REPUBLICA DE COLOMBIA

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 682 Bogotá, D. C., lunes 8 de noviembre de 2004 EDICION DE 24 PAGINAS

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

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA
ACTA NUMERO 16 DE 2004
(septiembre 28)
Cuatrienio 2002-2006 - Legislatura 2004-2005
Primer Período
Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Bogotá, D. C., el día veintiocho (28) de septiembre del dos mil cuatro (2004), se reunieron en el Salón Guillermo León Valencia del Capitolio Nacional, previa citación, los miembros de la Comisión Primera del honorable Senado, a fin de sesionar.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

La Presidencia indica a la Secretaría llamar a lista y contestaron los honorables Senadores:

Blum de Barberi Claudia
Cristo Bustos Juan Fernando
Figueroa Villamil Nelson
González Díaz Andrés
Navarro Wolff Antonio
Piñacué Achicué Jesús Enrique
Romo Rosero Eduardo
Trujillo García José Renán.

En el transcurso se hicieron presentes los honorables Senadores:

Cuello Campo Oscar Alberto
Holguín Sardi Carlos
Pardo Rueda Rafael
Ramírez Pinzón Ciro
Rivera Salazar Rodrigo
Rojas Jiménez Héctor Helí
Uribe Escobar Mario
Vargas Lleras Germán.

Dejaron de asistir con excusa los honorables Senadores:

Gaviria Díaz Carlos
Gerléin Echeverría Roberto
Gómez Gallo Luis Humberto.

Las excusas se encuentran trascritas en el acta anterior (Acta número 15).

La Secretaría informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 10:50 a.m., la Presidencia declara abierta la sesión e indica a la Secretaría dar lectura al Orden del Día.

II

Consideración y votación del Orden del Día

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día.

ORDEN DEL DIA

Hora: 10:00 a.m.

I

Llamado a lista y Verificación del Quórum

II

Consideración y Votación del Orden del Día

III

Consideración y Votación de las Actas de las Sesiones Anteriores

IV

Lectura de ponencias, consideración y votación de proyectos para primer debate

1. **Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2004 Senado,** *por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política.* (Bogotá Región Administrativa y Planificación).

Autores: Honorables Senadores *Andrés González, Rafael Pardo, Carlos Moreno, Antonio Navarro, Álvaro Sánchez, Héctor Helí Rojas, Telésforo Pedraza, Juan Carlos Restrepo, Mauricio Pimiento, José Bermúdez, Camilo Sánchez, Samuel Moreno, Alfonso Angarita, Jairo Clopatofsky, Mauricio Jaramillo, Oscar Zuluaga, Leonor Serrano* y otros.

Ponentes: Primer debate: honorables Senadores *Andrés González Díaz* (Coordinador) y *Antonio Navarro Wolff.*

Publicación proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 493 de 2004.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 556 de 2004.

2. **Proyecto de ley número 20 de 2004 Senado**, *por medio de la cual se adoptan medidas de protección social a las víctimas del secuestro y sus familias y se dictan otras disposiciones.*

Autores: Honorables Senadores: *Jairo Clopatofsky Ghisays, Claudia Blum de Barberi, José Renán Trujillo y Hernán Andrade Serrano.*

Ponente: Primer debate: honorables Senadores: *Rafael Pardo Rueda* (Coordinador), *Hernán Andrade Serrano* y *Claudia Blum de Barberi.*

Publicación proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 412 de 2004.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 556 de 2004.

3. **Proyecto de ley número 230 de 2004 Senado, 083 de 2003 Cámara,** *por medio de la cual se expiden normas y se establecen procedimientos especiales para el saneamiento y la titulación de la propiedad inmueble y se toman otras determinaciones.*

Autor: honorable Senador *Eduardo Enríquez Maya.*

Ponentes: honorables Senadores *Carlos Holguín Sardi* (Coordinador) y *Luis Humberto Gómez Gallo.*

Publicación texto aprobado plenaria: ***Gaceta del Congreso*** número 189 de 2004.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 253 de 2004.

Comisión Accidental: *Carlos Holguín Sardi, Luis Humberto Gómez Gallo, Mario Uribe Escobar, Segundo Eduardo Romo Rosero, Carlos Gaviria Díaz, José Renán Trujillo García* y *Ciro Ramírez Pinzón.*

4. **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 órganos autónomos e independientes y los organismos de control.*

Autora: honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive.*

Ponente: Primer debate: honorable Senador *Roberto Gerléin Echeverría.*

Publicación proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 410 de 2004.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 537 de 2004.

5. **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.*

Autores: honorables Senadores *Rafael Pardo Rueda* y *Claudia Blum de Barberi.*

Ponentes: Primer debate: honorables Senadores *Rafael Pardo Rueda* (Coordinador), *Claudia Blum de Barberi* y *Andrés González Díaz*.

Segundo Debate

Publicación proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 410 de 2004.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 556 de 2004.

6. **Proyecto de ley número 107 de 2004 Senado**, *por el cual se modifica la Ley 232 de 1995 y se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos de comercio*.

Autor: honorable Senador *José Ignacio Mesa Betancourt.*

Ponente: Primer debate: honorable Senador *Héctor Helí Rojas Jiménez.*

Publicación proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 493 de 2004.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 559 de 2004.

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

VI

Lo que propongan los honorables Senadores

El Presidente,

Juan Fernando Cristo Bustos

El Vicepresidente,

Jesús Enrique Piñacué Achicué.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

La Presidencia informa que cuando se registre quórum decisorio se someterá a votación el Orden del Día.

III

Consideración y Votación de las Actas números 14 y 15

La Presidencia informa que cuando se registre quórum decisorio se someterán a votación las Actas números 14 y 15, correspondientes a las sesiones de los días 22 y 27 de septiembre de 2004, respectivamente.

Por Secretaría:

Se da lectura al cuarto punto del Orden del Día:

IV

Lectura de ponencias, consideración y votación de proyectos para primer debate

Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2004 Senado, *por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política.*

Por Secretaría:

Se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia.

La Presidencia abre el debate general y concede el uso de la palabra al ponente, honorable Senador Andrés González Díaz:

Gracias, señor Presidente, honorables Senadores. De nuevo señor Presidente traemos a la reflexión y a la consideración del Congreso y de esta comisión el proyecto tendiente a la creación de una ciudad región especial de Bogotá y de los departamentos circunvecinos. Entre los antecedentes de este proyecto, en primer lugar, debo referir que pues fue presentado por un grupo de Senadores de distintos sectores políticos y distintas regiones, junto con el Senador Navarro, con el Senador Rafael Pardo, con el Senador Héctor Helí Rojas, Senadores del centro del país como la Senadora Leonor Serrano, Camilo Sánchez.

Y debo igualmente precisar que ya había sido elevada a rango constitucional esta figura, pero desafortunadamente la Corte Constitucional se pronunció acerca de la exequibilidad por un vicio de trámite, ya había sido incorporado a la reforma política este proyecto que habíamos discutido en esta comisión, pero dado ese traspiés de orden constitucional que se refirió básicamente al procedimiento en Cámara, porque el proyecto fue aprobado en el Senado pero en la Cámara de Representantes no se discutió en uno de los debates y como sí se hizo luego en la Comisión de Conciliación y pasó por Senado y Cámara, pero lamentablemente la Corte Constitucional en su leal saber y entender dispuso la exequibilidad.

Eso nos lleva a que consideremos de nuevo este proyecto, este proyecto fundamentalmente institucionaliza una visión de futuro, institucionaliza un nuevo modelo de organización de las políticas públicas, y esa visión de futuro consiste en que el horizonte de Bogotá, de Cundinamarca, de Boyacá, del Meta, de los departamentos igualmente contiguos al río Magdalena como es el caso de Caldas, exigen una coordinación de esfuerzos y de políticas públicas para asegurar un mayor desarrollo, desarrollo tanto en lo político como en lo económico y en lo social.

En el pasado han sido mucho de las tentativas de organización de esfuerzos, incluso se ha hablado de las áreas metropolitanas que se han ensayado en otras partes del país, pero las áreas metropolitanas son escasas en su horizonte y no se oponen a esta propuesta, pero un área metropolitana simplemente cobijaría la urbe y su zona de influencia como podría ser Bogotá, Soacha, Chía, Sopó, Cota, La Calera, pero resulta que el tema regional es mucho más amplio, señor Presidente, el tema regional supone que el tren que viene de la Costa Atlántica desembocara a la altura de Puerto Salgar y de La Dorada donde hay un centro de intercambio de transporte multimodal, de manera que toda la carga del Atlántico al centro del país llegaría fundamentalmente a Puerto Salgar, lo cual comprometería a Cundinamarca y a Caldas.

Allí mismo debe llegar toda vía a Puerto Salgar, el puente carretero entre la Costa y el centro del país, lo cual supondría un gran centro de exportación de servicios, con una gran visión de futuro alrededor de Puerto Salgar.

De análoga manera, la carga que sale del centro de la Nación es sumamente costosa, difícilmente en aras y en vísperas del TLC, cuando el precio por tonelada entre Bogotá y Cartagena es mucho más alto que entre Cartagena y Europa, pues exige toda una modernización del

sistema, en esa medida la modernización del tren, la recuperación de la navegación del río Magdalena constituyen un esfuerzo regional.

¿Qué decir del Aeropuerto Internacional de Bogotá? Por allí pasa 80% de la carga de este país, de la carga de exportación vía aérea y es el puerto aéreo de toda la región central además. De manera que si ese aeropuerto no se organiza bajo una visión regional en la cual participen los Llanos, Boyacá, Cundinamarca, Tolima, pues no tendríamos realmente una política pública adecuada. Y hablando de transporte aéreo, pues todos sabemos cómo el futuro de los aeropuertos internacionales también está en el Piedemonte Llanero, donde ya existen incluso aeropuertos del tamaño que se da por efectos petroleros en el Casanare, luego también la modernización del transporte supone una política clara y absolutamente regional.

De manera que la integración de todos estos departamentos en una visión de mediano y largo plazo está vinculada, en primer lugar, a una consideración de desarrollo, de competitividad. En los proyectos que aquí se mencionan hay algunos ejemplos, ustedes verán regiones del mundo que hoy están tomando esta visión, hay unos muy conocidos, el de Silicon Valley en California, distritos industriales como el de la tercera Italia, el caso de Baden, Gutemberg y Bavaria en Alemania, la región de Cataluña en España y el mundo por venir exige y pasa por unas estructuras regionales que exigen un modelo jurídico y político especial.

Desde luego en la ponencia se citan algunos elementos que les dan a ustedes una dimensión del alcance de este tema, ya Planeación Nacional hizo un Conpes sobre el denominado tema de la ciudad–región y en ese Conpes podemos tener en cuenta algunas de las referencias que son tan importantes en esta materia, estamos hablando de una población que en el 2003 pasaba los nueve millones de habitantes, es decir, más del 20% de la población nacional, de una región que supera el 27% del PIB, de una región que hoy está a la vanguardia de las exportaciones del país, cosa paradójica, cuando tenemos tantas limitaciones en materia de transporte y de reducción de costos y una región que moviliza el 67% de los pasajeros nacionales, el 40% de la carga nacional y el 80% de la carga internacional.

Pero quizás el mayor factor importante de esta región es el conocimiento y todos sabemos que el futuro del desarrollo de los pueblos será un gran pugilato de inteligencia, de conocimiento y es por eso que el asentamiento tan importante de universidades y centros de investigación en esta región exige también una consideración de orden particular.

Esta sería la primera reflexión, es decir, la organización de una ciudad–región especial sobre el eje de la competitividad, es decir, cómo tener un régimen jurídico especial que garantice una mayor competitividad, es decir, todos estos departamentos y municipios unidos a la nación, concertando políticas públicas de competitividad bajo un régimen especial.

La segunda consideración es de tipo demográfico. Y es de tipo demográfico porque la ciudad de Bogotá está claramente saturada en veinte años, la relación de población con los recursos naturales, con el espacio físico mismo pese a la gran densidad que tiene la ciudad, si no busca un esquema mucho más racional, bajo unas políticas públicas que se estructuren muchos años antes, va a haber un caos en la región central del país. Yo les daría dos o tres ejemplos: ciudades como París o la región parisina que supera los doce millones de habitantes, hay seis millones de habitantes que habitan en el centro y seis que entran y salen. Otro tanto ocurre en toda la región alrededor de ciudades como New York, son varios millones de habitantes que habitan en el centro de la ciudad, pero en los suburbios o en la Valien, en el caso francés, habita mucho más de la mitad de la población. Esa es la regla general en la mayoría de las ciudades y de las concentraciones del mundo, en el caso colombiano, en el caso de Bogotá es totalmente a la inversa, es decir, hay una inmensa aglomeración en el centro y una poquísima distribución de la población en la periferia.

Es más, ustedes toman municipios de Cundinamarca y de Boyacá, donde la tasa de crecimiento es negativa, porque no hemos sabido estructurar una industria, unos servicios, un sistema de educación y está produciendo un caos que en otros países ha sido apropiadamente resuelto, en el documento Conpes y en los documentos de una mesa de planificación que se ha hecho, claramente se observa cómo esta situación totalmente anormal e irregular que se da en Bogotá es casi única en el mundo, esto supondría que nosotros tenemos es que hacer una infraestructura mucho más inteligente de transporte en la región, para que buena parte de la población pueda quedar en los alrededores, pueda trabajar y pueda educarse en forma compartida, por eso es tan importante señor Presidente la doble calzada entre Bogotá y Duitama y Sogamoso, o la doble calzada entre Bogotá e Ibagué o el tren de cercanías en la Sabana o insistir mucho en Tobia–Puerto Salgar, y desde luego en la salida hacia el Pacífico.

Pero esa infraestructura requiere políticas regionales que no sean simplemente la impulsión de la Nación, sino que detrás de la Nación estén todos los departamentos y todos los municipios del área. Daría un ejemplo adicional: en estos días está abriendo a privatización o inversión el Aeropuerto Internacional de Bogotá, entonces por ese aeropuerto pasa toda la carga de Boyacá, de Tolima, de Huila, de Cundinamarca y estamos ausentes totalmente de esa política pública, Bogotá misma pide que se deben hacer inversiones de la ciudad en el Aeropuerto Internacional, pues el día que tengamos una ciudad–región, todos esos temas que son evidentemente regionales, admitirán que de esa forma se estructure la política.

En tercer, lugar señor Presidente, viene el ámbito político administrativo, lo que aquí se propone en este proyecto es lo relativo a una región especial, y yo diría que este es el cambio fundamental en lo político, ¿por qué especial? Porque el distrito capital es especial, tiene un régimen totalmente especial, es capital de la Nación, es capital del departamento, a veces actúa como un departamento en sí mismo, entonces estructurar políticamente una región cuya almendra sea un actor especial como es el Distrito Especial o el Distrito Capital, supondría una región especial, por eso la propuesta que se trae, honorables Senadores, es que esta sea una ciudad–región pero especial. Y será mañana el Congreso de la República quien desarrolle ese concepto y esa categoría política de especial.

Podrá ser especial en su régimen de exportaciones, podrá ser especial en su régimen tributario, en estos días hablaba el Gobierno Nacional de una sobretasa para resolver el problema pensional. En la región del centro decimos no gobierno, pues parece mucho más sensato que esa sobretasa sea un tributo para la región, para resolver los problemas regionales. De manera que en todos los órdenes cabría la posibilidad de que el Congreso de la República desarrollara gradualmente los ámbitos administrativos, los ámbitos de exportación, los ámbitos tributarios dentro de esa ciudad–región especial.

Debo anotar finalmente que el tema se ha venido trabajando a través de una mesa de planificación entre los departamentos aledaños a Bogotá y la ciudad capital, hay estudios sobre el particular que ya identifican cuál sería la agenda regional. En torno a la discusión del TLC pone a un más de presente la importancia de este tema, porque hay ciertas empresas a nivel regional que si no son escuchadas en la negociación se verían seriamente afectadas, piensen ustedes en las empresas de telecomunicaciones del nivel central, pues una apertura del mercado que no tenga en cuenta lo que está pasando con las empresas regionales daría al traste con esas empresas, o pensemos lo que sería el interés de los floricultores en esa discusión regional en contra también de la necesidad de protección de una economía mucho más tradicional o agropecuaria en otras zonas del país. Esta mesa regional Bogotá Cundinamarca y de los departamentos aledaños ha dado ya sus resultados. Segundo, hay un documento Conpes. Ya Planeación Nacional señaló una arquitectura mínima del horizonte también de esta materia y el Gobierno Nacional encuentra loable la institucionalización de la visión regional.

En tercer lugar, como es una asociación voluntaria no generaría burocracia alguna. Y aquí hemos compartido tesis como la del Senador Rodrigo Rivera en ocasiones pasadas como la normatividad de la región puede surgir simplemente de acuerdos entre las asambleas, acuerdos entre los gobernadores, de manera que no se requieren estructuras burocráticas.

Hemos recibido una carta tanto del Alcalde de Bogotá como del Gobernador de Cundinamarca, junto con el Senador Antonio Navarro que pediremos se inserte al acta porque era muy importante tener en cuenta la posición de todos los mandatarios, también se ha cursado una carta a los gobernadores de Boyacá, de Meta, del Tolima, la nota del Alcalde Mayor de Bogotá concluye con lo siguiente, señor Presidente.

Dice:

Es por ello que ante la declaratoria de inconstitucional por vicios de forma, refiriéndose al tema ya discutido "Apoyamos decididamente este proyecto y manifestamos nuestra complacencia ante la voluntad y concordancia de intereses que existe entre los congresistas autores de la propuesta y el distrito frente al tema regional.

Consideramos como un logro importante la aprobación que tuvo el artículo 17 de la Reforma Política que autorizaba al distrito, al departamento de Cundinamarca, a los departamentos contiguos a este, asociarse con el fin de conformar una región administrativa y de planificación especial, es decir, claramente el Alcalde Mayor de la ciudad está de acuerdo con esta iniciativa, ha expresado su apoyo y de análoga manera el Gobernador de Cundinamarca nos ha dirigido una comunicación en la cual expresa igualmente la importancia del proyecto, el interés estratégico para darle un apoyo por parte del Congreso Nacional a esta región del centro de la Nación, la importancia de que haya una mejor planificación, por la carencia de programas que institucionalicen esos esfuerzos regionales, destaca cómo en el Plan de Desarrollo del departamento está también incluido este propósito y finalmente celebra la iniciativa y expresa su apoyo en una carta dirigida al Congreso para que le inserten el acta.

En estos términos, señor Presidente, entonces dejamos expuestas las razones que nos han llevado junto con el Senador Navarro y el Senador Héctor Helí Rojas, el Senador Rafael Pardo a llevar a la consideración de este Congreso la iniciativa de la región–ciudad especial.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Señor Presidente y señores Senadores. Yo soy uno de los firmantes de este proyecto y también fui uno de sus patrocinadores en la oportunidad pasada y en esta oportunidad pues pienso votar a favor, pero yo tengo algunas dudas que expresar aquí, porque es que el tema de la región que se podría constituir entre la capital de la República, Cundinamarca y los departamentos continuos, se está presentando por el Senador Andrés González con un discurso de ciudad–región que hay que precisar y por lo demás se está presentando como una asociación que también hay que precisar porque yo lo que considero es que se debe dar la oportunidad de que se cree la región, pero con el perfil de que la Ley de Ordenamiento Territorial le hemos dado a la región como entidad territorial.

Es decir, debemos tener claro si esto va a ser una entidad territorial o si va a ser simplemente una asociación de departamentos y de municipios, porque mejor, de departamentos y el distrito capital. Porque indudablemente todo el discurso de la región económica, social, se pierde si no se establece como entidad territorial, sino que se deja muy voluntariamente para que sea una asociación.

De manera que yo pienso que como se trata de un acto legislativo debiéramos de ser con toda claridad que se constituya la región especial de Bogotá Cundinamarca y los departamentos contiguos, por lo demás me parece que hay que dejar expresamente una reserva, una habilitación para que la ley regule todo el tema, porque pienso que con el solo artículo como es región especial y con lo poco que hay en la Ley de Ordenamiento Territorial en materia de Reglamentación no sería suficiente.

Habría que constituir la región y reservar a la ley la reglamentación de la misma.

¿Por qué planteo la visión de la región como entidad territorial y no como asociación de entidades territoriales que trae la propuesta? Si se deja eso como asociación y muy a voluntad del distrito y de los departamentos, es claro que el distrito tiene unas propuestas de desarrollo que todos conocemos y que se refieren a la posibilidad de desarrollarse sobre Bogotá mismo. Ese es el primer escenario del desarrollo de la capital, seguir desarrollándose sobre Bogotá, pero hay un segundo escenario que es desarrollarse sobre Cundinamarca en vista de que se está agotando, se calcula hacia el 2020, se va a estar, ya el índice del 90% de saturación poblacional en el Distrito Capital y en consecuencia ahí hay un segundo escenario donde a Bogotá le gustaría mucho ampliar sus fronteras de desarrollo económico y social a algunos municipios de Cundinamarca.

Y por último, el tercer escenario que es el que a mí me atrae, es el de una Región Andina que en vista de las deficiencias de infraestructura, en vista de la pobreza, en vista de ese desarrollo negativo que señalaba el Senador Andrés González pueda ahora con los tratados de libre comercio y con todo el tema de la globalización, tener un mínimo de competitividad y un mínimo de armonía regional, de manera que yo quisiera, doctor Andrés González, que fuéramos muy claros en estos dos puntos de la propuesta, si esto es para asociarse, la verdad es que a Bogotá nunca le va a interesar que Boyacá se asocie con Bogotá, a Bogotá le va a interesar que Cundinamarca se asocie con Bogotá, pero no propiamente para desarrollar a Cundinamarca sino para solucionar unos problemas de falta de territorio del distrito capital.

Yo no sé hasta dónde eso le sirva a Cundinamarca, usted conoce más que yo el tema, pero en Cundinamarca hay mucha gente que no está interesada en asociarse con Bogotá, que ni siquiera han estado de acuerdo en una propuesta de área metropolitana para los municipios de la sabana por ejemplo, que es lo que más le interesa a Bogotá.

Poder proyectarse sobre esa sabana de Bogotá con todos sus recursos, con toda su biodiversidad y con todas sus ventajas, de manera que yo lo que propondría es que el artículo diga claramente que el Distrito Capital, Cundinamarca y los departamentos contiguos podrán constituirse como región administrativa y de planeación especial, vamos es a constituir una región, no habilitar a unas entidades territoriales para que se asocien en un proyecto de ciudad región, me parece que con eso el proyecto podría tener más claridad, y pues yo le propondría esa modificación y estas palabras que he dicho para que quede muy claro qué es lo que estamos tratando de hacer.

Que se habilita a esas entidades para constituirse como región administrativa y de planificación especial, lo cual con lo que tenemos en la Constitución, permite decir, ya se explicó por usted, que mantienen su característica integral o sus características integrales de entidades territoriales que seguramente no va a haber una burocracia que les agote sus exiguos presupuestos, especialmente en el caso del Meta, de Boyacá, del Tolima y del mismo Cundinamarca y habría que agregar que la ley regulara la especial constitución de esta región, porque insisto, con el solo artículo constitucional no sería suficiente para que la región opere. Entonces habría que sentarnos con Planeación Nacional, con los Gobernadores y con el Alcalde de Bogotá a diseñar una ley que nos diga cómo vamos a jugar en un tema en el que la Ley de Ordenamiento Territorial no está suficientemente madura para darnos los instrumentos para implementar la reforma constitucional.

Yo quería entonces terminar proponiéndole al doctor Andrés González y a los señores Senadores que se viera la viabilidad de hacer estos dos cambios, que no sea podrán asociarse, sino podrán constituirse como región y que se incluya un inciso donde diga: La ley o una ley regulará la materia.

Muchas gracias, señor Presidente.

La Secretaría:

Informa que se ha registrado quórum decisorio y la Presidencia ordena entrar a decidir sobre los asuntos pendientes.

II

Consideración y votación del Orden del Día

La Presidencia abre la discusión del Orden del Día, cerrada esta y sometido a votación es aprobado.

III

Consideración y votación de las Actas números 14 y 15

La Presidencia abre la discusión de las Actas números 14 y 15, correspondientes a las sesiones de los días 22 y 27 de septiembre de 2004, respectivamente. Cerrada su discusión y sometidas a votación son aprobadas.

La Presidencia dispone que se continúe con el debate general del Proyecto de Acto Legislativo número 7 de 2004 Senado y concede el uso de la palabra al honorable Senador

Nelson Gerardo Figueroa Villamil:

Presidente, muchas gracias. Anoche tuve la oportunidad de estar revisando el informe de ponencia para primer debate para creación de la ciudad–región, los cuales se deben incluir en los planes de desarrollo. El doctor Héctor Helí hablaba sobre la Constitución más bien y no la

creación de una región Andina, precisamente para buscar una armonía regional y para buscar el crecimiento económico de esta región, el cual con el tratado de libre comercio internacional y con las diferentes expectativas que se vienen, pues entonces tratemos de sacar adelante las regiones y me llama mucho la atención especialmente porque el proyecto es de una importancia grandísima, no solamente para la región de Cundinamarca y la región del centro Andino, sino también para otras regiones que con el tiempo se irán a adecuar al proyecto como por ejemplo hablaban de Bucaramanga y el Valle de Aburrá.

Pero me llama mucho la atención y le solicito a los señores ponentes y a los señores creadores del proyecto, el cual aquí hablaba, de algunos departamentos que podrían estar vinculados con esta ciudad–región, y entre otras cosas se habla de los departamentos del Tolima, de Meta, de Caldas, del mismo Boyacá, que se anexen al proyecto y me llama la atención cómo el departamento del Huila de pronto no aparece ahí siendo también vecinos del departamento de Cundinamarca.

A nosotros nos corresponde en la punta del departamento, exactamente vecindad con el departamento de Cundinamarca (…) departamento del Huila en este proyecto porque nosotros también necesitamos allá crecer económicamente y quiero poner a consideración de ustedes como por ejemplo el departamento del Huila podría asegurar un mejor desarrollo si este proyecto sale adelante con las expectativas que se tienen, entre otras cosas porque nosotros allá tenemos en la región del departamento del Huila, por ejemplo la represa del Betania que entre otras cosas le reparte mucha energía a toda la región del centro y occidente del país, tenemos muchos insumos de exportación fuera del departamento digámoslo así como el arroz, el algodón, el café, la ganadería, el mismo petróleo y tenemos toda la vinculación directa con Bogotá y de Bogotá hacia el departamento del Huila, la industria del turismo que se presenta allá también es muy importante entonces yo considero señor Presidente y honorables Senadores que y solicitarles a ustedes sea incluido el departamento del Huila en esta ciudad–región o en la constitución de esta región andina como lo plantea el doctor Helí Rojas.

Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Andrés González Díaz:

Presidente, en primer lugar las observaciones del Senador Héctor Helí Rojas me parece que son absolutamente claras, la verdad es que la Constitución prevé unas escalas, unos peldaños para que ese proceso se dé inmediatamente y pensamos que esa gradualidad es indispensable para que no se frustre el proceso, por eso hay varios elementos, primero que se conserva la identidad territorial y política de cada quien un poco como la mesa de billar en que se hace un juego pero cada bola conserva su identidad y su integridad, pero debe haber una política colectiva, cada niño con su letra dice el Senador Pardo, cada lora en su estaca, entonces por eso hemos conservado esa identidad de los municipios y departamentos para que no se presenten problemas como los que mencionaba el Senador Héctor Helí Rojas, como de Chía o es decir como para que no vaya a haber una fusión de unas entidades que tienen un alma política y una cultura absolutamente indispensable entonces se conserva la identidad política pero se abre un espacio para la constitución regional, mañana incluso podría llegarse si uno quisiera a una entidad territorial y estar los pasos dados en la Constitución y en la ley orgánica pero en la medida en que el senador Héctor Helí Rojas plantea el verbo de constituirse en vez de asociarse creo que le da mucha más fuerza y mucha más claridad jurídico–política que yo de mi parte estaría plenamente de acuerdo, segundo aspecto y acotaría un poco Senador Figueroa el tema de Boyacá, es clarísima la política regional, no se trata simplemente de una distribución demográfica. Chivor por ejemplo, Chivor que está en Boyacá –¿cierto, Senador Rojas?– pues es uno de los puntos de apoyo fundamental de la generación eléctrica de toda esa región andina.

Cualquier política energética o de distribución social tiene que tener en cuenta Boyacá y a la región de Chivor incluso el tema de los subsidios de los campesinos que vieron inundadas sus tierras entonces tiene que tener en cuenta no solamente los del Guavio sino los de Chivor, ahora bien la segunda reflexión, señalaba el Senador Figueroa, le asiste toda la razón, uno de los proyectos regionales es el Magdalena, ese Magdalena tiene en el Huila la cuenca alta del Magdalena, es fundamental porque si no se reforesta como política regional pues no habrá agua en el resto de los departamentos y no podrá haber navegabilidad en el Huila, Tolima, Cundinamarca, Caldas, Boyacá, entonces es totalmente claro que debe incorporarse al Huila, yo creo que una fórmula para incorporar esa inquietud, será aclarar que no solamente son los limítrofes de Cundinamarca sino de Cundinamarca y Bogotá, porque hay una punta del Sumapaz en la cual se juega los límites incluso a la altura de Cabrera según en el Meta, Tolima, Huila y Cundinamarca entonces es clarísimo que debería incluirse al Huila si decimos que sean departamentos limítrofes de Cundinamarca y de Bogotá, por esa puntica del Sumapaz entonces se resuelve claramente el tema del Huila y así quedaría en la exposición de motivos, esa sería la propuesta si estuvieran de acuerdo tanto el Senador Navarro y el Senador Pardo que son autores de... mi modesta opinión estaría totalmente de acuerdo y me gustaría también oír la opinión de ellos sobre este particular.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Contiguos a este si no contiguos a estos, al Distrito y al departamento de Cundinamarca.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff:

Si además yo pienso que es apropiado que se establezca que una ley desarrollara o reglamentara la materia porque aunque esto se sobreentiende al decirlo expresamente pues produce el efecto que haya una ley especial para esta región especial y no quedamos sometidos entonces al trámite de la ley de ordenamiento territorial creo que ese es un punto bien puesto en las observaciones del Senador Rojas y por tanto creo que deberíamos entonces adicionar esa previsión.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Es decir, la idea es que entonces el artículo se votara con tres modificaciones que me he permitido presentar por escrito, la una que como dice contiguos a este diga contiguos a estos, la otra que como dice podrán asociarse, podrán constituirse y un inciso que diga la ley regulará la materia, son tres modificaciones, señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Cuando discutamos el articulado se someterá a consideración si ya están radicadas en la Secretaría.

La Presidencia cierra el debate general.

La Presidencia abre la discusión del articulado.

Por Secretaría se da lectura al articulado del proyecto formulado en la ponencia y a la siguiente proposición:

Proposición número 26

En el artículo 1º en el inciso 1º, cámbiese la palabra "asociarse" por "constituirse" y la expresión "contiguos a este" por "contiguos a estos".

Agréguese un inciso final con el siguiente texto: "Una ley especial reglamentará la materia".

Firmado: honorables Senadores *Héctor Helí Rojas, Nelson Figueroa, Andrés González*.

La Presidencia abre la discusión del artículo 1º con la modificación formulada en la proposición número 26 y cerrada esta es sometida a votación, siendo aprobada por unanimidad con constancia por parte de la Secretaría de estar presentes en el recinto 11 honorables Senadores.

El texto del artículo 1º aprobado es del siguiente tenor.

Artículo 1º. Adiciónese el artículo 306 de la Constitución Política, con el siguiente inciso:

El Distrito Capital de Bogotá, el departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a estos podrán constituirse en una Región Administrativa y de Planificación Especial, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial.

Una ley especial reglamentará la materia.

Por Secretaría:

Se da lectura al artículo 2º.

La Presidencia abre la discusión del artículo leído y cerrada esta es sometido a votación siendo aprobado por unanimidad.

Por Secretaría se da lectura al título del proyecto original:

"Por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política".

La Presidencia abre la discusión del título leído, cerrada esta pregunta: ¿Adoptan los miembros de la Comisión Primera del Senado el título leído? Y estos responden afirmativamente.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales la Presidencia pregunta: ¿Quieren los senadores presentes que el proyecto de acto legislativo aprobado sea norma constitucional? Y estos responden afirmativamente.

La Presidencia designa como ponentes para segundo debate a los honorables Senadores: *Andrés González Díaz* (Coordinador) y *Antonio Navarro Wolff,* con término de quince (15) días para rendir el correspondiente informe.

El texto del proyecto aprobado es del siguiente tenor:

Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2004, *por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el artículo 306 de la Constitución Política, con el siguiente inciso:

El Distrito Capital de Bogotá, el departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a estos podrán constituirse en una Región Administrativa y de Planificación Especial, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial.

Una ley especial reglamentará la materia.

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

Por Secretaría se da lectura al siguiente proyecto:

Proyecto de ley número 20 de 2004 Senado, *por medio de la cual se adoptan medidas de protección social a las víctimas del secuestro y sus familias y se dictan otras disposiciones.*

Por Secretaría se da lectura a la proposición positiva con que termina el informe de ponencia.

La Presidencia abre el debate general y concede el uso de la palabra a la ponente, honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:

Señor Presidente, el coordinador es el doctor Rafael Pardo pero él me ha delegado la presentación general del proyecto.

Muchas gracias. Bueno, entonces como ustedes bien lo saben este proyecto lo presentamos con los senadores Clopatofsky, Trujillo y Andrade en la legislatura pasada y el texto recoge con algunas modificaciones este proyecto que fue retirado antes de ser puesto a consideración en la Comisión, nosotros lo retiramos por falta de tiempo, fue el resultado de una mesa interinstitucional con la participación de la Vicepresidencia de la República, de Planeación, los Ministerios de Educación, Hacienda, Protección Social, la Superintendencia Bancaria, la DIAN, Fondelibertad, organizaciones no gubernamentales como la fundación País Libre y también la fundación Nueva Esperanza, sobre las justificaciones de este proyecto tenemos que ratificar que el secuestro es un delito que atenta contra los derechos humanos además de menoscabar la libertad de las personas también atenta contra la integridad física, síquica, genera tratos degradantes, afecta derechos sociales, económicos y sicológicos del secuestrado, aunque nuestra legislación ha avanzado para enfrentar penalmente el delito hoy en día con los ponentes y autores hemos visto que existen grandes vacíos en cuanto a la desprotección en que quedan las familias de los secuestrados, la desprotección económica y social de las familias y secuestrados ha llevado a situaciones como el cobro de obligaciones financieras, de obligaciones tributarias que no se pueden pagar por la ausencia del retenido, también el embargo de viviendas, la desprotección en salud, en la educación, entre temas que vamos a analizar en el día de hoy, entonces por la debilidad manifiesta en que queda la Corte Constitucional ha fallado varias tutelas que conocemos para protegerlos y siempre la Corte está invocando principios como el de la Solidaridad Social que está consagrado en nuestra Constitución, por eso consideramos muy necesario una regulación legal que evite a las víctimas el camino de las demandas judiciales como única vía que estas personas tienen para proteger sus derechos, en la ponencia que nosotros presentamos ¿qué estamos buscando? Primero: definir un sistema de protección acompañado de controles que eviten abusos por parte de personas no secuestradas, los autosecuestros y enmarcado en la política de lucha contra el secuestro para que no se estimule el incremento de este delito, aquí tenemos el contenido del proyecto, son 29 artículos que se distribuyen así: en el título primero estamos definiendo del sistema de protección su objeto y sus mecanismos de acceso, en el segundo estamos definiendo los instrumentos de protección en materia civil laboral, en salud, en educación y en materia también tributaria, en el artículo 3º tenemos también las sanciones y en el cuarto varias disposiciones finales, el objeto de la ley aparece en el artículo 1º y esta ley se enmarca en el principio de solidaridad social que está consagrado en la Constitución.

Según la jurisprudencia constitucional este deber de solidaridad es exigible no solamente al Estado sino también a los particulares.

El artículo 2º define los destinatarios del sistema de protección que son como lo vemos en el acetato las víctimas directas del secuestro las familias, las personas que dependan económicamente de las personas secuestradas y se propone que la empresa unipersonal en cabeza del secuestrado también pueda acceder a los beneficios no solamente tributarios sino también civiles, en los artículos 3º y 4º se desarrollan los pasos a seguir para acceder a los beneficios y estos son: primero obtención de una certificación que la va a expedir el fiscal o el juez que esté conociendo del caso del secuestro, el segundo una designación de un curador provisional o definitivo por parte de un juez de familia que ha iniciado el proceso de declaración de ausencia, hoy esta figura la tenemos en la Ley 282 del 96, para la administración de los bienes del secuestrado, tercero se necesita también una inscripción en el registro de beneficiarios que llevara la secretaria técnica del Conase, hoy esa secretaria está en Fondelibertad y cuarto se exige una renovación periódica de la certificación judicial, ¿para qué? Para poder controlar y garantizar que los beneficios solo se mantengan mientras que la persona sigue secuestrada, mientras el secuestrado recobra la libertad puede acogerse a los beneficios del caso solamente si presenta esa certificación judicial y la inscripción del registro.

En el artículo 5º de la ponencia definimos lo relativo a la certificación judicial, su validez es solamente por tres meses, nosotros pusimos esta temporalidad porque uno de los problemas actuales es porque no se reporta a Fondelibertad ni tampoco a la Fiscalía cuando la persona secuestrada es liberada o se muere o cuando un caso de secuestro termina en otro delito, entonces la mesa interinstitucional o intersectorial que trabajó este proyecto, concluyó que esa vigencia temporal de tres meses es un mecanismo de control que va a obligar a los interesados a mantener informada a la Fiscalía sobre cualquier novedad que se conozca, los artículos 6º y 7º incluyen definiciones sobre el registro único de beneficiarios, la dirección en cabeza de la secretaria del Conase y las acciones de control que esta entidad podrá realizar, por ejemplo cruces de información, en los artículos 8º y 9º contiene normas para asegurar que se informen novedades sobre secuestros al Conase, tanto por parte de las autoridades judiciales como de particulares, el título 2º contiene los instrumentos de protección y los hemos dividido en cuatro capítulos, en el primer capítulo contiene todos los beneficios en materia civil, el artículo 10 por ejemplo define al secuestro como una causal constitutiva de fuerza o caso fortuito, así está definido el secuestro, en el once se establece la interrupción de obligaciones en dinero durante el secuestro y después de la liberación por un período adicional igual al del secuestro que no pase en todo caso de un año adicional, muchas veces el secuestro o es por una semana o es por un mes y entonces estas obligaciones se ponen por un año adicional, pero no más, pues si el secuestro es de dos años, de todas maneras no puede pasar de un año la interrupción de las obligaciones, en el artículo 12 en el caso de las obligaciones de hacer, es decir, servicios profesionales y las de dar que no son monetarias, por

ejemplo, entregar un bien que se vendió, es decir, una casa, un carro, etc., se permite al acreedor desistir del contrato después de tres meses del secuestro, pero en este caso el secuestrado queda liberado de cualquier pago por incumplimiento de la obligación, es decir, no tiene que pagar indemnizaciones, el artículo 13 establece de manera general la interrupción de plazos o términos en los que el secuestrado debería hacer algo para ejercer, o recuperar o no perder un derecho en cualquier tipo de actuación.

El artículo 14 establece la suspensión de procesos ejecutivos por mora ocasionados durante el cautiverio que ya se hayan iniciado contra los secuestrados y estuvieren incursos cuando nosotros aprobamos esta ley, el artículo 15 establece que cuando el secuestro se considere como fuerza que vicia el consentimiento en contratos se entiende que esa fuerza o violencia va a terminar al momento de la liberación del secuestrado, así se podría aplicar el término de cuatro años que está contemplado hoy en día en nuestra legislación civil para deshacer el contrato viciado, los que se deben contar desde el momento en que cesa la violencia.

El tema de la protección laboral nosotros lo hemos tratado en los artículos 16 y 17 del proyecto, en el 16 se establecen reglas para garantizar que los empleadores paguen los salarios del secuestrado con los ajustes periódicos del caso, el pago debe continuar hasta que se dé cualquiera de las siguientes situaciones: Primero, para los trabajadores del sector privado con contratos a término indefinido hasta la liberación o muerte real o presunta del secuestrado.

Segundo para trabajadores con contrato a término fijo hasta el vencimiento del contrato, su liberación o su muerte, tercero para servidores públicos hasta el cumplimiento de la edad de retiro o del período constitucional obliga del cargo público o hasta la liberación o la muerte. Aquí nosotros los ponentes incluimos una regla definida por la Corte en el caso del secuestro cuya causa está obligada al desempeño en el cargo en los cuales se debe seguir pagando hasta que se termine el período o se venza en contrato de término fijo, es decir, congresistas, diputados, concejales, etc.

Y cuarto hasta el cumplimiento de los requisitos para obtener la pensión, la cual tramitara el curador.

El proyecto propone un tope de 25 salarios mínimos mensuales al pago que se realiza, que la mesa de trabajo consideró razonable para atender las necesidades de las familias, se tomó como referencia el máximo de las pensiones referidas en la Ley 797 del 2003, también se garantiza estabilidad laboral por 6 meses si todavía existe un contrato vigente, el artículo 17 establece que cuando el trabajador tenga derecho a pensión el curador podrá recibir y administrar los dineros correspondientes.

El 18 establece tres reglas en materia de salud en caso de empleados el patrono sigue haciendo aportes y el curador realizará los trámites para que la familia del secuestrado acceda al servicio para los trabajadores independientes el curador seguirá pagando los aportes sobre el mínimo de cotización como trabajadores independientes así ellos pagarán antes sobre una suma superior y para quienes no puedan mantenerse en el sistema contributivo el gobierno debe tomar las medidas del caso para que se vinculen al régimen subsidiado.

En el artículo 19 establecemos medidas para que el Estado ofrezca asistencia sicológica, asistencia siquiátrica a las víctimas de secuestro y de manera especial a los niños menores y también a los miembros de la fuerza pública.

El 20 garantiza que los estudiantes puedan terminar el año o el semestre académico que estén cursando y las instituciones tienen que ofrecer facilidades de pago para las familias, también las entidades territoriales tienen que gestionar cupos para los hijos de secuestrados y se prevé que exista prelación en el acceso a créditos del Icetex, esta propuesta de prelación en el acceso a créditos en el Icetex, fue incorporada por el senador Andrade.

En el artículo 21 se propone que durante el secuestro y por un período adicional máximo de un año se suspendan los plazos para declarar impuestos, no se generen sanciones, ni tampoco intereses moratorios, ni habrá cobros coactivos, se suspenden todos los términos de procedimientos que estén relacionados con las declaraciones.

El 22 contiene un alivio tributario consistente en una deducción de los salarios de personas secuestradas del total de la renta sobre la que se liquida ese impuesto y las sanciones las estamos estableciendo en los artículos desde el 23 hasta el 26, se incluye por ejemplo la pérdida de los beneficios para las personas que ingresen fraudulentamente al sistema para entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria que incumplan la ley, también habría sanciones de multa de remoción de funcionarios, para los empleados por ejemplo que incumplan se impondrán las naciones previstas en el código sustantivo laboral empleadores, no, y el incumplimiento de servidores públicos será también causal de mala conducta.

El artículo 27 recoge la norma actual sobre el curador de bienes de personas secuestradas, que ya ha sido definida en la Ley 282 del 96 con dos modificaciones que nosotros los ponentes hemos hecho en primer lugar se elimina el término para declarar ausencia que la ley 286 estableció en cinco años desde la fecha del secuestro, así la declaración de ausencia procedería en cualquier momento de la ocurrencia del secuestro y hasta antes de la declaratoria de muerte presunta como ocurre en otras situaciones como por ejemplo la desaparición o la ausencia de personas. O sea, ahorita es cinco años, pero nosotros es desde el momento en que la persona sea secuestrada, como ocurre hoy en el caso de secuestros en la adición de la demanda para declaración de ausencia se nombrará un curador provisional y se establece que no se requiera abogado para este trámite, finalmente, tenemos.

El artículo 28 que se establece que la ley es aplicable a los secuestrados actuales y a quienes ya estén libres y se encuentren dentro de los plazos de acceder a los beneficios postsecuestro y el artículo 29 es el de la vigencia.

Entonces, honorables Senadores, se trata de un proyecto muy importante, muy necesario, ha sido trabajado con mucho análisis en esta comisión intersectorial que les comenté al principio, yo creo que este y los ponentes y autores creemos que esto contribuye a elevar esta situación de desprotección en que se encuentran las víctimas del secuestro y disminuye también todos esos pactos patrimoniales, sociales, que se derivan de una situación tan grave como es el secuestro, los ponentes y el coordinador de ponentes los invitamos a darle primer debate a este importantísimo proyecto y antes de que los senadores ponentes también tomen la palabra, quisiera leer porque era una de las preocupaciones que tenían los dos por las cuestiones tributarias, etc., nosotros teníamos ya el aval del Ministerio de Hacienda para que este proyecto tenga toda la viabilidad que requiere, entonces voy a leer el concepto que nos hizo llegar a nuestras oficinas el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, dice así:

"El proyecto de ley materia de la presente respuesta... continúa la lectura.

Nosotros no estamos exonerando tributos nacionales sino suspendiendo un proceso de cobro y así tenemos el aval del Ministerio de Hacienda. Señor Presidente, está leída en términos muy generales y también el aval del Ministerio.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al ponente, honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

El Coordinador pro témpore, mientras la doctora Claudia no ejerza esa función, yo quisiera compartir con la Comisión un tema que fue motivo de discusión en la invitación a los distintos funcionarios que se hizo respecto a este proyecto y es en relación a la situación de los miembros de la fuerza pública secuestrados, contempla el artículo 16 la protección al aspecto salarial de los servidores públicos y esa enunciación es suficiente para digamos que los miembros de la fuerza pública también tengan esta misma protección, con el Ministerio de Defensa hemos estado trabajando, intercambiando información, pero no hemos tenido hasta el momento una conclusión final en relación a si es necesario hacer una precisión adicional para la protección en particular, no del salario sino de las primas que devengan los miembros de las fuerzas públicas, las primas se devengan en razón a la especialización, a las circunstancias del servicio, a la dificultad del servicio y el espíritu del proyecto es que la persona siga devengando lo mismo que viene devengando antes de ser secuestrado, esto digamos está en estudio en el Ministerio de Defensa.

Pero yo lo que quisiera advertir a la Comisión es que la formulación general del proyecto contempla el espíritu de que se preserven los haberes

mensuales que recibe una persona de la fuerza pública que ha sido secuestrada, probablemente necesitemos algún tipo de precisión que podríamos incluir en el debate a la plenaria del Senado en el caso de que así se requiera en el estudio que estamos haciendo con el Ministerio de Defensa, me parece muy importante que lo tengamos claro en la Comisión, porque el espíritu es que se preserve lo que la persona viene ganando como salario, pero la circunstancia especial de la composición salarial de los miembros de la fuerza pública hace que la terminología específica jurídica tenga que ser adaptada a lo que son digamos los reglamentos y la estructura de primas y salarios de los miembros de la fuerza pública.

También otro tema que quisiera poner en conocimiento porque me parece que es parte también del espíritu de este proyecto es el tratamiento a los ascensos en el caso del cumplimiento del tiempo de servicio en un grado.

Cuando un miembro de la fuerza pública cumple el tiempo de servicio en un grado tiene derecho a que sea considerado su ascenso al grado siguiente, hay que considerar las circunstancias de secuestro dentro del tiempo de servicio y es otro elemento que también estamos trabajando con el Ministerio de Defensa para que las personas que hayan sido secuestradas como miembros de la fuerza pública en servicio activo y en razón del servicio, no tengan digamos perjuicio en su carrera militar por razón de que no esté considerado el tiempo en el secuestro que pasan en el secuestro es parte, digamos, del tiempo de servicio, entonces también es parte del espíritu del proyecto pero en esencia es muy posible que requiera alguna precisión a través de una adición o un parágrafo que yo pondría en consideración cuando llevemos el estudio de este proyecto a plenaria. Quisimos sin embargo presentarlo aunque no tengamos la información completa porque nos parece importante que pueda tener el trámite con el tiempo requerido aquí en esta comisión y en la plenaria y esos dos temas pueden ser llevados a plenaria sin ningún inconveniente, Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Renán Trujillo García:

Gracias, señor Presidente, honorables Senadores, naturalmente yo respaldo este proyecto y tal como ha sido diseñado por el equipo de ponentes pero quisiera leerles a ustedes honorables Senadores una resolución interlocutoria de fecha 20 de septiembre del presente año que da decisión a una solicitud que se elevó a fin de garantizar no solamente el pago de los salarios sino además el reconocimiento para nombramiento de curador de los bienes de una persona que hoy se encuentra secuestrada, voy a omitir obviamente el nombre para no entrar en ese tipo de detalles pero estoy debidamente autorizado por la familiar de este secuestrado para darle lectura a ustedes.

La petición

Se elevó petición a este despacho a fin de que se ordene a la Gobernación del Valle del Cauca y o la Asamblea Departamental se continué con el pago de los salarios y prestaciones pertenecientes a la persona.

Pero miren ustedes las consideraciones que tienen la Fiscalía y la decisión que toma con relación a este tema:

"Creemos que la interpretación que procede es la sistemática teniendo en cuenta todo el conjunto normativo procesal y especialmente la Constitución Política y los principios rectores, precisamente el artículo 230 de la Carta y los artículos 6º y 9º del Código de Procedimiento Penal, prescriben cómo debe aplicarse la ley y cómo interpretarse de forma extensiva en cuanto a los derechos, facultades y beneficios, siguiendo esa línea de pensamiento creemos que en atención al contenido material del tipo penal de toma de rehenes que en verdad contiene una retención o un secuestro de una persona es procedente por vía de analogía dar aplicación al artículo 10 de la Ley 589 del 2000 y así se hará.

Esa norma fue ya analizada por vía de jurisprudencia constitucional para concluir que en efecto procede el derecho a la continuidad del pago de salarios u honorarios a quien actúe como curador de los servidores públicos o trabajadores secuestrados o desaparecidos, hasta tanto se produzca su libertad que la obligación de continuar con el pago de sus salarios u honorarios está a cargo del Estado o del empleador particular sin perjuicio que se pueda acudir a otros mecanismos de garantía de pago que las reglas generales es el derecho a la continuidad en el pago de salarios u honorarios hasta tanto se produzca la libertad del secuestrado o el desaparecido". Y por último concluye la Corte que "para el caso de las víctimas del delito de secuestro y desaparición forzada la autoridad judicial queda facultada para ordenar la continuación de la remuneración hasta cuando se produzca la liberación de la victima indistintamente sea servidor público o empleado particular.

Como puede advertirse, el artículo 10 de la Ley 589 de 2000 es una norma que pretende desarrollar los principios de corresponsabilidad social y estatal en relación con las consecuencias que se derivan de los delitos contra la libertad individual como bien objeto de tutela pero además es una disposición que pretende proteger derechos fundamentales tan importantes como el mínimo vital de las familias de las víctimas y el derecho a la seguridad social de la víctima misma para no hablar del principio de solidaridad que debe existir en la relación entre trabajador y empleador. No obstante, en la facultad que tiene la autoridad judicial para ordenar la continuidad de la remuneración que como regla general debe reconocerse hasta que se produzca la liberación del secuestrado tiene un límite, ese límite está señalado por la ley y la jurisprudencia cuando se indica que la continuidad en el pago de salarios y honorarios procede hasta que se cumpla la condición resolutoria principal, esto es, la libertad del secuestrado o se compruebe su muerte, se declare su muerte presunta o concurra cualquier otra circunstancia que ponga fin a ese derecho".

Así quedó claro en sentencias "tal" de la Corte Constitucional.

Pero miren ustedes la decisión que toma la Fiscalía en relación a este caso. Esta conclusión cobra sentido si se tiene en cuenta que solamente por vía de expectativa y de mera especulación podría afirmarse la continuidad en el cargo del señor tal... ciertamente solo con la presentación de su nombre en la nueva contienda electoral y con el favor del nuevo elector podría el señor tal... permanece en el ejercicio del cargo para el período siguiente que iniciaba el 1º de enero de 2004, sin embargo –se reitera– ese presupuesto no existió y no hay razón alguna para asegurar que sería nuevamente elegido en el cargo.

Así las cosas, debe este funcionario resolver de manera desfavorable de la señora tal... negando la continuidad del pago de salarios y prestaciones de su cónyuge... tal persona".

Qué es lo que está sucediendo en la realidad hoy, frente a este tipo de decisiones que a pesar de que se tienen en cuenta los principios establecidos por sentencia de Corte Constitucional se está declarando la desfavorabilidad para la continuidad en el pago de los salarios o de los honorarios, pero argumento si es novedosísimo, como la persona fue secuestrada en ejercicio del cargo, resulta que para poderle seguir pagando tenía que existir la expectativa de la presentación de su nombre a la nueva contienda electoral y como no figuro el nombre de esa persona para esa contienda electoral entonces declaran que no se le pueden pagar los salarios ni los honorarios.

Se reconoce lo de curador, es decir, la administración de los bienes de la persona que hoy está secuestrada pero estas decisiones judiciales a que lleva a que la persona quede administrando los bienes pero con todas las consecuencias que implican la administración de esos bienes y obviamente el pago de tributaciones que normalmente tiene que existir o de compromisos financieros que el secuestrado tenga en su poder.

Esta es la realidad de los familiares de los secuestrados, es una sentencia de apenas unos días, situación que en verdad deja a los familiares de los secuestrados absolutamente desprotegidos, a la mano de Dios y sin siquiera saber hoy día cuál es la situación por la que está atravesando su respectivo familiar.

Yo quisiera honorables Senadores –si ustedes lo permiten– que se declararan cinco minutos de sesión informal para que el doctor Gustavo Moreno, una de las personas que sufrieron el flagelo del secuestro y que ha seguido propugnando por el acuerdo humanitario que acaba de editar un video sobre la situación de los rehenes en Colombia tuviera la posibilidad de presentarlo a esta Comisión para que continuáramos debatiendo el tema, quiero solicitar de manera muy respetuosa que se declare esta solicitud.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Carlos Holguín Sardi:

Más que para el Senador José Renán Trujillo es para los ponentes: es que en la presentación que le oí a la doctora Claudia Blum no alcancé a

ver si ellos prevén algo para funcionarios públicos con período fijo, ¿está contemplado que quien sea secuestrado se le sigue garantizando su salario así haya terminado su período...?

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff:

Sí, pero sobre ese tema yo estaba leyendo aquí el parágrafo tercero del artículo 16 en que dice que la autoridad judicial podrá determinar la continuidad del pago de los salarios y honorarios más allá del vencimiento del período correspondiente y hasta tanto se produzca la libertad o se compruebe la muerte o se declare la muerte presunta del secuestrado si al ponderar los elementos de juicio a su alcance infiere que entre el desempeño del trabajador como servidor público y las causas del secuestro existe un vínculo irrescindible, yo pregunto: a un congresista que lo secuestran en su casa, entran y se lo llevan, ¿hay un vínculo irrescindible entre el secuestro y su trabajo de congresista o no? ¿Por qué si no hay un vínculo irrescindible ente los motivos del secuestro y su puesta en libertad entonces no le siguen pagando cuando termine el período, hasta donde yo entiendo el texto del parágrafo tendría que ser que lo secuestren como congresista y como congresista no lo pongan en libertad. ¿Es eso lo que quiere decir? Pero si lo secuestran para cobrarle y entonces el señor no paga y termina el período y ya no le siguen pagando el salario.

Quiero que me expliquen el tema porque no está tan automático sino que está de nuevo ligado a esa redacción que haya un vínculo irrescindible entre su carácter de servidor público y el secuestro.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:

Senador Navarro Wolff, como lo expliqué en la presentación de la ponencia nosotros estamos incluyendo una regla definida por la Corte en el caso de secuestros cuya causa está ligada al desempeño en el cargo en los cuales se debe seguir pagando a un… cuando se termine el período o se venza un contrato de término fijo, esto es redactado exactamente como la ha definido la Corte, así lo definió la Corte y así nosotros lo incorporamos en la ponencia.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Nelson Figueroa Villamil:

Gracias Presidente, en el artículo 16 numeral 4 parágrafo primero me llama la atención en cuanto dicen que el secuestrado con contrato laboral vigente al momento en que recobre su libertad se le deberá garantizar un período de estabilidad laboral mínimo de 6 meses contados a partir del momento en que se conozca su libertad, yo he tenido la oportunidad como médico de tratar a varios secuestrados liberados, en el cual verdaderamente se da uno cuenta cómo la situación sicológica de la persona que sale del secuestro es demasiadamente agobiante y en el cual esta persona verdaderamente le queda un poco difícil vincularse nuevamente a sus labores cotidianas antes de seis meses, señor Presidente y honorables ponentes. Por lo tanto, yo considero de que estos seis meses de los cuales habla el parágrafo primero solamente alcanza a que la persona trate de como nuevamente vincularse a la vida civil o a la vida ciudadana o a desempeñarse normalmente en su cargo pero mientras se está desempeñando en ese cargo está superando la crisis sicológica que lo agobió y que lo está agobiando actualmente por la liberación.

Porque es que ellos le temen por ejemplo a los espacios abiertos, ello le temen a hablar con sus amigos, hablar con su familia, entonces estos seis meses en los cuales le van a garantizar la estabilidad laboral, pues van a ser seis meses prácticamente de prueba en los cuales él no va a poder superarlos, yo considero que debería darse un tiempo un poquito más prolongado y propongo un año mínimo mientras esta persona salga de su crisis sicológica en este aspecto y tengo otro puntito en el cual se habla de los instrumentos de protección en materia de salud, especialmente en el numeral 3 cuando se habla de secuestrado independiente y no hablemos de los secuestrados a término fijo, de trabajo a término fijo, ni de trabajo a término indefinido, sino del secuestrado independiente, en el país no solamente se secuestra a personas independientes que tengan recursos económicos, porque este es un país atípico en el cual las fuerzas terroristas del país secuestran a cualquier persona.

Nos podemos dar cuenta por ejemplo en el noticiero de hace dos días en el cual se secuestraron unas personas nuevamente en el Cesar, personas campesinas de las cuales no se sabe cuándo los irán a soltar y se habla de que el Gobierno Nacional en las normas complementaria de la Ley 100 de 1993, tengan acceso a un régimen subsidiado en sistema de seguridad social en salud en caso de que como ellos supuestamente no tienen seguridad social en salud, algunos son vinculados al sistema, otros son subsidiados al sistema, especialmente las personas independientes, de bajos recursos económicos, entonces que se le exija más bien al Ministerio de la Protección Social que a estas personas las cobije un programa especial, y que los recursos económicos salgan directamente del Fosyga, ustedes conocen de que hay un fondo de solidaridad y garantía en el Ministerio que puede cobijar a estas personas secuestradas.

Gracias, Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Andrés González Díaz:

Gracias Presidente, yo congratulo a los autores y ponentes, me parece que es una iniciativa sumamente importante y seriamente tratada, por eso la voy a acompañar con entusiasmo, regula sobre un tema social evidente, pero tengo simplemente dos inquietudes para dejarlas como motivo de reflexión, una es la vigencia de las medidas, un poco para que ustedes decantaran cómo va a ser la aplicación de esta norma que toda una serie de criterios se pueden aplicar aquí en materia laboral o ultraactividad. ¿Qué pasa con las personas que ya fueron víctimas de este flagelo? ¿Cómo las vamos a tratar? ¿Solamente trae beneficio de estado y solidaridad a partir de la vigencia de la ley? En algunos casos en los artículos se distingue por ejemplo en el tema de los procesos ejecutivos, se habla de los procesos que están en curso pero quien ya sufrió de alguna manera, que ya está ejecutado, ¿podrá acudir a algún punto de apoyo en la ley, dentro del principio de igualdad?

Yo dejaría esa reflexión para que ustedes la analizaran con todo el cuidado en la microcirugía jurídica que hay que hacerle a la aplicación de la norma en el tiempo porque pueden surgir varias inquietudes, especialmente en el tema laboral, quienes fueron secuestrados con anterioridad a la vigencia de la ley, ¿qué ocurre? En fin, dejaría ese tema para que lo revisen con todo detenimiento y el segundo creo que ya se esbozó en la exposición de los ponentes y es el revés de este tema, quizás ustedes me podrían ilustrar un poco, es decir, qué pasa con el autosecuestro, es decir, esta es una especie de Ley 550, pero qué hacer para que no tenga los efectos perversos, ya ustedes tal vez lo anuncian, se pierden los beneficios y habría sanciones penales, pero qué otra, me gustaría un poco también la precisión, cuáles sanciones penales, estaríamos hablando de estafa, como abordaron ese tema que igualmente sería muy importante para blindar el proyecto de manera que no sea utilizado en forma diferente de la prevista por el legislador.

Gracias, Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Holguín Sardi:

Gracias, Presidente, en el mismo tema del doctor Andrés González, allí hay un problema incluso que me parece que es de equidad y de igualdad, o se hace retroactivo para todos los que sufren hoy o la ley no tendría vigencia sino hacia delante, y si se tiene vigencia para adelante pues la situación de los de hoy, simplemente continúa siendo calamitosa y no estaríamos solucionando el problema, me supongo que los ponentes ya han tenido eso muy en cuenta pero no encuentro en esta lectura rápida que le estoy haciendo a un proyecto tan importante las previsiones legales y constitucionales suficientes como para que la vigencia ampare por lo menos a quienes hoy en día están sufriendo semejante flagelo, que creo que es alguna motivación básica del proyecto y vuelvo sobre el tema de los secuestrados, de los servidores públicos con período fijo secuestrados, no es solamente el caso de diputados y parlamentarios sino también alcaldes, gobernadores, etc., y creo que la respuesta que se dio está contradicha por el texto, porque dice el texto del artículo 16, este pago se efectuará desde el día en que el trabajador sea este particular o servidor público, haya sido privado de la libertad y hasta cuando se produzca una de las siguientes condiciones.

Tercero, en el caso del servidor público hasta cuando se produzca su libertad en una de las siguientes circunstancias, que se compruebe su muerte o se declare la muerte presunta, que el secuestrado cumpla la edad de retiro forzoso, entonces un secuestrado servidor público que cumple

la edad de retiro forzoso qué le pasó, pues se quedó sin esta ley, quedó secuestrado, o el cumplimiento del período constitucional o legal del cargo, entonces el cumplimiento del período constitucional o legal del cargo según como entiendo yo esta redacción hace que termine la obligación, este pago se efectuará desde el día en que el trabajador (sea particular o servidor público) haya sido privado de la libertad y hasta cuando se produzca una de las siguientes condiciones, el cumplimiento del período constitucional o legal del cargo entonces le estaríamos dando la razón a la sentencia de la Fiscalía que creo que en la legislación de hoy no tiene nada más que decir. Si no, mire, ese señor estaba siendo elegido para ese cargo hasta tal día, ya se cumplió ese período, hoy no tiene la condición de estar vinculado, ni es servidor público, ni es diputado, ni es alcalde, ni es nada. Así entiendo la sentencia pero si eso es lo queremos remediar como creo que es la intención y el espíritu que contemplando a los muchos secuestrados más con período fijo que vendrán en el futuro y a los que hoy están así pues me parece que el texto del artículo 16 dice exactamente lo contrario de lo que queremos.

Esas son las inquietudes, diciendo además pues que entiendo perfectamente la intención del proyecto, que la comparto por supuesto que creo que estamos en mora de hacer algo de este tamaño en este país y que ojalá podamos encontrar una fórmula que garantice la igualdad, la retroactividad de la vigencia, una consideración final, no entiendo por qué la clasificación de los secuestrados con relación laboral a término indefinido al momento del secuestro, secuestrado con contrato de trabajo a término fijo que permanece en cautiverio después de haber vencido el término del contrato y secuestrado independiente, es una clasificación que se hace en el capítulo III artículo 18 y únicamente para la protección en materia de salud, cuando esa es una clasificación general laboral que debería tener efectos para las distintas, no solamente para la protección en salud, sino también para el resto de las prestaciones laborales, pero bueno, sobre ese tema no quiero profundizar porque no conozco en detalle el proyecto pero sí dejo sentada la inquietud grande respecto a que el artículo 16 dice lo contrario de lo que queremos hacer para el caso de los secuestrados con período fijo, período constitucional o legal fijo.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

En orden, Presidente, el senador Figueroa plantea que el período de estabilidad laboral mínimo de seis meses a partir de la recuperación de la libertad puede ser corto, pues yo creo que la experiencia de él es muy importante para nosotros, la experiencia que él ha tenido como médico y nos atenemos como ponentes a la sugerencia que usted plantea en el sentido de que sea un período de un año el período mínimo, el término Senador Holguín en relación al cumplimiento de la edad de retiro forzoso se refiere al período en el cual se debe mantener el contrato después de liberada la persona, o sea que se debe mantener una estabilidad laboral mínima que está a seis meses, el Senador Figueroa propone que sea un año, dice que salvo que el secuestrado cumpla la edad de retiro forzoso.

Es la estabilidad laboral lo que se garantiza no es el salario mientras está secuestrado, es que eso está en otro parágrafo, pero me parece muy buena su sugerencia de revisar todo el artículo en función de que no haya contradicciones en ese sentido, el tema de vinculación, ah, la clasificación tiene también que ver con un planteamiento del senador Holguín y del Senador Figueroa, la clasificación de trabajadores se aplica esencialmente a la categoría de cotizantes al sistema de seguridad social en salud, pero evidentemente el trabajador independiente que es secuestrado no se puede atribuir a nadie que le siga pagando su trabajo, porque es un trabajador independiente, pero si tiene una forma de vinculación al sistema de salud, determinado como independiente con una base de cotización que es lo que se establece en la clasificación del artículo 18, o sea la clasificación del artículo 18 sobre salud, lo que dice es en cada caso específico, en el cual puede caber una persona que sea secuestrada en la contribución que haga o en el sistema de salud que lo cubra, como se cubre ese sistema de salud, cuando la persona queda secuestrada, ¿si es en el régimen contributivo y es un trabajador de una empresa?

La empresa y del salario que le siguen pagando, pues le siguen haciendo el descuento, digamos para el sistema prepagado o para el sistema contributivo, si es a término fijo el contrato y vence el término del contrato, la persona quedaría desprotegida si no se establece qué se debe seguir haciendo, si con la prórroga del período de cubrimiento salarial, un aporte al sistema de seguridad social en salud, dentro del régimen contributivo, lo que se dice es que el ingreso básico (...) protegida si no se establece que se debe seguir haciendo, si con la prorroga del período de cubrimiento salarial, un aporte al sistema de seguridad social en salud dentro del régimen contributivo lo que se dice es que el ingreso base de la cotización sería el mínimo exigido para trabajadores independientes.

Y en el caso, en el tercer caso del secuestrado independiente, lo que se plantea es que como no tenía vínculo laboral o contractual el ingreso base de la cotización a partir del momento del secuestro sea el mínimo exigido para trabajadores independientes.

Entonces digamos es una clasificación detallada porque depende de la circunstancia y del sistema de salud en el cual la persona está vinculada en el momento del secuestro. Lo que se pretende es que todas las personas mantengan el cubrimiento personal y familiar del sistema de seguridad social en salud que tenían y aquí se definen unos parámetros de cómo debe ser la cotización que se tenga.

El planteamiento de retroactividad está en el artículo 28, dice: Los instrumentos de protección consagrados en la presente ley serán aplicables a los secuestrados que al momento de entrar en vigencia de la misma se encuentren aún en cautiverio, o sea si cubre las personas que hoy están secuestradas, Senador Holguín, así como a quienes sean secuestrados a partir de la fecha y también podrán acceder a estos instrumentos de protección los establecidos con posterioridad al secuestro para los que hayan recobrado la libertad dentro del período de protección que comprende esta norma.

Pongo el ejemplo si la persona ha recuperado la libertad y está dentro del año, dentro del año siguiente a la recuperación de la libertad debería ser aplicable la estabilidad laboral que se predica en el parágrafo primero del artículo 16. Así la persona ya haya recuperado la libertad.

Entonces la retroactividad, digamos, se establece básicamente en función de los instrumentos de operación pero en los mismos plazos que están contemplados en los distintos eventos considerados en la norma. Sobre la mala fe, el uso con mala fe, lo que se plantea es que la persona se haga acreedora a sanciones penales, probablemente es estafa, pero hay que tener en cuenta que estos efectos de suspensión, no tiene efectos definitivos en temas por ejemplo tributarios o en temas de obligaciones judiciales, tiene solamente efectos suspensivos.

Por lo tanto, si una persona fraudulentamente accede a este proceso obtiene la certificación, pues no solamente se haría acreedora a las sanciones penales sino que le serían aplicables lo que se le suspendió cuando hizo la certificación de manera fraudulenta. O sea, no tiene efectos definitivos, sino suspensivos.

Sobre el tema de los períodos, de los elegidos con período fijo pues nos hemos digamos guiado por la sentencia de la Corte Constitucional en ese sentido, y es primero que se pueda pagar después de vencido el período mediante sentencia judicial y que haya una causa entre el secuestro o motivo del secuestro y el secuestrado, que es lo que está establecido como en los casos del secuestro exista un vínculo inescindible.

Eso es lo que se ha determinado en sentencia de la Corte Constitucional, es lo que nosotros hemos reproducido de manera prácticamente literal en este contenido. No sé si quiere la Comisión debatir otra posibilidad, pero lo que hemos seguido estrictamente es esa sentencia de la Corte Constitucional en el sentido de cómo tratar los funcionarios o servidores con período fijo cuando se les vence el período y continúan secuestrados, lo que dice la Corte es que debe haber una sentencia judicial que determine que se ordene el pago y que debe haber una causa inescindible del secuestro y el cargo o función que desempeñaba la persona secuestrada con plazos fijos. No sé si la Senadora Claudia Blum quiere desarrollar estos también.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:

Es como agregarle un poco frente a la inquietud del Senador Holguín: en el parágrafo tercero del artículo 16 se establece la continuidad del pago en caso en que la autoridad judicial determine que el secuestro está

relacionado con el cargo que se ocupa. No procedería en secuestros distintos digamos.

Otra cosa es que si pues la Comisión pues quiere que en caso de servidor público el pago continúe en todos los casos pues aquí en la Comisión estudiemos el tema y eso se podría hacer.

Pero es claro en el parágrafo tercero del artículo 16, es la autoridad judicial. Determina que el secuestro está relacionado con el cargo que se ocupa.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff:

Sí, yo quería insistir en ese tema, porque es que me puse a revisar la Ponencia, y ustedes en la ponencia dicen que la Sentencia C-400. La Corte Constitucional establece esa necesaria inescindibilidad entre el secuestro y el cargo ocupado. Pero a mí me parece que no tiene sentido. Porque si yo estoy nombrado en un cargo a término indefinido me pagan el salario o se lo pagan al curador que me represente si yo estoy secuestrado indefinidamente y si estoy elegido al Concejo de Pasto tengo que demostrar ante un Juez que hay un vínculo inescindible entre el cargo de Concejal de Pasto y las razones del secuestro.

Me parece que no, yo no veo cuál es la lógica, porque ese tratamiento distinto. Pues yo diría que habría que revisar mejor la sentencia a ver cuáles son las razones de la Corte para definir el tema de esa manera. Pero eso no se puede hacer pues con la Ponencia que tenemos a la mano, porque no tiene una explicación mayor al respecto, simplemente cita la sentencia de la Corte y dice qué es lo que expresa esa sentencia.

Pero no, no explica las razones de la sentencia. A mí sí me parece que lo lógico sería que el tratamiento fuera igual al de otros secuestrados en otras condiciones de vínculo laboral, y es que reciban salarios hasta que termine el secuestro, o se declare la muerte, o se produzca la muerte. O sea, hasta que recuperen la libertad o se produzca la muerte.

Producir la situación en la cual hay que ir a un proceso judicial para demostrar que entre la razón del secuestro y el cargo ocupado existen un vínculo inescindible es llevar, uno puede entenderlo, yo me pongo a mirar ejemplos si lo secuestran por ser Concejales entonces sí, pero si lo secuestran por ser ciudadano si está siendo Concejal entonces no. ¿Por qué?, no encuentro claras las razones y no las entiendo.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Andrés González Díaz:

A la explicación que daba el Senador Rafael Pardo que creo pues resuelve parcialmente la inquietud, Senadora Claudia Blum. Es evidente en el artículo 28 que los efectos de la norma en el tiempo quedan claros para quienes se encuentren aún en cautiverio.

Pero queda la duda de todas maneras frente a quienes hubieren recobrado la libertad, porque lo supedita la norma, dice: También podrán acceder a los instrumentos de protección aplicables con posterioridad al secuestro, aquellas personas que han recobrado la libertad y se encuentren dentro de los términos establecidos por la presente ley para cada uno de dichos instrumentos. Yo he revisado un poco los capítulos de cada uno de los instrumentos y no encuentro es resuelta ese presupuesto y esa condición que exige el artículo 28, pero no sé, si entre orden de ideas ustedes lo precisan si estuvieran los términos claros quedaría resuelta la inquietud, pero es qué pasa con los salarios de la persona que ya recobró la libertad.

Para dar un ejemplo concreto o la cotización en salud, o el tema pensional, ¿cuáles son los términos de los cuales habla la ley?

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Sí, lo que dice es que si está dentro del período que se contempla que tiene vigencia un instrumento después de obtenida la libertad se aplicaría ese instrumento. Puse el ejemplo si se mantiene la estabilidad laboral por un año y adoptamos esa decisión y la persona digamos fue liberada hace seis meses, pues le aplica el que se le mantenga la estabilidad por un año si está dentro del año después del secuestro.

Es una retroactividad limitada. Es evidente que es una retroactividad limitada la que se establece y es un tema lo mismo que el anterior el que planteó el Senador Holguín y el Senador Navarro que me parece un tema muy importante, pues nosotros estamos abiertos a digamos a oír planteamientos de la Comisión, para eso es el debate y lo planteamos de esa manera y no tenemos digamos ninguna limitación en considerar digamos otras posibilidades como las que se han planteado que sea no judicial la continuidad del pago en el salario, para personas que tienen o para servidores públicos que tienen cargos por período fijo, eso podemos considerarlo, podemos considerar también alguna fórmula de retroactividad distinta de la que está aquí planteada, o sea, esto es para discusión y queremos acertar entre todos y queremos darle los mejores instrumentos y solidaridad a las personas y familias que han sido secuestradas. No tenemos ningún interés distinto a ese tema.

Entonces, por supuesto estamos abiertos a todo este tipo de sugerencias y quisiéramos pues que se diera un debate sobre esto en la Comisión para recogerla de la manera más amplia posible como Ponentes y recogerlas en la norma porque este es el sentido de esta norma.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Continúa abierto, les recuerdo que estamos en el debate general antes de entrar a la discusión del articulado.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Señor presidente, en esa parte general pues hay que abundar en explicaciones de parte de los autores y los ponentes del proyecto. Obviamente si a uno le dicen que se va a aprobar una ley para proteger a las familias de los secuestrados, pues uno la vota con gusto, ya lo hemos hecho. Existe una ley de protección a víctimas de secuestro y a familiares y a servidores públicos, esta amplía el tema, pero aquí hay un tema señor Presidente y señores Senadores en que sería bueno escuchar al Gobierno.

Estos instrumentos hacen parte de la política de seguridad del Estado. La mayor protección que se les puede dar a los colombianos es que no los secuestren. Es decir, en eso tiene que haber una política clara, el gobierno dice que ya casi no hay secuestros, que han disminuido de una manera verdaderamente impactante, hay quienes creemos que eso no es tan cierto, que muchas formas nuevas de secuestro se están desarrollando y de extorsión. Pero aquí la pregunta que uno se haría es: ¿Si por fuera de esa política de seguridad una forma de proteger a los secuestrados es desprotegiendo a otras personas en derechos que también le son fundamentales?

Y lo digo por lo siguiente. Se dice que todo secuestro tendrá como una causal constitutiva de fuerza mayor o de caso fortuito. Es decir, el secuestro en otro artículo se dice: Término para ejercer las acciones recisorias motivadas por secuestro como fuerza que vicie al consentimiento.

Esa es una posición bastante interesante, pero bastante complicada en el sentido de que si el secuestro vicie el consentimiento, pues uno lo primero que diría es que el secuestrado contrató antes de que lo secuestraran. Es decir, ya secuestrado, pues uno entiende que no puede contratar, que está en una situación de absoluta anulación de su consentimiento.

Pero quien contrató antes, estando libre de caso fortuito o fuerza mayor, ¿también va a ser objeto de estos beneficios? Y es que son beneficios quienes requieren bastante explicación porque si el secuestro vicia el consentimiento, pues simplemente se anulan todos los contratos, que se hayan hecho en virtud de esa situación. Pero hay otros beneficios que es la suspensión de pagos, suspensión de obligaciones, de hacer, suspensión de obligaciones de dar, es decir, es como una puesta fuera del comercio y de toda responsabilidad al secuestrado.

Yo no sé si esa es la mejor política para proteger a los secuestrados y a las víctimas. Porque, por ejemplo, se dice: Si yo tengo una persona contratada a un año y la secuestran se terminó el año y yo tengo que seguir cotizándoles como si ese contrato siguiese existiendo.

Si tenía una relación laboral y se agota en el secuestro, vamos a seguir cotizándole, incluso se dice se crea una categoría ahí bien rara, secuestrados independientes. Entonces se dice que el secuestrado independiente como nunca ha cotizado mientras no estuvo secuestrado, cuando es secuestrado comienza a ver unas cotizaciones para él que son como las equivalentes al monto, dice: al mínimo exigido para los trabajadores independientes.

Valdría la pena una explicación más profunda desde el punto de vista de las obligaciones para estos llamados beneficios que por otro lado van a dejar los acreedores en circunstancias muy difíciles porque no he estudiado a fondo otros aspectos del proyecto, pero no sé los términos de prescripción, los términos de caducidad de las acciones y todo eso está suficientemente valorado en el proyecto, porque está bien que el secuestrado no puede pagar, que no se le puede ejecutar, que le definamos sus obligaciones, pero yo demandaría de los Ponentes una explicación más clara al respecto, porque la protección de los secuestrados y de sus familias debe armonizarse con la protección de derechos de los acreedores y de los empleadores y de otra gente que tiene relación con el secuestrado, con sus familias y sobre todo, señores Ponentes, escuchar al Gobierno porque pues claro, hay un principio de solidaridad con los secuestrados, no podemos evitar que secuestren a la gente.

Incluso se dice que el secuestro reviste las características de imprevisibilidad y de irresistibilidad. Yo no sé hasta dónde eso esté bien estudiado que aquí en Colombia, lo más previsible es que a uno lo secuestren. Dios nos ampare, pero decir aquí que el secuestro es imprevisible para los colombianos me parece bastante discutible.

Es muy previsible que en esta situación de falta de seguridad integral a los ciudadanos a cualquiera lo secuestren. De manera que ese tema, yo quería una explicación más de fondo y una explicación del Gobierno porque claro, muy solidario que las universidades privadas, por ejemplo, no le cobren matrícula a los hijos de los secuestrados. Muy solidario que en el Icetex le den prelación para sus créditos.

Todo eso puede ser muy solidario, pero eso tiene que ser respetando también unos derechos de otras personas que no tienen por qué entrar como sustitutos de la falta de política del Estado frente al secuestro, de la falta de seguridad que no nos da el Estado y de la falta de otros mecanismos de protección. Es decir, que uno pensaría que podríamos ser más imaginativos para crearle más cargas al Estado en la protección del secuestrado, de las víctimas, y no recurrir a soluciones que sí protegen al secuestrado y a las víctimas, pero que implican desconocer derechos de otros particulares que no tienen bajo su responsabilidad la política antisecuestro.

Yo quisiera como aportar estos puntos para que haya mayor debate acerca de un tema que me parece importante.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:

Muchas gracias, señor Presidente. Senador Rojas, en cuanto al vicio de consentimiento es que no solo se trata de vicios en el consentimiento por parte del secuestrado, sino también de su cónyuge o de sus familiares. El Código Civil en su artículo 1523 dice: la fuerza no vicia el consentimiento sino cuando es capaz de producir una impresión fuerte en una persona de sano juicio tomando en cuenta su edad, sexo y condición. Se mira como una fuerza de este género todo acto que infunde a una persona un justo temor, de verse expuesta ella, su consorte o alguno de sus ascendientes o descendientes a un mal irreparable y grave. El temor reverencial esto es el solo temor de desagradar a las personas a quienes debe su misión y respeto no basta para viciar el consentimiento.

Eso dice nuestro Código Civil, entonces como usted ve claramente no es solamente al secuestrado sino también a sus familiares o a su cónyuge.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Añadir un punto que da la idea del sentido de esta previsión, Senador Rojas. Uno de los problemas más recurrentes de las familias de los secuestrados es la disposición de bienes patrimoniales que hacen las personas que están privadas de la libertad en condiciones de evidente inferioridad y probablemente contra su consentimiento.

Muchas veces las familias de los secuestrados buscan, por mecanismos legales, recuperar propiedades que han sido traspasadas durante el período del secuestro y no hay digamos ninguna protección legal en ese sentido a esas familias. Incluso muchos secuestros que ocurren, creo que es una modalidad que se ha desarrollado más en relación en que se ha disminuido el número de secuestros, son secuestros muy rápidos en los cuales comprometen la voluntad del secuestrado a transferir determinados bienes a favor de otras personas.

Este artículo, el artículo 10 y este capítulo lo que pretende es que tengan mecanismos para poder acudir ante la justicia en razón a este planteamiento, las familias que ven que su patrimonio, digamos, se ha menoscabado por decisiones que en condiciones de inferioridad o en condiciones de cautiverio, o en condiciones de temor una persona puede adoptar. Entonces tiene ese sentido este procedimiento, señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Héctor Helí Rojas Jiménez:

Es que yo no tengo claridad sobre el tema. Pero Senador Pardo, permítame con un ejemplo a ver si logro entender mejor. Si un familiar de un secuestrado lo busca a usted y le dice présteme una plata, cómpreme una finca, hagamos este negocio. El no tiene por qué informarle a usted que tiene un familiar secuestrado. No es cierto. El hace su negocio comercial o civil con usted y después cuando usted le exige el cumplimiento de ese contrato ese otro contratante le dice no, es que yo soy familiar de un secuestrado y la situación en que me encontraba viciaba mi consentimiento, luego usted no me puede ni exigir el pago, ni exigir el cumplimiento, ni exigir nada de eso.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Sí, en el ejemplo hipotético que usted plantea, de usted y yo, tuviera que ver con los secuestradores evidentemente tendría que demostrarlo porque la decisión fue viciada en el sentido de que fue una decisión que no fue tomada libremente, que no el consentimiento en la toma de esa decisión estuvo motivada por las razones de cautiverio de un familiar y que evidentemente pues pretendía traspasar unos recursos, o un patrimonio en razón a la privación de la libertad.

Pero no un negocio del giro ordinario de los negocios de la persona. Eso sí no tiene, ni ese espíritu ni ese sentido que se limite el giro ordinario de negocios de una persona, así tenga un familiar secuestrado, sino en relación a lo que tiene que ver con el secuestro, con las causas del secuestro y con las personas que lo secuestran.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué:

Gracias, señor Presidente. Yo solo quiero comentar en primer lugar que el proyecto tendremos que votarlo afirmativamente señor Presidente, porque la angustia de buena parte de las familias secuestradas es simplemente inconcebible.

Sin embargo, convendría hacer algunos comentarios adicionales. Tengo la impresión que la iniciativa está pensando en resolverles los problemas a unos ciudadanos muy concretos que además tienen el antecedente de ser servidores públicos y que por lo tanto tienen niveles de ingreso.

De ahí que la figura esta del secuestrado independiente no sea bien concebida cuando aquí es con todo el esfuerzo, nuestra obligación, el de recoger la preocupación de los colombianos que en buena parte de la situación real de nuestro país está siendo víctima de semejante desastre.

Me he puesto a pensar qué hubiera ocurrido por ejemplo en el caso de los paeces, fueron secuestrados hace unas semanas solo uno de ellos era asalariado, los otros eran personas de mucho valor político para nosotros. Y entonces, los vamos a ver aquí reflejados en la condición de tener algunas bondades pero claro, el punto de partida para poderlos sostener económicamente parte entiendo de un sueldo mínimo, de un aporte mínimo. Desde luego es impresentable. Pero tampoco tengo una fórmula para proponer una solución a este problema. Me queda es la inquietud.

El segundo comentario que debo hacer es que con este proyecto yo creo que le estamos dando la razón a quienes con motivos políticos han decidido hacer este tipo de condenables actividades, porque antes que resolver el problema que genera la condición del secuestrado estamos procurando resolver unos problemas con la consecuencia del acto mismo del secuestro y por supuesto que preocupa, preocupa enormemente porque estamos reconociendo que la situación del secuestro en nuestro país es una situación a la que todos estamos casi sin chance a salvarnos a ser víctimas y que por lo tanto estas posibilidades medio alivian (como están utilizando el término) la angustia de quienes están siendo víctimas de semejante secuestro.

Pero qué están haciendo señor Viceministro que lo vi por ahí, qué están haciendo en primer lugar para resolver el problema de los actuales secuestrados mediante el escenario político. ¿En qué van? Ya que estamos en el debate general convendría resolver los avances respecto a este punto, porque todo lo que conocemos, lo conocemos por la prensa.

Alguien ayer decía que la política se estaba haciendo desde escenarios muy distintos a quienes tienen la responsabilidad de hacer la política. Pues este es un caso concreto, convendría saber en qué avances van en la tarea de por lo menos entregarles el mensaje de que el Gobierno está pendiente de ellos, está realmente preocupado, ha hecho un esfuerzo importante, que ha sido infructuoso, pero convendría convencer esos factores que hacen inconvenientes e infructuosos estos esfuerzos.

El último comentario que debo hacer es que queda en el ambiente un riesgo muy importante. En esta sociedad en la que todos hacen el esfuerzo del rebusque pues está muy tentadora la posibilidad del autosecuestro, no obstante que esté presente el concepto de la suspensión, pero aquí hay muchos secuestrados que han desaparecido y a quienes no les han declarado la muerte. Por lo tanto, fácilmente podrían, mediante prácticas fraudulentas, actuar en esos términos y acceder a bondades como estas la de poder tener un ingreso hasta siete millones de pesos entiendo que podría alcanzar a sumar esos 25 salarios mínimos.

Me quedo aún con la duda, me preocupa porque no logro entender cómo van a evitar ese riesgo en una sociedad tan empobrecida en la que el autosecuestro ya se viene practicando y no ha sido posible subsanar este fenómeno. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Renán Trujillo García:

Yo quisiera simplemente hacer la siguiente anotación. Para quienes están manejando el informe de Ponencia. Hay que tener muy en cuenta que la Ley 589 está en plena vigencia, y el artículo 10 de la Ley 589 establece lo siguiente: Administración de los bienes de las personas… de la víctima del delito de desaparición forzada.

La judicial, que conoce y dirige el proceso por delito de desaparición forzada podrá autorizar al cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de los padres o de los hijos del desaparecido para que provisionalmente asuman la disposición y administración de todos o parte de esos bienes en cuanto fueren de su manejo exclusivo. Quien sea autorizado actuará como curador, de conformidad con las leyes civiles sobre la materia. El funcionario judicial remitirá estas diligencias a la autoridad competente quien adoptará, en forma definitiva, las decisiones que considere pertinentes.

Pero hay unos parágrafos. El primero y el segundo. La misma autoridad judicial podrá autorizar a quien actúe como curador para que continúe percibiendo el salario u honorarios a que tenga derecho el desaparecido y aquí vale la pena incluir uno de los apartes de la sentencia en el párrafo hasta por el término de dos años si este fuera un servidor público.

Yo diría que allí no hay que tomarlo literalmente sino de manera indefinida hasta que se recupere la libertad. Y un parágrafo segundo, igual tratamiento tendrá hasta tanto se produzca su libertad el servidor público que sea sujeto pasivo del delito de secuestro.

Y hay que tener en cuenta también los apartes de la sentencia 785 de la Corte Constitucional de septiembre 11 del 2003 cuando la Corte se pronuncie de la siguiente manera. De este modo todo trabajador que a esta fecha se encuentre secuestrado o haya sido desaparecido forzadamente tiene derecho a la continuidad en el pago de salarios u honorarios hasta tanto se produzca su libertad, se compruebe su muerte, se declare su muerte presunta o concurra cualquier otra circunstancia que ponga fin a ese derecho y a la relación correlativa del empleador.

Pero sí es fundamental que tengamos claridad en el pago de los salarios hasta tanto se presente la recuperación de la libertad.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:

La decisión en cuanto a lo del vicio del consentimiento, señor Presidente. Hoy es posible de todas maneras declarar ese vicio de consentimiento judicialmente si se demuestran las condiciones del Código Civil. Lo que no está claro es el término para el vencimiento de la acción y aquí nosotros solamente estamos precisando el término de tiempo en caso de secuestro.

Como hoy el Código dice en el artículo 1750: El plazo para pedir la rescisión durará cuatro años, este cuatrienio no contará en el caso de violencia se contará, perdón, desde el día en que este hubiere cesado. Entonces lo único que aquí se específica es cuando cesa esa violencia en el caso de secuestro que es la liberación o la muerte. Entonces por eso nosotros incluimos esto allí para precisar esto, señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Anuncio que va a cerrarse el debate general del proyecto de ley. Se cierra el debate general, se abre la discusión del articulado. Señor Secretario, informe a la Comisión de cuántos artículos consta el proyecto.

Secretario:

El pliego de modificaciones consta de 29 artículos, señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Antes de comenzar la discusión del articulado quiero preguntarle a la Comisión si desea que se realice una sesión informal para escuchar (según la solicitud del Senador José Renán Trujillo) al doctor Gustavo Moreno, en representación de los secuestrados durante cinco minutos. ¿Quiere la Comisión la sesión informal?

Secretario:

Sí, lo quiere por unanimidad, señor Presidente.

Siendo la 1:00 p. m., la Presidencia declara sesión informal y ofrece el uso de la palabra al doctor Gustavo Adolfo Muñoz, representante de los secuestrados:

Mil gracias, señor Presidente, honorables Senadores. Mi nombre es Gustavo Adolfo Muñoz, Presidente de la Fundación La Nueva Esperanza de Secuestrados, coautora del proyecto de ley que en el día de hoy se le está dando debate.

Quiero agradecerles la oportunidad que me dan de hablarles. Quiero mostrar un video antes de hacerles unas reflexiones que quisiera que tomaran atenta nota de ellas, como el secuestrado y que hoy en día recojo los miles de quejas y de favores que solicitan las familias de los secuestrados en Colombia.

Quiero hacer simplemente dos reflexiones para que por favor le den debido debate y apelo a la inteligencia de todos ustedes con lo que voy a decir. El 80% de los secuestros en Colombia, encima de sus mesas dejé un estudio de Planeación Nacional y que fue publicado por el periódico *El Espectador* sobre el secuestro en Colombia, eso fue hace tres semanas.

Donde ese artículo reza que el 80% de los secuestrados en Colombia son eminentemente secuestros de independientes, que son sus propios jefes como son los industriales, empresarios, ganaderos, agricultores que no tienen ningún sueldo, que al contrario, el único pecado que tuvieron para haber sido secuestrados en Colombia era haber generado empleo al país y pagarle tributos al erario.

A esas personas que cuando salen de secuestro se encuentran en un túnel más oscuro aún que el mismo secuestro en que estuvieron. Es enfrentar una realidad que no tienen absolutamente nada porque sus empresas, sus industrias, sus ganaderías han sido vendidas por sus familias para poderle pagar a estos narcoterroristas mal llamados comunistas que están secuestrando en Colombia y tienen flagelada la sociedad colombiana.

De tal modo que yo les pido dentro del proyecto de ley cuando se estaba formalizando el articulado con el doctor Clopatofsky y el país libre, se nos quedó por fuera la parte de los independientes. Yo le solicito a esta honorable Comisión que en el articulado se incluya, por lo menos, un préstamo por parte del Estado, no sé, se busquen los mecanismos, un préstamo por parte del Estado para los secuestrados independientes cuando recuperen su libertad que puedan sin tener ningún aval para presentarle a la banca colombiana acceso a un préstamo para reactivar una industria para así poder volver a generar empleo y pagarle al erario los tributos que venía pagando desde antes de su cautiverio.

Eso les quiero pedir que reflexionen un poquito el 80% de los secuestros en Colombia son de independientes. Ahora les quiero presentar un video que la Fundación hizo para presentarle a la comunidad europea, a los parlamentos europeos para deslegitimar un poquito, digo deslegitimar

porque resulta que en muchos países europeos los guerrilleros gozan de legitimidad, los ven como Robin Hood, los ven como los salvadores de una sociedad corrupta, entonces este video fue hecho con ese ánimo, espero que les guste, y espero en sus escritorios, les repartí los discos a cada uno de ustedes para que sean generadores cuando salgan al exterior y puedan ustedes hablar con parlamentarios de otros países que sé que lo hacen, quiero que ustedes les muestren, si necesitan más copias yo se las doy con muchísimo gusto. Quiero que las muestren y sean generadores de este mensaje de la sociedad colombiana que está en contra del secuestro en Colombia a la comunidad europea sobre todo.

Por favor, no sé quién esté manejando el video beam, mil gracias señor Presidente y honorables Senadores de la Comisión Primera del Senado.

Siendo la 1:05 p. m., la Presidencia reanuda la sesión formal y manifiesta lo siguiente.

Estamos en la discusión del articulado del proyecto de ley en mención. Les solicito a los Ponentes le informen a la Comisión cómo desean que se vote el articulado.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Presidente. La discusión está sobre el artículo 16 en lo que ha tratado, sobre el artículo 18 y sobre el artículo 28 de vigencia, con la Senadora Blum tenemos, no, no es vigencia, sino es período de aplicación de los beneficios establecidos.

Hay una proposición que presentamos con la Senadora Blum que recoge algunas de las inquietudes sobre el período de pago para servidores de período fijo que recoge esa discusión en el artículo 16, entonces la presentaríamos en ese sentido.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Entonces vamos a votar en bloque el proyecto excluyendo los artículos 16, 18 y 28.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Holguín Sardi:

Yo creo que el Senador Héctor Helí Rojas presentó unas observaciones también sobre el artículo 10 que me parece que son pertinentes. El problema de los familiares que quedan incapacitados para comerciar. Eso tiene de largo y de ancho. Está muy bien. Pues ya hubo una ley promovida por Redepaz o algo por el estilo o por la fundación esta de Colombia Libre en donde se excluía que se pudiera negociar para pagar el secuestro, y eso fue declarado inconstitucional por la Corte, si no recuerdo mal.

Aquí el artículo 10 realmente crea muchas inquietudes porque evidentemente nadie discute que el secuestrado está fuera de toda posibilidad de contratar, de ejercer libremente su consentimiento. Pero de acuerdo con la explicación de la Senadora Blum eso se extiende a los familiares. Yo no sé a qué grado de familiares.

Por lo menos no se dice. Y como lo decía el Senador Rojas, cuál es la consecuencia de presumir de derechos sin necesidad de declaratoria judicial que la privación de la libertad en tal circunstancia reviste las características de imprescindibilidad e irresistibilidad.

Para el secuestrado mismo vaya y venga, pero si la idea es que sea también para los familiares, pues por lo menos habría que ponerle algún tipo de gradualidad a esa connotación. Después dice: Para los efectos aquí previstos se entiende que el deudor secuestrado no se hace responsable del caso fortuito, cualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita.

También me gustaría pues que eso se aclarara como con un ejemplo, el deudor secuestrado, ¿el deudor de qué? Sí, pero si es deudor de un crédito monetario el caso fortuito cuál puede ser, que se quiebre el banco, no sé. Si es deudor de una obligación de hacer o de dar en especie el caso fortuito necesariamente tiene unas connotaciones distintas. Por ejemplo, si es deudor de una obligación de dar, de dar un caballo para poner un ejemplo, no tiene plazo para entregarlo y en el plazo lo secuestraron y después se muere el caballo, entonces ese es el caso fortuito, entonces quedaría saneada la obligación de dar, bueno el ejemplo está mal traído porque esa es una obligación de dar una especie determinada y específica que el Código Civil resuelve que si desaparece pues cómo se define la responsabilidad.

No sé, creo pues que ese artículo 10 también merece una consideración adicional más profunda y ojalá la pudiéramos hacer en presencia del Senador Rojas que fue quien introdujo el tema con mucha propiedad, con mucha más propiedad que la mía.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Están excluidos hasta el momento de la votación en bloque los artículos 10, 16, 18 y 28. ¿Hay algún otro artículo que algún Senador quiera excluir?

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Andrés González Díaz:

El artículo 1º, porque es que toda esta discusión ha llevado a que la solidaridad no debe soportarse solamente en cabeza de ese deber establecido en cabeza de ciudadanos y sociedad, sino también del Estado. Ese trípode creo que debería precisarse en el artículo 1º para que se puedan resolver temas como los de quien responde frente a los independientes.

En el caso del asalariado, pues obviamente está respondiendo la empresa, está respondiendo a otros ciudadanos, pero aquí el concepto de responsabilidad–Estado, sumado al de solidaridad social, creo que completaría lo que aquí se ha tratado, de manera que yo sugeriría que al primero se le pudiera hacer un ajuste, un pincelazo en esa materia.

La Presidencia cierra la discusión del articulado del proyecto excepto los artículos 1, 10, 16, 18 y 28 y sometida a votación son aprobados por unanimidad con constancia por parte de la Secretaría de estar presentes en el recinto 10 honorables Senadores.

Por Secretaría se da lectura al artículo 1º contenido en el pliego de modificaciones.

La Presidencia abre la discusión del artículo leído y concede el uso de la palabra al honorable Senador Andrés González Díaz, quien da lectura a la siguiente proposición:

Proposición número 27

En el artículo 1º adiciónese la siguiente expresión: "y del cumplimiento de los deberes del Estado" a continuación de la frase: "… en virtud del principio de solidaridad social".

Firmado: honorable Senador *Andrés González Díaz.*

La Presidencia cierra la discusión del artículo 1º con la modificación formulada en la proposición número 27 y sometido a votación es aprobado por unanimidad con constancia por parte de la Secretaría de estar presentes en el recinto 10 honorables Senadores.

El texto del artículo 1º aprobado es del siguiente tenor:

Artículo 1º. *Objeto de la ley*. La presente ley tiene por objeto establecer, en virtud del principio de solidaridad social y del cumplimiento de los deberes del Estado consagrados en la Constitución Política, un sistema de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, los requisitos y procedimientos para su aplicación, sus instrumentos jurídicos, sus destinatarios y los agentes encargados de su ejecución y control.

Por Secretaría se da lectura al artículo 10 contenido en el pliego de modificaciones.

La Presidencia abre la discusión del artículo leído y concede el uso de la palabra al honorable Senador Mario Uribe Escobar:

Presidente. A mí me parece que antes de votarlo deberíamos escuchar un poco más a los Ponentes. Me preocupan las objeciones que sobre el tema hizo el Senador Holguín. Pienso que, tal como está redactada la norma (ojalá me equivoque), podría constituirse en un estímulo para el secuestro, para el autosecuestro, sobre todo para eludir obligaciones de carácter civil.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

O sea, la intención es la contraria, obviamente eso lo compartimos. Pero no, lo que quisiera decir es lo siguiente: El Código Civil contempla un artículo muy parecido donde no está especificado el término *secuestro*. Pero sí digamos establece unas posibilidades de definir unos eventos que constituyen fuerza mayor, lo que hace este artículo es establecer que el secuestro es uno de los eventos posibles en los cuales se tendría como causal constitutiva de fuerza mayor o caso fortuito, es decir, es una precisión sobre una norma del Código.

No tendría ningún problema para el proyecto no incluir el artículo 10 porque la definición de un evento como causal constitutiva de fuerza mayor o caso fortuito la hace digamos un juez en los casos normales o en la vigencia del Código en este momento.

Lo que se hace aquí es definir que secuestro es una de las causales constitutivas de fuerza mayor o caso fortuito. En decisiones judiciales reiteradamente se ha aceptado en muchas ocasiones que el secuestro es causal de fuerza mayor o caso fortuito, entonces lo que hace este artículo es definirla como causal y presumirla sin necesidad de declaratoria judicial. Con las condiciones de calificación que establece este proyecto.

Entonces no habría, mejor dicho, el proyecto no sufriría nada si eliminamos el artículo 10. Pero de lo que se trata es de las personas y familias que sufren el problema del secuestro tengan una vía expedita para poder digamos tramitar las circunstancias en las cuales quieren tramitar casuales constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito en caso de secuestro.

Si no es el artículo 10, si lo eliminamos del pliego y no queda en la ley, pues acudirían a una autoridad judicial para esta calificación. Entonces me parece que lo que nosotros hemos querido hacer y el sentido de este artículo es definir de manera precisa que el secuestro sí es una causal constitutiva de fuerza mayor o caso fortuito y que se presume sin necesidad de declaratoria judicial que la privación de la libertad en tal circunstancia reviste las características de imprevisibilidad y resistibilidad.

Si no está el artículo entonces dejamos obviamente a la necesidad de declaratoria judicial esta circunstancia. Cosa que hace más engorroso para las familias de los secuestrados acudir a este procedimiento.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:

Para complementar un poco lo que ha dicho el Senador Rafael Pardo, Senador Uribe, este artículo sólo define al secuestro como casual de fuerza mayor o caso fortuito y eso recoge lo que ha dicho ya la Corte Constitucional en todo tipo de sentencias de tutela, no solamente de tipo civil, sino comercial y financiero.

Aquí nosotros solo estamos hablando del caso fortuito por secuestro y sobre las consecuencias tenemos en el artículo 11, están las consecuencias del caso fortuito en obligaciones dinerarias y en el 12 están las consecuencias del caso fortuito en secuestro frente a las obligaciones de dar o de hacer.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Mario Uribe Escobar:

Con mucha pena, Senadora Blum, ¿usted quisiera repetirme lo último que ha dicho?

Recobra el uso de la palabra la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:

Sí. Que este artículo, Senador Uribe, sólo define al secuestro como causal de fuerza mayor o caso fortuito y eso recoge lo que ha dicho la Corte en todo tipo de sentencias, de tutela, de tipo civil, de tipo comercial y financiero. Aquí nosotros en la Ponencia solo estamos hablando del caso fortuito por secuestro y sobre las consecuencias.

Por ejemplo: en el artículo 11 si usted mira están las consecuencias del caso fortuito en obligaciones dinerarias, en el artículo 12 están las consecuencias del caso fortuito en secuestro frente a obligaciones de dar o de hacer.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Holguín Sardi:

Es que yo entiendo y comparto la buena y sana intención. Pero todo secuestro se tendrá como causal constitutiva de fuerza mayor o caso fortuito. Claro, ¿pero para quién y para qué? Todo secuestro se entenderá como causal sustitutiva de fuerza mayor o caso fortuito.

Yo puedo alegar que porque secuestraron un vecino, yo tengo para un negocio mío o un negocio de otra persona o de un tercero, yo creo que se podría precisar para quién y para qué. Se constituye en causal, el secuestro es constitutivo, casual constitutiva de fuerza mayor o caso fortuito, y tal vez así lograríamos la sana intención de no exigir la declaratoria judicial que estoy de acuerdo.

Es absurdo que a una persona secuestrada le exijan declaratoria judicial para poder alegar que está en una condición de fuerza mayor, por lo menos de fuerza, pero no sé en qué forman pueden. Ahora, si es cierto la explicación de la Senadora Blum, pues de pronto como dice el Senador Pardo sobra el artículo 10 porque todas las obligaciones, todas las consecuencias de la fuerza mayor o del caso fortuito están contempladas en el 11, en el 12 y en el 13.

Bueno, pues si ahí están más precisadas y mejor precisadas pues dejemos. Es que todo secuestro se tendrá como causal constitutiva de fuerza mayor o caso fortuito, es tan general, tan universal que cualquier ciudadano podría como un secuestro no sé dónde, yo no estoy obligado a cumplir una obligación.

La formulación así en genérico me parece que es altamente perjudicial reconociendo la sana intención de que no se necesite, en el caso de un secuestrado o de la familia de un secuestrado, apelar a una declaratoria judicial para sostener que es caso fortuito.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

No, me parece que el debate pues, el debate tiene mucho sentido, no solamente en el artículo décimo. Yo diría que si esa es la preocupación miremos el artículo 11, 12, 13, 14 y 15. El 11 se refiere a la interrupción de plazos y términos de vencimiento de obligaciones dinerarias. El 12, interrupción de términos y plazos de obligaciones de hacer y de dar diferentes de las de contenido dinerario.

El 13, interrupción de términos y plazos de toda clase. El 14, suspensión de procesos ejecutivos y el 15, término para ejercer las acciones recisorias motivadas por secuestro como fuerza que vicie el consentimiento. Entonces yo lo que, si hay inquietudes y el debate así lo manifiesta sobre el artículo 10, en los artículos 11 al 15 está definido lo que el Senador Holguín preguntaba, ¿para qué se hace la casual constitutiva de fuerza mayor?

Ahora, si el artículo 10 les parece a ustedes que abre a otras posibilidades que no están contempladas en los artículos 11 a 15, pues me parece que podríamos prescindir del artículo 10, dado que del 11 al 15 contemplan esos elementos específicos sobre los cuales se quiere dar instrumentos de protección a las víctimas de secuestro y sus familias, si es que consideran que puede abrir digamos una tronera imprevisible en la aplicación de la causal constitutiva de fuerza mayor o caso fortuito para el evento de secuestro.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Senador Pardo, radique la Proposición de supresión en la Secretaría.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Mario Uribe Escobar:

Si es el primer debate yo les hago una propuesta, esto es un asunto delicado, esto es una modificación sensible al libro de obligaciones del Código Civil. A mí me parece que la declaratoria de fuerza mayor o caso fortuito, legal de que todo evento de secuestro constituye fuerza mayor o caso fortuito, creo que es conveniente y no deberíamos sacarlo. Lo que deberíamos analizar era sus consecuencias.

Aquí hay una propuesta que es muy audaz si se quiere, suspender el pago en las obligaciones de dar, de las obligaciones de hacer y las de no hacer, suspensión de procesos ejecutivos y demás son cosas que deben hacerse con mucho cuidado, yo no sé hasta qué punto han estudiado ustedes las consecuencias de eso para no desarticular nuestro sistema civil, en materia de contratos y de obligaciones.

Por qué no miramos eso con calma, Senador Pardo, o hablamos sobre el tema, revisamos esas normas, aquí hay unas que por ejemplo a mí me llaman la atención. Mire, dice: Parágrafo 2º del artículo 11. Una vez el deudor recupere su libertad, este y sus acreedores deberán reestructurar, deberán renegociar, o si fuere el caso novar la obligación en condiciones de viabilidad financiera para dicho deudor que permita su recuperación económica.

Ese podría ser el caso de que un secuestro por ocho, quince o veinte días porque arriba dijimos todo secuestro pueda convertirse en un negocio fabuloso para una persona que llegó a una situación calamitosa en materia económica y financiera. Un secuestro de diez días podría

salvarlo de cumplir unas obligaciones que ha contraído durante mucho tiempo.

A veces, con falta de curia, de responsabilidad (…) Permita su recuperación económica. Ese podría ser el caso de que un secuestro por ocho, quince o veinte días porque arriba dijimos todo secuestro pueda convertirse en un negocio fabuloso para una persona que llegó a una situación calamitosa en materia económica y financiera. Un secuestro de diez días podría salvarlo de cumplir unas obligaciones que ha contraído durante mucho tiempo, a veces con falta de curia, de responsabilidad, el tema debemos mirarlo, ahí por ejemplo se obliga a algo que es muy delicado que es, obliga a reestructurar las obligaciones, allá no depende solo de la voluntad del acreedor, sino que el acreedor, el deudor secuestrado tiene el derecho y el acreedor la obligación a permitir una reestructuración y una novación y es que la novación es un término, pues la verdad no he estudiado el tema, no he vuelto a ver, a mirar esas normas del Código Civil, pero las novaciones se pueden producir en las obligaciones por cambio de acreedor o por cambio de deudor.

¿Será que después de un evento del secuestro tiene el deudor el derecho a que se le sustituya por otra persona para que se cumpla así la norma que estamos aprobando aquí de novar una obligación por cambio de deudor? No sé, me gustaría que miráramos eso con calma porque si bien estas normas buscan el propósito de facilitar y de remediar la calamitosa situación a la que pueden verse abocados las personas que son víctimas del secuestro, lo que puede conducir es que también se desarticule, se desestructure de una manera grave todo nuestro sistema de obligaciones.

Yo simplemente pido, si es posible –no con afán dilatorio–, que miremos esto con calma a ver qué cosas se ocurren, porque por lo pronto creo que estamos transitando un camino bastante espinoso.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Germán Vargas Lleras:

Yo comparto en términos generales también el espíritu del proyecto, pero quisiera precisión sobre algunos asuntos. En primer lugar pues uno entiende que todo el proyecto y aquí se mencionó tangencialmente, está concebido para circunstancias muy gravosas, muy dolorosas referentes a secuestros que se prolonguen en el tiempo indefinidamente, es la circunstancia de una persona que van pasando los meses y continúa en cautiverio, me parece que esa circunstancia debería claramente deslindarse de aquellos secuestros que tienen corta duración, porque esto contiene una serie de beneficios razonables en la medida en que la persona continúe en cautiverio, pero por el simple secuestro de una persona por horas o por días o por unas semanas resulta también un poco demasiado generoso que la persona se pueda hacer a semejante cantidad de beneficios habiendo recuperado su libertad rápidamente. Me parece que vale la pena hacer una distinción y que naturalmente estos beneficios, de esos se puedan hacer uso siempre que la persona continúe en cautiverio.

Porque es que en este país la persona es muy dada abusar también de las normas. Insisto, una es la circunstancia de una persona que lleva seis meses secuestrada y que se le ha generado semejante perjuicio y otra la de quien logró rápidamente su liberación, creo que son dos circunstancias que valdría la pena diferenciar.

Segundo. No lo sé pero quisiera conocer la opinión de ustedes en relación con qué pasa con las personas jurídicas a la cual esa persona está vinculada, porque una es la situación de efectos patrimoniales de la persona natural, de su propio patrimonio y otra la de los intereses que pueda tener en empresas o en personas insisto, en personas jurídicas a la cual esté vinculado, una parte importante de los secuestros en Colombia se refiere a personas con un patrimonio considerable, qué tratamiento recibirían esas empresas, ahí creo puedo equivocarme, pero quisiera conocer, ustedes un poco, si todo este tratamiento que se prevé es exclusivamente para el patrimonio de la persona natural que es lo que me parece que valdría la pena proteger o esto se hace extensivo a todas las empresas o sociedades de la cual la persona hace parte. Eso podría prestarse a equívocos.

Y lo tercero. Es una preocupación que tengo, pero que también de pronto ustedes me aclaran si este proyecto es aprobado, podría pensarse que tenga consecuencias en relación con el funcionamiento normal de las personas que no son objeto de secuestro y me explico, qué consecuencias puede tener por ejemplo en el sistema financiero el otorgamiento de créditos a eventuales o potenciales candidatos del secuestro o en determinadas regiones del país, ¿no generará eso un efecto negativo? Yo presento esa preocupación, claro que no es que se vea mucho margen de maniobra, pero insisto, hay regiones del país donde hay muy connotadas personas que son digamos quienes mueven la economía de una región, que siempre son potenciales víctimas como lo somos todos los colombianos. ¿No ocurrirá de pronto que a una persona de estas se le empiezan a negar los créditos y todo ante las eventuales circunstancias de que pueda ser objeto de secuestro? Por ejemplo, un ganadero importante en el Arauca, claro, esta persona puede ser víctima del secuestro. ¿No será que acabamos haciéndole un mal? No le vuelven a pesar un peso entre una eventualidad. Eso (¡no se ría, doctor Pardo!), eso ocurre, no le vuelven a prestar un peso porque el hombre puede ser secuestrado y los créditos pues quedar sometidos a una reestructuración forzosa.

No sé, yo comparto en general todo del proyecto porque sí es muy gravosa la situación de las personas secuestradas, pero me parece también que hay que aclarar algunos asuntos que le den precisión, no sea que tanto vivo en este país acaba beneficiándose injustamente de estas excepcionales ventajas que aquí se establecen.

Es que entre otras cosas deberíamos someterlos a algún tipo de registro, algún tipo de prueba que no la veo, nadie sabe que en Colombia cuántas personas están secuestradas, País Libre da unas cifras, las autoridades dan otras, muchos secuestros no aparecen registrados en ninguna parte, muchos no son denunciados, digamos qué prevé, Senador Pardo, el proyecto para que la persona pueda hacerse acreedora a estos beneficios y de alguna manera pruebe la circunstancia que atravesó.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:

A ver. En primer lugar, pues desafortunadamente yo creo que los Senadores no estuvieron aquí presentes cuando el Senador Pardo y yo contamos que este proyecto fue el resultado de un año de trabajo de una mesa intersectorial en la que participaron la Vicepresidencia de la República, Planeación, los Ministerios de Hacienda, Educación, Protección Social, Superintendencia Bancaria, la DIAN, Fondelibertad y Organizaciones No Gubernamentales como la Fundación País Libre y la Fundación Nueva Esperanza, o sea, no es un proyecto pues que simplemente se nos ocurrió y lo pasamos a las mil volandas, no. Esto ha tenido un estudio muy serio, de un año y por eso lo presentamos, inclusive lo hemos presentado dos veces, a ver.

En segundo lugar, en cuanto al problema de las empresas de secuestrados es muy difícil de atender, la mesa intersectorial Senador Vargas Lleras, se estudió mucho el tema, pero aquí el tema es que si el secuestrado es apenas uno de los socios, no es claro que en todos los casos su secuestro afecte el funcionamiento de la empresa, eso es clarísimo.

Entonces aquí qué concluyó la mesa, que son diferentes los patrimonios y la fuerza mayor que afecta a una persona natural y a una persona jurídica, además para las empresas en crisis existe como se lo estaba diciendo el Senador a usted, la legislación especial como la Ley 550 que permite unos plazos para la recuperación económica, por todo esto, ¿qué hicimos nosotros? No incluimos el tema y solo incluimos las empresas unipersonales en las que el secuestrado es el único socio y en las que es claro que el secuestro de la persona natural afecta a la persona jurídica.

Entonces estas empresas unipersonales tendrían beneficios tributarios y financieros y congelación de deuda. En cuanto a los plazos de suspensión de las distintas obligaciones, Senador Vargas Lleras, si son proporcionales al tiempo del secuestro y en ningún caso superan un año.

Por ejemplo, para un secuestro que dure quince días, se suspenderían durante el secuestro y por un tiempo adicional igual a esos quince días, no más. Lo que quiere decir que el proyecto sí contempla clarísimamente esa distinción a la que usted ha hecho referencia.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Germán Vargas Lleras:

La segunda parte habla de quince días y luego para adelante indefinido u otro plazo luego, solo quince… ¿y el resto?

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Interrupción de plazos y términos de vencimiento, obligaciones dinerarias. Tendrán efecto durante el tiempo de cautiverio y se

mantienen durante un período adicional igual, en todo caso nunca superior a un año.

Interrupción de términos y plazos de obligaciones de hacer, dar y de dar diferentes de las de contenido dinerario, se interrumpirán por el termino del anterior, el 11, estoy leyendo el 12.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

A ver, pero una moción de procedimiento. Esos artículos ya fueron aprobados por la Comisión. Estamos en la discusión del artículo 10.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Sí. Obligamos a la discusión en el trece. Es durante el tiempo de cautiverio, por lo tanto la inquietud suya y la del Senador Mario Uribe de que un secuestro durante tres días puede producir una reestructuración de un crédito, no, tiene efecto durante tres días y hasta por tres días más y nunca en ningún caso por un término superior a un año.

La segunda parte, la de la certificación.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Germán Vargas Lleras:

A ver. Perdón. Empresas unipersonales… eso no existe, desde el punto de vista societario como conciben la vinculación entre el secuestrado y las sociedades de que haga parte.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Sobre los bienes patrimoniales a su nombre. No sobre las empresas de las cuales haga parte, sobre las cuales, no. Las acciones que él tiene o participaciones que él tiene en sociedades, estarían incluidas dentro de las posibilidades que contempla los instrumentos de esta ley, pero no las sociedades de las cuales hace parte la persona secuestrada. Esas no se tocan, no. No se tocan, no están mencionadas, no.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Mario Uribe Escobar:

Gracias, Presidente. Es para hacerles una pregunta a los ponentes: Yo veo aquí que en el proyecto, la autoridad judicial, presumo que sea la pena, es la que expide una certificación que faculta un pariente cualquiera de los legitimados para adquirir la condición de curador provisional. No es que se le declare ni interdicto al secuestrado por ejemplo, ni curador a quien tiene la certificación, sería una especie de curador, dice allí. Pero como puede ser un hermano, puede ser la esposa, puede ser un hijo. ¿La ley –pregunto– prevé algún mecanismo para esa designación por el juez civil?, que creo que sería el que debería actuar.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Creo que los ponentes no le escucharon la pregunta Senador Uribe.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Mario Uribe Escobar:

No. La pregunta va más allá, quiere proponer –o por lo menos preguntar– si ustedes los ponentes consideraron la posibilidad de una declaratoria provisional de interdicción de un secuestrado, con todas sus consecuencias, como la designación de un curador que lo reemplace. Para efectos de derechos y obligaciones.

Es que no me queda claro, no me queda claro aquí, Senador Pardo.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador José Renán Trujillo García:

Esto ya está vigente Senador Uribe, ya lo presenté en este recinto, en la Ley 589 en el artículo 10 se establece la calidad de curador, ¿quién da esa calidad de curador? Mediante interlocutor. Resolución interlocutoria penal, la Fiscalía General de la Nación para estos casos, pero eso ya está vigente hoy en la Ley 589, por eso era que les pedía a los ponentes que interrelacionaran la Ley 589 con la sentencia de septiembre del 2003, de tal manera que queda absolutamente claro que se da esa facultad de administración de bienes en calidad de curadores.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Mario Uribe Escobar:

Si no le entendí mal, cada que se produzca un secuestro por Ley 589 para el secuestrado se puede designar un curador, ¿es así? Bueno. Si existe la facultad de designarle un curador, pienso yo que si el curador sea la persona beneficiaria, o que puede exhibir esta certificación con las consecuencias que para quien la posee se establecen en esta ley.

Yo pienso que sería una vía más adecuada para este proceso, lo digo con todo respeto sin que nadie se moleste, solo por tratar de contribuir, creo que se da una vía más adecuada, precisar la designación de ese curador, establecer unos términos brevísimos para ellos y asignarle unas facultades para que ese curador sustituya en todo al deudor, en derechos y en obligaciones y no se presenten por ejemplo algunos vacíos que creo que se pueden presentar con esta. Pongo uno de ejemplo.

Aquí en uno de los artículos, el 12 numeral segundo, habla de una opción para el acreedor, perseverar en el contrato o de persistir en él. Que se optare por persistir en el dice allí, debería hacer la anotación en el respectivo título. Yo pregunto: Si el título no existe, porque no todos los contratos están sujetos a solemnidades, los hay que sí, que por ejemplo tienen que constar por escrito y los que no constan por escrito, ¿dónde se podría hacer esa anotación?

Yo les solicito encarecidamente a los colegas, les tenemos una miradita a eso con más calma y ver si es posible perfeccionar la figura del curador, que es la que mejor se aviene a las previsiones que pretende esta ley, que desde luego como el Senador Vargas, pienso que son sanas, son muy útiles, hay que tratar de favorecer la situación de los secuestrados, que por el hecho de su privación de la libertad se ven abocados al incumplimiento de sus obligaciones, con los derechos de los acreedores que naturalmente, especialmente en la esfera privada tienen derecho a que se les respete, no puede ser, no podría ser que por obra del secuestro, los secuestros, qué sé yo. O de pronto unos secuestros causados por intención del deudor, puedan convertirse en la manera de eludir las obligaciones que han contraído, miremos eso. Así lo propongo, pero también si hay necesidad de avanzar, pues avancemos y propongo que estudiemos esto con mucho cuidado con miras al segundo debate, dejando a salvo que una y otra vez decimos aquí lo mismo y las ponencias se van a Plenaria derechitas y en Plenaria no hay ambiente para una discusión de estas y estos proyectos se van yendo así con unas dificultades de pronto de técnica que son muy graves.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Yo quiero hacerle una proposición a la comisión. Porque no creo que los otros artículos además del 10, 16, 18 y el 28, me informan de Secretaría que fueron los que se excluyeron, que no tienen proposiciones por escrito sustitutivas, el 16 tiene una. Yo propongo que las que tienen proposiciones sustitutivas o aditivas, los votemos y que los artículos que están en discusión los votemos como vienen en la ponencia y la Presidencia conformaría una comisión accidental con los Senadores Holguín, Mario Uribe y el Héctor Helí Rojas quienes han hecho las observaciones para la ponencia en Plenaria.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Claudia Blum de Barberi:

Me parece que las observaciones que ha hecho el doctor Mario Uribe, pues como siempre son interesantes, inteligentes y todo, pero nosotros, Senador Uribe, si usted lee el título cuarto, en otras disposiciones donde dice: "Artículo Tercero. Declaración de ausencia del secuestrado", ahí exactamente contemplamos lo que usted ha dicho. Yo se lo voy a leer para que él quede un poco tranquilo porque yo sé que esa es una preocupación seria, la que usted está planteando, pero si está contemplado aquí y dice así, se lo voy a leer bien despacito. "El proceso de declaración de ausencia de una persona que ha sido víctima de secuestro se adelantará ante el juez de familia del domicilio principal del ausente en cualquier momento, después de la ocurrencia del secuestro y hasta antes de la declaratoria de muerte presunta.

Estarán legitimados para ejercer la curaduría de bienes, en su orden, las siguientes personas: el cónyuge o compañero o compañera permanente, los descendientes, incluidos los hijos adoptivos, los ascendientes incluidos, los padres adoptantes y los hermanos. En caso de existir varias personas en el mismo orden de prelación, el juez, oídos los parientes, elegirá entre ellas las que le pareciere más apta y podrá también, si lo estima conveniente, elegir más de una y dividir entre ellas las funciones.

La demanda podrá ser presentada por cualquiera de las personas llamadas a ejercer la curaduría y en ellas incluirá la relación de las demás personas de quienes se tenga noticia sobre su existencia y que en virtud de lo dispuesto en el presente artículo podrían ejercerla. La declaración se entenderá rendida bajo la gravedad del juramento, a la demanda deberá anexarse la certificación vigente a que hace referencia el artículo 5º de la presente ley. Se podrá actuar directamente sin necesidad de constituir apoderado judicial. En el auto admisorio de la demanda se procederá a nombrar curador de bienes provisional a la persona llamada a ejercer el cargo, pero si se rechaza el encargo o no se presentara ninguna persona legitimidad para ejercerlo o si de común acuerdo todas las personas que tienen vocación jurídica para ejercer la curaduría lo solicitan, el juez podrá encargar la curaduría a una sociedad fiduciaria que previamente haya manifestado su interés en realizar dicha gestión.

El juez que no se ciña al procedimiento aquí señalado o que de cualquier manera actúe en contravención a lo dispuesto en el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta. En lo no previsto en el presente artículo, se aplicaran las disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil. Este es el artículo 23 sobre declaración de ausencia del secuestrado.

Está yo creo que muy completico, muy bien explicado. Senador Uribe.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 10 como viene en el pliego de modificaciones y, sometido a votación, es aprobado, con constancia del voto negativo del honorable Senador Carlos Holguín Sardi.

Por Secretaría se da lectura al artículo 16 del pliego de modificaciones y a la siguiente proposición.

Proposición número 28

Suprímase en el numeral 3º del artículo 16 la expresión "que el secuestrado cumpla la edad de retiro forzoso, o el cumplimiento del período constitucional o legal del cargo.".

Y suprímase el parágrafo 3º del mismo artículo.

Y en el parágrafo 1º del artículo 16 sustitúyase la expresión "6 meses" por la de "un año".

Firmado: honorables Senadores *Rafael Pardo, Claudia Blum.*

La Presidencia abre la discusión del artículo 16 con las modificaciones formuladas en la **Proposición número 28 y concede el uso de la palabra al honorable Senador Nelson Gerardo Figueroa Villamil:**

Sí, cómo no, señor Presidente, para recordar que se tuvo a consideración acá sobre las personas que estaban privadas de la libertad, que se les debería garantizar el período de estabilidad laboral mínimo de seis meses, del cual yo propuse este período de estabilidad fuera de un año. Para que se ponga en consideración.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Sería en el parágrafo uno del artículo 16 cambiar de seis meses a un año el período de estabilidad mínima. Me adhería a esa misma proposición.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Entonces está en consideración el artículo 16 con la adición del Senador Figueroa.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Antonio Navarro Wolff:

Una sola pregunta. Yo coincido con la proposición que ustedes presentan, pero ¿puede ser inconstitucional ese artículo? Pregunto, porque si hay una sentencia de la Corte en un sentido distinto, ¿puede tener algún vicio de constitucionalidad el suprimir toda vinculación entre el secuestro y el cargo que desempeñan?

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

No sé, Senador Navarro. Yo pues estudiaría el tema.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Hará parte del estudio de la comisión accidental todos estos artículos.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 16 del pliego de modificaciones con las modificaciones formuladas en la proposición número 28 y la modificación formulada por el honorable Senador Nelson Figueroa y sometido a votación es aprobado con constancia de la Secretaría de haber obtenido 9 votos afirmativos y uno negativo del honorable Senador José Renán Trujillo García.

El texto del artículo 16 aprobado es del siguiente tenor:

Artículo 16. Pago de salarios, honorarios y prestaciones sociales del secuestrado. *El empleador deberá continuar pagando el salario y prestaciones sociales a que tenga derecho el secuestrado al momento de ocurrencia del secuestro, ajustados de acuerdo con los aumentos legalmente exigibles. También deberá continuar este pago en el caso de servidores públicos que no devenguen salarios sino honorarios. Dicho pago deberá realizarse al curador provisional o definitivo de bienes a que hace referencia el artículo 27 de la presente ley. Este pago se efectuará desde el día en que el trabajador, sea este particular o servidor público, haya sido privado de la libertad y hasta cuando se produzca una de las siguientes condiciones:*

1. En el caso de trabajador con contrato laboral a término indefinido, hasta cuando se produzca su libertad, o se compruebe la muerte, o se declare la muerte presunta.

2. En el caso de trabajador con contrato laboral a término fijo, hasta el vencimiento del contrato, o hasta cuando se produzca su libertad o se compruebe la muerte o se declare la muerte presunta si alguno de estos hechos se produce con anterioridad a la fecha de terminación del contrato.

3. En el caso de servidor público hasta cuando se produzca su libertad, o alguna de las siguientes circunstancias: que se compruebe su muerte o se declare la muerte presunta.

4. El cumplimiento de la edad y los requisitos para obtener la pensión, caso en el cual corresponde al curador iniciar los trámites para solicitar su pago.

No podrá reconocerse un pago de salario u honorarios superior a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, excepto en aquellos casos de secuestro ocurridos con anterioridad a la expedición de esta ley en los que se mantendrán las condiciones laborales previamente establecidas.

El empleador deberá continuar pagando las prestaciones sociales del secuestrado, atendiendo a las reglas de pago señaladas en los numerales 1 al 4, así como también los aportes al sistema de seguridad social integral.

Parágrafo 1º. Al secuestrado con contrato laboral vigente al momento que recobre su libertad se le deberá garantizar un período de estabilidad laboral mínimo de un año, contado a partir del momento que se produzca su libertad. Igual tratamiento tendrán los servidores públicos, salvo que el secuestrado cumpla la edad de retiro forzoso, o que se cumpla el período constitucional o legal del cargo. También se exceptúa de este beneficio a las demás personas que cumplan con la edad y requisitos para obtener pensión, tal como lo dispone el numeral 4 de este artículo. Lo anterior no obsta para que, si llegare a ser necesario, durante el período de estabilidad laboral se dé aplicación a las causales legales de terminación del vínculo laboral por justa causa o tenga lugar la remoción del cargo con ocasión del incumplimiento de los regímenes disciplinario, fiscal o penal, según el caso.

Parágrafo 2º. Por regla general, el curador provisional o definitivo de bienes deberá destinar en forma prioritaria los dineros que reciba en virtud de lo dispuesto en este artículo, para atender las necesidades de las personas dependientes económicamente del secuestrado.

Por Secretaría se da lectura al artículo 18 del pliego de modificaciones.

La Presidencia abre la discusión del artículo leído y concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Se excluyó, Senador, porque hubo discusión sobre ese artículo en razón a la clasificación de los distintos beneficiarios del sistema de seguridad social en salud, pero no hubo ninguna proposición.

Ese se refiere a como se mantienen los beneficios de seguridad social en salud en los distintos eventos de cómo está la persona vinculada en el momento anterior al secuestro, hubo debate sobre eso, pero no hubo proposición hasta ahora.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Nelson Gerardo Figueroa Villamil:

Presidente, para hacer una aclaración al respecto. Yo proponía que las personas que estuvieran en él, personas que fueran independientes, en un régimen independiente de las cuales algunas de ellas de pronto no estarían vinculadas al sistema, o subsidiadas al sistema, que el Gobierno Nacional asumiera ese costo con el Fondo de Solidaridad y Garantía en un programa especial que ellos mismos estuvieran, no sé si de pronto las personas que no estuvieran acá, o no sé cómo sería la vinculación de ellos directamente, siendo personas que están por fuera del sistema, si el sistema los acogería directamente como subsidiados o como vinculados al mismo. Si no que digamos la proposición al respecto es que estas personas que estén por fuera completamente del sistema de salud y que estén secuestradas, el Gobierno Nacional asuma la responsabilidad con el Fondo de Solidaridad y Garantía.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Rafael Pardo Rueda:

Yo creo que está en cierta manera considerado en el numeral cuarto cuando dice que el Gobierno deberá reglamentar los mecanismos y procedimientos para garantizar el acceso al régimen de seguridad social en salud a los secuestrados, sus beneficiarios que no puedan mantener su afiliación en el régimen contributivo, ahí el gobierno tiene esa potestad reglamentaria y precisamente contempla las circunstancias que usted ha mencionado.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 18 del pliego de modificaciones y sometido a votación es aprobado por unanimidad.

La Presidencia abre la discusión del artículo 28 como viene en el pliego de modificaciones.

La Presidencia cierra la discusión del artículo 28 y sometido a votación es aprobado por unanimidad.

Por Secretaría se da lectura al título del pliego de modificaciones: *por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias y se dictan otras disposiciones.*

La Presidencia abre la discusión del título leído, cerrada ésta pregunta: ¿Adoptan los miembros de la Comisión Primera del Senado el título leído? Y estos responden afirmativamente, con constancia de la Secretaría de estar presente en el Recinto 10 honorables Senadores.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales la Presidencia pregunta: ¿Quieren los senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea ley de la República? Y estos responden afirmativamente.

La Presidencia designa como ponentes para segundo debate a los honorables Senadores: *Rafael Pardo Rueda* (coordinador), *Claudia Blum de Barberi* y *Nelson Figueroa Villamil,* con término de quince (15) días para rendir el correspondiente informe.

Igualmente, la Presidencia conforma una Comisión Accidental integrada por los ponentes del Proyecto de ley número 20 de 2004, honorables Senadores: *Rafael Pardo Rueda* (coordinador), *Claudia Blum de Barberi* y *Nelson Figueroa Villamil* y los honorables Senadores: Mario Uribe Escobar, Héctor Helí Rojas y Carlos Holguín, a fin de examinar los artículos: 1, 10, 16, 18 y 28 en el texto que aprobó la Comisión Primera y presentar un informe para la elaboración de la ponencia para segundo debate.

El texto del proyecto aprobado es del siguiente tenor:

Proyecto de ley número 20 de 2004, *por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

T I T U L O I

SISTEMA DE PROTECCION

A LAS VICTIMAS DEL SECUESTRO

CAPITULO I

Objeto y definiciones

Artículo 1º. *Objeto de la ley*. La presente ley tiene por objeto establecer, en virtud del principio de solidaridad social y del cumplimiento de los deberes del Estado consagrados en la Constitución Política, un sistema de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, los requisitos y procedimientos para su aplicación, sus instrumentos jurídicos, sus destinatarios y los agentes encargados de su ejecución y control.

Artículo 2º. *Destinatarios de los instrumentos de protección.* Los instrumentos que esta ley consagra tienen por objeto proteger a la víctima del secuestro, a su familia y a las personas que dependan económicamente del secuestrado. Asimismo, los instrumentos de protección definidos en los capítulos I y IV del título II de esta ley tendrán aplicación para el caso de la empresa unipersonal cuyo titular sea una persona secuestrada.

Para los efectos de esta ley, cuando se utilicen las expresiones "secuestrado" y "víctima de secuestro", se entenderá que se hace referencia a la víctima de un delito de secuestro, según se desprenda del proceso judicial adelantado por la autoridad judicial competente.

CAPITULO II

Mecanismos de acceso al sistema de protección y medidas de control

Artículo 3º. *Acceso al sistema.* Para acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley, se requerirá:

1. La certificación expedida por la autoridad judicial competente prevista en el artículo 5º de la presente ley.

2. Acreditar la condición de curador provisional o definitivo de los bienes del secuestrado, en los términos del artículo 5º y 27 de la presente ley.

3. Inscripción en el registro de los beneficiarios que para el efecto llevará la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro y demás Atentados contra la Libertad Personal, Conase, o quien haga sus veces.

4. Acreditar ante la Secretaría Técnica del Conase, cuando resulte pertinente, la renovación de la primera certificación expedida por la autoridad judicial competente.

Parágrafo 1º. En el evento de que la víctima del secuestro recobre su libertad, podrá solicitar en nombre propio los instrumentos de protección consagrados en la presente ley a los que haya lugar, previo el cumplimiento de lo dispuesto en los numerales 1º y 3º de este artículo.

Parágrafo 2º. Cuando la víctima de secuestro sea empresario(a) de una empresa unipersonal, a la respectiva persona jurídica le serán aplicables las normas definidas en los capítulos I y IV del título II de esta ley. Para el efecto, el curador de bienes del secuestrado, además de los requisitos definidos en este artículo, deberá presentar el certificado de la Cámara de Comercio en el que conste la existencia de la empresa unipersonal y que el secuestrado sea el titular de la misma.

Parágrafo 3º. En todo caso, el acceso a los instrumentos de protección supone el cumplimiento del deber constitucional y legal de los interesados de colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia.

Parágrafo 4º. El registro de beneficiarios empezará a funcionar a partir de la entrada en vigencia de esta ley bajo la dirección y control de la Secretaría Técnica del Conase. Sin embargo, el Gobierno Nacional reglamentará procedimientos adicionales para permitir la inscripción en el registro bajo un esquema de descentralización territorial, en el que podrán intervenir las autoridades locales, judiciales o con funciones de policía judicial, sin que ello signifique la creación de nuevos cargos o erogaciones para tales entidades, y sin perjuicio de las competencias de la Secretaría Técnica del Conase definidas esta ley.

Artículo 4º. *Operatividad del sistema.* Para efectos de activar el sistema al que hace referencia la presente ley, el interesado deberá obtener la certificación judicial a que hace referencia el artículo 5º siguiente.

Una vez obtenida esta certificación se deberá iniciar el proceso de declaración de ausencia, a fin de obtener el nombramiento de un curador provisional o definitivo de los bienes del secuestrado.

Adquirida la condición de curador provisional o definitivo de los bienes de la víctima de secuestro, dicho curador solicitará a la Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, su inscripción en el registro único de beneficiarios del sistema de protección a que hace referencia la presente ley. Al momento de la inscripción, el curador deberá informar

los instrumentos de esta ley a los cuales está interesado en acceder para su inclusión en el registro único de beneficiarios.

En caso de que la víctima recobre su libertad, podrá solicitar directamente su inscripción en el registro para acceder a los instrumentos de protección aplicables posteriores al secuestro.

Realizado el registro, la Secretaría Técnica del Conase –o quien haga sus veces– expedirá las constancias que sean necesarias con el propósito de que el curador –provisional o definitivo– o la víctima misma del secuestro puedan iniciar los trámites necesarios ante las entidades competentes para que le sean otorgados los beneficios respectivos.

Artículo 5º. *Certificación judicial*. Para acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley, la autoridad judicial competente que investiga o que tiene el conocimiento del caso deberá expedir, a solicitud del interesado, una certificación por escrito en la que conste que se encuentra en curso una investigación o un proceso judicial por el delito de secuestro.

Esta certificación sólo podrá ser expedida si de los elementos materiales probatorios recogidos y asegurados legalmente o de la información obtenida, la autoridad judicial competente pueda inferir razonablemente que la conducta delictiva que se investiga o juzga es la de un presunto delito de secuestro.

Esta certificación sólo se expedirá a solicitud de cualquiera de los legitimados para adquirir la condición de curador provisional o definitivo de bienes contemplados en el artículo 27 de la presente ley.

La certificación judicial tendrá una vigencia de tres (3) meses. El interesado deberá solicitar su renovación periódica a efectos de mantener el derecho a acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley.

Una vez la víctima del secuestro recobre la libertad, estará en la obligación de informar esta novedad a las autoridades judiciales competentes. Dicha obligación recae también en el curador provisional o definitivo de bienes. En todo caso, si llegare a conocimiento de la autoridad judicial competente la liberación de la víctima, esta deberá informar inmediatamente a la Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, para que se haga la anotación respectiva en el Registro Único de Beneficiarios.

Para el acceso a los instrumentos de protección aplicables una vez el secuestrado recobre su libertad, se expedirá una nueva certificación que tendrá validez durante el período contemplado por la ley para la vigencia de los beneficios a los que haya lugar.

Artículo 6º. *Registro Único de Beneficiarios*. Corresponde a la Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, llevar el Registro Único de Beneficiarios de los instrumentos de protección previstos en la presente ley. Para el ingreso y permanencia en el registro, el interesado deberá dar cumplimiento a los requisitos exigidos en los artículos 3º y 5º de la presente ley.

El Registro Único de Beneficiarios hará parte del Centro Nacional de Datos sobre Secuestro, Extorsión y demás Atentados contra la Libertad Personal, creado por la Ley 282 de 1996.

Artículo 7º. *Medidas de control*. La Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, tendrá a su cargo el control y seguimiento del acceso, permanencia y cancelación del Registro Único de Beneficiarios. Para el efecto, podrá realizar cruces de información periódicos con otras entidades públicas o privadas.

Artículo 8º. *Obligación de reportar*. La obligación de los fiscales delegados ante los Gaula de comunicar de manera inmediata la iniciación de las investigaciones previas e informar sobre el desarrollo de las mismas, prevista en el literal c) del artículo 6º de la Ley 282 de 1996, se hará extensiva a todas las autoridades judiciales competentes que asuman la indagación, investigación o conocimiento del delito de secuestro.

Artículo 9º. *Obligación de reporte en caso del uso indebido de los instrumentos de protección consagrados en esta ley*. Cualquier persona natural o jurídica, o autoridad que tenga conocimiento del uso indebido de los mecanismos consagrados en la presente ley, deberá informar de esta situación a la Secretaría Técnica del Conase, o quien haga sus veces, sin perjuicio de la información que deba suministrarse ante la autoridad judicial competente.

T I T U L O II
INSTRUMENTOS DE PROTECCION A LAS VICTIMAS DEL SECUESTRO Y SUS FAMILIAS
CAPITULO I
El secuestro como causal eximente de responsabilidad civil

Artículo 10. *Secuestro como fuerza mayor o caso fortuito*. Todo secuestro se tendrá como causal constitutiva de fuerza mayor o caso fortuito. Se presumirá sin necesidad de declaratoria judicial que la privación de libertad en tal circunstancia reviste las características de imprevisibilidad y de irresistibilidad.

Parágrafo. Para los efectos aquí previstos se entiende que el deudor secuestrado no se hace responsable del caso fortuito. Cualquier estipulación en contrario se tendrá por no escrita.

Artículo 11. *Interrupción de plazos y términos de vencimiento de obligaciones dinerarias*. Se interrumpirán para el deudor secuestrado, de pleno derecho y retroactivamente a la fecha en que ocurrió el delito de secuestro, los plazos de vencimiento de todas sus obligaciones dinerarias, tanto civiles como comerciales, que no estén en mora al momento de la ocurrencia del secuestro. Las respectivas interrupciones tendrán efecto durante el tiempo de cautiverio y se mantendrán durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año contado a partir de la fecha en que el deudor recupere su libertad. También cesarán los efectos de las interrupciones desde la fecha en que se establezca la ocurrencia de la muerte real o se declare la muerte presunta del deudor secuestrado.

En consecuencia, los respectivos acreedores no podrán iniciar el cobro prejudicial o judicial de dichas obligaciones, ni contra el deudor principal secuestrado, ni contra sus garantes ni contra sus codeudores no beneficiarios del crédito que tengan la calidad de garantes.

Igual tratamiento tendrán las obligaciones que se deban pagar mediante cuotas periódicas. Si el deudor secuestrado se halla en mora de pagar alguna o algunas de estas, la interrupción de los plazos de vencimiento a que se refiere el presente artículo sólo se dará respecto de las cuotas que aún no se encuentren vencidas.

Parágrafo 1º. Durante el período de interrupción definido en este artículo, los acreedores no podrán aplicar cláusulas aceleratorias por la mora en el pago de las cuotas vencidas.

Parágrafo 2º. Una vez el deudor recupere su libertad, este y sus acreedores deberán reestructurar, renegociar o si fuese necesario novar la obligación, en condiciones de viabilidad financiera para dicho deudor, que permitan su recuperación económica.

Parágrafo 3º. Las obligaciones que se encontraren en mora al momento de la ocurrencia del secuestro podrán gozar del beneficio previsto en el presente artículo, siempre y cuando se pongan al día a la fecha en que el deudor fue privado de su libertad.

Artículo 12. *Interrupción de términos y plazos de obligaciones de hacer y de dar, diferentes de las de contenido dinerario*. Los plazos de las obligaciones de dar diferentes de las de contenido dinerario o de hacer que no se hallen en mora y que tuviera vigentes el deudor secuestrado al momento de la privación de la libertad, se interrumpirán de pleno derecho por el término de tres (3) meses contados a partir de la fecha en que ocurrió el delito de secuestro.

Si transcurridos estos términos, el deudor o contratista no ha recuperado su libertad, o no se ha establecido su muerte, el acreedor podrá perseverar en el contrato que dio origen a la obligación o desistir de él, y en ambos casos sin derecho a indemnización de perjuicios. El acreedor estará obligado a declarar su determinación por escrito, en el título respectivo; en caso de que no lo haga, se presumirá que desistió del contrato.

En caso de que el acreedor desista del contrato, la obligación se extinguirá de pleno derecho y procederán las restituciones mutuas en los términos de los artículos 1544 y 1545 del Código Civil.

Si el acreedor decide perseverar en el contrato, la interrupción de los plazos tendrá efecto durante el tiempo de cautiverio y se mantendrá durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año contado a partir de la fecha en que el deudor recupere su libertad. También cesará el efecto de la interrupción desde la fecha en

que se establezca la ocurrencia de la muerte o se declare la muerte presunta del deudor secuestrado.

Estando interrumpidos los plazos de las obligaciones de que trata este artículo, los acreedores no podrán iniciar el cobro judicial de las mismas contra el deudor principal secuestrado, ni contra sus garantes ni sus codeudores que tengan la calidad de garantes.

Artículo 13. *Interrupción de términos y plazos de toda clase*. Durante el tiempo del cautiverio estarán interrumpidos los términos y plazos de toda clase, a favor o en contra del secuestrado, dentro de los cuales debía hacer algo para ejercer un derecho, para no perderlo, o para adquirirlo o recuperarlo.

Lo anterior no obsta para que, cuando las circunstancias lo exijan y con el propósito de proteger los intereses de la persona secuestrada, el curador de bienes, el agente oficioso o cualquier otra figura procesal instituida para estos efectos, pueda ejercer todas las acciones que sean necesarias para garantizar dicha protección.

Artículo 14. *Suspensión de procesos ejecutivos*. Adiciónese el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil con el siguiente inciso:

"Los procesos ejecutivos en contra de una persona secuestrada originados por la mora causada por el cautiverio, y que se encuentren en curso al momento de entrar en vigencia la presente ley, se suspenderán de inmediato, quedando legalmente facultado el curador de bienes del secuestrado para pedir la suspensión al juez competente, para lo cual le bastará presentar el certificado judicial de que trata el artículo 5º de la presente ley y acreditar su calidad de curador, ya sea provisional o definitivo, con la copia auténtica de la providencia judicial que lo designa. Esta suspensión tendrá efecto durante el tiempo de cautiverio y se mantendrá durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año contado a partir de la fecha en que el deudor recupere su libertad. El juez que actúe en contravención de lo aquí estipulado, incurrirá en causal de mala conducta.".

Artículo 15. *Término para ejercer las acciones rescisorias motivadas por secuestro como fuerza que vicia el consentimiento.* Cuando un secuestro se constituya en fuerza que vicia el consentimiento de acuerdo con lo dispuesto en el Código Civil, el término para el ejercicio de la acción rescisoria de actos o contratos viciados por la fuerza al que se refiere el artículo 1750 del mismo Código se establecerá considerando que la violencia cesa el día en que se produzca la libertad del secuestrado o se compruebe su muerte o se declare la muerte presunta. No obstante lo anterior, la acción puede iniciarse antes de ese evento.".

CAPITULO II

Pago de salarios, honorarios, prestaciones sociales y pensiones del secuestrado

Artículo 16. *Pago de salarios, honorarios y prestaciones sociales del secuestrado*. El empleador deberá continuar pagando el salario y prestaciones sociales a que tenga derecho el secuestrado al momento de ocurrencia del secuestro, ajustados de acuerdo con los aumentos legalmente exigibles. También deberá continuar este pago en el caso de servidores públicos que no devenguen salarios sino honorarios. Dicho pago deberá realizarse al curador provisional o definitivo de bienes a que hace referencia el artículo 27 de la presente ley. Este pago se efectuará desde el día en que el trabajador, sea este particular o servidor público, haya sido privado de la libertad y hasta cuando se produzca una de las siguientes condiciones:

1. En el caso de trabajador con contrato laboral a término indefinido, hasta cuando se produzca su libertad, o se compruebe la muerte, o se declare la muerte presunta.

2. En el caso de trabajador con contrato laboral a término fijo, hasta el vencimiento del contrato, o hasta cuando se produzca su libertad o se compruebe la muerte o se declare la muerte presunta si alguno de estos hechos se produce con anterioridad a la fecha de terminación del contrato.

3. En el caso de servidor público hasta cuando se produzca su libertad, o alguna de las siguientes circunstancias: que se compruebe su muerte o se declare la muerte presunta.

4. El cumplimiento de la edad y los requisitos para obtener la pensión, caso en el cual corresponde al curador iniciar los trámites para solicitar su pago.

No podrá reconocerse un pago de salario u honorarios superior a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, excepto en aquellos casos de secuestro ocurridos con anterioridad a la expedición de esta ley en los que se mantendrán las condiciones laborales previamente establecidas.

El empleador deberá continuar pagando las prestaciones sociales del secuestrado, atendiendo a las reglas de pago señaladas en los numerales 1 al 4, así como también los aportes al sistema de seguridad social integral.

Parágrafo 1º. Al secuestrado con contrato laboral vigente al momento que recobre su libertad, se le deberá garantizar un período de estabilidad laboral mínimo de un año, contado a partir del momento que se produzca su libertad. Igual tratamiento tendrán los servidores públicos, salvo que el secuestrado cumpla la edad de retiro forzoso, o que se cumpla el período constitucional o legal del cargo. También se exceptúa de este beneficio a las demás personas que cumplan con la edad y requisitos para obtener pensión, tal como lo dispone el numeral 4 de este artículo. Lo anterior no obsta para que, si llegare a ser necesario, durante el período de estabilidad laboral se dé aplicación a las causales legales de terminación del vínculo laboral por justa causa o tenga lugar la remoción del cargo con ocasión del incumplimiento de los regímenes disciplinario, fiscal o penal, según el caso.

Parágrafo 2º. Por regla general, el curador provisional o definitivo de bienes deberá destinar en forma prioritaria los dineros que reciba en virtud de lo dispuesto en este artículo, para atender las necesidades de las personas dependientes económicamente del secuestrado.

Artículo 17. *Pago de pensión al secuestrado*. Para el caso del secuestrado con derecho al pago de la pensión, el curador provisional o definitivo de bienes recibirá y administrará los dineros respectivos.

Si durante el tiempo de cautiverio un secuestrado adquiriese el derecho a pensión, el curador provisional o definitivo de bienes podrá adelantar todos los trámites necesarios para lograr el reconocimiento y pago de la respectiva pensión.

CAPITULO III

Instrumentos de protección en materia de salud y educación

Artículo 18. *Instrumentos de protección en materia de salud.* Se garantiza al secuestrado y a su núcleo familiar la protección en materia de salud. Para efectos del acceso a esta protección se deberán observar las siguientes reglas:

1. ***Secuestrado con relación laboral a término indefinido al momento del secuestro:*** *Para el caso del secuestrado que al momento del secuestro tenía vigente una relación laboral a término indefinido, y en el entendido de que durante el período de cautiverio y seis meses más el empleador está en la obligación de cumplir con los aportes respectivos al régimen contributivo, se mantendrá el acceso del secuestrado y sus beneficiarios al sistema de seguridad social en salud. Para efectos de garantizar el acceso efectivo de los beneficiarios del secuestrado a dicho sistema, el curador provisional o definitivo de bienes tendrá las mismas facultades que el sistema de seguridad social integral le otorga al trabajador.*

2. ***Secuestrado con contrato de trabajo a término fijo, que permanece en cautiverio después de haberse vencido el término del contrato:*** *Para el caso del secuestrado con contrato de trabajo a término fijo que permanece en cautiverio después de haberse vencido el término del contrato y que realizaba aportes al régimen contributivo, el ingreso base de cotización a partir del momento de la terminación del contrato será el mínimo exigido para los trabajadores independientes. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*

3. ***Secuestrado independiente****: Para el caso del secuestrado que al momento del cautiverio no tenía vínculo laboral o contractual, el ingreso base de cotización a partir del momento de la privación de la libertad será el mínimo exigido para los trabajadores independientes. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*

4. En todo caso, el Gobierno Nacional deberá reglamentar los mecanismos y procedimientos para garantizar, dentro del marco de la Ley 100 de 1993 y de sus normas complementarias, el acceso al régimen subsidiado del sistema de seguridad social en salud, a los secuestrados y sus beneficiarios que no puedan mantener su afiliación en el régimen contributivo.

Parágrafo 1º. Para efectos de los numerales 2, 3 y 4 anteriores corresponderá al curador provisional o definitivo de bienes realizar los aportes respectivos en nombre del secuestrado.

Parágrafo 2º. Se entiende por núcleo familiar lo señalado en el artículo 34 del Decreto 806 de 1998 o las normas que lo modifiquen.

Artículo 19. *Asistencia sicológica y siquiátrica*. Sin perjuicio de la asistencia sicológica y siquiátrica a que tengan derecho el secuestrado y su núcleo familiar por vía del sistema de seguridad social en salud, el Gobierno Nacional a través de la Secretaría Técnica del Conase, o la entidad que haga sus veces, y/o el Programa Presidencial contra la Extorsión y el Secuestro, podrán promover el desarrollo de programas de asistencia psicológica y psiquiátrica con el ánimo de lograr su recuperación psicosocial. Especial atención merecerán en estos programas los menores que hayan sido víctimas del delito de secuestro.

Para el caso de los miembros de la Fuerza Pública y de los organismos que cumplen funciones de policía judicial que sean víctimas del delito de secuestro, sin perjuicio de la aplicación de los regímenes especiales a los cuales están sujetos, corresponderá a la respectiva institución a la cual pertenezcan incluirlos en programas de asistencia sicológica y siquiátrica con el ánimo de lograr su recuperación psicosocial, así como la de su núcleo familiar. Dicha asistencia se deberá prestar de manera obligatoria por el tiempo que sea necesario.

Este beneficio se extenderá para el personal que al momento del secuestro se encuentre prestando su servicio militar obligatorio.

Artículo 20. *Instrumentos de protección en materia de educación*. Se deberá asegurar la continuidad en el acceso a la educación de los hijos de un secuestrado, menores de edad o los que siendo mayores dependan económicamente de este, en los niveles de preescolar, básica, media y superior. Para el efecto se podrá acceder a uno o más de los siguientes beneficios:

1. ***Continuidad de estudios y facilidades de pago en instituciones de carácter público o privado:*** *Las instituciones educativas de carácter público y privado deberán permitir que los hijos de un secuestrado que adelanten estudios de educación preescolar, básica, media o superior, culminen el año o semestre académico que se encontraren cursando al momento del secuestro. Para el efecto, la respectiva institución educativa deberá ofrecer facilidades de pago en términos económicamente favorables a la familia del estudiante. Los plazos para efectuar el pago podrán extenderse más allá de la fecha de terminación del respectivo período académico, razón por la cual dichos pagos no podrán condicionar la culminación del año o semestre académico que esté cursando el estudiante.*

En todo caso, las instituciones educativas públicas y privadas podrán eximir al estudiante, cuando se considere pertinente, del pago de pensiones, matrículas y otros costos educativos.

2. ***Cupos en instituciones de carácter público****: Las entidades territoriales certificadas deberán gestionar ante las autoridades o entidades competentes la asignación de cupos en todos los niveles de la educación, en las instituciones educativas de carácter público para los hijos de un secuestrado. En materia de educación superior la gestión de los cupos estará supeditada a la disponibilidad de los mismos, sin perjuicio del cumplimiento de las demás exigencias que de manera general establezca la respectiva institución educativa para el acceso o permanencia en esta.*

3. ***Prelación en el acceso a créditos del Icetex:*** *El Icetex deberá dar prelación y facilitar la asignación de créditos educativos a los hijos de un secuestrado, menores de edad o los que siendo mayores dependan económicamente de este.*

CAPITULO IV

Aspectos tributarios

Artículo 21. *Suspensión de términos en materia tributaria*. Cuando la presentación de declaraciones tributarias nacionales o territoriales correspondientes al secuestrado y el pago de los valores respectivos no se realicen mediante agencia oficiosa en los términos previstos en la legislación, se suspenderán de pleno derecho los plazos para declarar y pagar, durante el tiempo de cautiverio y durante un período adicional igual a este, que no podrá ser en ningún caso superior a un año contado a partir de la fecha en que la persona recupere su libertad. La suspensión también cesará cuando se establezca la ocurrencia de la muerte o se declare la muerte presunta del secuestrado.

Cuando se aplique la suspensión definida en el inciso anterior, no se generarán sanciones ni intereses moratorios por las obligaciones tributarias nacionales o territoriales que se causen durante este período. Asimismo, se suspenderán, tanto para el contribuyente como para la administración, todos los términos que rigen los procedimientos de corrección, información, revisión o sanción, discusión de actos de la administración, solicitud de devoluciones, emplazamientos y los relativos a la extinción de obligaciones tributarias, y cualquiera otro que se derive de la presentación de las declaraciones tributarias.

Durante el mismo período, las autoridades tributarias no podrán iniciar procesos de cobro coactivo, ni juicios ejecutivos, y se interrumpe el término de prescripción de la acción de cobro.

Artículo 22. Los empleadores que paguen salarios, durante el cautiverio, a sus empleados víctimas de secuestro, tendrán derecho a deducir de su renta el 100% de los salarios pagados en el respectivo año, con el cumplimiento de las demás exigencias legales para su deducibilidad.

T I T U L O III

SANCIONES

Artículo 23. *Exclusión del sistema.* El que, en beneficio propio o de un tercero, y para acceder a los instrumentos de protección previstos en la presente ley, ingrese fraudulentamente al sistema de protección a las víctimas del secuestro, o de igual manera se mantenga en el mismo, perderá el derecho a estos, sin perjuicio de las sanciones penales correspondientes a que hubiere lugar.

Artículo 24. *Sanción administrativa a las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria.* Las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria están obligadas a dar cabal cumplimiento a la protección que mediante esta ley se establece a favor de las personas secuestradas que, al momento de la privación de la libertad, tuvieren obligaciones crediticias vigentes. El incumplimiento de este deber legal, además de la ineficacia de la operación efectuada en abierta violación a lo estipulado en el artículo 12 de esta ley, dará lugar a la imposición de sanciones por parte de la Superintendencia Bancaria, a la entidad vigilada respectiva, las cuales podrán consistir en sanciones de multa en los términos de Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo adicionen o lo reformen y, si la gravedad de la infracción así lo amerita, a la remoción del funcionario responsable.

Artículo 25. *Sanción a empleadores.* Los empleadores que no den cumplimiento o den cumplimiento parcial a las obligaciones contenidas en el artículo 18 de la presente ley se harán acreedores a las sanciones previstas en el Código Sustantivo Laboral.

Artículo 26. *Sanción disciplinaria*. El servidor público que no acate las disposiciones de la presente ley u obstaculice o retarde el reconocimiento de los instrumentos de protección consagrados en esta, o los trámites necesarios para el acceso a estos, incurrirá en causal de mala conducta que se valorará y sancionará de conformidad con lo dispuesto en el régimen disciplinario aplicable.

T I T U L O IV

OTRAS DISPOSICIONES

Artículo 27. El artículo 23 de la ley 282 de 1996 quedará así:

"Artículo 23. *Declaración de ausencia del secuestrado.* El proceso de declaración de ausencia de una persona que ha sido víctima de secuestro se adelantará ante el juez de familia del domicilio principal del ausente en cualquier momento después de la ocurrencia del secuestro y hasta antes de la declaratoria de muerte presunta.

"Estarán legitimadas para ejercer la curaduría de bienes, en su orden, las siguientes personas: el cónyuge o compañero o compañera permanente, los descendientes incluidos los hijos adoptivos, los ascendientes incluidos los padres adoptantes y los hermanos. En caso de existir varias personas en el mismo orden de prelación, el juez, oídos los parientes, elegirá entre ellas la que le pareciere más apta, y podrá también, si lo estima conveniente, elegir más de una y dividir entre ellas las funciones.

"La demanda podrá ser presentada por cualquiera de las personas llamadas a ejercer la curaduría y en ella se incluirá la relación de las demás personas de quienes se tenga noticia sobre su existencia y que en virtud de lo dispuesto en el presente artículo podrían ejercerla. La declaración se entenderá rendida bajo la gravedad del juramento. A la demanda deberá anexarse la certificación vigente a que hace referencia el artículo 5º de la presente ley. Se podrá actuar directamente sin necesidad de constituir apoderado judicial.

"En el auto admisorio de la demanda se procederá a nombrar curador de bienes provisional a la persona llamada a ejercer el cargo, pero si se rechaza el encargo, o no se presentare ninguna persona legitimada para ejercerlo, o si de común acuerdo todas las personas que tienen vocación jurídica para ejercer la curaduría lo solicitan, el juez podrá encargar la curaduría a una sociedad fiduciaria que previamente haya manifestado su interés en realizar dicha gestión.

"El juez que no se ciña al procedimiento aquí señalado o que de cualquier manera actúe en contravención a lo dispuesto en el presente artículo incurrirá en causal de mala conducta.

"En lo no previsto en el presente artículo se aplicarán las disposiciones de los Códigos Civil y de Procedimiento Civil".

Artículo 28. *Aplicación de los instrumentos de protección*. Los instrumentos de protección consagrados en la presente ley serán aplicables a los secuestrados que al momento de entrada en vigencia de la misma se encuentren aún en cautiverio, así como a quienes sean secuestrados a partir de esa fecha. También podrán acceder a los instrumentos de protección aplicables con posterioridad al secuestro aquellas personas que han recobrado la libertad y se encuentren dentro de los términos establecidos por la presente ley para cada uno de dichos instrumentos.

Artículo 29. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

La Secretaría da lectura a la siguiente proposición:

Proposición número 29

Cítese a los señores Ministros de Agricultura, doctor Carlos Gustavo Cano, y de Comunicaciones, doctora Marta Elena Pinto de De Hart, e invítese al señor Fiscal General de la Nación, doctor Luis Camilo Osorio Isaza, al doctor Fernando Zapata, Director de Unidad Administrativa de Derechos de Autor del Ministerio del Interior, al señor Presidente de Sayco, al señor Presidente de Acinpro, al señor Director Ejecutivo de ORSA, al señor Presidente de la Cámara Colombiana del Libro, al señor Presidente de Colombia Telecomunicaciones, al señor Presidente de Orbitel, al señor Presidente de ETB, al señor Presidente de EPM, para que expresen su opinión respecto del Proyecto de ley número 26 de 2004 Senado, *por el cual se modifica el artículo 306 del Código Penal* (usurpación de derechos de propiedad) acumulado al Proyecto de ley número 30 de 2004 Senado, *por el cual se modifica el Título VIII del Código Penal* (violación de Derechos Patrimoniales de Autor).

Firmada por el honorable Senador *Oscar Cuello*, Coordinador de Ponentes, y honorable Senador *Andrés González Díaz*.

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída, cerrada esta y sometida a votación es aprobada.

La Presidencia dispone que se continúe con el siguiente proyecto:

Proyecto de ley número 230 de 2004 Senado, 083 de 2003 Cámara, *por medio de la cual se expiden normas y se establecen procedimientos especiales para el saneamiento y la titulación de la propiedad inmueble y se toman otras determinaciones.*

La Presidencia informa a los honorables Senadores que el Senador Carlos Holguín Sardi le ha informado que no existe acuerdo en el seno de la Comisión Accidental designada para el articulado de consenso, por lo tanto es decisión de la Presidencia aplazar el estudio de esta iniciativa para una fecha que será fijada en acuerdo con los ponentes.

Por la Secretaría se da lectura a los proyectos que la Presidencia someterá a discusión y votación en la próxima sesión:

1. **Proyecto de ley número 75 de 2004 Senado,** *por la cual se regula el procedimiento de elección de los Representantes por Colombia al Parlamento Andino, en desarrollo del artículo 227 de la Constitución Política de Colombia.*

2. **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 órganos autónomos e independientes y los organismos de control.*

3. **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.*

4. **Proyecto de ley número 107 de 2004 Senado,** *por el cual se modifica la Ley 232 de 1995 y se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos de comercio.*

5. **Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2004 Senado,** *por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Nacional.* (Circunscripciones Territoriales).

6. **Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2004 Senado,** *por el cual se dictan normas relacionadas con la circunscripción electoral especial de los colombianos residentes en el exterior.*

La Secretaría deja como anexo de la presente acta los siguientes documentos:

– Anexo 01. Respuestas del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Alberto Carrasquilla Barrera, al debate de la Proposición número 02 de 2004, sobre el Proyecto de ley número 20 de 2004.

Bogotá, D. C.

UJ 1373-04

Doctora

CLAUDIA BLUM

Honorable Senado de la República

Ciudad

Asunto: Proposición número 02 de 2004

Respetada doctora:

Anexo a la presente las respuestas correspondientes a la proposición de la referencia, relacionadas con el Proyecto de Ley 2004 Senado, *por medio del cual se adoptan medidas de protección contra las víctimas del secuestro.*

Cordialmente,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Alberto Carrasquilla Barrera.

Anexo: Lo anunciado

Copia honorables Senadores *Hernán Andrade, José Renán Trujillo, Rafael Pardo Rueda.*

Respuesta del señor Ministro al cuestionario de la Proposición 02 de 2004

Respuestas al cuestionario:

1. Uno de los problemas que afectan las personas secuestradas son los cobros jurídicos relacionados con obligaciones tributarias. ¿Cuál es la evaluación que realiza la DIAN frente a una situación de secuestro cuando toma la decisión de continuar y realizar los cobros correspondientes a impuestos de secuestrados?

R.: La legislación vigente, en materia tributaria, no contempla expresamente como causal de suspensión del cobro la situación de fuerza mayor que se genera por el secuestro de personas que tienen la calidad de contribuyentes. En este sentido, el término de prescripción de la acción de cobro de las obligaciones fiscales no se suspende, razón por el cual el proceso debe continuar de conformidad con el trámite establecido en el Estatuto Tributario.

Independientemente de los pronunciamientos jurisprudenciales que reconocen las situaciones de fuerza mayor como eximentes de responsabilidad en materia tributaria, no existe norma legal que obligue a la administración tributaria a evaluar este tipo de situaciones para proceder a la convocación de la deuda tributaria.

No obstante lo anterior, por decisión del Director General de la DIAN actualmente no se están adelantando los procesos de cobro respecto de personas secuestradas.

2. El Concejo de Bogotá ha aprobado algunas exenciones tributarias en materia de impuesto predial, de industria y comercio, de

valorización y de rodamiento que benefician a personas secuestradas y sus familias. ¿Qué posibilidades habría de aprobar medidas semejantes aplicables a impuestos de nivel nacional?

R.: Sobre el particular consideramos que es necesario analizar en cada caso la naturaleza jurídica del impuesto y especialmente los hechos económicos sujetos a imposición. La mera situación de secuestro del contribuyente no impide que se siga realizando en cabeza del mismo el hecho generador de la obligación tributaria. Por ejemplo, en el impuesto sobre la renta, un contribuyente persona natural que tenga inversiones en activos, empresas o sociedades, puede continuar recibiendo dividendos o rentas (ingresos constitutivos de renta), independientemente de su situación de secuestrado.

En consecuencia, si pese a la situación de fuerza mayor se realiza el hecho económico que el legislador ha querido gravar con el impuesto, no sería equitativo exonerar del tributo a quienes encontrándose en dicha situación realizan el mismo hecho económico que aquellos que se encuentran en condiciones normales.

Se sugiere tener en cuenta la recomendación la honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-690 de 1996, suspendiendo o difiriendo el cumplimiento de la obligación, pero no exonerando la obligación tributaria sustancial consistente en el pago de la misma.

"15. En síntesis de todo lo expuesto, el estudio de la responsabilidad del contribuyente en materia tributaria, en cuanto hace referencia al incumplimiento del deber de colaboración con el financiamiento y el gasto público, excluye la imposición de sanciones por el mero resultado, sin atender la conducta ajena a la culpa del contribuyente, toda vez que lo impone el derecho individual del debido proceso, el principio de la dignidad humana y el valor del orden justo que se materializa en los principios constitucionales de la justicia y la equidad tributarias. Sin embargo, la Corte debe realizar una necesaria precisión. El acaecimiento de sucesos que constituyen la fuerza mayor o caso fortuito y que impiden la presentación oportuna de la obligación tributaria en las condiciones exigidas por la ley, no implica condonación de los deberes, ni el perdón estatal del pago de la obligación tributaria. Simplemente la Corte considera que las garantías constitucionales que se derivan del debido proceso administrativo llevan una flexibilidad en el momento de estudiar la sanción. En tales circunstancias, se considera legítima la presentación de declaraciones tributarias por intermedio de agentes oficiosos, o la ausencia de firma del contador público o del revisor fiscal, o la exhibición de la declaración tributaria en forma extemporánea o en el lugar diferente del señalado por la ley, cuando por hechos que configuren caso fortuito o fuerza mayor haya sido imposible al contribuyente la presentación de la declaración tributaria, en los términos de la ley".

Finalmente, si se opta por la posibilidad de exoneración de impuestos directos nacionales, la misma no puede ser indefinida y deberá limitarse, recomendándose que la misma se extienda hasta por un año después de la liberación.

3. ¿Cuál es el concepto de ese Ministerio sobre el Proyecto de ley número 20 de 2004 que se tramita en este Congreso en relación con instrumentos de protección de víctimas del secuestro y sus familias? Y de manera más específica, ¿cuál es su concepto sobre los temas tributarios allí incluidos?

R.: El proyecto de ley materia de la presente respuesta presenta interés respecto de este Ministerio en dos puntos concretos, tales como son el presupuestal y el impositivo.

En lo relacionado con el aspecto presupuestal, la Dirección General de Presupuesto Nacional ha manifestado no tener ningún inconveniente con la aprobación de esta iniciativa.

Desde el punto de vista impositivo, es de resaltar que el proyecto en estudio recoge los comentarios efectuados respecto de la iniciativa radicada en la anterior legislatura, por un lado, y por otro lado al no incluirse ningún tipo de exoneración definitiva sobre los tributos nacionales y por el contrario consagrarse una suspensión del proceso de cobro, se considera positiva la adopción del proyecto en estudio.

Siendo las 2:00 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día miércoles 29 de septiembre a las 10:00 a.m.

El Presidente,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Vicepresidente,

Jesús Enrique Piñacué Achicué.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2004