



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 175

Bogotá, D. C., martes, 28 de marzo de 2017

EDICIÓN DE 27 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 007 DE 2017 CÁMARA, 01 DE 2016 SENADO

por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera - Procedimiento Legislativo Especial.

Honorable Representante

TELÉSFORO PEDRAZA

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate en Plenaria de la Cámara de Representantes al Proyecto de Acto Legislativo número 007 de 2017 Cámara, 01 de 2016 Senado, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera- Procedimiento Legislativo Especial.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación de la Mesa Directiva, por medio del presente escrito y dentro del término establecido, procedemos a rendir informe de ponencia para el segundo debate en Plenaria de la Cámara al **Proyecto de Acto Legislativo número 007 de 2017, Cámara, 01 de 2016 Senado, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera** conforme lo dispuesto en el artículo 1º del Acto Legislativo número 1 de 2016.

1. Antecedentes

- El proyecto fue radicado el día 19 de diciembre ante la Secretaría de la Honorable Cámara de Representantes, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1161 de 2016.

- El día 24 de enero se designaron como ponentes los Senadores Horacio Serpa (Coordinador), Roberto Gerlén, Germán Varón, Manuel Enríquez Rosero, Claudia López, Alexander López, Doris Vega y José Obdulio Gaviria.

- El día 25 de febrero se llevó a cabo una Audiencia Pública en la Comisión Primera de Senado.

- El día 8 de febrero se aprobó en Comisión Primera el articulado propuesto.

- El día 21 de febrero se aprobó en Plenaria de Senado el articulado propuesto.

- El 3 de marzo se nombraron como ponentes de Cámara a los Representantes Albeiro Vanegas (Coordinador), Heriberto Sanabria, Norbey Marulanda, Carlos Abraham Jiménez, Edward Rodríguez, Germán Navas, Angélica Lozano y Fernando de la Peña.

- El día 14 de marzo se llevó a cabo el debate en Comisión Primera de Cámara.

- El día 21 de marzo se llevó a cabo una audiencia pública que se reseña en el siguiente acápite.

1.1 Audiencia Pública

Durante la Audiencia Pública convocada por la Mesa Directiva de la Comisión, se presentaron los siguientes ciudadanos con las siguientes intervenciones:

- El Representante Edward Rodríguez pidió a los intervinientes responder las siguientes tres preguntas:

- 1 Alcances de los contenidos constitucionales

- 2 interfiere con autonomía de órganos departamentales y locales. Cuáles son sus alcances.

- 3 Pueden modificarse en cualquier momento estos textos que hoy estamos aprobando vía fast track.

Qué circunstancias especiales requerirían estas modificaciones.

Rodrigo Uprimny:

• Cuatro puntos esenciales que se abordarán en esta intervención:

1. Presentación sobre pq este tema es crucial en un proceso de paz.

2. Fórmula que se incorpora es razonable

3. Inciso segundo del artículo primero. Sugerencia de ajuste para enfrentar las dificultades de interpretación del inciso.

4. Respuesta a preguntas formuladas por la Presidencia.

• Cuando se hace un proceso de paz con un grupo armado como son las Farc, el compromiso fundamental del grupo es su desmovilización y dejación de armas. A la vez el Estado y la sociedad tienen que darle una garantía de cumplimiento de lo pactado. Este es el intercambio que se hace en cualquier proceso de paz. Es razonable que existan garantías de cumplimiento de lo acordado. Una garantía es darle fuerza jurídica al Acuerdo de Paz.

• En el segundo acuerdo, se adoptó una fórmula plasmada diferente a la del primer acuerdo. En la del primer acuerdo, se consideraba que introducía un desajuste constitucional. Este era una de las pocas críticas serias al primer acuerdo de paz.

• La fórmula del nuevo acuerdo da garantías de cumplimiento de lo pactado, pero mantiene la supremacía de la Constitución. Por esto la fórmula nueva dice que nada entra al bloque en sentido estricto. Este acto deroga el artículo del acto legislativo anterior, y se establece que ciertos contenidos del acuerdo adquieren un rango como parámetro de constitucionalidad e interpretación. Solo los contenidos de derechos fundamentales y aquellos DDHH y conexos.

• No todo el contenido del acuerdo se vuelve parámetro de validez para su desarrollo, solo las de DDHH, DIH y conexas. Esto corresponde a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, lo que la Corte ha llamado bloque en sentido lato.

• Estos contenidos son solo para analizar la validez e interpretar las normas que tienen que ver con el desarrollo del acuerdo. No el conjunto de las normas del ordenamiento jurídico. Esto tiene una vigencia temporal de tres periodos presidenciales completos una vez entre en vigor este acuerdo. Son normas que se van deshaciendo en la medida en que se van cumpliendo.

• El inciso segundo, establece un mandato de cumplimiento de buena fe del acuerdo. Pero una lectura literal podría dar un entendimiento indebido que haría del acuerdo una norma cuasi supra constitucional. El inciso segundo debe interpretarse dentro del marco de la Reforma Constitucional. Para qué se diría lo que se establece en el inciso primero para luego hablar de valor supra constitucional. Esto sería ridículo. Sugerimos que se introduzca “En concordancia con el inciso primero” con el fin de establecer que no se desvirtúa lo del inciso primero y esto debe hacerse en el marco de las obligaciones constitucionales de las entidades.

• No interfiere en la autonomía de los órganos departamentales y locales, precisamente por lo que afirmó del inciso segundo. “Las autoridades tienen el deber de

cumplir el acuerdo dentro del marco de sus facultades constitucionales”.

• Sobre cómo se modificará la Constitución, no establece ninguna norma especial al respecto. Las normas de fast track no son normas pétreas o inmodificables.

Juan Carlos Ospina (CCJ)

• Nos adherimos a la posición de Uprimny sobre la importancia de generar estabilidad al Acuerdo Final.

• La Constitución Política fija el derecho a la paz, adicionalmente como un deber, un fin y un valor. Cualquier desarrollo por parte de las autoridades debe estar enmarcado en el logro de la paz en el país.

• Todo proceso de paz tiene unas etapas. Hoy tenemos un documento que sirve de parámetro para que las partes cumplan sus obligaciones. Lo que hoy se quiere con este acto legislativo es que ese documento sea parámetro del desarrollo normativo.

• No todo el acuerdo tendría la condición de parámetro de validez e interpretación de las normas. Sería solo lo relacionado con los DDHH, DIH y aquellos conexos.

• Este al no pretender que el acuerdo final entre a la Constitución. Toma una posición conciliadora a diferencia de la que se promovió en el primer acuerdo.

• Hay disposiciones que le permiten al Presidente tomar todas las medidas necesarias para llegar al Acuerdo de Paz. Con la implementación hay todo un desafío y ese es el momento en el que estamos y este acto legislativo es una herramienta para cumplir.

Juanita Goebertus, (IFIT)

• Naturaleza jurídica de los Acuerdos: de cara a un contexto como el colombiano con tal nivel de desconfianza, es importante preguntarse si era posible firmar un acuerdo de paz sin garantías jurídicas. Si miramos la experiencia reciente, es obvio reconocer que existen procesos de paz donde usualmente lo acordado no se cumple.

• Es justamente después del Acuerdo de blindaje jurídico que se llega al Acuerdo sobre dejación de Armas. Esto posibilita la posibilidad de aceptar un cronograma claro sobre la dejación de armas, que no es para nada menor.

• En el primer acuerdo se estableció que el acuerdo entraría al bloque en sentido estricto, pero a través de un procedimiento que requería una aprobación del Congreso. Este intento es derrotado en el plebiscito y este tema se lleva a ser reformado para responder a la voluntad popular expresada el 2 de octubre.

• Surge entonces una cuarta estrategia que establece que solo algunos elementos del acuerdo, no todo el acuerdo, solo los relacionados con DIH y Derechos fundamentales y conexos, serían parámetros de interpretación y validez. Si acaso supra legales pero infra constitucionales, por tres periodos presidenciales. Es una herramienta para que la Corte sirva como árbitro imparcial al Acuerdo.

• De acuerdo con lo que dice Uprimny sobre el inciso segundo, consideramos que la interpretación de que todo se incluye a la Constitución es equívoca. No responde a lo que se acordó en la renegociación.

• Esto naturalmente puede modificarse como cualquier acto legislativo, sin embargo esto sería muy grave. El llamado es a que este Congreso haga un proceso

adecuado de ponderación de los dos intereses en juego para tener sostenibilidad y legitimidad de las diferentes fuerzas políticas.

Óscar Ortiz

- Este es un procedimiento absolutamente ilegítimo, el ejercicio que se está adelantado es el desarrollo de una usurpación de la voluntad popular en el marco del congreso.

- La Constituyente demuestra el ejercicio de la soberanía popular y superáramos la soberanía nacional. Las autoridades actuales han usurpado el ejercicio del poder constituyente. Aunque se nos convocó y el pueblo tomó una decisión, se tomó la decisión de que unas proposiciones reemplazaban la voluntad popular.

- Por esta razón, el fast track no es un procedimiento que le imprime velocidad, sino que es una burla democrática. Es una traición al pueblo.

- Lo sustancial está afectado.

Jorge Bustamante

- La descripción de la doctora Juanita es un ajuste del ajuste del ajuste.

- Proposición del Congreso fue espúrea, con esto no se puede reemplazar al constituyente primario.

- Esto ya quedó con preeminencia por encima de cualquier consideración.

- Derechos fundamentales son todos y derechos conexos son todos. No estamos dividiendo a que son solo los DDHH. En el artículo transitorio está establecido de que será toda la Constitución.

- Estamos creando dos Estados: un aparato paralelo a lo que tenemos actualmente. Una justicia especial paralela, unos jueces paralelos y una interpretación paralela.

Santiago Andrés Rivera

- El nuevo artículo transitorio es menos aterrador que el anterior. El nuevo solo lo ubica como referente de interpretación y validez de las normas por un periodo de tiempo fijo.

- No entendemos por qué para lograr la paz es necesario reformar todo el ordenamiento jurídico, el modelo económico y productivo. Sin darle la oportunidad al resto de actores políticos.

- Este debate es una cortina de humo debido a que los acuerdos ya tienen categoría de acuerdo internacional.

- El acuerdo final tiene vigencia internacional, en los términos del artículo 3°, forma parte del convenio y puede versar sobre cualquier versión que las partes consideren oportuno.

- Hay un valor supra constitucional, que es un ataque a la democracia. Lo que se hizo en La Habana es una semiasamblea constituyente. Al depositar los Acuerdos en Ginebra se integraron al texto de la Constitución.

2. Explicación del proyecto

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como objetivo dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Dicho objetivo es fundamental teniendo en cuenta que la fase de implementación del Acuerdo Final será de largo alcance y su éxito depende, entre otros factores, de que existan ele-

mentos jurídicos que permitan consolidar una apuesta de construcción de paz hacia el futuro. Por tanto, este Proyecto de Acto Legislativo constituye la fuente normativa para los desarrollos legales y reglamentarios posteriores que sean necesarios para la implementación del Acuerdo Final y el desarrollo del mandato constitucional de cumplimiento de lo acordado.

El artículo transitorio propuesto precisa que los contenidos del Acuerdo Final que correspondan a derechos fundamentales definidos en la Constitución, derechos conexos con estos y normas de Derecho Internacional Humanitario, serán referente de interpretación, fuente de validez y desarrollo normativo de dicho Acuerdo; todo lo anterior durante los tres periodos presidenciales siguientes. Adicionalmente, se precisa que las autoridades del Estado deberán cumplir el Acuerdo Final, pues el espíritu que orienta su implementación es el de que se constituya como una política que oriente todas las actuaciones del Estado en busca de consolidar una fase, de más largo aliento, de construcción de paz. Es decir, se precisan los contenidos del Acuerdo Final que deben ser tenidos en cuenta como fuente normativa, se ordena el cumplimiento de lo acordado y se limita temporalmente la existencia de este mandato constitucional, con el fin de ponderar el respeto por la institucionalidad preexistente y la necesidad de garantizar estabilidad jurídica hacia el futuro del Acuerdo Final.

El presente Proyecto de Acto Legislativo deroga el artículo 4° del Acto Legislativo número 01 de 2016, puesto que en esta fórmula que se presenta ante el Honorable Congreso de la República: i) el Acuerdo Final como Acuerdo Especial, en los términos del artículo 3° común a los Convenios de Ginebra, ya no se incorporará como ley de República; ii) el Acuerdo Especial no entrará al bloque de constitucionalidad, y en consecuencia, iii) no se incorpora el Acuerdo Final al ordenamiento jurídico colombiano, si no que se garantizarán unas precisas condiciones sustantivas y temporales de estabilidad y seguridad jurídica del mismo.

3. Justificación de la iniciativa

En noviembre de 2012, el Gobierno nacional y las Farc-EP dieron inicio a la Mesa de Conversaciones de La Habana, con el fin de lograr la terminación del conflicto armado y dar comienzo a una etapa de construcción de paz entre todos los colombianos. Este proceso, diseñado bajo una metodología rigurosa con base en las experiencias nacionales e internacionales, permitió avanzar rápidamente para llegar a acuerdos sobre los elementos que históricamente alimentaron el conflicto armado.

En la primera fase, denominada la etapa exploratoria, se evaluó la voluntad de las partes de poner fin a la violencia. Esto culminó con la suscripción del “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, que fungió como hoja de ruta para los cuatro años de negociaciones que se desarrollaron en La Habana, Cuba. En esta se contempló una agenda acotada a cinco puntos sustanciales y uno procedimental:

1. Reforma Rural Integral
2. Participación política
3. Fin del Conflicto
4. Solución al problema de drogas ilícitas.
5. Víctimas.
6. Implementación, verificación y refrendación.

En la segunda fase de este proceso, se discutieron los puntos de la agenda que permitían sentar las condiciones que garantizaran la no repetición. Esta etapa culminó el 24 de agosto, día en el que se alcanzó el Acuerdo Final.

Durante esta etapa, se estableció que la participación de los colombianos sería esencial para construir las propuestas de las partes frente a cada tema. De esta manera se escucharon a diferentes grupos poblacionales y se habilitó la recepción de propuestas electrónicas a través de la página www.mesadeconversaciones.com.co y la recepción de propuestas físicas a través de formularios enviados a La Habana. Por medio de estos dos mecanismos la Mesa de Conversaciones recibió alrededor de 11.400 propuestas.

Paralelo a estos espacios, se pidió a la Organización de las Naciones Unidas y al Centro de Pensamiento y Seguimiento al Proceso de la Universidad Nacional organizar espacios de discusión para cada punto, en estos participaron más de 7.800 personas y se recibieron más de 42.140 aportes.

Es importante resaltar que, adicional a lo anterior, existieron espacios organizados por la Cumbre de Mujeres y las Comisiones de Paz del Senado y la Cámara de Representantes, las que también hicieron llegar más de 13.300 aportes a las partes.

Las visitas de las delegaciones de víctimas también fueron un escenario de participación único en comparación con los demás procesos de paz del mundo. Entre agosto y diciembre del 2014 viajaron a La Habana cinco delegaciones de doce víctimas cada una para contarles a las partes, de primera mano, sus experiencias y formular propuestas sobre la satisfacción de sus derechos.

Adicionalmente, a propósito de la creación de la Subcomisión de Género, participaron 16 representantes de organizaciones de mujeres y 2 de organizaciones de los sectores LGBTIQ. Estas personas formularon recomendaciones en relación con la garantía de los derechos de dichas poblaciones, con el objetivo de traer al acuerdo los reconocimientos que existen en Colombia, principalmente, en materia de igualdad y no discriminación y visibilización del impacto diferenciado de distintas formas de violencia contra las mujeres.

Una vez se culminaron los espacios de participación, nos enfrentamos a los resultados del plebiscito del 2 de octubre, que llevaron al Gobierno a apostarle a un Pacto Nacional donde se incluyeron las principales preocupaciones y sugerencias de la oposición. Durante un mes se escucharon a diferentes líderes y voceros del “No” para finalmente incluir en el nuevo acuerdo alrededor del 90% de los ajustes y modificaciones propuestas.

Hoy tenemos la oportunidad como Congreso Nacional de materializar este Acuerdo.

El año pasado, cuando se discutió el Acto Legislativo número 01 de 2016, se habló de la importancia y el rol del Congreso Nacional en lo que sería el desarrollo normativo de los Acuerdos.

La experiencia internacional ha demostrado que tras un acuerdo de paz, su éxito o fracaso depende de su efectiva y pronta implementación. En este sentido, expertos han concluido que en los casos en que no se sigue la integralidad del texto o los compromisos de lo pactado hay un riesgo alto de que se reabran negociaciones cerradas o resurja la violencia.

Por lo anterior, garantizar la estabilidad y seguridad jurídica de lo acordado es fundamental para asegurar el éxito de la etapa de transición y consolidar una paz estable y duradera. El presente Proyecto de Acto Legislativo establece cuáles contenidos del Acuerdo Final deben ser tenidos en cuenta como referente de interpretación, fuente de validez y desarrollo normativo del mismo; adicionalmente, señala que todas las autoridades e instituciones del Estado deben cumplir de buena fe con lo acordado. Estas medidas son fundamentales en tanto se requiere una fuente para los desarrollos normativos que requiera el Acuerdo Final y, además, ofrece una garantía jurídica para que lo acordado efectivamente se implemente. Es en virtud de lo anterior que este Proyecto de Acto Legislativo también establece que su vigencia será por los tres periodos presidenciales siguientes, en tanto se requiere, por un lado, una estabilidad temporal suficiente que permita implementar lo acordado, pues muchas son medidas a largo plazo; y por otra parte, la apuesta de construcción de paz debe involucrar a todas las instituciones y autoridades del Estado y no solamente al Presidente de la República.

4. Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, en cumplimiento del procedimiento legislativo especial para la paz y de los requisitos de los artículos 143 y 156 de la Ley 5ª de 1992, como de los plazos señalados en el artículo 153, presentamos ponencia favorable y en consecuencia solicitamos muy atentamente a los honorables Representantes dar segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 007 de 2016 Cámara, *por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, de conformidad con el texto aprobado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

De los honorables Representantes,

De los honorables Representantes,



Albeiro Vanegas
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



Heriberto Sanabria
Representante a la Cámara



Norbey Marulanda
Representante a la Cámara



Carlos Abraham Jiménez
Representante a la Cámara



Edward Rodríguez
Representante a la Cámara



Germán Navas
Representante a la Cámara



Angélica Lozano
Representante a la Cámara



Fernando de la Peña
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 007 DE 2017 CÁMARA, 01 DE 2016 SENADO

por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

El Congreso de Colombia, en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz,

DECRETA:

Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio así:

Artículo transitorio xx. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

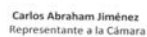
Artículo 2°. El presente Acto Legislativo deroga el artículo 4 del Acto Legislativo número 01 de 2016 y rige a partir de su promulgación hasta la finalización de los tres periodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo Final.

De los honorables Representantes,

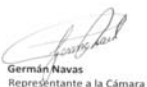

Albeiro Vanegas
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


Heriberto Sotobria
Representante a la Cámara


Norbey Marulanda
Representante a la Cámara


Carlos Abraham Jiménez
Representante a la Cámara


Edward Rodríguez
Representante a la Cámara


Germán Navas
Representante a la Cámara


Angélica Lozano
Representante a la Cámara


Fernando de la Peña
Representante a la Cámara

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 007 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

El Congreso de Colombia

En virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz,

DECRETA:

Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio así:

Artículo transitorio xx. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo deroga el artículo 4° del Acto Legislativo número 01 de 2016 y rige a partir de su promulgación hasta la finalización de los tres periodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo Final.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Acta número 05 de marzo 14 de 2017. Anunciado el 7 de marzo de 2017 según consta en el Acta número 04 conjuntas de esa misma fecha.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Acta No. 05 de marzo 14 de 2017. Anunciado el 07 de marzo de 2017 según consta en el Acta No. 04 conjuntas de esa misma fecha.


ALBEIRO VANEGAS OSORIO
Coordinador Ponente


TELESFORO PEDRAZA ORTEGA
Presidente


AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaría

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
ESTATUTARIA NÚMERO 083 DE 2016 CÁMARA**

por medio de la cual se adiciona a la Ley 1098 de 2006 y se crea el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos y se dictan otras disposiciones.

I. ORIGEN DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley estatutaria fue radicado por 2° vez en la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por los honorables Representantes Ana Paola Agudelo García, Guillermina Bravo Montaña y Carlos Eduardo Guevara Villabón con las siguientes publicaciones:

Texto Radicado: *Gaceta del Congreso* número 612 de 2016, Ponencia Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 745 de 2016, Texto Aprobado en Primer Debate: *Gaceta del Congreso* número 1139 de 2016. Acta número 26 del 22 de noviembre de 2016, Sesión de la Comisión Primera en que se aprueba en primer debate el proyecto.

El proyecto nace a raíz del crecimiento y preocupante fenómeno del desaparecimiento, secuestro, extravío de niños, niñas y adolescentes. Pese a que existen rutas de atención para recibir y buscar a los menores desaparecidos o sustraídos, estas estrategias están totalmente desarticuladas, ya que cada entidad tiene su protocolo o sistema de búsqueda y por tanto sus resultados son insuficientes e inconexos entre una y otra entidad. Lo que queremos es que se articule y se cree un solo procedimiento de búsqueda de los niños desaparecidos con la participación de todas las entidades.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene como objeto adicionar a la Ley 1098 de 2006 las disposiciones que crean el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, niñas y Adolescentes reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de su libertad, con el fin de garantizar su localización y su pronto reintegro a su entorno familiar.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO

La estructura del proyecto de ley es concreta y consta de nueve (9) artículos, así:

Artículo 1°. Establece el objeto de la presente ley, que consiste en crear el Sistema Único e integral de búsqueda de niños, niñas y adolescentes reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de su libertad,

con el fin de garantizar su localización, y su pronto reintegro a su entorno familiar.

Artículo 2°. Se Adiciona en la presente ponencia, crea el capítulo 6 dentro del Título II libro I del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006), con lo cual se busca integrar las disposiciones normativas presentes en el proyecto de ley a la Ley 1098 de 2006 a través de la implementación de un nuevo capítulo.

Artículo 3°. Determina qué es el sistema único e integral de búsqueda.

Artículo 4°. Señala cuáles instituciones, entidades nacionales y territoriales integran el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes, relacionando un total de 23 entidades, más la ciudadanía en general.

Designa al ICBF como coordinador del sistema nacional de alertas por desaparición de niños, niñas y adolescentes y se establece que la activación de la alarma y la búsqueda la podrá hacer cualquier integrante del sistema.

Artículo 5°. Contempla el conjunto de acciones y estrategias que deberán ejecutarse de manera coordinada entre las entidades del sector público y privado, y la ciudadanía en general, encaminadas a agilizar la búsqueda y localización del niño, niña o adolescente.

Se reitera que el ICBF coordinará el diseño e implementación de la estrategia integral de búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos y diseñará un protocolo especial para la activación de la alarma nacional, la Procuraduría General de la Nación por su parte, hará seguimiento a las disposiciones normativas.

Artículo 6°. Establece que Medicina legal adecuará el SIRDEC para unificar, priorizar y diferenciar los registros de menores de edad reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de la libertad.

Artículo 7°. Se contempla la responsabilidad Social Empresarial en el proceso de difusión, recopilación de información y búsqueda de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos.

Artículo 8°. Señala que el Ministerio de Transporte implementará un protocolo especial para el transporte de menores de edad, en caso de que se active la alerta Nacional, aplicable únicamente en el área, donde se haya reportado como desaparecidos el menor incluyendo la verificación plena de la identidad de los menores transportados.

Artículo 9°. Especifica que el uso y activación del sistema de búsqueda será gratuito y no generará ningún gasto.

Artículo 10. Se refiere a la vigencia de la ley.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA	OBSERVACIONES
<p align="center">PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 083 DE 2016</p> <p><i>por medio del cual se crea el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p align="center">El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p align="center">PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 083 DE 2016</p> <p><i>por medio del cual se adiciona un capítulo a la Ley 1098 de 2006 creándose el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p align="center">El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>Con la modificación se Pretende integrar, articular o adicionar las disposiciones normativas contenidas en el presente proyecto de ley al ya existente Código de la Infancia y la Adolescencia Ley 1098 de 2006.</p>
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> Créase el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de su libertad, con el fin de garantizar su localización, y su pronto reintegro a su entorno familiar.</p>	<p>Se mantiene igual.</p>	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA	OBSERVACIONES
	<p>Artículo 2º. Créase el Capítulo VI en el Título II Libro I de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI</p> <p style="text-align: center;">Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos</p>	<p>Artículo Nuevo. Crea el Capítulo 6 dentro del Título II Libro I del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098-2006). Con lo cual se busca integrar las disposiciones normativas presentes en el proyecto de ley a la Ley 1098 de 2006 a través de la implementación de un nuevo capítulo. La expresión en Colombia no es necesaria por lo tanto se elimina del título.</p>
<p>Artículo 2º. Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos. Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, es un conjunto de acciones y estrategias coordinadas entre entidades del sector público y privado, y la ciudadanía en general, encaminadas a agilizar la búsqueda y localización del niño, niña o adolescente que se encuentra ausente, desaparecido, secuestrado, sustraído, extraviado o privado ilegalmente de su libertad.</p>	<p>Artículo 3º. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128A el cual quedará así:</p> <p>Artículo 128A. Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos. Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, es un conjunto de acciones y estrategias coordinadas entre entidades del sector público y privado, y la ciudadanía en general, encaminadas a agilizar la búsqueda, localización y entrega a los padres, tutores o instituto de bienestar familiar los niños, niñas y/o adolescente que se encuentren ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privado ilegalmente de su libertad.</p>	<p>Se reenumera pasa de ser artículo 2º a ser artículo 3º.</p> <p>Se reduce el título del artículo, ya que se sobre entiende perfectamente en su contenido. En el contenido del artículo se establece que los menores que se encuentren o recuperen serán entregados a sus padres, tutores o al ICBF, se mejora la redacción y se especifica en su encabezado la creación del artículo 128A para efectos de su debida integración al Código de Infancia y la Adolescencia.</p>
<p>Artículo 3º. Integración de Sistema. Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, se encuentra compuesto por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Policía Nacional 2. Fiscalía General de Nación 3. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar 4. Comisarías de Familia 5. Medicina Legal 6. Gobernadores y Alcaldes 7. En entidades públicas del orden nacional y territorial 8. Ministerio de Transporte 9. Ministerio de las Telecomunicaciones de la Información 10. Ministerio del Interior 11. Ministerio de Defensa Nacional 12. Ministerio de Relaciones Exteriores 13. Procuraduría General de la Nación 14. Defensoría del Pueblo 15. Superintendencia de Puertos y Transporte 16. Superintendencia de Industria y Comercio. 17. Registraduría Nacional del Estado Civil 18. Sector Privado Empresarial o Comercial. 19. Migración Colombia. 20. Consejo Nacional de lucha contra el Secuestro y demás atentados contra la libertad personal. 21. Comisión Intersectorial de Prevención del reclutamiento utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados. 22. Comité Interinstitucional para la lucha de tratas de personas. 23. Alta Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. 24. Ciudadanía en general. <p>Parágrafo 1º. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar será la entidad encargada de liderar y coordinar el sistema nacional de alertas por desaparición de niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>Artículo 4º. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128b el cual quedará así:</p> <p>Artículo 128B. Integración de Sistema. Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, se encuentra compuesto por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Policía Nacional 2. Fiscalía General de Nación 3. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar 4. Comisarías de Familia 5. Medicina Legal 6. Gobernadores y Alcaldes 7. En entidades públicas del orden nacional y territorial 8. Ministerio de Transporte 9. Ministerio de las Telecomunicaciones de la Información 10. Ministerio del Interior 11. Ministerio de Defensa Nacional 12. Ministerio de Relaciones Exteriores 13. Procuraduría General de la Nación 14. Defensoría del Pueblo 15. Superintendencia de Puertos y Transporte 16. Superintendencia de Industria y Comercio. 17. Registraduría Nacional del Estado Civil 18. Sector Privado Empresarial o Comercial. 19. Migración Colombia. 20. Consejo Nacional de lucha contra el Secuestro y demás atentados contra la libertad personal. 21. Comisión intersectorial de Prevención del reclutamiento utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados. 22. Comité Interinstitucional para la lucha de tratas de personas. 23. Alta Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. 24. Ciudadanía en general. <p>Parágrafo 1º. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar será la entidad encargada de liderar y coordinar el sistema nacional de alertas por desaparición de niños, niñas y adolescentes.</p> <p>Parágrafo 2º. Cualquiera de las entidades antes señaladas tendrá la autonomía de activar los protocolos de búsqueda y el sistema nacional de alertas por desaparición de niños, niñas y adolescentes de conformidad con el protocolo que expida el ICBF.</p>	<p>Se reenumera pasa de ser artículo 3º a ser artículo 4º.</p> <p>El contenido del artículo se mantiene igual, sin embargo se especifica en su encabezado la creación del artículo 128B para efectos de su debida integración.</p> <p>Se adiciona el parágrafo 2º donde se indica que cualquiera de las entidades que integra el sistema de búsqueda podrá activar la alarma y la búsqueda de los menores de edad, de conformidad al protocolo diseñado para tal fin por parte del ICBF.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA	OBSERVACIONES
<p>Artículo 4°. Estrategia integral de búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en coordinación con las entidades competentes en la materia, diseñará e implementará la estrategia integral de búsqueda de niños, niñas y adolescentes reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de su libertad, en la que se deberá incluir los siguientes parámetros:</p> <p>a) Se promoverá acciones con el sector privado empresarial o comercial para fortalecer las acciones de búsqueda en virtud del artículo 40 de la Ley 1098 de 2006;</p> <p>b) Se diseñarán los mecanismos necesarios entre las entidades integrantes del sistema para declarar de forma articulada la alerta nacional, ante la ausencia, desaparición, secuestro, sustracción, extravío o privación ilegal de la libertad de un menor de edad;</p> <p>c) Se fomentará con el Ministerio de las TICs y los operadores de telefonía móvil la creación y puesta en funcionamiento de aplicaciones y programas gratuitos donde se reporte y publique en tiempo real la información relativa a la desaparición de menores, así como la habilitación de un link especial para realizar denuncias y garantizar la participación de la ciudadanía en la búsqueda y localización de los menores de edad;</p> <p>d) Se diseñará y ejecutará campañas de comunicación, orientadas a difundir información oportuna de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos que deberán ser publicadas de manera inmediata en las zonas de fronteras, instituciones educativas, aeropuertos, terminales, sistemas de transporte de pasajeros, medios de comunicación, sitios web, canales de televisión públicos y privados, redes sociales, periódicos, servicios de radiodifusión sonora, aplicaciones y dispositivos en equipos electrónicos, carteles electrónicos, y todos aquellos que garanticen una rápida difusión de la información;</p> <p>e) Se adecuará la línea 123 para recibir denuncias e información sobre los menores desaparecidos. Dicha línea estará articulada con la red de comunicaciones de la Policía Nacional;</p> <p>f) Se deberá formular una política institucional con el fin de prevenir la ausencia injustificada, desaparición, secuestro, sustracción, extravío o privación ilegal de la libertad de los menores de edad a través de campañas de sensibilización sobre el cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes;</p> <p>g) Se establecerán estrategias institucionales para prevenir y combatir los delitos relacionados y conexos con la desaparición de los niños, niñas y adolescentes;</p> <p>h) Se gestionará y velará por la capacitación permanente de los funcionarios judiciales y de aquellas autoridades que conforman el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, en el manejo de la información y en el funcionamiento del sistema búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos;</p> <p>i) Se Establecerán funciones claras y específicas a cargo de cada integrante del sistema, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación a las mismas;</p>	<p>Artículo 5°. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128c el cual quedará así:</p> <p>Artículo 128C. Estrategia integral de búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en coordinación con las entidades competentes en la materia, diseñará e implementará la estrategia integral de búsqueda de niños, niñas y adolescentes reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de su libertad, en la que se deberá incluir los siguientes parámetros:</p> <p>a) Se promoverá acciones con el sector privado empresarial o comercial para fortalecer las acciones de búsqueda en virtud del artículo 40 de la presente ley;</p> <p>b) Se diseñarán los mecanismos necesarios entre las entidades integrantes del sistema para declarar de forma articulada la alerta Nacional, ante la ausencia, desaparición, secuestro, sustracción, extravío o privación ilegal de la libertad de un menor de edad;</p> <p>c) Se fomentará con el Ministerio de las TICs y los operadores de telefonía móvil la creación y puesta en funcionamiento de aplicaciones y programas gratuitos donde se reporte y publique en tiempo real la información relativa a la desaparición de menores, así como la habilitación de un link especial para realizar denuncias y garantizar la participación de la ciudadanía en la búsqueda y localización de los menores de edad;</p> <p>d) Se diseñará y ejecutará protocolos y campañas de comunicación, orientadas a difundir información oportuna de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos que deberán ser publicadas de manera inmediata en las zonas de fronteras, instituciones educativas, aeropuertos, terminales, sistemas de transporte de pasajeros, medios de comunicación, sitios web, canales de televisión públicos y privados, redes sociales, periódicos, servicios de radiodifusión sonora, aplicaciones y dispositivos en equipos electrónicos, carteles electrónicos, y todos aquellos que garanticen una rápida difusión de la información;</p> <p>e) Se adecuará la línea 141 para recibir denuncias e información sobre los menores desaparecidos. Dicha línea estará articulada con la red de comunicaciones de la Policía Nacional;</p> <p>f) Se deberá formular una política institucional con el fin de prevenir la ausencia injustificada, desaparición, secuestro, sustracción, extravío o privación ilegal de la libertad de los menores de edad a través de campañas de sensibilización sobre el cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes;</p> <p>g) Se establecerán estrategias institucionales para prevenir y combatir los delitos relacionados y conexos con la desaparición de los niños, niñas y adolescentes;</p> <p>h) Se gestionará y velará por la capacitación permanente de los funcionarios judiciales y de aquellas autoridades que conforman el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, en el manejo de la información y el funcionamiento del sistema búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos;</p> <p>i) Se establecerán funciones claras y específicas a cargo de cada integrante del sistema, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación a las mismas;</p>	<p>Se reenumera pasa de ser artículo 4° a ser artículo 5°.</p> <p>El contenido del artículo se mantiene igual, sin embargo se especifica en su encabezado la creación del artículo 128C para efectos de su debida integración.</p> <p>En el literal e) se plantea la adecuación de la línea telefónica 141 (recién creada para asuntos relacionados con menores de edad) con el fin de recibir denuncias e información sobre los menores desaparecidos y no de la línea 123 como se aprobó en primer debate.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA	OBSERVACIONES
<p>jj) Se creará la subcomisión de seguimiento al Sistema de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, en el cual las entidades vinculadas al sistema se reunirán cada dos meses y presentarán conjuntamente un informe bimensual al Congreso de la República sobre los avances, cifras, y la situación actual de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos en el país.</p> <p>Parágrafo 1°. La Procuraduría General de la Nación en ejercicio de su función preventiva y disciplinaria hará seguimiento del cumplimiento de las disposiciones expuestas en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. El ICBF en coordinación con las entidades integrantes del sistema establecerá un protocolo especial para la activación de la alarma nacional.</p>	<p>jj) Se creará la subcomisión de seguimiento al Sistema de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, en el cual las entidades vinculadas al sistema se reunirán cada dos meses y presentarán conjuntamente un informe bimensual al Congreso de la República sobre los avances, cifras, y la situación actual de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos en el país.</p> <p>Parágrafo 1°. La Procuraduría General de la Nación en ejercicio de su función preventiva y disciplinaria hará seguimiento del cumplimiento de las disposiciones expuestas en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. El ICBF en coordinación con las entidades integrantes del sistema establecerá un protocolo especial para la activación de la alarma nacional.</p>	
<p>Artículo 5°. Registro de información de niños, niñas y adolescentes desaparecidos. El Instituto de Medicina Legal adecuará el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) para unificar, priorizar y diferenciar los registros de menores de edad reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de la libertad.</p> <p>Parágrafo 1°. La información sobre los niños, niñas y adolescentes desaparecidos, será administrada bajo las condiciones de seguridad necesarias para impedir su consulta, uso o acceso no autorizado, de conformidad con la ley 1098 de 2006</p>	<p>Artículo 6°. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128d el cual quedará así: Artículo 128D. Registro de información de niños, niñas y adolescentes desaparecidos. El Instituto de Medicina Legal adecuará el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) para unificar, priorizar y diferenciar los registros de menores de edad reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de la libertad.</p> <p>Parágrafo 1°. La información sobre los niños, niñas y adolescentes desaparecidos, será administrada bajo las condiciones de seguridad necesarias para impedir su consulta, uso o acceso no autorizado, de conformidad con la presente ley.</p>	<p>Se reenumera pasa de ser artículo 5° a ser artículo 6°. El contenido del artículo se mantiene igual, sin embargo se especifica en su encabezado la creación del artículo 128D para efectos de su debida integración.</p>
<p>Artículo 6°. Responsabilidad Social Empresarial. Las empresas privadas que sean usuarias del espectro electromagnético se podrán vincular con las campañas e iniciativas para ayudar a ubicar a los niños desaparecidos.</p> <p>Parágrafo. Las empresas de redes sociales que funcionen en el país, como parte de la función social de las mismas, deberán prestar su ayuda y colaboración en el proceso de difusión, recopilación de información y búsqueda de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos.</p>	<p>Artículo 7°. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128e el cual quedará así: Artículo 128E. Responsabilidad Social Empresarial. Las empresas privadas que sean usuarias del espectro electromagnético se podrán vincular con las campañas e iniciativas para ayudar a ubicar a los niños desaparecidos.</p> <p>Parágrafo. Las empresas y plataformas de redes sociales que funcionen en el país, como parte de la función social de las mismas, deberán prestar su ayuda y colaboración en el proceso de difusión, recopilación de información y búsqueda de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos.</p>	<p>Se reenumera pasa de ser artículo 6° a ser artículo 7°. El contenido del artículo se mantiene igual, sin embargo se especifica en su encabezado la creación del artículo 128E para efectos de su debida integración, contempla la participación de las plataformas de las redes sociales en la estrategia de búsqueda.</p>
<p>Artículo 7°. Medidas Adicionales para la protección de los niños, niñas y adolescentes. El Ministerio de Transporte implementará un protocolo especial para el transporte de menores de edad, en caso de que se active la alerta nacional, aplicable únicamente en el área, donde se haya reportado como ausente, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de la libertad algún menor de edad y sus alrededores, el cual contendrá como mínimo medidas que permitan la verificación plena de la identidad de los menores transportados.</p>	<p>Artículo 8°. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128f el cual quedará así: Artículo 128F. Medidas Adicionales para la protección de los niños, niñas y adolescentes. El Ministerio de Transporte implementará un protocolo especial para el transporte de menores de edad, el cual contendrá como mínimo medidas que permitan la verificación plena de la identidad de los menores transportados. Lo anterior, en caso de que se active la alerta nacional, aplicable únicamente en el área, donde se haya reportado como ausente, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de la libertad algún menor de edad y sus alrededores. el cual contendrá como mínimo medidas que permitan la verificación plena de la identidad de los menores transportados</p>	<p>Se reenumera pasa de ser artículo 7° a ser artículo 8°. El contenido del artículo se mantiene igual, sin embargo se mejora la redacción y se especifica en su encabezado la creación del artículo 128F para efectos de su debida integración.</p>
	<p>Artículo 9°. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128G el cual quedará así: Artículo 128G. Gratuidad. La activación del Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes no causará erogación a los particulares que en él intervienen.</p>	<p>Se incluye un artículo nuevo que pretende especificar que el uso activación del sistema de búsqueda no tendrá ningún costo.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO EN LA PONENCIA	OBSERVACIONES
Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le son contrarias.	Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le son contrarias.	Se reenumera pasa de ser artículo 8° a ser artículo 10. El contenido del artículo se mantiene igual.

V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

En la sociedad colombiana se evidencia un crecimiento importante y preocupante del fenómeno del desaparecimiento, secuestro, extravío de niños, niñas y adolescentes, sin embargo, las políticas públicas de las instituciones competentes se ven insuficientes para afrontar este flagelo contra los menores de edad, como se muestra a continuación:

En lo corrido del año 2016, hasta el 31 de agosto, la Policía Nacional¹ aduce que se han reportado 4.245 casos de desapariciones en Colombia según el Registro Nacional de Desaparecidos (SIRDEC), de los cuales 3.007 han aparecido (1138 niños y 1869 niñas) y 1238 de los niños desaparecidos en el 2016 a la fecha no han aparecido, ni se tiene reporte de ellos. Durante el 2016 la misma fuente aduce que solo han sido capturadas 22 personas, (0.5% del total de desaparecidos) 13 fueron aprehendidos por secuestro simple y 9 por secuestro extorsivo.

Durante el mismo lapso, Medicina Legal² reporta un total de 1905 casos de niñas, niños y adolescentes desaparecidos, de los cuales 694 aparecieron vivos, 9 muertos y 1202 a la fecha continuaban desaparecidos.

La diferencia entre las cifras reportadas entre las dos entidades superan el 65% demuestran que Colombia no tiene una unidad de estándares, no tiene unificada las estadísticas de personas desaparecidas, lo cual indica un mal inicio para su búsqueda y localización.

En los últimos 12 años (entre los años comprendidos entre 2004 y 2015), el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses³ de la información disponible en el Registro Nacional de Desaparecidos (SIRDEC) reportó un total de 27.054 casos de niñas, niños y adolescentes desaparecidos, de los cuales fueron encontrados muertos 118 niñas y 298 niños, se encontraron vivos 8.235 niñas y 4105 niños, y continúan desaparecidos hasta la fecha de la respuesta 8.105 niñas y 6.193 niños; lo cual nos demuestra que la mayor cantidad de desaparecidos son niñas en los rangos de edad de 13 a 17 años, tal como se muestra en el cuadro de abajo.

¹ Respuesta derecho de petición S-2016 284620 / OFPLA-GRULE-1.10. Solicitud de información realizada por el honorable Representante Carlos Guevara mediante Rad. Int. 2016156.

² Respuesta derecho de petición con Oficio número GCRNV-SSF-822-2016. 31 de octubre de 2016 del Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia - Medicina Legal. Solicitud realizada por la oficina del honorable Representante Carlos Guevara.

³ Respuesta derecho de petición BOG-2016-001527 de febrero 2 de 2016. Solicitud de información realizada por el honorable Representante Carlos Guevara mediante Rad. Int. 2016004.

Tabla 1. Cifras de niños, niñas y adolescentes desaparecidos - período 2004 a 2015⁴.

	EDAD	ENCONTRADOS MUERTOS	ENCONTRADOS VIVOS	CONTINÚAN DESAPARECIDOS	TOTAL
NIÑAS	0 A 5	6	144	207	357
	6 A 12	32	1.096	999	2.127
	13 A 17	80	6995	6899	13974
	TOTAL	118	8.235	8.105	16.458
NIÑOS	0 A 5	28	132	358	518
	6 A 12	28	918	1.025	1.971
	13 A 17	242	3055	4810	8107
	TOTAL	298	4.105	6.193	10.596

27.054

En la Tabla 2⁵ se encuentra un reporte detallado de las desapariciones reportadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal por departamento y la capital de la República, en la cual se observa que el lugar donde se presenta la mayor cantidad de desapariciones de niños, niñas y adolescentes en todos los rangos de edades es la ciudad de Bogotá con un 48,82%, seguido de Antioquia con un 8,14% y el Valle del Cauca con un 6,72%, mientras que Vaupés, Guainía, San Andrés y Providencias y Amazonas tienen entre 1 y 2 casos con el 0% y el 0,01%.

Tabla 2. Niños, Niñas y Adolescentes que desaparecieron de 2004 a 2015 por departamentos y rangos de edades.

DEPARTAMENTO	EDAD	NIÑOS Y NIÑAS QUE DESAPARECIERON DE 2004 A 2015							%
		TOTAL	TOTAL DE 13 A 17		TOTAL DE 6 A 12		TOTAL DE 0 A 5		
			NIÑAS	NIÑOS	NIÑAS	NIÑOS	NIÑAS	NIÑOS	
BOGOTÁ D.C.		13.208	7.479	3.533	1.075	898	101	122	48,82%
ANTIOQUIA		2.202	940	810	183	229	13	27	8,14%
VALLE DEL CAUCA		1.818	713	654	181	164	44	62	6,72%
CUNDINAMARCA		1.208	563	407	82	98	22	36	4,47%
RISARALDA		972	525	302	80	56	3	6	3,59%
TOLIMA		799	420	207	69	56	16	25	2,93%
CALDAS		740	432	196	38	46	11	17	2,74%
META		723	326	263	33	46	15	40	2,67%
NORTE DE SANTANDER		671	379	195	28	40	8	21	2,48%
ATLÁNTICO		613	357	162	30	42	13	9	2,27%
HUILA		516	272	168	25	32	10	9	1,91%
MAGDALENA		489	280	147	30	26	0	6	1,81%
BOYACÁ		488	239	110	38	26	42	33	1,80%
QUINDIO		379	176	118	42	37	3	3	1,40%
SANTANDER		360	173	92	35	33	14	13	1,33%
NARIÑO		351	139	142	27	29	4	10	1,30%
BOLÍVAR		200	100	58	29	5	5	3	0,74%
CAUCA		174	50	73	17	17	7	10	0,64%
CESAR		129	67	46	7	8	0	1	0,48%
CASANARE		128	56	41	10	11	3	7	0,47%
CÓRDOBA		125	57	49	10	4	2	3	0,46%
CAQUETÁ		120	45	41	15	12	2	5	0,44%
GUAVIARE		115	27	57	7	4	6	14	0,43%
PUTUMAYO		112	26	57	10	16	2	1	0,41%
CHOCÓ		108	29	48	7	15	1	8	0,40%
LA GUAJIRA		108	38	39	10	14	3	4	0,40%
ARAUCA		67	14	33	1	1	4	14	0,25%
SUCRE		60	28	22	2	5	1	2	0,22%
SIN INFORMACIÓN		54	19	26	4	1	2	2	0,20%
VICHADA		16	3	9	1	0	0	3	0,06%
AMAZONAS		3	0	1	1	0	0	1	0,01%
SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA		2	1	1	0	0	0	0	0,01%
GUAINÍA		1	1	0	0	0	0	0	0,00%
VAUPÉS		1	0	0	0	0	0	1	0,00%
TOTAL		27.054	13.974	8.107	2.127	1.971	357	518	100%

⁴ Cuadro propio realizado según datos suministrados por medicina legal, ibíd.

⁵ Cuadro propio realizado conforme a la información suministrada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en respuesta al derecho de petición BOG-2016-001527 de febrero 2 de 2016. Solicitud de información realizada por el honorable Representante Carlos Guevara mediante Rad. Int. 2016004.

De acuerdo a la información suministrada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), con la entrada en vigencia de la Ley 1098 de 2006, “en el año 2007 se dio inicio a un proceso de diseño y puesta en marcha de un sistema de información, el cual en una primera etapa, se manejó a través de la herramienta de Excel denominada ‘Formato TE 36’. Este proceso concluyó, con el diseño y la aplicación del sistema de Información Misional - SIM, en el que actualmente se encuentra.”⁶ En este entendido, en el período comprendido entre enero de 2008 a noviembre de 2015, según datos del ICBF se presentaron 2.869 casos de niños, niñas y adolescentes que ingresaron a protección del ICBF mediante un proceso administrativo de restablecimiento de derechos por encontrarse extraviados, conforme se presentan en las tablas siguientes.

Tabla 3. Casos de niños, niñas y adolescentes que ingresaron a protección del ICBF mediante un proceso administrativo de restablecimiento de derechos por encontrarse extraviados. Discriminado por tipo de sexo. (Fuente: Respuesta DP Rad. Int. 2016005)

SEXO	PERIODO									TOTAL
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015		
Femenino	146	130	80	199	133	157	109	138	1.092	
Masculino	288	222	163	259	257	230	177	178	1.774	
Sin información registrada en el SIM						1	1	1	3	
TOTAL GENERAL	434	352	243	458	390	388	287	317	2.869	

Fuente: Sistema de Información Misional - SIM.

Tabla 4. Casos de niños, niñas y adolescentes que ingresaron a protección del ICBF mediante un proceso administrativo de restablecimiento de derechos por encontrarse extraviados. Discriminado por rangos de edades. (Fuente: Respuesta DP Rad. Int. 2016005)

RANGOS DE EDAD	PERIODO									TOTAL
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015		
0 - 6 años	93	84	75	135	89	78	72	73	699	
6 - 12 años	128	105	73	153	143	134	101	101	938	
12 - 18 años	125	88	77	156	147	167	105	132	997	
mayor de 18 años con discapacidad mental absoluta	1	5	2	11	9	8	9	5	50	
sin información en el SIM	87	70	16	3	2	1		6	185	
TOTAL GENERAL	434	352	243	458	390	388	287	317	2.869	

Fuente: Sistema de Información Misional - SIM.

Por su parte la Policía Nacional, indicó a esta institución que la información depositada en la base de datos de la Dirección de Antisecuestro y Antiextorsión, del 2004 al 2014 se han realizado 448 rescates de niños, niñas y adolescentes que se encontraban secuestrados en el territorio nacional⁷

1. ROL DE LAS ENTIDADES

1.1. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

La actuación frente a esta problemática por parte del ICBF se ciñe básicamente en dar apoyo a las demás

instituciones que se encuentran a cargo de la seguridad de las personas dentro del país, tal como lo manifiesta ese instituto.

“(…) el ICBF apoya a las entidades encargadas de su búsqueda, tales como Policía Nacional, migración Colombia y Medicina Legal. En este marco, **las labores del ICBF se centran en realizar una búsqueda interna, con el objetivo de determinar si el niño, niña o adolescente se encuentra vinculado a alguno de los programas de protección del ICBF o si ha recibido algún tipo de atención en algún servicio de la entidad.**”⁸ (Negritas y subrayado fuera de texto).

Indica en el mismo sentido el ICBF que “(…) **ante la ‘desaparición’ de un niño, niña o adolescente no es variable la apertura de un proceso administrativo de restablecimiento de derechos.** No obstante, cuando al ICBF es remitido un niño, niña o adolescente que se encontraba sin la presencia de sus padres o familiares, se da apertura a un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, cuyo motivo de ingreso es ‘extraviado’.”⁹ (Negritas y subrayado fuera de texto).

Lo anterior significa que, para que el ICBF actúe en el marco de sus funciones debe existir la presencia material del niño para salvaguardar sus derechos, dejando a un lado su misión preventiva en la protección de sus derechos ante la vulneración o posible violación de los mismos.

1.2. Ministerio de Defensa Nacional - Fuerza Pública y Policía Nacional

Mediante la Directiva Ministerial número 06 de 2006, el Ministerio de Defensa Nacional impartió instrucciones a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional, tendientes a adoptar medidas para prevenir la desaparición forzada de personas, apoyar la investigación de un delito y la búsqueda de personas desaparecidas. En dicha directiva les indicó a las unidades operativas, tácticas y operacionales de la Fuerza Pública, atender de forma prioritaria las solicitudes de las autoridades judiciales relacionadas con el mecanismo de Búsqueda Urgente o de la investigación del delito desaparición forzada de personas, así como de los procedimientos técnico científico que deban adelantarse dentro de los mismos¹⁰.

En cuanto a la Policía Metropolitana de Bogotá afirma que “**La Policía de Infancia y Adolescencia implementó la patrulla de Búsqueda de niños, niñas y adolescentes extraviados o evadidos de su hogar desde el año 2014, la cual brindaba apoyo y acompañamiento a los familiares de esta población vulnerable; es así que para el año 2015 se dio inicio a la sistematización de los casos atendidos**”¹¹ (….)” (Negritas y subrayado fuera de texto).

⁸ Tomado de la respuesta derecho de petición 21910 de enero 21 de 2016. Solicitud de información realizada por el honorable Representante Carlos Guevara mediante Rad. Int. 2016005.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Información suministrada por el Ministerio de Defensa Nacional en respuesta al derecho de petición Rad. Int. 2016003 del honorable Representante Carlos Guevara. Respuesta radicada con el N° 14718 MDN-DMSG.EC-1.10 del 4 de marzo de 2016 por el MDN.

¹¹ Respuesta al derecho de petición Rad. Int. 2016006 del honorable Representante Carlos Guevara, suministrada por la Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional, Seccional Bogotá mediante Oficio número S-2016-024316/SEPRO-GINAD-29.25 del 13 de febrero de 2016.

⁶ Respuesta derecho de petición ICBF 21910 de febrero 1° de 2016. Solicitud de información realizada por el honorable Representante Carlos Guevara mediante Rad. Int. 2016005.

⁷ Respuesta derecho de petición S-2016-043023-DIPON de febrero 1° de 2016. Solicitud de información realizada por el honorable Representante Carlos Guevara mediante Rad. Int. 2016006.

1.3. Ministerio de Justicia

Según lo estipulado por la ley y los decretos que rigen la materia, le corresponde al Ministerio de Justicia “(...) formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública en materia de ordenamiento jurídico, defensa y seguridad jurídica, acceso a la justicia formal y alternativa, lucha contra la criminalidad, mecanismos judiciales transicionales, prevención y control del delito, asuntos carcelarios y penitenciarios, la promoción de la cultura de la legalidad, la concordia y el respeto a los derechos, la cual se desarrollará a través de la institucionalidad que comprende al Sector Administrativo.”, conforme a lo igualmente informado por esta cartera mediante Oficio OFI16-0001314-DCP-3200 del 25 de enero de 2016¹².

Sin embargo, indicó que el ejercicio de la acción penal se encuentra en cabeza de la Fiscalía General de la Nación, y que con la creación de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, en la cual no tiene asiento, y el Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro y demás atentados contra la Libertad Personal (Conase), como órgano asesor, consultivo y de coordinación en la lucha contra los delitos contra la libertad individual, en especial el secuestro y la extorsión, se ha propuesto esta cartera poner en marcha algunas estrategias dirigidas a focalizar los esfuerzos del Estado para la prevención y persecución de los fenómenos delincuenciales, en especial aquellos que atenten contra los derechos de los menores de edad, dentro de estas estrategias se encuentran:

- La elaboración del Conpes de política criminal que brinde los principios, fundamentos y lineamientos para el diseño de estrategias tanto del orden nacional como regional y local, para el fortalecimiento y articulación de instancias y mecanismos de investigación y judicialización que permitan la desarticulación de las redes criminales asociadas al narcotráfico, el crimen organizado y otros fenómenos delincuenciales.
- La formulación del Conpes de prevención de la delincuencia juvenil.
- La creación del Observatorio de Política Criminal para la generación de evidencia empírica que sea insumo para la toma de decisiones en la materia, con las cuales se pueda priorizar territorios, presupuestos y acciones.
- La formulación de lineamientos sobre prevención de fenómeno de pandillas.
- Continuar ejerciendo la Secretaría Técnica del Consejo Superior de Política Criminal, conforme a la Ley 1709 de 2014, y los Decretos números 2897 de 2011 y 2050 de 2014, organismo colegiado asesor del Gobierno nacional en materia de política criminal.

Pese a estas estrategias que plantea el Ministerio de Justicia adelantar, se evidencia de acuerdo a las cifras arriba expuestas, que en materia de políticas de defensa de los derechos de los menores de edad a pesar de encontrar algunas leyes que pretenden materializarlos, no existe una política de Estado frente a estos y el flagelo de la desaparición de un menor, sea dentro del conflicto armado o no, lo cual debe ser priorizado por todas las instituciones públicas e incluso por aquellas privadas

que puedan suministrar información tendiente a encontrar al menor desaparecido.

2. Protección a los niños, niñas y adolescentes en Colombia

En 1924, la Sociedad de Naciones (SDN) adoptó la Declaración de Ginebra, declaración histórica por cuanto en esta por primera vez se reconoce la existencia de derechos específicos para los niños y las niñas, pero sobre todo la responsabilidad de los adultos hacia ellos, sin embargo estos fueron reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por la tercera Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, al establecer en su texto que: “*la maternidad y la infancia tienen derechos a cuidados especiales y asistencia*” y al describir a la familia como “*la unidad grupal natural y fundamental de la sociedad*”.

Posteriormente, en 1959, Naciones Unidas aprobó una Declaración de los Derechos del Niño que incluía 10 principios. Pero no era suficiente para proteger los derechos de la infancia porque legalmente no tenía carácter obligatorio.

Con la firma del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en 1966, se estableció al finalizar el artículo 23 que en caso de disolución del matrimonio “*se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos*”, igualmente el artículo 24 estatuyó derechos específicos para esta población así:

“Artículo 24

(...)

1. *Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.*

2. *Todo niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y deberá tener un nombre.*

3. *Todo niño tiene derecho a adquirir una nacionalidad.*” (Subrayado fuera de texto)

En ese mismo año, al establecerse el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, quedó consignado en su texto en el artículo 10, en su parte final que: “*Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.*” (Subrayado y negrita fuera de texto)

El 20 de noviembre de 1989 se aprobó en el seno de la Asamblea General de las Naciones Unidas la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), esta convención es un tratado internacional que recoge los derechos de la infancia y es el primer instrumento jurídicamente vinculante que reconoce a los niños y niñas como agentes sociales y como titulares activos de sus propios derechos. La Convención tiene tres protocolos

¹² Respuesta al derecho de petición Rad. Int. 2016004 del honorable Representante Carlos Guevara, radicado ante el Ministerio de Justicia con el N° EXT16-0001901.

que la complementan. El protocolo relativo a la venta de niños y la prostitución infantil, el protocolo relativo a la participación de los niños en conflictos armados y el protocolo relativo a un procedimiento de comunicaciones para presentar denuncias ante el Comité de los Derechos del Niño¹³.

Actualmente ha sido suscrita por 195 países, entre los cuales se encuentra Colombia, quien la suscribió el 26 de enero de 1990 y fue ratificada el 28 de enero de 1991.

Esta convención plantea en su artículo 3° que todas las medidas que se tomen respecto del niño bien sean por las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, estas deben estar basadas en la consideración de atender el interés superior del menor. Corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando los padres y madres, u otras personas responsables, no tienen capacidad para hacerlo.

En cuanto al tema que atañe a esta iniciativa legislativa, la Convención establece en su artículo 11 la adopción de medidas de lucha contra los traslados ilícitos y la retención ilícita de los menores al extranjero.

En Colombia, desde la década de los años veinte encontramos legislación concerniente a los menores, con la Ley 98 de 1920 se instituyeron las Casas Especiales y los Juzgados de Menores para proteger a los jóvenes con problemas de conducta. En 1926 con la Ley 79 de ese mismo año, se creó el Instituto Tutelar destinado a la guarda y educación de los menores, el Consejo de Asistencia Pública encargado de asesorar al Gobierno nacional, y la Oficina de Información de la Asistencia Pública dentro del Ministerio de Instrucción Pública, encargada de suministrar toda clase de datos a los interesados y de llevar la información estadística.

La Ley 129 de 1931 adoptó normas para la protección del menor trabajador, la Ley 45 de 1932 fue la primera que estableció el reconocimiento de los hijos naturales y las obligaciones respectivas de los padres para con ellos.

Con la promulgación de la Ley 83 de 1946 sobre la defensa del niño, se crea la jurisdicción de menores con jueces especializados, define estados abandono o de peligro moral y/o físico del menor, crea el Consejo Nacional de Protección Infantil encargado de la prestación y organización de los servicios sociales para la mujer embarazada, madres lactantes y los infantes, madres solteras, al niño anormal o enfermo, niños en edades escolar, preescolar y postescolar, menores infractores de normas penales, madres y menores que trabajan, entre otros.

Mediante la Ley 75 de 1968, se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en reemplazo del consejo colombiano de protección social del menor y de la familia, y en él se centralizan los servicios de atención y protección de los menores de 18 años, siendo el ente encargado de proveer a la protección del menor y, en general al mejoramiento de la estabilidad y del bienestar de las familias colombianas. Igualmente, esta ley es la encargada de crear la figura del defensor de menores.

En 1979, la Ley 7ª de ese año, crea el sistema nacional de bienestar familiar, bajo la coordinación del ICBF es el encargado de formular los principios fundamentales tendientes a proteger a la niñez colombiana.

En virtud de esta delegación, el ICBF expidió la Resolución número 773 de 1981, mediante la cual se reglamenta la protección de menores de 18 años en el ICBF.

El 27 de noviembre de 1989 se expide el Decreto número 2737, conocido también como el Código del Menor, en este decreto se fijan las normas necesarias para adelantar el proceso administrativo de protección del menor, se crean las comisarías y defensorías de familia, en reemplazo del defensor de menores y la procuraduría delegada para la defensa del menor y la familia.

Al año siguiente, mediante el Decreto número 1310 de 1990, se creó el Comité Interinstitucional para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos de la Niñez y la Juventud, ente consejero del Gobierno nacional encargado de asesorar el diseño de políticas, programas y actividades relacionadas con el efectivo ejercicio de los derechos humanos de la niñez y la juventud, proponer las medidas necesarias para que, en consideración al interés superior del niño, se cumplan y actualicen las normas que regulan los derechos y libertades de los menores de 18 años, y fomentar el desarrollo de programas para la defensa, protección y promoción de los derechos de la niñez y la juventud.

Con el proceso Constituyente de 1991, se estableció en el artículo 44 de la Constitución Nacional los derechos fundamentales de los niños e instituyó la prevalencia de sus derechos por encima de los demás, dicho artículo reza:

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

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

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.” (Negrita y subrayado fuera de texto).

El Decreto número 1405 de 1999, reglamentario del artículo 99 de la Ley 508 de 1999, establece el concepto de *atención integral*, como el “conjunto de acciones que se dirigen a un mejoramiento en la calidad de vida de los menores de cero a seis años, y contribuyen a su adecuado desarrollo físico y psicoafectivo, con la participación activa de la comunidad y de la familia en la ejecución y seguimiento de los programas”, y establece programas de atención a la niñez.

¹³ <http://www.unicef.es/infancia/derechos-del-nino/convencion-derechos-nino>

La Ley 589 de 2000, instauró el Mecanismo de Búsqueda Urgente con el fin de disponer en forma inmediata el adelanto de las diligencias necesarias para dar con el paradero de una persona.

Con la Ley 724 de 2001, se institucionaliza el Día de la Niñez y la Recreación en el país, el cual se celebrará el último día sábado del mes de abril de cada año.

Posteriormente, ese mismo año se expide la Ley 679, esta ley estatuye un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía, el turismo sexual con menores de edad, por medio de ella se dictan medidas de protección contra la explotación, la pornografía, el turismo sexual y demás formas de abuso sexual con menores de edad, mediante el establecimiento de normas de carácter preventivo y sancionatorio.

Mediante la Ley 971 de 2005, se crea el Mecanismo de Búsqueda de Personas Desaparecidas, dentro del cual quien sepa de la desaparición de una persona, podrá solicitar a cualquier autoridad judicial la activación del mecanismo de búsqueda urgente, el cual se reglamenta por medio de esta ley como prevención del delito de desaparición forzada, y sin especificar si se tratare de un menor de edad o no.

En el año 2006, se promulga la Ley 1098 de 2006, también conocida como el Código de Infancia y Adolescencia. Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Establece la prevalencia del reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

Con la Ley 1336 de 2009, se adiciona la Ley 679 de 2001 en la lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes.

Estos son algunos de los esfuerzos legislativos que ha realizado el Estado colombiano en el último siglo, sin embargo, en torno a las desapariciones de menores por fuera del conflicto armado, no se han establecido mecanismos preferenciales para la búsqueda de menores de edad, ni tampoco, sobre la prevención de salida de éstos del territorio nacional.

Tal como lo afirma el Instituto de Medicina Legal en respuesta al derecho de petición enviado en febrero de este año: *“En lo que al Instituto Nacional de Medicina Legal refiere, en la actualidad no existen protocolos de atención dirigidos específicamente a infancia y adolescencia. Los protocolos actuales aplican de manera general a cualquier persona desaparecida sea esta menor o adulta y se enmarcan dentro del Plan Nacional de Búsqueda, diseñado desde la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.”*¹⁴ (Negritas y subrayado fuera de texto).

VI. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Artículo 2°. (...)

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás

derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 28. *Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.*

La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que este adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.

Artículo 42. (...)

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. *La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.* (Negritas fuera de texto).

(...)

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

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

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Artículo 45. *El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 10. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:*

(...)

3. *Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancio-*

¹⁴ Oficio número 053 -2016 - DG del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en respuesta al derecho de petición Rad. Int. 2016004 del honorable Representante Carlos Guevara.

nado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

3. Ley 1098 de 2006

Artículo 1°. Finalidad. Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

Artículo 7°. Protección integral. Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

Artículo 8°. Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.

Artículo 9°. Prevalencia de los derechos. En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.

En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

Artículo 10. Corresponsabilidad. Para los efectos de este código, se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección.

La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado.

No obstante lo anterior, instituciones públicas o privadas obligadas a la prestación de servicios sociales, no podrán invocar el principio de la corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes.

Artículo 20. Derechos de protección. Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra:

1. El abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención.

2. La explotación económica por parte de sus padres, representantes legales, quienes vivan con ellos, o cualquier otra persona. Serán especialmente protegidos contra su utilización en la mendicidad.

3. El consumo de tabaco, sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización.

4. La violación, la inducción, el estímulo y el consentimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad.

5. El secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre.

6. Las guerras y los conflictos armados internos.

7. El reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley.

8. La tortura y toda clase de tratos y penas crueles, inhumanos, humillantes y degradantes, la desaparición forzada y la detención arbitraria.

9. La situación de vida en calle de los niños y las niñas.

10. Los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin.

11. El desplazamiento forzado.

12. El trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el derecho a la educación.

13. Las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT.

14. El contagio de enfermedades infecciosas prevenibles durante la gestación o después de nacer, o la exposición durante la gestación a alcohol o cualquier tipo de sustancia psicoactiva que pueda afectar su desarrollo físico, mental o su expectativa de vida.

15. Los riesgos y efectos producidos por desastres naturales y demás situaciones de emergencia.

16. Cuando su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administren.

17. Las minas antipersonales.

18. La transmisión del VIH-SIDA y las infecciones de transmisión sexual.

19. Cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos.

Artículo 21. Derecho a la libertad y seguridad personal. Los niños, las niñas y los adolescentes no podrán ser detenidos ni privados de su libertad, salvo por las causas y con arreglo a los procedimientos previamente definidos en el presente código.

Artículo 23. Custodia y cuidado personal. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a que sus padres en forma permanente y solidaria asuman directa y oportunamente su custodia para su desarrollo integral. La obligación de cuidado personal se extien-

de además a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar, social o institucional, o a sus representantes legales.

Artículo 38. De las obligaciones de la familia, la sociedad y el estado. Además de lo señalado en la Constitución Política y en otras disposiciones legales, serán obligaciones de la familia, la sociedad y el Estado en sus niveles nacional, departamental, distrital y municipal el conjunto de disposiciones que contempla el presente código.

Artículo 39. Obligaciones de la familia. La familia tendrá la obligación de promover la igualdad de derechos, el afecto, la solidaridad y el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad y debe ser sancionada. Son obligaciones de la familia para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes:

1. Protegerles contra cualquier acto que amenace o vulnere su vida, su dignidad y su integridad personal.

2. Participar en los espacios democráticos de discusión, diseño, formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos de interés para la infancia, la adolescencia y la familia.

3. Formarles, orientarles y estimularles en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades y en el desarrollo de su autonomía.

4. Inscribirles desde que nacen en el registro civil de nacimiento.

5. Proporcionarles las condiciones necesarias para que alcancen una nutrición y una salud adecuadas, que les permita un óptimo desarrollo físico, psicomotor, mental, intelectual, emocional y afectivo y educarles en la salud preventiva y en la higiene.

6. Promover el ejercicio responsable de los derechos sexuales y reproductivos y colaborar con la escuela en la educación sobre este tema.

7. Incluirlos en el sistema de salud y de seguridad social desde el momento de su nacimiento y llevarlos en forma oportuna a los controles periódicos de salud, a la vacunación y demás servicios médicos.

8. Asegurarles desde su nacimiento el acceso a la educación y proveer las condiciones y medios para su adecuado desarrollo, garantizando su continuidad y permanencia en el ciclo educativo.

9. Abstenerse de realizar todo acto y conducta que implique maltrato físico, sexual o psicológico, y asistir a los centros de orientación y tratamiento cuando sea requerida.

10. Abstenerse de exponer a los niños, niñas y adolescentes a situaciones de explotación económica.

11. Decidir libre y responsablemente el número de hijos e hijas a los que pueda sostener y formar.

12. Respetar las manifestaciones e inclinaciones culturales de los niños, niñas y adolescentes y estimular sus expresiones artísticas y sus habilidades científicas y tecnológicas.

13. Brindarles las condiciones necesarias para la recreación y la participación en actividades deportivas y culturales de su interés.

14. Prevenirles y mantenerles informados sobre los efectos nocivos del uso y el consumo de sustancias psicoactivas legales e ilegales.

15. Proporcionarles a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad un trato digno e igualitario con todos los miembros de la familia y generar condiciones de equidad de oportunidades y autonomía para que puedan ejercer sus derechos. Habilitar espacios adecuados y garantizarles su participación en los asuntos relacionados en su entorno familiar y social.

Parágrafo. En los pueblos indígenas y los demás grupos étnicos las obligaciones de la familia se establecerán de acuerdo con sus tradiciones y culturas, siempre que no sean contrarias a la Constitución Política, la ley y a los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

Artículo 40. Obligaciones de la sociedad. En cumplimiento de los principios de corresponsabilidad y solidaridad, las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones, las empresas, el comercio organizado, los gremios económicos y demás personas jurídicas, así como las personas naturales, tienen la obligación y la responsabilidad de tomar parte activa en el logro de la vigencia efectiva de los derechos y garantías de los niños, las niñas y los adolescentes. En este sentido, deberán:

1. Conocer, respetar y promover estos derechos y su carácter prevalente.

2. Responder con acciones que procuren la protección inmediata ante situaciones que amenacen o menoscaben estos derechos.

3. Participar activamente en la formulación, gestión, evaluación, seguimiento y control de las políticas públicas relacionadas con la infancia y la adolescencia.

4. Dar aviso o denunciar por cualquier medio, los delitos o las acciones que los vulneren o amenacen.

5. Colaborar con las autoridades en la aplicación de las disposiciones de la presente ley.

6. Las demás acciones que sean necesarias para asegurar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.

Artículo 41. Obligaciones del Estado. El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá:

1. Garantizar el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.

2. Asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia.

3. Garantizar la asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas públicas de niñez y adolescencia, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal para asegurar la prevalencia de sus derechos.

4. Asegurar la protección y el efectivo restablecimiento de los derechos que han sido vulnerados.

5. Promover la convivencia pacífica en el orden familiar y social.

6. Investigar y sancionar severamente los delitos en los cuales los niños, las niñas y los adolescentes son víctimas, y garantizar la reparación del daño y el restablecimiento de sus derechos vulnerados.

7. Resolver con carácter prevalente los recursos, peticiones o acciones judiciales que presenten los niños, las niñas y los adolescentes, su familia o la sociedad para la protección de sus derechos.

8. Promover en todos los estamentos de la sociedad, el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual y el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y la forma de hacerlos efectivos.

9. Formar a los niños, las niñas y los adolescentes y a las familias en la cultura del respeto a la dignidad, el reconocimiento de los derechos de los demás, la convivencia democrática y los valores humanos y en la solución pacífica de los conflictos.

10. Apoyar a las familias para que estas puedan asegurarle a sus hijos e hijas desde su gestación, los alimentos necesarios para su desarrollo físico, psicológico e intelectual, por lo menos hasta que cumplan los 18 años de edad.

11. <Ver Notas del Editor> Garantizar y proteger la cobertura y calidad de la atención a las mujeres gestantes y durante el parto; de manera integral durante los primeros cinco (5) años de vida del niño, mediante servicios y programas de atención gratuita de calidad, incluida la vacunación obligatoria contra toda enfermedad prevenible, con agencia de responsabilidad familiar.

12. Garantizar la inscripción y el trámite del registro civil de nacimiento mediante un procedimiento eficaz y gratuito. Para el efecto, la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio de la Protección Social conjuntamente reglamentarán el trámite administrativo que garantice que el niño o niña salga del centro médico donde nació, con su registro civil de nacimiento y certificado de nacido vivo.

13. Garantizar que los niños, las niñas y los adolescentes tengan acceso al Sistema de Seguridad Social en Salud de manera oportuna. Este derecho se hará efectivo mediante afiliación inmediata del recién nacido a uno de los regímenes de ley.

14. Reducir la morbilidad y la mortalidad infantil, prevenir y erradicar la desnutrición, especialmente en los menores de cinco años, y adelantar los programas de vacunación y prevención de las enfermedades que afectan a la infancia y a la adolescencia y de los factores de riesgo de la discapacidad.

15. Asegurar los servicios de salud y subsidio alimentario definidos en la legislación del sistema de seguridad social en salud para mujeres gestantes y lactantes, familias en situación de debilidad manifiesta y niños, niñas y adolescentes.

16. Prevenir y atender en forma prevalente, las diferentes formas de violencia y todo tipo de accidentes que atenten contra el derecho a la vida y la calidad de vida de los niños, las niñas y los adolescentes.

17. Garantizar las condiciones para que los niños, las niñas desde su nacimiento, tengan acceso a una educación idónea y de calidad, bien sea en instituciones educativas cercanas a su vivienda, o mediante la utilización de tecnologías que garanticen dicho acceso, tanto en los entornos rurales como urbanos.

18. Asegurar los medios y condiciones que les garanticen la permanencia en el sistema educativo y el cumplimiento de su ciclo completo de formación.

19. Garantizar un ambiente escolar respetuoso de la dignidad y los Derechos Humanos de los niños, las niñas y los adolescentes y desarrollar programas de formación de maestros para la promoción del buen trato.

20. Erradicar del sistema educativo las prácticas pedagógicas discriminatorias o excluyentes y las sanciones que conlleven maltrato, o menoscabo de la dignidad o integridad física, psicológica o moral de los niños, las niñas y los adolescentes.

21. Atender las necesidades educativas específicas de los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad, con capacidades excepcionales y en situaciones de emergencia.

22. Garantizar la etnoeducación para los niños, las niñas y los adolescentes indígenas y de otros grupos étnicos, de conformidad con la Constitución Política y la ley que regule la materia.

23. Diseñar y aplicar estrategias para la prevención y el control de la deserción escolar y para evitar la expulsión de los niños, las niñas y los adolescentes del sistema educativo.

24. Fomentar el deporte, la recreación y las actividades de supervivencia, y facilitar los materiales y útiles necesarios para su práctica regular y continuada.

25. Fomentar la participación en la vida cultural y en las artes, la creatividad y producción artística, científica y tecnológica de niños, niñas y adolescentes y consagrar recursos especiales para esto.

26. Prevenir y atender la violencia sexual, las violencias dentro de la familia y el maltrato infantil, y promover la difusión de los derechos sexuales y reproductivos.

27. Prestar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia.

28. Protegerlos contra los desplazamientos arbitrarios que los alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual.

29. Asegurar que no sean expuestos a ninguna forma de explotación económica o a la mendicidad y abstenerse de utilizarlos en actividades militares, operaciones psicológicas, campañas cívico-militares y similares.

30. Protegerlos contra la vinculación y el reclutamiento en grupos armados al margen de la ley.

31. Asegurar alimentos a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en procesos de protección y restablecimiento de sus derechos, sin perjuicio de las demás personas que deben prestar alimentos en los términos de la presente ley, y garantizar mecanismos efectivos de exigibilidad y cumplimiento de las obligaciones alimentarias.

32. Erradicar las peores formas de trabajo infantil, el trabajo de los niños y las niñas menores de 15 años, proteger a los adolescentes autorizados para trabajar, y garantizar su acceso y la permanencia en el sistema educativo.

33. Promover estrategias de comunicación educativa para transformar los patrones culturales que toleran el trabajo infantil y resaltar el valor de la educación como proceso fundamental para el desarrollo de la niñez.

34. Asegurar la presencia del niño, niña o adolescente en todas las actuaciones que sean de su interés o que los involucren cualquiera sea su naturaleza, adoptar las medidas necesarias para salvaguardar su integridad física y psicológica y garantizar el cumplimiento de los términos señalados en la ley o en los reglamentos frente al debido proceso. Procurar la presencia en dichas actuaciones de sus padres, de las personas responsables o de su representante legal.

35. Buscar y ubicar a la familia de origen o las personas con quienes conviva a la mayor brevedad posible cuando sean menores de edad no acompañados.

36. Garantizar la asistencia de un traductor o un especialista en comunicación cuando las condiciones de edad, discapacidad o cultura de los niños, las niñas o los adolescentes lo exijan.

37. Promover el cumplimiento de las responsabilidades asignadas en el presente Código a los medios de comunicación.

Parágrafo. Esta enumeración no es taxativa y en todo caso el Estado deberá garantizar de manera prevalente, el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes consagrados en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales de Derechos Humanos y en este código.

Artículo 53. Medidas de restablecimiento de derechos. Son medidas de restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes las que a continuación se señalan. Para el restablecimiento de los derechos establecidos en este código, la autoridad competente tomará alguna o varias de las siguientes medidas:

1. Amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico.

2. Retiro inmediato del niño, niña o adolescente de la actividad que amenace o vulnere sus derechos o de las actividades ilícitas en que se pueda encontrar y ubicación en un programa de atención especializada para el restablecimiento del derecho vulnerado.

3. Ubicación inmediata en medio familiar.

4. Ubicación en centros de emergencia para los casos en que no procede la ubicación en los hogares de paso.

5. La adopción.

6. Además de las anteriores, se aplicarán las consagradas en otras disposiciones legales, o cualquier otra que garantice la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.

7. Promover las acciones policivas, administrativas o judiciales a que haya lugar.

Parágrafo 1°. La autoridad competente deberá asegurar que en todas las medidas provisionales o definitivas de restablecimiento de derechos que se decreten, se garantice el acompañamiento a la familia del niño, niña o adolescente que lo requiera.

Parágrafo 2°. En el caso de niños, niñas y adolescentes víctimas de desastres naturales u otras situaciones de emergencia, las autoridades tomarán cualquiera de las medidas establecidas en este artículo y las demás que indiquen las autoridades encargadas de la atención de los desastres para la protección de sus derechos.

Artículo 106. Allanamiento y rescate. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Siempre que el defensor o el Comisario de Familia tengan indicios de que un niño, una niña o un adolescente se hallan en situación de peligro, que comprometa su vida o integridad personal procederá a su rescate con el fin de prestarle la protección necesaria. Cuando las circunstancias lo aconsejen practicará allanamiento al sitio donde el niño, niña o adolescente se encuentre, siempre que le sea negado el ingreso después de haber informado sobre su propósito, o no haya quien se lo facilite. Es obligación de la fuerza pública prestarle el apoyo que para ello solicite.


De lo ocurrido en la diligencia deberá levantarse acta.

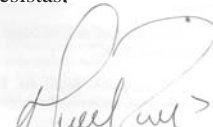
VII. PROPOSICIÓN

Haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, de conformidad con las consideraciones expuestas, nos permitimos rendir informe de **ponencia positiva** y respetuosamente proponemos a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, debatir y aprobar en segundo debate el Proyecto de ley número 083 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona a la Ley 1098 de 2006 y se crea el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos y se dictan otras disposiciones, de conformidad al Texto Propuesto para Segundo Debate.

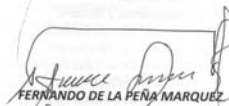
De los Honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,


HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá
"Trabajo con amor por el Caquetá".
Coordinador Ponente.


HUMPHREY ROA SARMIENTO
Representante a la Cámara
Departamento de Boyacá.

ALBEIRO VANEGAS OSORIO
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca


FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar.

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE ALPROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 083 DE 2016 CÁMARA AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 083 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona un capítulo a la Ley 1098 de 2006 creándose el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Crease el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de su

libertad, con el fin de garantizar su localización, y su pronto reintegro a su entorno familiar.

Artículo 2°. Créase el Capítulo VI en el Título II Libro I de la ley *por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia* el cual quedará así:

CAPÍTULO VI

Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos

Artículo 3°. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128A el cual quedará así:

Artículo 128A. Sistema Único e Integral de Búsqueda. Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, es un conjunto de acciones y estrategias coordinadas entre entidades del sector público y privado, y la ciudadanía en general, encaminadas a agilizar la búsqueda, localización y entrega a los padres, tutores o instituto de bienestar familiar de los niños, niñas y/o adolescentes que se encuentren ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privado ilegalmente de su libertad.

Artículo 4°. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128b el cual quedará así:

Artículo 128B. Integración de Sistema. Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, se encuentra compuesto por:

1. Policía Nacional
2. Fiscalía General de Nación
3. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
4. Comisarías de Familia
5. Medicina Legal
6. Gobernadores y Alcaldes
7. Entidades públicas del orden nacional y territorial
8. Ministerio de Transporte
9. Ministerio de las Telecomunicaciones de la Información
10. Ministerio del Interior
11. Ministerio de Defensa Nacional
12. Ministerio de Relaciones Exteriores
13. Procuraduría General de la Nación
14. Defensoría del Pueblo
15. Superintendencia de Puertos y Transporte
16. Superintendencia de Industria y Comercio.
17. Registraduría Nacional del Estado Civil
18. Sector Privado Empresarial o Comercial.
19. Migración Colombia.
20. Consejo Nacional de lucha contra el Secuestro y demás atentados contra la libertad personal.
21. Comisión Intersectorial de Prevención del reclutamiento utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados.
22. Comité Interinstitucional para la Lucha de Tratos de Personas.

23. Alta Consejería Presidencial para los Derechos Humanos

24. Ciudadanía en general

Parágrafo 1°. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar será la entidad encargada de liderar y coordinar el sistema nacional de alertas por desaparición de niños, niñas y adolescentes.

Parágrafo 2°. Cualquiera de las entidades antes señaladas tendrá la autonomía de activar los protocolos de búsqueda y el sistema nacional de alertas por desaparición de niños, niñas y adolescentes de conformidad con el protocolo que expida el ICBF.

Artículo 5°. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128c el cual quedará así:

Artículo 128C. Estrategia integral de búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en coordinación con las entidades competentes en la materia, diseñará e implementará la estrategia integral de búsqueda de niños, niñas y adolescentes reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de su libertad, en la que se deberá incluir los siguientes parámetros:

a) Se promoverá acciones con el sector privado empresarial o comercial para fortalecer las acciones de búsqueda en virtud del artículo 40 de la presente ley;

b) Se diseñarán los mecanismos necesarios entre las entidades integrantes del sistema para declarar de forma articulada la alerta Nacional, ante la ausencia, desaparición, secuestro, sustracción, extravío o privación ilegal de la libertad de un menor de edad;

c) Se fomentará con el Ministerio de las TICS y los operadores de telefonía móvil la creación y puesta en funcionamiento de aplicaciones y programas gratuitos donde se reporte y publique en tiempo real la información relativa a la desaparición de menores, así como la habilitación de un link especial para realizar denuncias y garantizar la participación de la ciudadanía en la búsqueda y localización de los menores de edad;

d) Se diseñará y ejecutará protocolos y campañas de comunicación, orientadas a difundir información oportuna de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos que deberán ser publicadas de manera inmediata en las zonas de fronteras, instituciones educativas, aeropuertos, terminales, sistemas de transporte de pasajeros, medios de comunicación, sitios web, canales de televisión públicos y privados, redes sociales, periódicos, servicios de radiodifusión sonora, aplicaciones y dispositivos en equipos electrónicos, carteles electrónicos, y todos aquellos que garanticen una rápida difusión de la información;

e) Se adecuará la línea 141 para para recibir denuncias e información sobre los menores desaparecidos. Dicha línea estará articulada con la red de comunicaciones de la Policía Nacional;

f) Se deberá formular una política institucional con el fin de prevenir la ausencia injustificada, desaparición, secuestro, sustracción, extravío o privación ilegal de la libertad de los menores de edad a través de campañas de sensibilización sobre el cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes;

g) Se establecerán estrategias institucionales para prevenir y combatir los delitos relacionados y conexos con la desaparición de los niños, niñas y adolescentes;

h) Se gestionará y velará por la capacitación permanente de los funcionarios judiciales y de aquellas autoridades que conforman el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, en el manejo de la información y el funcionamiento del Sistema Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos;

i) Se establecerán funciones claras y específicas a cargo de cada integrante del sistema, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación a las mismas;

j) Se creará la subcomisión de seguimiento al Sistema de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, en el cual las entidades vinculadas al sistema se reunirán cada dos meses y presentaran conjuntamente un informe bimensual al Congreso de la República sobre los avances, cifras, y la situación actual de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos en el país.

Parágrafo 1°. La Procuraduría General de la Nación en ejercicio de su función preventiva y disciplinaria hará seguimiento del cumplimiento de las disposiciones expuestas en la presente ley.

Parágrafo 2°. El ICBF en coordinación con las entidades integrantes del sistema establecerá un protocolo especial para la activación de la alarma nacional.

Artículo 6°. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128d el cual quedará así:

Artículo 128D. Registro de información de niños, niñas y adolescentes desaparecidos. El Instituto de Medicina Legal adecuará el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) para unificar, priorizar y diferenciar los registros de menores de edad reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de la libertad.

Parágrafo 1°. La información sobre los niños, niñas y adolescentes desaparecidos, será administrada bajo las condiciones de seguridad necesarias para impedir su consulta, uso o acceso no autorizado, de conformidad con la presente ley.

Artículo 7°. La ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128e el cual quedará así:

Artículo 128E. Responsabilidad Social Empresarial. Las empresas privadas que sean usuarias del espectro electromagnético se podrán vincular con las campañas e iniciativas para ayudar a ubicar a los niños desaparecidos.

Parágrafo. Las empresas y plataformas de redes sociales que funcionen en el país, como parte de la función social de las mismas, deberán prestar su ayuda y colaboración en el proceso de difusión, recopilación de información y búsqueda de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos.

Artículo 8°. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128f el cual quedará así:

Artículo 128F. Medidas Adicionales para la protección de los niños, niñas y adolescentes. El Ministe-

rio de Transporte implementará un protocolo especial para el transporte de menores de edad, el cual contendrá como mínimo medidas que permitan la verificación plena de la identidad de los menores transportados. Lo anterior, en caso de que se active la alerta Nacional, aplicable únicamente en el área, donde se haya reportado como ausente, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de la libertad algún menor de edad y sus alrededores.

Artículo 9°. La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y la Adolescencia tendrá un artículo 128G el cual quedará así:


Artículo 128G. Gratuidad. La activación del Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes no causará erogación a los particulares que en él intervienen.

Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le son contrarias.


De los Honorables Congresistas,

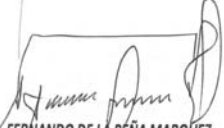
Artículo 10° VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le son contrarias.

De los Honorables Congresistas,


HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ GARCÍA
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá
"Trabajo con amor por el Caquetá".
Coordinador Ponente.


HUMPHREY ROA SARMIENTO
Representante a la Cámara
Departamento de Boyacá.


ALBEIRO VANEGAS OSORIO
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca


FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar.

TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 083 DE 2016

por medio de la cual se crea el Sistema de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Créase el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de su libertad, con el fin de garantizar su localización, y su pronto reintegro a su entorno familiar.

Artículo 2°. Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos. El Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, es un conjunto de acciones y estrategias coordinadas entre entidades del sector público y privado, y la ciudadanía en general, encaminadas a agilizar la búsqueda y localización del niño, niña o adolescente que se encuentra ausente, des-

aparecido, secuestrado, sustraído, extraviado o privado ilegalmente de su libertad.

Artículo 3°. Integración de Sistema. El Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, se encuentra compuesto por:

1. Policía Nacional
2. Fiscalía General de Nación
3. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
4. Comisarías de Familia
5. Medicina Legal
6. Gobernadores y Alcaldes
7. En entidades públicas del orden nacional y territorial
8. Ministerio de Transporte
9. Ministerio de las Telecomunicaciones de la Información
10. Ministerio del Interior
11. Ministerio de Defensa Nacional
12. Ministerio de Relaciones Exteriores
13. Procuraduría General de la Nación
14. Defensoría del Pueblo
15. Superintendencia de Puertos y Transporte
16. Superintendencia de Industria y Comercio.
17. Registraduría Nacional del Estado Civil
18. Sector Privado Empresarial o Comercial.
19. Migración Colombia
20. Consejo Nacional de lucha contra el Secuestro y demás atentados contra la libertad personal.
21. Comisión Intersectorial de Prevención del reclutamiento utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados.
22. Comité Interinstitucional para la Lucha de Tratos de Personas.
23. Alta Consejería Presidencial para los Derechos Humanos.
24. Ciudadanía en general

Parágrafo. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar será la entidad encargada de liderar y coordinar el sistema nacional de alertas por desaparición de niños, niñas y adolescentes.

Artículo 4°. Estrategia integral de búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en coordinación con las entidades competentes en la materia, diseñará e implementará la estrategia integral de búsqueda de niños, niñas y adolescentes reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de su libertad, en la que se deberá incluir los siguientes parámetros:

a) Se promoverá acciones con el sector privado empresarial o comercial para fortalecer las acciones

de búsqueda en virtud del artículo 40 de la Ley 1098 de 2006;

b) Se diseñarán los mecanismos necesarios entre las entidades integrantes del sistema para declarar de forma articulada la alerta nacional, ante la ausencia, desaparición, secuestro, sustracción, extravío o privación ilegal de la libertad de un menor de edad;

c) Se fomentará con el Ministerio de las TICS y los operadores de telefonía móvil la creación y puesta en funcionamiento de aplicaciones y programas gratuitos donde se reporte y publique en tiempo real la información relativa a la desaparición de menores, así como la habilitación de un link especial para realizar denuncias y garantizar la participación de la ciudadanía en la búsqueda y localización de los menores de edad;

d) Se diseñará y ejecutará campañas de comunicación, orientadas a difundir información oportuna de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos que deberán ser publicadas de manera inmediata en las zonas de fronteras, instituciones educativas, aeropuertos, terminales, sistemas de transporte de pasajeros, medios de comunicación, sitios web, canales de televisión públicos y privados, redes sociales, periódicos, servicios de radiodifusión sonora, aplicaciones y dispositivos en equipos electrónicos, carteles electrónicos, y todos aquellos que garanticen una rápida difusión de la información;

e) Se adecuará la línea 123 para recibir denuncias e información sobre los menores desaparecidos. Dicha línea estará articulada con la red de comunicaciones de la Policía Nacional;

f) Se deberá formular una política institucional con el fin de prevenir la ausencia injustificada, desaparición, secuestro, sustracción, extravío o privación ilegal de la libertad de los menores de edad a través de campañas de sensibilización sobre el cuidado y protección de los niños, niñas y adolescentes;

g) Se establecerán estrategias institucionales para prevenir y combatir los delitos relacionados y conexos con la desaparición de los niños, niñas y adolescentes;

h) Se gestionará y velará por la capacitación permanente de los funcionarios judiciales y de aquellas autoridades que conforman el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, en el manejo de la información y en el funcionamiento del sistema búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos;

i) Se establecerán funciones claras y específicas a cargo de cada integrante del sistema, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación a las mismas;

j) Se creará la subcomisión de seguimiento al Sistema de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos, en el cual las entidades vinculadas al sistema se reunirán cada dos meses y presentarán conjuntamente un informe bimensual al Congreso de la República sobre los avances, cifras y la situación actual de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos en el país.

Parágrafo 1°. La Procuraduría General de la Nación en ejercicio de su función preventiva y discipli-

naria hará seguimiento del cumplimiento de las disposiciones expuestas en la presente ley.

Parágrafo 2°. El ICBF en coordinación con las entidades integrantes del sistema establecerá un protocolo especial para la activación de la alarma nacional.

Artículo 5°. Registro Único de Información de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos. El Instituto de Medicina Legal adecuará el Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) para unificar, priorizar y diferenciar los registros de menores de edad reportados como ausentes, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de la libertad.

Parágrafo. La información sobre los niños, niñas y adolescentes desaparecidos, será administrada bajo las condiciones de seguridad necesarias para impedir su consulta, uso o acceso no autorizado, de conformidad con la Ley 1098 de 2006.

Artículo 6°. Responsabilidad Social Empresarial. Las empresas privadas que sean usuarias del espectro electromagnético se podrán vincular con las campañas e iniciativas para ayudar a ubicar a los niños desaparecidos.

Parágrafo. Las empresas de redes sociales que funcionen en el país, como parte de la función social de las mismas, deberán prestar su ayuda y colaboración en el proceso de difusión, recopilación de información y búsqueda de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos.

Artículo 7°. Medidas adicionales para la protección de los niños, niñas y adolescentes. El Ministerio de Transporte implementará un protocolo especial para el transporte de menores de edad, en caso de que se active la alerta nacional, aplicable únicamente en el área, donde se haya reportado como ausente, desaparecidos, secuestrados, sustraídos, extraviados o privados ilegalmente de la libertad algún menor de edad y sus alrededores, el cual contendrá como mínimo medidas que permitan la verificación plena de la identidad de los menores transportados.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le son contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente Proyecto de Ley Estatutaria según consta en Acta número 26 de noviembre 22. Anunciado entre otras fechas el 16 de noviembre de 2016 según consta en el Acta número 25 de la misma fecha.


HARRY G. GONZÁLEZ GARCÍA
Coordinador Ponente


TELESFORO PEDRAZA ORTEGA
Presidente


AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaría Comisión Primera Constitucional

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DE CÁMARA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 007 DE 2017 CÁMARA, NÚMERO 01 DE 2016 SENADO

por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Honorable Representante

TELESFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate de Cámara del Proyecto de Acto Legislativo número 007 de 2017 Cámara, 001 de 2016 Senado, *por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.*

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que la Mesa Directiva nos hiciera, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir informe de ponencia para segundo debate de Cámara del Proyecto de Acto Legislativo número 007 de 2017 Cámara, 001 de 2016 Senado, *por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, conforme a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992.

I. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES

El 19 de diciembre de 2016, el Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo, radicó en Comisión Primera del Senado el Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2016. El 18 de enero de 2017, mediante Proposición número 1, se solicitó realizar audiencia pública para escuchar los comentarios de varios académicos sobre el tema, que se realizó el 24 de enero del año en curso. La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado designó como ponentes a los Senadores Horacio Serpa (Coordinador), Roberto Gerlén, Germán Varón, Manuel Enríquez, Claudia López, Alexander López, José Obdulio Gaviria y Doris Vega.

A la Comisión Primera de Senado, son radicadas dos ponencias, la primera presentada por los Senadores Horacio Serpa (Coordinador), Roberto Gerlén, Germán Varón, Manuel Enríquez, Claudia López, Alexander y Doris Vega, en la que solicitan dar primer debate al proyecto. La segunda ponencia es radicada por el Senador José Obdulio Gaviria, quien solicita el archivo del mismo. El día 8 de febrero es debatido y aprobado en Comisión Primera el articulado propuesto del proyecto propuesto, en el debate se presentaron dos proposiciones que no contaron con el aval del Gobierno.

En segundo debate de Senado, nuevamente se presentan dos ponencias, la primera positiva presentada por los Senadores Horacio Serpa (Coordinador), Roberto Gerlén, Germán Varón, Manuel Enríquez, Claudia López, Alexander y Doris Vega y la segunda po-

nencia radicada por el Senador José Obdulio Gaviria, solicitando el archivo del proyecto.

El proyecto hizo tránsito a la Cámara de Representantes y fue recibido en Comisión Primera el día 2 de marzo de 2017 y fuimos designados ponentes los Representantes Albeiro Vanegas Osorio, Heriberto Sanabria Astudillo, Norbey Marulanda Muñoz, Carlos Abraham Jiménez, Fernando de la Peña Márquez, Carlos Germán Navas Talero, Angélica Lozano Correa y Edward David Rodríguez Rodríguez.

Fueron radicadas dos ponencias, una positiva y la otra negativa, las cuales fueron discutidas el 14 de marzo de 2017, siendo aprobada la ponencia positiva con el texto propuesto, sin ninguna modificación. Para segundo debate de Cámara, fueron designados los mismos ponentes del primer debate y se convocó audiencia pública, la cual fue realizada el 21 de marzo de 2017.

II. CONTEXTO DEL PROYECTO

El 7 de julio de 2016 el Congreso aprobó el llamado Acto Legislativo para la Paz –Acto Legislativo número 01 de 2016–, que incorporó de manera transitoria en la Constitución un procedimiento especial para la implementación de leyes que ejecutaran el llamado Acuerdo de Paz que se acordara con las Farc. La ratificación del Acuerdo se intentó por la vía de un plebiscito el 2 de octubre de 2016; sin embargo, el pueblo negó la referendación con el voto mayoritario de los ciudadanos, donde 6.419.759 colombianos rechazaron de manera categórica el pacto suscrito en su totalidad.

Los distintos sectores del No demandaron cambios y ajustes al acuerdo, frente a los cuales el Gobierno hizo apenas retoques, sin cambios sustanciales y contra toda lógica política y legal y contra el mismo mandato de la corte, quien dijo en la sentencia de estudio del plebiscito que era necesaria la referendación popular del Acuerdo, resolvió llevar a cabo una segunda firma del mismo Acuerdo en el Teatro Colón, el 26 de septiembre de 2016, simulando atender las observaciones y el mandato ciudadano del plebiscito del 2 de octubre. De acuerdo con lo anterior consideramos que es ilegítimo e ilegal desatender este mandato.

La ciudadanía votó NO en el plebiscito, pero al Gobierno no le importó y solicitó al Congreso que, mediante una proposición, le aprobaran lo que el pueblo le había negado, sustituyendo con esa diligencia protocolaria y leguleya el pronunciamiento popular. Es la voltereta legal más descarada de nuestra historia constitucional que desconoce el mandato de la Corte.

Por su parte la Corte Constitucional, en su providencia aprobó el llamado “fast track” para implementar un acuerdo de paz, a pesar de que había sido derrotado por el NO en el plebiscito. Sorprende entonces que la Corte, llamada a ser guardiana de nuestra Constitución, haya permitido que la implementación del acuerdo se haga mediante normas que se expiden en tiempos convenientemente cortos durante la etapa Legislativa.

Por otra parte, aunque sin sorpresa, vemos crecer la idea que se ha convertido en política de este Gobierno, según la cual, la implementación del Acuerdo de Paz con las Farc, debe hacerse elevando su contenido a rango constitucional.

III. ADIENCIA PÚBLICA

La Audiencia Pública fue realizada el día 21 de marzo de 2017 y se presentaron los ciudadanos Rodrigo

Uprimmy, Juan Carlos Ospina, Juanita Goebertus, Oscar Ortiz, Jorge Bustamante y Santiago Andrés Rivera para dar a conocer sus observaciones frente al proyecto de Acto legislativo.

En relación con lo anterior y con el fin de tener la mayor claridad posible frente al proyecto, El Representante Édward Rodríguez pidió a los intervinientes responder las siguientes tres preguntas:

1. ¿Cuáles son los alcances de los contenidos constitucionales?
2. ¿Si al elevar los acuerdos se interfiere con autonomía de órganos departamentales y locales? Y ¿cuáles son sus alcances?
3. Si consideran que pueden modificarse en cualquier momento estos textos que hoy estamos aprobando vía fast track y qué circunstancias especiales requerirían estas modificaciones.

Rodrigo Uprimmy, resaltó la necesidad del Proyecto de Acto legislativo como medida para garantizar el cumplimiento de lo pactado, dando fuerza jurídica al acuerdo de Paz. Señaló que se consideraba que el primer acuerdo si introducía un desajuste constitucional, sin embargo, con la fórmula adoptada en el segundo acuerdo se da garantías de cumplimiento a lo pactado, manteniendo la supremacía de la Constitución. Insiste en que solo los contenidos de derechos fundamentales y aquellos DDHH y conexos adquieren un rango como parámetro de constitucionalidad e interpretación y que estos contenidos son solo para analizar la validez e interpretar las normas que tienen que ver con el desarrollo del acuerdo y el conjunto de las normas del ordenamiento jurídico.

Con relación con el inciso segundo, del artículo primero del proyecto, dice que si bien, este establece un mandato de cumplimiento de buena fe del acuerdo, la lectura literal del mismo, podría dar un entendimiento indebido que haría del acuerdo una norma cuasi supra constitucional. Señala que este inciso debe interpretarse dentro del marco de la reforma constitucional, por ello sugirió la modificación del inciso introduciendo la expresión “En concordancia con el inciso primero#”. Lo anterior con el fin de establecer que esto debe hacerse en el marco de las obligaciones constitucionales de las entidades.

Frente a la segunda pregunta del Representante, respondió que el Proyecto de Acto Legislativo no interfiere en la autonomía de los órganos departamentales y locales ya que las autoridades tienen el deber de cumplir el acuerdo dentro del marco de sus facultades constitucionales. En relación con las modificaciones de las normas que se están aprobando vía fast track, señaló que no hay normas pétreas o inmodificables.

Juan Carlos Ospina, de la Comisión Colombia de Juristas, señaló que el derecho a la Paz es un deber, un fin y un valor y que cualquier desarrollo de las autoridades debe estar enmarcado en su consecución. Señala que los procesos de paz tienen diferentes etapas y que lo que hoy se quiere con este acto legislativo es que ese documento sea parámetro del desarrollo normativo.

Manifiesta que no todo el acuerdo tendría la condición de parámetro de validez e interpretación de las normas, sino únicamente lo relacionado con los DDHH, DIH y aquellos conexos y que con este acto legislativo se da una herramienta para cumplir con el acuerdo.

Juanita Goebertus, del Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT). Dice que en un contexto como el colombiano, con tal nivel de desconfianza, fue justamente después del Acuerdo de blindaje jurídico que se llegó al Acuerdo sobre Dejación de Armas, lo que no menor. Señaló que en el primer acuerdo se estableció que el este entraría al bloque de constitucionalidad en sentido estricto a través de un procedimiento que requería una aprobación del Congreso y que este intento fue derrotado en el plebiscito, por se hace una reforma en la que establece que solo algunos elementos del acuerdo, no todo el acuerdo, solo los relacionados con DIH y Derechos fundamentales y conexos, sean parámetro de interpretación y validez, de carácter supra legales pero infra constitucional por tres periodos presidenciales; una herramienta para que la Corte sirva como árbitro imparcial al Acuerdo. Señala que la interpretación del inciso segundo, de que todo se incluye a la constitución es equívoca y que no responde a lo que se acordó en la renegociación.

Manifiesta que el Acto Legislativo puede modificarse como cualquier acto legislativo, sin embargo considera que esto sería muy grave y hace un llamado para que el Congreso haga un proceso adecuado de ponderación de los dos intereses en juego para tener sostenibilidad y legitimidad de las diferentes fuerzas políticas.

Óscar Ortíz, manifiesta que este es un procedimiento absolutamente ilegítimo, el ejercicio que se está adelantado es el desarrollo de una usurpación de la voluntad popular en el marco del Congreso. Señala que las autoridades actuales han usurpado el ejercicio del poder constituyente. Dice que aunque se convocó al pueblo y este tomo su decisión, se reemplazó la voluntad popular con unas proposiciones.

Considera que el fast track no es un procedimiento que le imprime velocidad, sino que es una burla democrática y una traición al pueblo, donde lo sustancial está afectado.

Jorge Bustamante, señala que la proposición del Congreso fue espurra y que con esto no se puede reemplazar al constituyente primario. Manifiesta que los derechos fundamentales son todos y derechos conexos son todos y que no se hace una división que permita señalar cuales son solo los DDHH y que el artículo transitorio está establecido la incorporación de todo el acuerdo a la Constitución.

Advierte que con esto estamos creando dos Estados: un aparato paralelo a lo que tenemos actualmente. Una justicia especial paralela, unos jueces paralelos y una interpretación paralela.

Santiago Andrés Rivera, señala que en apariencia el nuevo artículo transitorio es menos aterrador que el anterior. Que al parecer el nuevo solo lo ubica como referente de interpretación y validez de las normas por un periodo de tiempo fijo, pero que las normas que desarrollarán los acuerdos van a impregnar todos los aspectos del Estado. Manifiesta que debido al enfoque territorial del acuerdo, deberán hacerse importantes reformas en el ordenamiento territorial, el ordenamiento jurídico y las futuras reformas que sólo podrán inspirarse en las directrices que establece el acuerdo.

Manifiesta que si bien todos los colombianos queremos el cese del conflicto y que haya paz, no entiende por que para lograrla es necesario reformar todo el ordenamiento jurídico, el modelo económico y producti-

vo, sin darle la oportunidad de que se incluya a todos los actores del escenario político.

Considera que no es necesario que se incluya este artículo en la Constitución y que este debate es una cortina de humo debido a que los acuerdos ya tienen categoría de acuerdo internacional.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 01 DE 2016

El presente Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2016 busca adicionar un artículo transitorio a la Constitución para “dar estabilidad y seguridad al acuerdo final para la implementación del conflicto y la Constitución de una paz estable y duradera”.

El articulado del proyecto es el siguiente:

Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, así:

Artículo transitorio xx. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de Derecho Internacional Humanitario o Derechos Fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del acuerdo final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del acuerdo final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del acuerdo final.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo deroga el artículo 4° del Acto Legislativo número 01 de 2016 y rige a partir de su promulgación hasta la finalización de los tres periodos presidenciales completos posteriores a la firma del acuerdo final.

Frente al articulado anterior debemos hacernos las siguientes preguntas: ¿qué es Derecho Internacional Humanitario y qué son derechos fundamentales? y ¿puede el constituyente derivado establecer cláusulas pétreas?

En relación con la primera pregunta es importante aclarar que el Derecho Internacional Humanitario (DIH) tal como lo señala el Comité Internacional de la Cruz Roja, es *un conjunto de normas que, por razones humanitarias, trata de limitar los efectos de los conflictos armados. Protege a las personas que no participan o que ya no participan en los combates y limita los medios y métodos de hacer la guerra. El DIH es parte del derecho internacional, que regula las relaciones entre los Estados. Está integrado por acuerdos firmados entre Estados –denominados tratados o convenios–, por el derecho consuetudinario internacional que se compone a su vez de la práctica de los Estados que éstos reconocen como obligatoria, así como por principios generales del derecho. El DIH se aplica en situaciones de conflicto armado. No determina si un Estado tiene o no tiene derecho a recurrir a la fuerza. Esta cuestión está regulada por una importante parte –pero distin-*

ta- del DIH, que figura en la Carta de las Naciones Unidas. El DIH sólo se aplica en caso de conflicto armado. No cubre las situaciones de tensiones internas ni de disturbios interiores, como son los actos aislados de violencia. Sólo es aplicable cuando se ha desencadenado un conflicto y se aplica por igual a todas las partes, sin tener en cuenta quien lo inició.

En este sentido el desarrollo normativo y los parámetros de interpretación y teniendo en cuenta lo establecido en el articulado del proyecto de acto legislativo ¿cuál será el parámetro de interpretación y referente de desarrollo normativo?

Adicionalmente sostenemos la tesis de que el constituyente derivado no puede establecer cláusulas pétreas debido a que una mayoría que quite el poder de decisión a futuras mayorías bloquea la posibilidad de futuros congresos para hacer reformas y ejercer funciones, encontramos que la Corte Constitucional se pronunció en la Sentencia C551 de 2003 diciendo:

La doctrina y la jurisprudencia constitucionales distinguen entre el poder constituyente en sentido estricto, o poder constituyente primario u originario, y el poder de reforma o poder constituyente derivado o secundario.

En el mundo contemporáneo, en desarrollo de los principios democráticos y de la soberanía popular, el poder constituyente está radicado en el pueblo, quien tiene y conserva la potestad de darse una Constitución. Este poder constituyente originario no está entonces sujeto a límites jurídicos, y comporta, por encima de todo, un ejercicio pleno del poder político de los asociados. Por ello, tanto esta Corte Constitucional, como la Corte Suprema de Justicia durante la vigencia de la Constitución de 1886, han sostenido invariablemente que los actos del poder constituyente originario son fundacionales, pues por medio de ellos se establece el orden jurídico, y por ello dichos actos escapan al control jurisdiccional.

Adicionalmente en la misma sentencia la corte reiteró que “el texto constitucional colombiano, si bien no establece cláusulas pétreas, ni principios intangibles tampoco autoriza expresamente la sustitución integral de la Constitución”. En este sentido, tal como está planteado el proyecto, atenta contra la democracia porque impide la posibilidad de leyes futuras que las contradigan y sustituye la Constitución como se explicará más adelante. Aquí es importante resaltar que los acuerdos deben ser un pacto de Estado no un bloqueo jurídico.

4.1. Sobre la incorporación de acuerdo a la Constitución

En la Constitución de 1991 está incorporada la implementación de los llamados tratados y convenios ratificados por Colombia sobre asuntos de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Además, el Estado puede reconocer los asuntos de jurisdicción de la Corte Penal Internacional. Todos estos tratados y convenios internacionales consagrados en la Carta se encuentren vigentes y son inherentes a la persona humana, es decir, cualquier ciudadano colombiano puede buscar protección, invocándolo.

Dentro de los derechos, deberes y garantías que se desarrollan en el Título II de nuestra Carta, se encuentra la aplicación y protección de los Derechos Humanos y el derecho internacional humanitario. El mismo

parámetro de interpretación que expresan los artículos 93 y 94 de nuestra Carta aplica en su totalidad a cualquier tipo de norma y protege a cualquier persona en el territorio nacional.

La Corte Constitucional ha explicado en el pasado y ha consolidado doctrina sobre los parámetros de adopción de las normas internacionales en el orden interno. Veamos cuáles son esas normas:

a) El artículo 9º, el cual reconoció que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto por la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia;

b) El artículo 93, según el cual *Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los Derechos Humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia;*

c) El artículo 94, que establece que *la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos;*

d) El artículo 214 que al regular los estados de excepción dice en su numeral 2: *No podrán suspenderse los Derechos Humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario;*

e) El artículo 53 que preceptúa: *Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna, y*

f) El artículo 102 que dice en su inciso 2º que: *Los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, solo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República.*

No parece que el acuerdo con las Farc encuadrará en los anteriores criterios. Resulta muy difícil determinar, qué se puede entender por “contenidos”, “compromisos”, “espíritu” y “principios” del Acuerdo Final descritos en el segundo inciso de la propuesta de acto legislativo.

Es posible que un juez aborde el estudio de los compromisos, espíritu y principios de las 310 páginas del llamado Acuerdo Final, pactado coyunturalmente por un Gobierno, como si se tratara del análisis del espíritu y principios de la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, o de la Constitución de Filadelfia o de nuestra Carta.

4.2 Validez de la norma y leyes de implementación y desarrollo del acuerdo final.

La labor de la Corte Constitucional consiste en velar por la integridad y supremacía de la Constitución. Proponer que la validez de las normas y las leyes que se implementen tengan en el llamado Acuerdo de Paz un parámetro de interpretación obligatorio significa simple y llanamente el fin de nuestro control mixto de constitucionalidad concentrado en la Corte, y el control

difuso que puede ejercer cualquier autoridad para dejar de aplicar una ley inconstitucional.

Todo parece indicar que los partidos de gobierno no son conscientes de la gravedad de la propuesta gubernamental que traerá como consecuencia el aniquilamiento de nuestro sistema constitucional.

La separación de poderes es aquí un principio gravemente amenazado. Cada rama del poder tiene una delicada tarea misional. La Corte Constitucional ha dicho que *“La separación funcional del poder del Estado en distintas ramas y órganos tiene como objetivo primordial garantizar la libertad de los asociados, al mismo tiempo que se racionaliza el ejercicio de dicho poder para el desarrollo eficiente de las diversas finalidades constitucionales encomendadas al Estado. En efecto, la separación funcional permite, por una parte, limitar el alcance del poder que ejerce cada órgano y, por ende, restringir su indebida injerencia sobre la actividad de los asociados, garantizando el goce efectivo de una mayor libertad y, por otra, asegurar que los diversos órganos desarrollen un mayor grado de especialización institucional, y le den un manejo más técnico a sus funciones”*¹.

Pretender, como se hace en este proyecto de acto legislativo, que todas las instituciones y autoridades del Estado deban postrarse ante la santidad de las 310 páginas, no puede considerarse menos que un suicidio interinstitucional absolutamente inaceptable.

4.3. Una norma contraria a la voluntad expresa de la ciudadanía

El pueblo votó No en el plebiscito y negó la refrendación del acuerdo con el propósito de que se renegociaran partes del mismo. Uno de los puntos destacados que se solicitaron por los diferentes sectores del No fue la no inclusión dentro del bloque de constitucionalidad de los acuerdos, por exceder a través de esta inclusión los límites democráticos y constitucionales; a pesar de ello, el gobierno ahora pretende que ese *No* no exista, y hoy presenta en el congreso una multitud de proyectos para incorporar a nuestra legislación normas que, debido a la figura del Fast Track, impiden al legislador la posibilidad de ejercer su función de legislar.

En concreto, este proyecto de Acto Legislativo, puesto a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, no sólo busca elevar al bloque de constitucionalidad unos acuerdos que carecen de legitimidad debido al desconocimiento de la voluntad expresa del pueblo; además plantea una gran paradoja: tal como fue señalado por el partido Centro Democrático durante el Trámite en el Senado de la República, *“pretende derogar lo que nunca entró en vigencia para –y ahí está la paradoja– poner en vigencia lo que dice derogar y que nunca rigió”*.²

Según el artículo 2° del proyecto en estudio, se deroga el artículo 4° del Acto Legislativo número 01 de 2016, y el nuevo artículo rige a partir de su promulgación hasta la finalización de los tres periodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo Final. Este proyecto deroga lo que nunca entró en vigencia, pues el artículo 5° del Acto Legislativo número 01 de 2016 tenía la vigencia condicionada de ese artículo

4° precisamente a la refrendación popular del Acuerdo Final; es decir, a la refrendación en la cual el pueblo se pronunció diciendo No.

El Gobierno nacional es consciente de que el Pueblo dijo No. También es consciente de que la maniobra con la que le solicitó al Congreso que le aprobaran en una proposición lo que el pueblo le había negado fue solo una leguleyada. Esa acción leguleya reemplaza el pronunciamiento popular, que ahora pretende derogar lo que nunca entró en vigencia.

Ese artículo 4° dice:

“Con el fin de ofrecer garantías de cumplimiento del Acuerdo Final, una vez este haya sido firmado y entrado en vigor ingresará en estricto sentido al bloque de constitucionalidad para ser tenido en cuenta durante el periodo de implementación del mismo como parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez de las Normas y las Leyes de Implementación y Desarrollo del Acuerdo Final”.

Luego, para que este artículo entrara en vigencia, el mismo acto legislativo estableció:

Artículo 5°. *Vigencia*. El presente acto legislativo rige a partir de la refrendación popular del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Adicionalmente, el proyecto cuyo estudio nos aboca, simplemente elimina la expresión *“ingresará en estricto sentido al bloque de constitucionalidad”*, pero consagra nuevamente los efectos; el artículo transitorio que se nos propone como sucedáneo del que se dice derogar, insiste en que el Acuerdo Final, cuyo contenido fue rechazado por el pueblo de Colombia, sea un parámetro de interpretación de las normas de implementación del mismo acuerdo. Además, pretende que tenga una vigencia de 12 años, durante los cuales obrará como camisa de fuerza de tres gobiernos, sin consideración al signo político y programático de esos regímenes, violando algunos principios constitucionales como el derecho democrático de elegir unas políticas públicas y empeñando la voluntad popular.

Con lo anterior se pretende determinar y guiar durante doce años la acción del Estado, incluidos los organismos de control, y que las autoridades cumplan de buena fe con lo que dice ese acuerdo. Luego de haber deslegitimado el acto soberano del pueblo, este acto legislativo intenta imponer una norma de vigencia de 12 años, como referencia de interpretación de la Constitución, las leyes, las sentencias y los actos del Ejecutivo.

Los defensores del No han dicho y repetido que no se oponen a los hechos básicos de un acuerdo entre el Estado y una organización criminal tendiente a la desmovilización y reinserción de sus miembros a la vida civil; sin embargo, pretender que introducir contenidos del Acuerdo que habían sido rechazados (como la de que una comisión de verificación cogobierne a Colombia durante 12 años, la impunidad absoluta de los determinadores del terrorismo, su elegibilidad y amenaza de que van por el control del Estado a corto plazo), nada de eso tiene ni puede tener ninguna estabilidad jurídica.

V. CONCLUSIONES FINALES ACERCA DE LA INICIATIVA

El Centro Democrático cree que este proyecto de acto legislativo debe ser rechazado categóricamente, porque en resumen, han devaluado la palabra PAZ y en

¹ Sentencia C-091 de 2004.

² Ponencia para segundo debate. José Obdulio Gaviria Senador ponente.

su nombre, pretenden desconocerse de facto la Constitución, la institucionalidad y el andamiaje jurídico sobre el que el Estado se erige. Se está desconociendo el principio de la democracia participativa y de soberanía popular, pues la imposición al pueblo de un marco normativo que desapruueba, no solo deslegitima su actuar y su Gobierno, sino que también es una afrenta grave a los cimientos del constitucionalismo colombiano.

Debe recordarse que el constituyente primario es la base de la estructura democrática, política, y la fuente originaria de las instituciones jurídicas y gubernamentales de este Estado Social Democrático y de Derecho. Por ende, no debe desconocerse la real dimensión del daño que ocasionaría esta autoritaria y arbitraria decisión del Ejecutivo auspiciada por las mayorías en el Congreso.

Por lo anteriormente expuesto, y en representación de los millones de ciudadanos que han manifestado su descontento frente a las acciones de este gobierno para preservar un acuerdo aún a costo de nuestra democracia, desde el Partido Centro Democrático consideramos que el presente Proyecto de Acto Legislativo:

a) No puede ser considerado un desarrollo del derecho a la paz porque la propuesta fue derrotada en las urnas el 2 de octubre y porque en nuestra opinión la paz no presupone impunidad, sino justicia;

b) El proyecto no explica que partes del llamado Acuerdo Final corresponden a derechos fundamentales o a derecho internacional humanitario. De modo que se pueda entender el alcance de lo que se propone. Si bien la propuesta aparenta reducir su proyección a derechos fundamentales y a DIH, en realidad amplía su alcance al extenderse a “aquellos derechos conexos con los anteriores” sin explicar a cuáles se refiere;

c) La disposición cercena la capacidad de control de la Corte Constitucional; no se entiende cómo una norma constitucional tenga que definirse a sí misma como parámetro de constitucionalidad. Toda norma constitucional, por el hecho de serlo, es parámetro de control;

d) La norma está haciendo algo mucho peor que la opción de meter el llamado Acuerdo Final al bloque de constitucionalidad vía depósito del tal Acuerdo final en Ginebra. Está incorporando un Acuerdo Final, que además los colombianos rechazaron el 2 de octubre, a la Constitución, lo que es peor;

e) Elevar la política de un gobierno en particular a rango constitucional hace que la Constitución pierda credibilidad, legitimidad y sea permeada por el desprestigio del gobierno cuya política se pretende constitucionalizar;

f) Esta iniciativa acaba con el principio de separación de poderes, al pretender someter a todos los órganos del Estado a la voluntad de los firmantes del llamado Acuerdo final; sería oportuno que nos explicaran cuál es la diferencia entre contenidos, compromisos, espíritu y principios del Acuerdo final (segundo inciso), si se trata de derechos fundamentales y DIH, o se trata de estos, más los contenidos, los compromisos,

el espíritu y los principios y qué es lo que nos van a constitucionalizar;

g) La limitación de los tres períodos presidenciales posteriores (artículo 2°) no es más que el reconocimiento anticipado de la derrota de la política de apaciguamiento frente al terrorismo en las próximas elecciones;

h) Esa aparente limitación temporal es un canto a la bandera, porque no hay normas constitucionales superiores a otras. Y resulta que el resto de normas constitucionales, de por sí, permiten modificar cualquier norma, incluyendo las que quiera promover el señor Ministro del Interior.

VI. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presento ponencia desfavorable para segundo debate y en consecuencia solicito a los miembros de la Honorable Cámara de Representantes, se archive el Proyecto de Acto legislativo número 007 de 2017 Cámara, 001 de 2016 Senado, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Del Honorable Representante,


EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
 Ponente
 Partido Centro Democrático

CONTENIDO

Gaceta número 175 - Martes, 28 de marzo de 2017
 CÁMARA DE REPRESENTANTES
 PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera al Proyecto de Acto legislativo número 007 de 2017 Cámara, 01 de 2016 Senado, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera - Procedimiento Legislativo Especial.....	1
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en Comisión Primera al Proyecto de ley Estatutaria número 083 de 2016 Cámara, por medio del cual se adiciona a la Ley 1098 de 2006 y se crea el Sistema Único e Integral de Búsqueda de Niños, Niñas y Adolescentes Desaparecidos y se dictan otras disposiciones	6
Informe de ponencia para segundo debate de Cámara del Proyecto de Acto legislativo número 007 de 2017 Cámara, número 01 de 2016 Senado, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.....	22