta ley.

El Consejo Nacional Electoral en coordinación con la Superintendencia Bancaria reglamentarán la materia.

Parágrafo. Todas las personas naturales o jurídicas que efectúen una contribución en dinero o en especie, u otorguen un crédito a una campaña deberán informar dicha operación al Consejo Nacional Electoral y enviar una copia del documento en el que se especifique el concepto de la contribución o del crédito dentro de los tres días siguientes a su entrega a la gerencia, tesorería o dirección de la campaña. El Consejo Nacional Electoral organizará y sistematizará la información de las contribuciones y créditos para utilizarla como instrumento de verificación durante la evaluación de los libros contables de las campañas.

CAPITULO III

De la publicidad en las campañas electorales

Artículo 19. *Propaganda electoral.* Se entiende por propaganda electoral la que realicen los partidos políticos, los movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos, los candidatos a cargos de elección popular y las personas que los apoyen, con el fin de obtener apoyo electoral.

Solamente puede hacerse propaganda electoral durante los períodos definidos en el artículo 3° de esta ley. Para el caso de la elección presidencial, solo se podrá contratar propaganda electoral en televisión dentro de los treinta (30) días anteriores a la elección.

Artículo 20. *Financiación estatal de publicidad política en radio y televisión.* Habrá publicidad política en radio y televisión costeados por el Estado, sin perjuicio del derecho que le asiste a las campañas de invertir recursos adicionales en gastos de esta naturaleza, siempre que se ajusten al monto máximo de gastos permitidos para cada campaña y a los límites a la publicidad que establezca el Consejo Nacional Electoral.

Los espacios de publicidad costeados por el Estado se distribuirán teniendo en cuenta los siguientes criterios:

1. Para las elecciones al Congreso, el Consejo Nacional Electoral, en coordinación con la autoridad estatal que dirige y regula el servicio de televisión y con el Ministerio de Comunicaciones, adjudicará los espacios institucionales y de publicidad de radio y televisión entre los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, así: un 50% en espacios iguales para todos y un 50% en proporción directa al número de votos válidos obtenidos en las últimas elecciones para Senado y Cámara de Representantes.

Los grupos de ciudadanos sin personería jurídica que, previo el cumplimiento de los requisitos de seriedad establecidos en la ley y los reglamentos, postulen candidatos al Congreso, tendrán derecho a un espacio igual al mínimo adjudicado entre los partidos o movimientos con personería jurídica.

2. Para las elecciones a las Asambleas Departamentales y Concejos, la adjudicación se hará por las mencionadas entidades en los medios radiales y televisivos regionales o locales, así: un 50% en espacios iguales para todos y un 50% en proporción directa al número de votos válidos obtenidos por el respectivo partido o movimiento con personería jurídica para la correspondiente corporación en la últimas elecciones para Asamblea y Concejo Municipal.

Los grupos de ciudadanos que inscriban candidatos, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, tendrán derecho a un espacio igual al de menor tiempo adjudicado de acuerdo con la regla anterior.

3. Los candidatos debidamente inscritos a la Presidencia de la República, gobernaciones y Alcaldías accederán a los espacios de publicidad que costeará el Estado en igualdad de condiciones. Los primeros en medios de televisión y radio con cobertura nacional, regional, zonal y local, y los candidatos a gobernaciones y alcaldías a medios regionales, zonales y locales que tengan cobertura en la circunscripción electoral respectiva.

4. Para el cumplimiento de estas disposiciones, el Estado dispondrá estos espacios únicamente en los canales de televisión y radiodifusoras

de operación pública, o en aquellos en los que puedan ser transmitidos sin generar costos adicionales al Estado. En los pliegos de licitación y en los contratos de concesión que hacia el futuro celebre la autoridad que dirige el servicio público de televisión o el Ministerio de Comunicaciones, se hará constar en cláusula expresa la obligación de ceder gratuitamente dichos espacios a los partidos y movimientos y grupos políticos durante las campañas electorales.

5. Para fijar el número máximo de mensajes que puede realizar una campaña electoral con cargo a sus propios recursos de campaña, el Consejo Nacional Electoral tendrá en cuenta los factores que inciden en sus costos en cada circunscripción y el monto total de gastos autorizado.

Parágrafo 1°. Los medios masivos de comunicación se abstendrán de aplicar tarifas diferenciales entre las campañas electorales. La autoridad estatal que dirige el servicio público de televisión y el Ministerio de Comunicaciones velarán por el cumplimiento de lo aquí dispuesto.

Parágrafo 2°. Los canales de televisión, emisoras de radio, y medios escritos de amplia circulación nacional o regional, presentarán ante el Consejo Nacional electoral el mismo informe a que se alude en el artículo sobre registro de contribuciones de esta ley.

Parágrafo 3°. El Consejo Nacional Electoral impondrá multas a los concesionarios de televisión y de frecuencias de radio que sobrepasen el número máximo de mensajes por cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos.

La destinación final de los espacios publicitarios subsidiados por el Estado estará a cargo del Ministerio de Comunicaciones, a partir de la información que oportunamente le alleguen el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil sobre el número de listas inscritas y los partidos políticos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos o movimientos sociales a los que estas listas pertenezcan.

Parágrafo 4°. Los canales de televisión, emisoras de radio, y medios escritos de amplia circulación nacional o regional, presentarán durante el término de duración de las campañas electorales, un informe mensual al Consejo Nacional Electoral de la divulgación de propaganda electoral que hayan contratado con los partidos, movimientos o candidatos políticos. Esta información será organizada y sistematizada por el Consejo para ser utilizada durante la verificación de los informes contables de las campañas.

CAPITULO IV

Presentación y revisión de cuentas

Artículo 21. *Libros de campañas.* El Consejo Nacional Electoral determinará los libros que debe registrar y llevar toda campaña electoral.

Los candidatos a la Presidencia de la República registrarán los libros y la cuenta única de la campaña ante el Consejo Nacional Electoral.

Los candidatos a Senado, Cámara de Representantes, gobernaciones y asambleas lo harán ante los delegados departamentales del Registrador Nacional y los candidatos a alcaldes y concejos municipales ante los registradores municipales del Estado Civil, de acuerdo con la regulación que para el efecto expida el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 22. *Presentación de cuentas.* El candidato o los candidatos, el representante legal del partido o movimiento con personería jurídica, el tesorero, el auditor y el gerente de la respectiva campaña electoral son solidariamente responsables de presentar personalmente, o por medio de apoderado debidamente acreditado y dentro del término improrrogable de treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha de las elecciones, ante el Consejo Nacional Electoral, un balance detallado de los ingresos y egresos de la campaña, soportado con sus anexos y autorizado por un contador público matriculado. El informe debe contener un reporte detallado sobre los movimientos de la cuenta bancaria única de campaña certificados por la entidad financiera, así como cumplir con los requisitos adicionales establecidos en el artículo 20 de la Ley 130 de 1994. En igual sentido, se deberá presentar el informe que sobre la campaña electoral rinda la auditoría interna establecida en el artículo 49 de la Ley 130 de 1994 y en esta ley.

Deberán anexarse los libros de contabilidad, como condición para poder acceder a los recursos de reposición por voto depositado. Los libros irregularmente llevados no serán medio de prueba y la lista perderá el derecho a obtener la reposición por votos depositados a su favor.

Los documentos en los que se hace la rendición de cuentas de que trata esta ley son documentos públicos y todos los ciudadanos están en posibilidad de presentar observaciones a este documento.

Parágrafo. El período de evaluación de los informes contables será de cuatro meses. Durante este lapso, el Consejo Nacional Electoral publicará en internet, en la página electrónica de la Registraduría, los resúmenes contables entregados por las distintas campañas, los cuales también estarán disponibles para consulta pública, con el objeto de recibir eventuales observaciones de los ciudadanos. Todos los resúmenes de los informes serán publicados, por cuenta de los candidatos y organizaciones políticas, en un diario de amplia circulación nacional después de haber sido revisados por el Consejo Nacional Electoral.

CAPITULO V

Régimen de los recursos estatales y del sistema de reposición por votos obtenidos

Artículo 23. *Beneficiarios de los recursos estatales.* Serán beneficiarios de los recursos estatales para financiación de campañas los partidos políticos y los movimientos políticos con personería jurídica, los grupos significativos de ciudadanos y los movimientos sociales.

Artículo 24. *Aportes estatales.* Son aportes estatales en dinero los que se otorguen mediante el sistema de reposición por voto depositado. Son aportes estatales en especie el acceso a los medios de comunicación estatales, la franquicia postal y el servicio público de transporte para los sufragantes el día de las elecciones.

Los aportes estatales en dinero se girarán a la cuenta única de las campañas electorales de que trata esta ley.

Artículo 25. *Transporte.* El Estado asumirá el costo y garantizará el servicio público de transporte para los electores el día de las elecciones, a través de reglamentación que expedirá el Consejo Nacional Electoral en coordinación con el Ministerio de Transporte. Las alcaldías de cada localidad serán responsables por el cumplimiento de la medida.

Está prohibido para los partidos políticos, los movimientos políticos, los grupos significativos de ciudadanos, los movimientos sociales y los candidatos contratar, directa o indirectamente, vehículos de servicio público de cualquier clase para el transporte de electores.

Artículo 26. *Franquicia postal.* El Estado otorgará franquicia postal a los candidatos y a las listas que hayan cumplido los requisitos de seriedad exigidos por las leyes para la inscripción de candidaturas a cargos de elección popular. El Consejo Nacional Electoral en coordinación con la Administración Postal de Colombia reglamentará la materia para garantizar este derecho.

Artículo 27. *Sistema de reposición por votos depositados.* El Estado repondrá a los partidos políticos, los movimientos políticos con personería jurídica y grupos de ciudadanos una suma proporcional al número de votos válidos obtenidos en la respectiva elección y que hayan sido debidamente contabilizados y registrados. Corresponde al Consejo Nacional Electoral establecer el valor en pesos correspondiente a la reposición por voto que pagará el Estado en cada elección.

Para calcular el valor de esta reposición el Consejo Nacional Electoral determinará inicialmente la cuantía total de recursos que el Estado entregará a la financiación de las campañas electorales, para lo cual multiplicará por tres el aporte realizado a las campañas del mismo tipo realizadas en el período 1999-2002 en pesos constantes de 2003. A este valor total se le descontará la apropiación presupuestal destinada al pago de las franquicias postales definidas en la Ley 130 de 1994 y en la presente ley, y la apropiación que se disponga para pagar el costo del transporte del día de elecciones que debe asumir el Estado. El valor restante servirá de base para calcular el pago de reposición por voto en el respectivo año, el cual será por lo menos igual al valor definido en el artículo 13 de la Ley 130 de 1994, actualizado a precios constantes.

Tendrán derecho a obtener reposición por voto depositado las listas que superen el porcentaje equivalente al umbral determinado en el artículo 263 de la Constitución Política. Cuando ninguna de las listas de aspirantes supere el umbral, tendrán derecho a financiación aquellas listas que hayan obtenido curul.

Para el caso de las elecciones a cargos uninominales, tendrán derecho a financiación el ganador y los candidatos que superen el 20% del total de votos válidos obtenidos por el ganador de dicha elección.

En consultas populares internas tendrán derecho a reposición los precandidatos que obtengan la votación suficiente para quedar incluidos en la lista de candidatos que finalmente conforme e inscriba el partido o movimiento político en la elección posterior a corporaciones públicas. En el caso de consultas realizadas para definir una candidatura única a elección uninominal, tendrán derecho a reposición los participantes que obtengan más del 30% de los votos válidos obtenidos por los distintos precandidatos del respectivo partido o movimiento político.

La reposición de gastos de campañas solo podrá hacerse a través de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica o grupos significativos de ciudadanos, que inscribieron la respectiva lista.

Está expresamente prohibido que se hagan devoluciones a los candidatos o a cualquier otra persona que haya realizado contribuciones a la campaña, con cargo a los recursos de la reposición por voto depositado. Se exceptúan de esta disposición, los pagos a los créditos obtenidos en las entidades financieras con destino a la financiación de campañas.

Parágrafo. El pago efectivo de lo dispuesto en la presente ley sobre reposición de votos se hará dentro del mes siguiente a la revisión de las cuentas presentadas por la campaña política.

Artículo 28. *Límite al valor de la reposición.* El valor de la reposición en ningún caso será superior a lo efectivamente gastado en la respectiva campaña de acuerdo con lo que resulte de la verificación contable realizada por el Consejo Nacional Electoral.

La reposición tendrá como objeto prioritario cubrir los gastos de la campaña que hayan sido financiados por medio de las contribuciones del propio partido o del movimiento político con personería jurídica y de créditos adquiridos por los candidatos, los partidos o movimientos con entidades financieras. La reposición también podrá destinarse al pago de cuentas pendientes de la campaña.

Cuando la reposición supere la suma total de ingresos reportados por los conceptos mencionados en el inciso anterior más las cuentas pendientes de pago, el excedente deberá ser reservado por el partido o movimiento político para contribuir a financiar futuras campañas electorales y para los demás actividades que señale la ley. Del mismo modo, cuando una campaña ha sido financiada completamente con aportes de particulares que entregaron recursos a título de contribución o de donación para ser ejecutados en ella, y sin expectativa de su devolución, la reposición se destinará íntegramente a futuras campañas electorales del partido o movimiento político con personería jurídica. Si se tratara de una campaña de grupo de ciudadanos que no obtenga personería jurídica, en los eventos descritos en este inciso el Estado no tendrá que entregar excedentes de reposición a los candidatos.

Artículo 29. *Pago de la reposición.* El Consejo Nacional Electoral ordenará el pago de la reposición de gastos dentro de los cuatro (4) meses, contados a partir de la fecha límite obligatoria para la presentación de las cuentas de las campañas, período durante el cual el Consejo realizará la verificación y revisión de las cuentas presentadas por los partidos, movimientos y grupos de ciudadanos. La ejecutoria de esta resolución está sujeta a la interposición de las acciones que se contemplan en esta ley, y de las demás que rijan ese acto administrativo.

La reposición se entenderá efectuada cuando el Estado efectúe el giro de los recursos correspondientes en la cuenta única de la campaña política.

Artículo 30. *Destino de los recursos provenientes de la reposición por voto depositado.* Los recursos que se destinen a los partidos políticos,

movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos o movimientos sociales por concepto de reposición de votos depositados se destinarán según la siguiente lista de prelación, para:

1. Solventar las deudas que la campaña haya adquirido.
2. Hacer efectivas las garantías que estuvieran soportadas en el monto de reposición de recursos.
3. La difusión de sus programas y plataformas políticas.
4. La capacitación de sus miembros.
5. El fomento de debates de importancia para ellos según sus programas y plataformas políticas.
6. El seguimiento institucional del comportamiento de sus candidatos.
7. Solo excepcionalmente, y si sus estados financieros así lo exigen, podrán destinarse los recursos provenientes de la reposición por voto depositado al soporte de gastos administrativos del partido político, movimiento político, grupo significativo de ciudadanos, o movimiento social que haya tenido derecho a ellos.

CAPITULO VI

Medidas de control y sanciones

Artículo 31. *Competencia del Consejo Nacional Electoral.* Además de las funciones que le confieren la Constitución, el Código Electoral y la legislación vigente, el Consejo Nacional Electoral podrá adelantar investigaciones administrativas para verificar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en esta ley y las que sean concordantes en materia electoral. Asimismo, podrá sancionar a los partidos, movimientos políticos, candidatos, medios de comunicación y en general a personas naturales o jurídicas que infrinjan las disposiciones vigentes en esta materia, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos.

Las investigaciones y el proceso pertinente se iniciarán de oficio o a petición de cualquier ciudadano, dentro de los ocho (8) meses siguientes a la fecha de la reposición de gastos.

Las pruebas recaudadas y los resultados de las investigaciones adelantadas por el Consejo Nacional Electoral tendrán el valor probatorio asignado por la ley, ante las autoridades competentes.

El Consejo Nacional Electoral requerirá cuando lo considere conveniente para el desarrollo de sus investigaciones, la colaboración obligatoria de las autoridades o funcionarios públicos.

Asimismo, cuando sea pertinente, podrá solicitar dictámenes técnicos a entidades oficiales o privadas. A las informaciones que en desarrollo de tales investigaciones se solicite a las autoridades públicas o privadas no podrá oponerse reserva de ninguna clase.

Artículo 32. *Declaración de bienes de los miembros de la campaña.* Los candidatos, representantes legales de partidos y movimientos políticos, gerentes, tesoreros y auditores de las campañas electorales presentarán en forma individual una declaración juramentada ante el Consejo Nacional Electoral o la delegación de la Registraduría según lo reglamente el mismo Consejo, de los bienes que poseen y de los ingresos que perciben a la fecha de la iniciación de la campaña política. Un balance de las mismas características deberá presentarse al finalizar la respectiva campaña. Estos dos balances deberán presentarse como anexos en la rendición de cuentas a que se refiere esta ley.

Artículo 33. *Sanciones.* Los partidos y movimientos políticos, las coaliciones y grupos significativos de ciudadanos que infrinjan lo dispuesto en esta ley, estarán sujetos a las siguientes sanciones que impondrá el Consejo Nacional Electoral, aplicando una o varias de ellas al tiempo según la gravedad de la falta:

- a) Multa de 500 a 2.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes;
- b) Pérdida del derecho a la reposición de gastos;
- c) Suspensión de la personería jurídica por espacio de doce (12) a cuarenta y ocho (48) meses.

Artículo 34. *Pérdida de reposición de gastos.* No habrá derecho a reposición de gastos electorales en los siguientes casos:

1. Cuando se sobrepase el límite máximo de gastos permitidos.
2. Cuando no se presenten oportunamente y en la forma prevista en la ley y los reglamentos del Consejo Nacional Electoral, las cuentas y el balance definitivo de la campaña.
3. Cuando las cuentas y el balance definitivo de la campaña no correspondan a la realidad o exista prueba así sea sumaria de algún tipo de alteración en ellas.
4. Cuando se hayan recibido contribuciones o realizado erogaciones en contravención de lo dispuesto en la presente ley.
5. Cuando no se acredite la existencia del sistema de auditoría interna al momento de presentar las cuentas de la campaña, en los casos que así lo exijan la ley o las disposiciones expedidas por el Consejo Nacional Electoral.
6. Cuando los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos a corporaciones públicas, no hayan obtenido los porcentajes de votación definidos en el artículo 27 de la presente ley.

Artículo 35. *Pérdida de la investidura y del cargo.* La violación de los topes máximos de financiación, sean estos topes de contribuciones o de gastos de las campañas, se sancionará con la pérdida de investidura o del cargo.

En el caso de candidatos a corporaciones se demandará ante la jurisdicción contencioso administrativa la pérdida de investidura de todos los integrantes de la lista que hayan resultado elegidos.

La violación de los topes máximos de financiación de las campañas también ocasiona la pérdida del cargo de alcalde, gobernador o presidente de la República. En el caso de alcaldes y gobernadores, la pérdida del cargo podrá ocurrir por demanda de nulidad de la elección interpuesta ante la jurisdicción contencioso administrativa.

En el caso del Presidente de la República la pérdida del cargo será decretada por el Congreso según el procedimiento contemplado para las investigaciones y juicios por indignidad política.

La imposición de esta sanción no exime al elegido de la responsabilidad penal o disciplinaria.

Artículo 36. *Sanciones a particulares.* Sin perjuicio de las demás sanciones contempladas en la Constitución o la ley, toda persona natural o jurídica que con sus aportes, o por su acción u omisión, contravenga el régimen de financiación de campañas electorales, por sí o por interpuesta persona, será sancionada con una multa de entre 100 y 5.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, según la gravedad de la falta la que será determinada por el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 37. *Demanda frente a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo.* Cualquiera persona, dentro del período para el que fue elegido el servidor público, podrá demandar ante la jurisdicción en lo contencioso-administrativo la nulidad de la elección hecha en favor de un candidato o de una lista de candidatos, y la cancelación de las respectivas credenciales, por la violación a las disposiciones contenidas en los artículos 9º, 10, 12, 14, 15, 16 y 22 de esta ley. La nulidad se decretará en estos eventos independientemente de la responsabilidad penal o disciplinaria del candidato y recaerá sobre toda la lista en caso de tratarse de elección a corporación pública.

CAPITULO VII

Otras disposiciones

Artículo 38. *Impedimentos.* Los servidores públicos elegidos popularmente no podrán celebrar ni promover la celebración de contratos, directamente, ni a nombre de la entidad pública a la que representan, con personas naturales o jurídicas que hubieran realizado alguna contribución a su campaña, ni gestionar negocios que las favorezcan ante entidades públicas o de carácter mixto.

En el caso de elegidos a corporaciones públicas estos deberán declararse impedidos en la aprobación de normas que puedan beneficiar a personas

jurídicas contribuyentes de sus campañas en condiciones evidentemente privilegiadas frente a las de otras personas jurídicas que ofrecen los mismos bienes o servicios.

Artículo 39. *Destinación de algunos recursos del Fondo Nacional de Financiación de partidos y campañas electorales.* Suprímase el literal (c) del artículo 12 de la Ley 130 de 1994 y modifíquese el literal (a) del mismo artículo que quedará así:

“(a) Una suma básica fija equivalente al 20% del fondo distribuida por partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos”.

Artículo 40. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por los suscritos,

Claudia Blum de Barberi, Rafael Pardo Rueda,
Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Introducción

El tema de la financiación de campañas en Colombia ha sido particularmente álgido en diversas elecciones ante las evidentes debilidades del esquema normativo e institucional. Diversas reformas políticas y proyectos de ley contemplaron medidas relacionadas con este tema.

La financiación de las campañas políticas es un tema central en el funcionamiento del sistema democrático. De la forma en que se organice y regule tal financiación dependen en buena medida derechos como: el derecho a elegir y ser elegido, el de difundir las ideas y programas de los partidos, movimientos y agrupaciones políticas, la libertad de expresión y difusión de las opiniones y pensamientos políticos, el equilibrio de oportunidades en la participación democrática. Asimismo, la financiación electoral determina la neutralidad del Estado en el proceso electoral y la independencia de los elegidos en sus actuaciones y decisiones.

El proyecto de ley que presentamos a consideración del Congreso plantea una serie de medidas para asegurar un sistema de financiación electoral más transparente y con instrumentos de control más eficaces, respetando en todo caso el marco establecido por las nuevas disposiciones constitucionales en materia política y electoral. El proyecto pretende servir de base para una discusión en la que los distintos partidos y movimientos políticos representados en el Congreso deben buscar el mayor consenso posible.

2. El tema de la financiación electoral como materia de ley estatutaria

La Corte Constitucional en Sentencia C-145 de 1994 al pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de la Ley 84 de 1993, y en especial sobre la financiación de las campañas electorales, dijo en algunos de sus apartes:

“El artículo 18 regula la financiación estatal de las campañas electorales. Frente a tal regulación, la Corte efectúa las siguientes observaciones:

De un lado, considera la Corte que se trata de un elemento central esencial de la regulación de las funciones electorales, por lo cual es materia de reserva de ley estatutaria.

De otro lado, esta Corte estima que un aspecto central del funcionamiento y régimen de los partidos y movimientos políticos, es el relacionado con la financiación estatal de las campañas electorales. Es este uno de los temas de ineludible regulación mediante ley estatutaria, en virtud del mandato constitucional contenido en el artículo 152, literal c) de la Carta Política. Así lo entendió inequívocamente el legislador al ocuparse de manera integral de esta temática en la Ley Estatutaria número 11 de 1992 Cámara, 348 de 1993 Senado, cuyo artículo 13, luego de reiterar el deber constitucional que en ese sentido tiene el Estado, señala las cifras o montos de reposición de los gastos de campaña para los distintos cargos de elección popular, al igual que la forma de distribución de los aportes estatales entre los candidatos inscritos y el partido o movimiento político, de acuerdo a sus estatutos, como también la entidad encargada de hacer el reajuste anual de tales valores, de

conformidad con el aumento del índice de precios al consumidor (artículos 13, 39 y 40 *ibidem*).

En esas condiciones, mal podría el legislador ocuparse de regular la misma materia mediante ley ordinaria, como lo hizo en el presente asunto, pues ello equivaldría a desnaturalizar la esencia misma de los contenidos normativos que por decisión del constituyente, en razón a su trascendencia, ameritan de un procedimiento de especialísimo orden y calificación para la formación de la voluntad legislativa, lo que lleva a esta Corporación a estimar que el precepto acusado efectivamente viola el artículo 152 literal c), en concordancia con el 153 de la Carta Política. Así habrá de declararse”.

El literal c) del artículo 152 de la Constitución Política es el que establece que la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos y las funciones electorales son temas que deben ser regulados mediante una ley estatutaria.

Por lo anterior, para la aprobación del presente proyecto de ley se exigirá el voto de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y su discusión deberá cumplirse dentro de una sola legislatura. Además, su trámite comprenderá la revisión previa de exequibilidad por la Corte Constitucional.

3. Antecedentes

En el Congreso han sido radicados diversos proyectos de ley relativos a la financiación de las campañas electorales. Uno data del año de 1977 cuando el Senador Enrique Pardo Parra presentó una iniciativa intitulada “sobre el régimen legal de los partidos”. Posteriormente en los años de 1978 (Proyecto de ley número 76), 1981 (Proyectos de ley números 36 y 49), 1983 y 1984, tanto congresistas como miembros del Gobierno Nacional plantearon la consideración legislativa del funcionamiento y subvención a los partidos políticos.

Posteriormente, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 al revocar el mandato del Congreso de la República, convocó a elecciones de Senado, Cámara y Gobernadores para lo cual ordenó la financiación estatal en las campañas políticas de los aspirantes y de los partidos y movimientos políticos, con sumas que iban desde 1/160 hasta 1/500 del salario mínimo legal mensual por cada voto válido depositado en favor de los candidatos. En esa oportunidad los gastos se reconocieron directamente por parte del Gobierno Nacional según el Decreto número 2192 de 1991.

En 1992 la Ley 2ª del 21 de febrero, por la cual se dictaron unas disposiciones relacionadas con las elecciones del 8 de marzo de ese año (Alcaldías, Concejos, Asambleas, Ediles), reguló el tema de la financiación de las campañas electorales por parte del Gobierno Nacional. El Decreto 363 de 1992 reglamentó la materia. Más tarde la Ley 84 de 1993 incluyó en su artículo 18 el tema de la financiación de las campañas electorales. Norma que después fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, en Sentencia C-145 de 1994.

Posteriormente el Congreso de la República expidió las Leyes 130 y 163 de 1994 con el objeto de regular –en forma temporal la Ley 163– el tema al que hace referencia este proyecto.

La Ley 130 de 1994, *por la cual se dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones* trata sobre el tema de la financiación de campañas electorales en los siguientes apartes:

- Título IV “De la financiación estatal y privada” (artículos 12, 13, 14, 15, 16 y 17).
- Título V “Publicidad y rendición de cuentas” (artículos 18, 19, 20, 21).
- Título VIII “De la vigilancia, control y administración”.
- Y trae temas relacionados, en algunos artículos como el 26 (propaganda electoral contratada), 28 (uso de servicio de la radio privada y de los periódicos), 31 (franquicia postal) y 49 (auditoría interna y externa).

Sin embargo, la insuficiencia de estas normas llevó a que el Gobierno Nacional y el Consejo Nacional Electoral presentaran en la legislatura de

1995 sendos proyectos de ley tendientes a su modificación. La discusión de estos proyectos de ley se vio interrumpida en la Comisión Primera de Senado que consideró inconveniente que el Legislador asumiera el estudio de un proyecto de ley que podía tener implicaciones frente a las acciones e investigaciones que entonces ejecutaban otros órganos del poder público.

Posteriormente, diversos proyectos de ley han sido presentados por varios Senadores y Representantes sin ser aprobados. En ocasiones sencillamente no alcanzaban a hacer trámite en el curso de una Legislatura. En otras fueron aplazados ante el estudio de reformas políticas que planteaban nuevas definiciones constitucionales sobre el tema, que podrían dejar sin piso cualquier propuesta legal que se aprobara en este campo.

En la Legislatura 2003-2004 se presentó un nuevo proyecto de ley por parte de la Senadora Claudia Blum, el cual fue retirado en el segundo período de la legislatura de común acuerdo entre autora y ponentes, antes de que se rindiera ponencia para primer debate, dado que ante la exigencia de trámite como ley estatutaria resultaba insuficiente el tiempo para que cumpliera con los cuatro debates de rigor en el Senado y la Cámara. En esta oportunidad, los suscritos firmantes presentamos nuevamente una iniciativa tendiente a regular la financiación electoral, recogiendo varias de las propuestas del proyecto presentado en la legislatura pasada y que no fue considerado, aunque se ha reorganizado y complementado su contenido, así como se ha replanteado significativamente la estructura de la norma.

4. El tema de la financiación de campañas en la reforma política

El Acto Legislativo número 01 del 3 de julio de 2003, *por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones* incluyó en sus artículos 1º y 3º reformas a los artículos 107 y 109 de la Constitución Política, en materias que tocan con el tema de la financiación del funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y de las campañas electorales. En el artículo 107, la modificación que interesa es la del tercer inciso que se refiere a que “...En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias...”.

El nuevo texto del artículo 109 que desarrolla en específico el tema de la financiación de partidos y campañas quedó así:

“Artículo 109. *El Estado concurrirá a la financiación de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley.*

Las campañas que adelanten los partidos y movimientos con personería jurídica y los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos serán financiadas con recursos estatales mediante el sistema de reposición por votos depositados.

La ley determinará el porcentaje de votación necesario para tener derecho a dicha financiación.

También se podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones privadas, de acuerdo con la ley.

Las campañas para elegir Presidente de la República dispondrán de acceso a un máximo de espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado, para aquellos candidatos de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos cuya postulación cumpla los requisitos de seriedad que, para el efecto, determine la ley.

Para las elecciones que se celebren a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto.

Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos.

Parágrafo. La financiación anual de los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica ascenderá como mínimo a dos punto siete veces la aportada en el año 2003, manteniendo su valor en el tiempo.

La cuantía de la financiación de las campañas de los partidos y movimientos políticos con personería Jurídica será por lo menos tres veces la aportada en el período 1999-2002 en pesos constantes de 2003. Ello incluye el costo del transporte del día de elecciones y el costo de las franquicias de correo hoy financiadas.

Las consultas populares internas de los partidos y movimientos que opten por este mecanismo recibirán financiación mediante el sistema de reposición por votos depositados, manteniendo para ello el valor en pesos constantes vigente en el momento de aprobación de este Acto Legislativo.

Parágrafo transitorio. El Congreso reglamentará estas materias. En lo concerniente a las elecciones departamentales y municipales, tal reglamentación deberá estar lista a más tardar tres meses antes de su realización. Si no lo hiciere, el Gobierno Nacional dictará un decreto con fuerza de ley antes del cierre de las inscripciones correspondientes”.

Lo primero que se observa después de una revisión estricta del artículo, es que se están tratando tres temas distintos: por un lado, se habla de la financiación de los partidos y movimientos con personería jurídica; por otro lado, se habla de la financiación de las campañas políticas; y como un tema diferente, se trata la financiación de las consultas internas y populares. Por eso, para obtener mayor claridad sobre la norma, desglosaremos el artículo en el siguiente cuadro, mientras de forma paulatina agregamos al análisis las normas pertinentes:

FINANCIACION DE PARTIDOS	FINANCIACION DE CAMPAÑAS	FINANCIACION DE CONSULTAS
	Las campañas serán financiadas: – Con recursos estatales mediante el sistema de reposición por votos depositados. – De acuerdo con el porcentaje mínimo de votación que determine la ley.	Las consultas populares internas recibirán financiación: – Mediante el sistema de reposición por votos depositados. – Manteniendo el valor en pesos constantes del año 2003. – Con aplicación de las normas sobre financiación que rigen en las elecciones ordinarias (luego la ley también podría determinar un mínimo de votación para tener derecho a la financiación).
El Estado concurre solamente en la financiación de: a) Partidos políticos con personería jurídica; b) Movimientos políticos con personería jurídica. De conformidad con la ley.	En campañas el Estado contribuye a la financiación mediante la reposición por votos. Tendrán derecho a reposición: a) Los partidos políticos con personería jurídica; b) Los movimientos políticos con personería jurídica; c) Los grupos significativos de ciudadanos “Artículo 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.”	Artículo 107. “(...) En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación (...) que rigen para las elecciones ordinarias (...)”.
	– Por ley, se podrá limitar el monto de los gastos de la campaña electoral (tope de gastos). – Por ley, se podrá limitar la máxima cuantía de las contribuciones privadas (tope de contribuciones). Estos límites se pueden imponer a: a) Partidos políticos; b) Movimientos políticos; c) Candidatos.	
	La ley determinará los requisitos de seriedad para la postulación de candidatos presidenciales (art. 109) y en general para la inscripción de todo tipo de candidatos (art. 108). Las campañas presidenciales dispondrán de acceso a un máximo de:	Artículo 107. “(...) En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre (...) publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias (...)”.

FINANCIACION DE PARTIDOS	FINANCIACION DE CAMPAÑAS	FINANCIACION DE CONSULTAS
	– Espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado. Para aquellos candidatos de: a) Partidos políticos; b) Movimientos políticos; c) Grupos significativos de ciudadanos.	
	La violación de los topes (gastos o contribuciones) máximos de financiación de campañas, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo (de cualquier cargo, incluido el de Presidente de la República). Además, será posible establecer por ley otras consecuencias a la violación de los topes máximos de financiación.	
	Los a) Partidos políticos; b) Movimientos políticos; c) Candidatos (ya no grupos). Deberán rendir públicamente cuentas sobre: – El volumen. – El origen. – El destino de sus ingresos.	
La financiación anual de los partidos y movimientos políticos, ascenderá como mínimo a dos punto siete veces la aportada en el año 2003, manteniendo su valor en el tiempo.	La cuantía de la financiación de las campañas, será por lo menos tres veces la aportada en el período 1999-2002 en pesos constantes del año 2003; ello incluye el costo del transporte del día de elecciones y el costo de las franquicias de correo hoy financiadas. Esto aplica para: a) Los partidos políticos con personería jurídica; b) Los movimientos políticos con personería jurídica.	

De la anterior exposición pueden concluirse varias cosas:

– La primera y más general, es que si bien los tres temas de que tratan las normas constitucionales podrían ser reunidos en un mismo cuerpo legal, sin que ello signifique que se confundan los regímenes y/o que no sean correctamente desagregados, esa fusión puede ser pretenciosa y en todo caso nada impide que el propio legislador se imponga la tarea de articular esta nueva ley con el Estatuto ya existente. En nuestra propuesta de ley el énfasis se hace en materia de financiación electoral.

– La segunda, es que el artículo hace distinciones claras entre las normas que se aplican a los partidos, las que se aplican a los movimientos, las que se aplican a los movimientos ciudadanos y las que se aplican a los candidatos. Por lo tanto, la ley que regule la materia, deberá atender estas distinciones.

– Se mantiene el esquema de participación del Estado en la financiación del funcionamiento de los partidos y movimientos con personería jurídica.

– En materia de financiación de campañas el esquema será mixto, como puede concluirse de la lectura de los incisos 2º, 3º y 4º, en los que se mencionan las contribuciones privadas y las reposiciones por voto a cargo del Estado que se entregarán bajo ciertas condiciones de votación.

– Habrá publicidad en radio y televisión costeadas por el Estado en las campañas presidenciales.

– La violación a los topes de financiación de las campañas, acarreará sanciones que definirá la ley, además de la pérdida de la investidura o del cargo.

– Los incisos 3º, 4º y 7º del artículo recogen temas que ya estaban definidos con algunas diferencias en el anterior texto constitucional, relativos a la votación mínima requerida para acceder a la financiación estatal, los topes de gastos y de contribuciones (antes se refería a contribuciones individuales y ahora a las privadas) y a los informes financieros de las campañas.

– En el párrafo se establecen algunas disposiciones que según debe entenderse se refieren a la financiación estatal (esta era la voluntad del Congreso que fue clara en los debates), aunque el texto no lo menciona en forma explícita. En ellas se establece que el aporte estatal para funcionamiento deberá elevarse a 2.7 veces el monto actual.

– Frente a la financiación de campañas se establece que el aporte del Estado debe aumentarse por lo menos a tres veces el monto aportado entre 1999 y 2002, incluyendo en este valor el transporte del día de elecciones y las franquicias de correo hoy financiadas.

– Finalmente, se determina que el Congreso reglamentará estas materias.

En todo caso, el tema de la financiación en la reforma política no se agota aquí. Al debatirse y aprobarse la regulación de la financiación de campañas electorales deberán considerarse también otras reformas al sistema electoral incluidas en el Acto Legislativo de Reforma Política, que repercuten en este campo. Algunos de ellos son:

– En el nuevo artículo 108 de la Constitución se establece la posibilidad de que también los movimientos sociales puedan inscribir candidatos a elecciones. Tales movimientos no son mencionados en el artículo 109. Como será necesario que una reforma a la ley estatutaria de partidos y movimientos políticos establezca cuáles son tales movimientos sociales que podrían inscribir candidatos, en el proyecto de ley hemos optado por proponer una norma general que dispone que a estos se les apliquen las mismas reglas que a los grupos significativos de ciudadanos.

– Adicionalmente, el artículo 4º de la reforma que permite el acceso de los candidatos, partidos y movimientos a los medios de comunicación en época electoral debe tenerse en cuenta cuando se regule el tema del apoyo estatal en la publicidad y divulgación que se realiza en las campañas, elemento fundamental en la reducción de costos de las mismas.

5. Breve revisión comparada de la financiación electoral

El origen de los recursos utilizados en las campañas ha sido tema de frecuente discusión en Colombia y en distintos países. La financiación amplia por parte del Estado o la exclusivamente de origen privado, o la combinación de fuentes públicas y privadas se aplican en distintas democracias con distintos sistemas de control en la búsqueda de transparencia y equidad.

En Estados Unidos el tema ha estado recientemente sobre el tapete, dada la magnitud de los gastos electorales que se dan en ese país. En ese país se hicieron reformas sobre la materia en 1974 en la época del Watergate cuando se establecieron límites en el gasto de las campañas al Congreso y a las donaciones individuales y se reguló el tema de la financiación de la elección presidencial. Sin embargo, en 1976 la Corte Suprema estadounidense eliminó los límites al gasto total de las campañas aduciendo que estos iban en contra del derecho constitucional de la libre expresión y mantuvo los límites a las donaciones individuales.

En las campañas electorales, las fuentes de financiación varían de país a país. En Estados Unidos los partidos juegan un papel relativamente pequeño en la financiación de las campañas y allí, tal como sucede en Japón, los candidatos deben salir a conseguir los recursos de las campañas. En los países europeos, los partidos políticos se encargan de gran parte de los gastos de campaña y estos son a su vez subsidiados en varios casos con recursos públicos obtenidos de impuestos.

Frente a las donaciones del sector privado, algunos países establecen restricciones. En España existen límites a las donaciones privadas. En Japón, se promueven las donaciones provenientes de ciudadanos pero no se permiten las de las empresas. En Alemania, Canadá y Gran Bretaña no existen límites para las donaciones privadas, aunque en este último país sí existen topes para el gasto total de las campañas.

Donde existe apoyo estatal, es común encontrar disparidades financieras entre los partidos en proporción a las curules que ocupan en el cuerpo legislativo o a los votos que han recibido. En general en todos los países europeos la financiación pública coexiste con la privada. Los

aportes estatales van desde ayudas modestas como en Holanda, hasta muy importantes como los países del norte de Europa y España. En Alemania, la contribución estatal depende del monto que el partido logre recaudar de fuentes privadas. En Gran Bretaña, Irlanda y Luxemburgo no hay aportes estatales.

En Latinoamérica prevalece la financiación mixta. Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay contaron hacia finales de la década de los 90 con sistemas de financiamiento mixto. En República Dominicana prevalece el financiamiento privado al no existir garantía de financiamiento público¹. En México se estableció un sistema de financiación con significativa prevalencia de recursos oficiales.

En relación con las fuentes de financiamiento, en distintos momentos los países del área han contado con diversos tipos de prohibiciones para los ingresos de campaña como las siguientes:

– Contribuciones anónimas, salvo las colectas populares: Argentina, México, Perú y Honduras.

– Contribuciones de asociaciones sindicales, patronales o de clase: Argentina, Uruguay y Brasil.

– Aportes de empresas públicas: Perú, Paraguay y México.

– Contribuciones de empresas concesionarias de servicios u obras públicas: Argentina, Uruguay, Paraguay, Perú y Brasil.

– Contribuciones de empresas que exploten juegos de azar: Argentina, Paraguay, Perú y Honduras.

– Contribuciones de entidades y personas extranjeras: Costa Rica, Argentina, Perú, Paraguay, México, Uruguay, Nicaragua, Honduras, Ecuador, Chile, y Brasil.

– Contribuciones de personas que se encuentren en situación de subordinación administrativa: Argentina, Perú y Paraguay.

– Aportes que tengan origen ilícito: Bolivia y Perú.

– Contribuciones de personas naturales o jurídicas que contraten con el Estado o que presten servicios a la administración: Ecuador y Honduras.

– Aportes de empresas comerciales, industriales y financieras: Uruguay.

– Contribuciones de sociedades mixtas y de fundaciones: Brasil

– Contribuciones de iglesias y ministros de culto, ni créditos a la banca para financiar a los partidos: México.

Así pues, cada país ha buscado encontrar permanentemente fórmulas para evitar las distorsiones y problemas. En general, las medidas que usualmente se adoptan en los distintos regímenes pueden clasificarse así:

– Límites a los gastos de campaña.

– Límites a las contribuciones.

– Regulaciones sobre la publicación de los nombres de los contribuyentes y el monto de sus aportes.

– Prohibiciones a determinados tipos de contribuciones.

– Prohibiciones a determinados tipos de gastos: algunos países prohíben regalos a electores y hasta la propaganda costosa en determinados medios de comunicación.

– Medidas dirigidas a incentivar las donaciones: rebajas en impuestos, por ejemplo.

– Medidas para identificar los responsables por las decisiones frente a la financiación de campañas.

– Subsidios en especie por parte del Estado: publicidad, correos, rebajas en tarifas telefónicas, etc.

¹ Instituto Interamericano de Derechos Humanos, CAPEL. La Financiación de la Política en Iberoamérica. Editores: Pilar del Castillo y Daniel Zovatto G. San José, Costa Rica, 1998; La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina, documento presentado en el Foro Iberoamericano "Ética y Administración Pública" por Daniel Zovatto G., celebrado en Margarita, Venezuela, el 15 de octubre de 1997.

– Subsidios directos por parte del Estado: pagos financieros previos o posteriores a los partidos o candidatos.

6. El proyecto de ley

En nuestro país los problemas de la financiación de campañas han sido evidentes. En el frente de la corrupción, se han presentado en el pasado situaciones de financiación electoral con dineros provenientes de organizaciones criminales, financiaciones que no han respetado topes de gastos, desviación directa o indirecta de recursos del Estado hacia las campañas, gastos no declarados, pagos de las campañas en compra de votos, entre otras conductas.

Ha resultado también preocupante el peso que adquiere el factor económico como determinante del éxito de una campaña electoral. El costo de las campañas en el país se ha elevado por factores como: el costo de la publicidad electoral, la atomización de candidaturas, la duración en ocasiones ilimitada de actividades de campaña, entre otros. Adicionalmente, se han cuestionado las excesivas influencias que pueden tener determinados contribuyentes cuando la elección de un candidato ha estado claramente determinada por sus aportes.

Frente a estas situaciones el esquema regulatorio vigente en el país resulta débil. Por esta razón, el presente proyecto de ley propone una serie de medidas encaminadas a:

- Permitir mayor control contra la corrupción.
- Promover mayor equilibrio en la competencia electoral.
- Controlar el crecimiento del costo de las campañas.
- Promover la conformación de partidos políticos más fuertes y organizados.

Las medidas pueden resumirse así:

6.1 CAPITULO 1. Objeto de la ley y definiciones generales

En este capítulo que consta de ocho artículos se define el objeto de la ley y se incluyen algunos principios generales que orientarán la financiación de campañas electorales.

Además, se establecen definiciones generales sobre lo que se entiende como campaña electoral, y sobre las funciones y responsabilidades de las personas que tendrán a su cargo tareas relacionadas con la financiación electoral en las campañas, a saber, el gerente, el tesorero y el auditor de campaña. En estos artículos se establece un término razonable de duración de las campañas con el fin de economizar costos para los grupos y movimientos políticos, y para el mismo Estado, y para disminuir la descontrolada profusión de mensajes políticos. El término que se propone es de sesenta (60) días para campañas electorales a cargos públicos y de 30 días para las de consultas populares internas. Solo durante este tiempo se podrá hacer propaganda electoral, excepto en el caso de la publicidad en televisión de las campañas para elección presidencial en las que seguirá vigente el término actual de un mes, según se dispone en una norma posterior del proyecto.

6.2 CAPITULO II. Régimen de los recursos de las campañas y su administración

En este capítulo se tratan los siguientes temas:

6.2.1 Definición de los recursos de campañas y prohibición a manejo de fondos por entidades paralelas

Se propone una definición sobre lo que se entiende por recursos de las campañas electorales y se prohíbe expresamente que cualquier fundación, corporación o sociedad pueda recibir recursos para campañas electorales, a menos que se trate de la entidad propia de la campaña, para evitar el uso de entidades distintas a la organización propia de la campaña que recaudan recursos financieros y ejecutan gastos que no quedan registrados en la contabilidad de la misma.

6.2.2 Fuentes de financiación y contribuciones prohibidas

Se definen cuáles son las fuentes de ingresos autorizadas por la ley y cuáles son los prohibidos, siempre dentro del esquema de financiación mixta definido en la Constitución. La definición de los recursos prohibidos puede cobrar especial importancia porque al aplicarse en consonancia con las sanciones y responsabilidades definidas en esta ley, que no dependen de violaciones a la ley penal o disciplinaria, se podría acabar con la situación actual en la que si una campaña recibe ingresos no permitidos la máxima consecuencia es la imposición de una multa al partido, a no ser que se demuestre una responsabilidad penal del candidato. Se prohíben los ingresos provenientes del exterior, porque no puede un candidato elegido verse involucrado en problemas de conflicto de interés que pongan en riesgo la defensa de los intereses nacionales frente a los de otras naciones o empresas extranjeras. Y se prohíben en forma explícita –así pareciera innecesario– los ingresos de dineros provenientes de actividades delictivas, o de personas involucradas en procesos de extinción de dominio, frente a los cuales los candidatos y los directivos de campaña deberán guardar en el futuro la mayor cautela y atención. También se prohíben las contribuciones anónimas y en efectivo, salvo en colectas populares y de acuerdo con valores máximos definidos por el Consejo Nacional Electoral.

6.2.3 Líneas de crédito

Se propone ampliar a cinco meses el período en el cual se pueden abrir líneas de crédito que actualmente define la Ley 130 de 1994 en el artículo 17 en tres meses antes de la fecha de las elecciones, para hacerlo así equivalente al período de recolección de contribuciones y donaciones definido aquí en cinco (5) meses antes de la elección –tres (3) meses antes del inicio de la campaña–.

6.2.4 Auditorías internas

Se mantiene la norma actual de la legislación que obliga a los partidos a definir un sistema de auditoría interna sobre los recursos de los partidos y de las campañas electorales.

6.2.5 Gastos de las campañas

Se propone una descripción de gastos permitidos en las campañas y la prohibición expresa a cualquier tipo de dádiva o regalo a los electores con el objeto de obtener su voto.

6.2.6 Límites a contribuciones de personas naturales y jurídicas

Se propone un límite para las contribuciones de personas naturales y jurídicas, para evitar que una campaña pueda ser financiada por un solo contribuyente, o por muy pocos, que podrían ejercer posteriormente amplia influencia sobre el elegido.

En este sentido, se establece que estas contribuciones no podrán exceder del 5% de la suma límite autorizada para los gastos totales de la campaña. Además, como es posible que los grupos económicos realicen aportes a las campañas a través de varias empresas, se establece que ese límite también se aplicará a las contribuciones acumuladas de aquellas empresas que pertenecen a un mismo grupo económico, en forma conjunta y no individual. En el caso de los candidatos se propone que el tope de sus aportes individuales sea del 20%, para impulsar a las organizaciones de campaña a buscar recursos en diversas fuentes de financiación y evitar otra forma de concentración del pago de las campañas.

6.2.7 Topes de gastos de las campañas

Ante la dificultad que plantea la definición legal específica de topes de gastos en un esquema electoral novedoso, en el que se prevé hacia el futuro una disminución radical de listas de candidatos, se propone en este proyecto solamente una serie de criterios que deberá tener en cuenta el Consejo Electoral al definir los montos máximos de gastos. La propuesta propone un esquema en el que el monto se definiría por partidos, movimientos y grupos de ciudadanos y no por lista, y tendría en cuenta, entre otros aspectos, el número de inscritos en la respectiva circunscripción

y el número de cargos por proveer a los que aspiran los partidos, movimientos y grupos participantes en la elección. Este criterio se explica a la luz del objetivo de avanzar hacia la agrupación política en el país. Los primeros numerales contienen disposiciones generales sobre los topes en este sentido.

De todas formas en el escenario actual de lista única, es de esperar que los topes de gastos serán superiores a los que se han establecido hasta ahora en el sistema de atomización electoral. No podría pensarse por ejemplo, en el caso del Senado, que una campaña encaminada a obtener hoy 50.000 o 100.000 votos pueda costar lo mismo que otra que busque dos millones de votos, o un millón, o mínimo el umbral de aproximadamente 220.000 votos que se requerirá en el futuro para lograr la elección. El valor de la financiación será más alto y así serán los topes. Por eso, para definir algún tipo de límite a la decisión que tomará el Consejo Nacional Electoral, se propone en el numeral 8, que en ningún caso un partido podrá gastar en campañas al Senado una suma superior a la que se le permitiría gastar en una elección presidencial. La iniciativa la explicamos en el hecho de que hacia el largo plazo, si los partidos se deciden a participar con listas únicas, estaríamos en una campaña similar a la presidencial en la que existen candidatos únicos de cada partido. De igual manera se imponen reglas de valor máximo a los topes de gastos que vinculan la elección a corporación pública con la elección a cargos uninominales en la respectiva circunscripción. Durante los debates esta propuesta puede ser ajustada y si es posible definir un criterio más restrictivo como tope máximo de gastos.

Así algunos países no contemplan topes a los gastos electorales, en Colombia estos topes son necesarios pues significan un freno al gasto excesivo y al derroche, lo cual acorta la brecha entre los participantes, establece una regla de juego clara para todos y evita la desigualdad extrema.

6.2.8 Administración de los recursos

Se obliga a las campañas a abrir una cuenta única con el objeto de recibir y administrar los recursos financieros de la campaña. Además se propone que la Superintendencia Bancaria establezca un régimen especial de control y vigilancia para garantizar la transparencia en los movimientos de dichas cuentas.

6.2.9 Registro de contribuciones y créditos

Se establecen obligaciones de registro e informes públicos en internet sobre las contribuciones que realicen personas naturales, jurídicas y el propio candidato a las campañas, y los gastos efectuados con cargo a la cuenta única de campaña. De este modo, se obliga a llevar una información previa sobre las campañas, evitando que solo sea en el momento de conocer el informe final cuando se relacionen los contribuyentes y sus montos. En el caso específico de contribuciones de personas jurídicas, estas deberán informar dentro de los tres días siguientes a la entrega de la contribución al Consejo Nacional Electoral. El hecho de que la información de contribuciones de personas jurídicas deba ser realizada por las mismas empresas u organizaciones y no solo por las campañas, establece una doble información frente a estas donaciones cuyo cruce permitirá mejorar el control.

6.3 CAPITULO III: De la publicidad en las campañas electorales

En este capítulo se ha propuesto que el Estado financie publicidad política en radio y televisión para garantizar un acceso mínimo a ella para los grupos políticos y candidatos. En el caso de corporaciones públicas la publicidad se distribuirá según dos criterios: una parte en forma igualitaria y otra en forma proporcional según las votaciones obtenidas en elecciones anteriores de la misma corporación. En el caso de elecciones uninominales la publicidad se distribuirá en forma igualitaria.

Lo más importante de esta financiación estatal de publicidad es el hecho de garantizar un acceso mínimo a la publicidad para los grupos que eventualmente no pudieran pagarla. No puede entenderse de otro modo esta financiación, pues no tendría sentido imponer la financiación

exclusiva de publicidad por parte del Estado, caracterizada por una distribución desigual de tiempos y espacios, prohibiendo la iniciativa propia adicional a los participantes. La igualdad en la competencia se establece a través de los topes y de su cumplimiento, y no a través de la intervención del Estado en la forma en que se gasten los recursos.

Como medio de control, y para asegurar que las campañas reporten toda la publicidad que contraten con cargo a sus propios recursos, también se dispone que los medios de comunicación deberán reportar a la autoridad electoral los contratos de publicidad política pagada que suscriban durante el período electoral.

6.4 CAPITULO IV. Presentación y revisión de cuentas

Se establece que la obligación de presentar las cuentas será compartida y solidaria entre el candidato, el gerente, el tesorero y el auditor de la campaña, dentro de los 30 días siguientes a la terminación de la campaña. Se propone ampliar el período de revisión de libros e informes contables para permitir que el Consejo Nacional Electoral pueda realizar una evaluación más detallada de las cuentas de las campañas electorales.

6.5 CAPITULO V. Régimen de los recursos estatales y reposición estatal por votos obtenidos

Como se ha dicho, la principal forma en la que el Estado contribuirá a la financiación de las campañas será a través de la reposición que se hará a los partidos y movimientos con personería jurídica y a los candidatos independientes o movimientos sin personería jurídica, de acuerdo con los montos y reglas establecidos en la Constitución, después de aprobado el Acto Legislativo 01 de 2003.

El proyecto establece la financiación por parte del Estado del transporte público el día de elecciones y de una franquicia postal, y desarrolla algunos lineamientos sobre la forma de cálculo de la reposición por votos obtenidos, que estará a cargo del Consejo Nacional Electoral. Dispone adicionalmente las causales de pérdida de esa reposición.

Para hacer claridad sobre el monto total de la reposición que hoy se entrega a partir del cálculo matemático de retribución por el número de votos, es importante incluir unos criterios adicionales, que contribuyan a darle mayor sentido a la naturaleza y objetivo de esta reposición.

En primer lugar, no tiene justificación lógica que la reposición pueda ser superior al monto efectivamente gastado en la campaña, pues no se trata aquí de enriquecer sin justa causa al candidato ni al partido o grupo político, que para el desarrollo de su actividad normal pueden tener otro tipo de apoyo por parte del Estado.

De otro lado, si se atiende a las fuentes de financiación, tampoco tiene sentido que la reposición pueda entregarse a los candidatos o a los partidos para cubrir ingresos de la campaña que han sido producto de contribuciones voluntarias de terceras personas, o las del propio candidato, que quisieron participar con sus aportes en esa financiación sin exigir la devolución de sus dineros. En este sentido, el aporte del Estado debe servir para pagar deudas o cuentas pendientes, créditos financieros, e incluso los recursos invertidos por el propio partido o movimiento político. En caso de que la campaña haya terminado, y sus gastos fueran efectivamente pagados con las contribuciones de terceros, se propone que la reposición sea reservada por el partido para el financiamiento de diversas actividades políticas y de próximas campañas electorales.

6.6 CAPITULO VI. Medidas de control y sanciones

Se propone establecer la obligación de presentar una declaración de bienes e ingresos, para los candidatos, tesoreros, gerentes, auditores y representantes legales de los partidos al inscribir las candidaturas y al finalizar las campañas. Esta información puede ser útil para verificaciones e investigaciones futuras.

Se le asigna al Consejo Nacional Electoral la determinación de la responsabilidad por la violación al régimen de financiación de las campañas electorales, ente que en desarrollo de dicha facultad podrá imponer sanciones que van desde las multas hasta la suspensión de la

personería jurídica. No se incluyó la cancelación definitiva de la personería jurídica ya que la Constitución establece claramente los eventos en que se pierde la personería jurídica y no se incluye allí alguno relacionado con la financiación electoral. Las multas se elevaron sustancialmente para hacerlas realmente rigurosas.

En el evento de que se violen las reglas más críticas de la financiación de campañas como las relativas a las fuentes de financiación de las campañas, el costo máximo permitido, la obligación de tener cuentas únicas, los topes a contribuciones individuales y al uso de terceras personas para evadir los controles estatales, entre otras, el proyecto habilita a cualquier persona para que acuda ante las autoridades jurisdiccionales competentes, con el objeto de solicitar la nulidad de la elección y la cancelación de la credencial del candidato elegido.

Se incluye una disposición que desarrolla la nueva disposición constitucional que establece la pérdida de investidura y del cargo para los candidatos elegidos por campañas que han violado los topes de financiación electoral.

En general, no se puede tolerar que una campaña financiada ilícitamente pueda producir los mismos efectos prácticos que una en la que se han cumplido todas las reglas de juego. Así los candidatos no tuvieran responsabilidad penal alguna, no tendrían derecho a permanecer en el cargo para el que han sido elegidos, pues se estaría creando una clara condición de desigualdad en la participación democrática colombiana.

6.7 CAPITULO VII. Otras disposiciones

Se incluye un artículo sobre impedimentos y conflictos de interés de los elegidos que fue sugerido en repetidas oportunidades por algunos Senadores durante debates de proyectos de ley sobre financiación electoral que hicieron su trámite en la Comisión Primera del Senado.

Finalmente se incluye en un artículo una modificación a la destinación de recursos del Fondo, para asignar unos recursos que hoy no tienen un objeto específico en la Ley 130 de 1994 en virtud de una sentencia de inexequibilidad y que corresponden al 10% del total de recursos del Fondo, para que sean acumulados con el monto que se distribuye en forma igualitaria entre todos los partidos y movimientos políticos.

7. Conclusión

El proyecto que presentamos a consideración de los honorables Senadores busca regular los principales aspectos de la financiación electoral con miras a asegurar mayor transparencia y equidad en esta materia, y contribuir a consolidar la democracia, la participación democrática y el pluralismo político. Cuando el Congreso se dispone a estudiar importantes reformas en diversas materias electorales consideramos que debe ocuparse del tema de la financiación con la oportunidad debida, porque es sabido que después, cuando se aproximen las épocas electorales, será inconveniente e improcedente la regulación de la materia. Colombia está en mora de contar con controles eficaces en materia de financiación electoral, y este proyecto de ley puede ser la base para avanzar en la discusión y la regulación de este asunto.

De los honorables Senadores,

Claudia Blum de Barberi, Rafael Pardo Rueda,
Senadores de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 18 de 2004, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Claudia Blum* y *Rafael Pardo*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 18 de 2004 Senado, por la cual se expide el régimen de financiación de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones relacionadas con el tema, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., julio 20 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

CONTENIDO

Gaceta número 410 - Viernes 6 de agosto de 2004

SENADO DE LA REPUBLICA
PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 12 de 2004 Senado, por la cual se establece la obligación de rendir informe de cuentas a la ciudadanía en general por parte de las tres Ramas del Poder Público, los Organos Autónomos e Independientes y los Organismos de Control.	1
Proyecto de ley número 13 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994 para implementar en todas las instituciones de educación oficiales o privadas la enseñanza, el aprendizaje y promoción de la Equidad de Género y se dictan otras disposiciones. Ley de Cátedra de Equidad de Género.	3
Proyecto de ley número 14 de 2004 Senado, por la cual se modifica parcialmente y adiciona un artículo al Código Penal Militar, Ley 522 de 1999.	4
Proyecto de ley número 15 de 2004 Senado, por la cual se dictan algunas normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al Régimen de Aduanas.	14
Proyecto de ley número 16 de 2004 Senado, por medio de la cual se crea el Sistema de Información Nacional del Adulto Mayor.	17
Proyecto de ley número 17 de 2004 Senado, por medio de la cual se expide un estatuto que contiene medidas administrativas contra la trata de personas.	19
Proyecto de ley número 18 de 2004 Senado, por la cual se expide el régimen de financiación de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones relacionadas con el tema.	24