

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. \_\_\_ DE 2018**

*“Por medio del cual se adicionan dos artículos a la Constitución Política”*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** En ningún caso, los delitos de secuestro ni los delitos asociados con el narcotráfico serán considerados conexos a los delitos políticos, ni serán amnistiabiles, ni indultables.

**Artículo 2.** En ningún caso, los delitos de secuestro ni los delitos asociados con el narcotráfico serán considerados como conductas dirigidas a promover, facilitar, apoyar, financiar, u ocultar el desarrollo de la rebelión.

**Artículo 3.** El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

**NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ  
CASTAÑEDA**

**MINISTRA DEL INTERIOR**

**GLORIA MARÍA BORRERO  
RESTREPO**

**MINISTRA DE JUSTICIA Y DEL  
DERECHO**

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. \_\_\_\_ DE 2018**

*“Por medio del cual se adicionan dos artículos a la Constitución Política”*

#### **I. INTRODUCCIÓN**

El presente Proyecto de Acto Legislativo busca adicionar dos artículos a la Constitución Política de 1991 para determinar que los delitos de secuestro y los delitos asociados con el narcotráfico no podrán ser entendidos como conexos a los delitos políticos y, por ende, no sujetos de tener amnistía o indulto.

En efecto, este Proyecto contiene tres artículos. El artículo 1º considera que “en ningún caso, los delitos de secuestro ni los delitos asociados con el narcotráfico serán considerados conexos a los delitos políticos, ni serán amnistiables, ni indultables”. Por su parte, el artículo 2º determina que en ningún caso los “delitos de secuestro ni los delitos asociados con el narcotráfico serán considerados como conductas dirigidas a promover, facilitar, apoyar, financiar, u ocultar el desarrollo de la rebelión”. Finalmente, el artículo 3º contiene la vigencia de la norma.

Para dar soporte a la anterior normativa constitucional, la fundamentación de motivos se dividirá en las siguientes secciones: a) La conexidad de los delitos de secuestro y narcotráfico frente a los delitos políticos b) La exclusión de los delitos de secuestro y los asociados con el narcotráfico de las conductas que desarrollan la rebelión.

## **A. La conexidad de los delitos de secuestro y narcotráfico frente a los delitos políticos**

### **1. Frente al delito de secuestro**

La configuración de la política criminal le corresponde al Congreso de la República. Precisamente, dicha facultad se encuentra sustentada en el artículo 150, numeral 17, de la Constitución Política de 1991. En este sentido, los textos normativos que se incluyen y plantean en el presente Proyecto de Acto Legislativo están de acuerdo con las disposiciones y los principios constitucionales vigentes, además de las obligaciones internacionales que ha asumido el país.

Respecto a la disposición de excluir los delitos de secuestro como conexo al delito político y por ende, sacarlos de la orbita de la amnistía e indulto, hay sustento constitucional que da prueba de su viabilidad jurídica. En efecto, la Corte Constitucional ha encontrado que el secuestro, por lo ya referido en la sentencia C- 069 de 1994, es un atentado directo contra la esencia del hombre y vulnera de forma grave la personalidad de las víctimas, de sus familiares y allegados.

En adición, ha dicho la Corte que a través del secuestro, se cosifica a la persona y se vulnera su dignidad humana, eje esencial del Estado Social de Derecho consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política. Es decir, es ajeno y desproporcionado cometer el delito con un fin justo u honesto, toda vez que ello supondría relativizar los fines constitucionales que se persiguen. Así lo ha dicho la Corte Constitucional:

*El medio empleado en el delito de secuestro siempre será desproporcionado, así se alegue como pretexto para cometerlo un fin honesto. Y ello porque la acción directa afecta el bien más esencial del hombre, junto con la vida, que es su libertad. Además, torna en condicional el derecho a la vida, y todos sus derivados jurídicos. Es, en definitiva, **cosificar** a la persona humana, lo que, a todas luces, constituye un atentado contra su dignidad y el orden jurídico total. Si se relativiza la dignidad humana, fin esencial del Estado Social de Derecho (arts. 1o. y 2o. C.P.), todo el derecho pierde consistencia, y se torna en contingente, variable con las*

*disposiciones de turno, con lo cual la objetividad necesaria del ordenamiento jurídico desaparecería.*

Precisamente, la Ley 40 de 1993 adoptó el Estatuto Nacional contra el Secuestro. En su motivación se establecieron las consecuencias del secuestro indicando que esta deleznable conducta ha beneficiado a delincuentes comunes, guerrilleros y narcotraficantes quienes obtuvieron provecho económico de estas conductas. Frente a las amnistías e indultos a grupos armados, el artículo 14<sup>1</sup> de la ley estableció su prohibición para los autores o coparticipes del delito de secuestro en cualquiera de sus modalidades.

Esta disposición jurídica fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-069 de 1994. En efecto, la Corporación mencionó que la norma se encuentra dentro del marco de la Constitución Política toda vez que pretende materializar y proteger al artículo 1º cuando consagra a la dignidad humana y al principio de solidaridad como ejes del Estado Social de Derecho.

Así lo expuso la Corte:

*Respecto del artículo 14, la Corte considera que el tenor de dicho artículo está conforme con la filosofía que inspira a la Carta de 1991, que se funda en el respeto a la dignidad humana, en la solidaridad de las personas y en la prevalencia del interés general (art. 1). Sería un contrasentido que el Estado Social de Derecho -que considera a la persona humana como fin en sí misma- relativizara la dignidad humana y llegara a beneficiar con la amnistía o el indulto al autor de un delito de lesa humanidad, como es el caso del secuestro.*

Por la anterior argumentación, la inclusión del articulado, referente al secuestro, que propone este Proyecto de Acto Legislativo en ningún sentido

---

<sup>1</sup> **Artículo 14. Amnistía e indulto.** En ningún caso el autor o los copartícipes del delito de secuestro, en cualquiera de sus modalidades, podrá ser beneficiado con amnistías e indultos o sus consecuentes de cesación de procedimiento o auto inhibitorio, ni podrá considerarse el secuestro como delito conexo con el delito político, dada su condición de atroz.

contraría el espíritu de la Constitución Política de 1991, ni la sustituye. Todo lo contrario, los precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional, los cuales fueron referidos, hacen hincapié en la protección de la dignidad humana y el principio de solidaridad, los cuales se ven menoscabados al cometerse el delito de secuestro y al emplear todos los medios para su concreción.

Aunado al anterior punto, los precedentes legales y jurisprudenciales demuestran que ya se han expedido normas que prohíben que se otorguen amnistías e indultos a los involucrados en la comisión del delito de secuestro, flagelo que ha afectado durante varias décadas al Estado colombiano y que merece ser erradicado de forma inminente.

## **II. Frente al delito de narcotráfico**

Con relación al narcotráfico en el cual se busca, de igual forma, excluirlo como conexo al delito político y sacarlo de la orbita de la amnistía e indulto, su fundamento se encuentra en los compromisos internacionales que adquirió Colombia y que fueron ratificados e incorporados al ordenamiento jurídico interno.

En efecto, en un primer momento, la Corte Constitucional en sentencia C- 089 de 2002 reafirmó que la tipificación de delitos relacionados con el narcotráfico no solo protege bienes jurídicos como la seguridad pública y el orden económico y social, sino que además, busca preservar la salud pública y el cuidado integral de la salud personal y de la comunidad.

Así, el Estado colombiano tiene que emprender todas las acciones jurídicas y políticas en aras de proteger a la salud pública ante vulneraciones a raíz de conductas que tengan relación con el narcotráfico. Dicho compromiso, viene dado, asimismo, por disposiciones internacionales que ha ratificado Colombia.

Precisamente, la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, ratificada por la Ley 67 de 1993, dispone, en su artículo 2º, que “en el cumplimiento de las obligaciones que hayan contraído en virtud de la presente Convención, las Partes adoptarán las medidas necesarias, comprendidas las de orden legislativo y administrativo, de conformidad con las disposiciones fundamentales de sus respectivos ordenamientos jurídicos internos”. En adición, el numeral 2º del artículo 3º consagra lo siguiente:

- 1. A reserva de sus principios constitucionales y a los conceptos fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales conforme a su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente, la posesión, la adquisición o el cultivo de estupefacientes o sustancias sicotrópicas para el consumo personal en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971.*

A raíz de lo anterior, el Estado colombiano ha tipificado ciertas conductas que guardan relación con conductas cercanas al narcotráfico. En efecto, el Código Penal, Ley 599 de 2000, tipifica, entre otras, las siguientes: Conservación o financiación de plantaciones (artículo 375), tráfico o porte de estupefacientes (artículo 376), destinación ilícita de muebles o inmuebles (artículo 377), estímulo al uso ilícito (artículo 378), Suministro o formulación ilegal (artículo 379), Suministro o formulación ilegal de deportistas (artículo 380), Suministro a menos (artículo 381), Tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos (artículo 382), Porte de Sustancias (artículo 383), entre otros.

No obstante, dadas las anteriores tipificaciones de conductas penales, es menester que el Estado colombiano continúe con la implementación de políticas normativas en aras de erradicar toda comportamiento que guarde relación con el narcotráfico, toda vez que el país sigue afrontando este flagelo.

Precisamente, el presente proyecto de Acto Legislativo busca que los grupos criminales o personas naturales que se dedican a la actividad del narcotráfico no sean beneficiados con amnistías e indultos, ni se entienda que estas conductas sean conexas al delito político. Con esto se protegen valores constitucionales como la seguridad, el orden social y económico y, principalmente, la salud pública y el cuidado integral de la salud de las personas y de la comunidad.

Por lo anterior, dada la facultad que tiene el legislador para establecer cuáles son los delitos políticos y los conexas, en virtud de lo dicho por la Corte Constitucional en sentencia C- 695 de 2002, además del artículo 150, numeral 17 de la Constitución, se pretende la inclusión de este artículo a la

Constitución Política. Vale decir que se respetan los fines de la Carta y en ningún caso se entiende que la sustituyen y, además, se enmarcan dentro de los principios razonabilidad y proporcionalidad como límites mencionados por la Corte en el ejercicio de la definición de la política criminal por parte del legislador.

### **B. La exclusión de los delitos de secuestro y los asociados con el narcotráfico de las conductas que desarrollan la rebelión**

En el marco de cualquier negociación con grupos armados al margen de la ley, resulta fundamental que el legislador defina con claridad cuáles serán los delitos que pueden hacer o no parte del ejercicio de justicia transicional. A lo largo de su historia, Colombia ha adoptado decisiones en este sentido, generalmente relacionadas con los delitos de sedición, asonada, etc.

Sin embargo, dado el contexto de los delitos cometidos contra los particulares y contra el Estado en el marco de la rebelión, Colombia ha verificado escenarios en los que rebeldes y criminales, además, de delitos políticos, realizan una multiplicidad de conductas criminales que luego son presentadas como ligadas naturalmente a su actuar.

Así, aquellas conductas que puedan ser consideradas como delitos políticos o como motivadas por éstos, reciben tratamientos especiales propios de la justicia transicional.

La normativa nacional vigente, sin perjuicio de lo anterior, proscribire de manera expresa la posibilidad de considerar que las conductas más graves se presentaron como consecuencia natural de las acciones rebeldes. Así, resulta a todas luces claro que los delitos más graves, como aquellos de lesa humanidad, los de guerra, genocidio, tortura y ejecuciones extrajudiciales, no pueden ser considerados como conexos al delito político.

Sin embargo, en el contexto normativo contemporáneo en Colombia, quedan por fuera del ámbito de exclusión de amnistías e indultos, algunas conductas que son profundamente lesivas de la dignidad humana y el orden social.

Dado el específico contexto colombiano, los delitos de secuestro y aquellos asociados al narcotráfico, además de ser profundamente reprochables, son de la mayor gravedad y, más allá de su realización por parte de miembros de

organizaciones criminales, han adquirido una identidad propia, una especie de autonomía en su lesividad a los bienes jurídicos propios de cualquier Estado de derecho, que no puede salvarse o excusarse con pretendidas relaciones con el delito político.

Los delitos de secuestro, así como los delitos asociados con el narcotráfico son conductas absolutamente reprochables, con un gravísimo daño a la sociedad que, como se anunciaba, cuentan con una entidad propia y autónoma, con lo cual no pueden ser contemplados bajo el amparo del derecho político, y mucho menos ser conectados bajo consideración de ser herramientas para promover, facilitar, apoyar, financiar, u ocultar el desarrollo de la rebelión.

Permitir la inclusión de delitos de secuestro o delitos asociados con el narcotráfico como constitutivos de promoción, facilitación, apoyo, financiamiento u ocultamiento de la rebelión, genera incentivos manifiestamente negativos en el ordenamiento jurídico.

Como se señaló previamente, el secuestro en sus diferentes modalidades afecta elementos propios de la esencia humana, desconoce los derechos de las víctimas, la familia y la sociedad y no puede contar con flexibilidades en materia de política criminal, tal y como lo ha reconocido la Corte Constitucional.

Tratándose del narcotráfico se llega a la misma conclusión; se trata de un grupo de delitos de altísima peligrosidad que resultan en una clara vulneración a bienes jurídicos protegidos constitucional y legalmente por el ordenamiento jurídico como lo ha reconocido la Corte Constitucional en Sentencia C-089 de 2002, MP. Álvaro Tafur.

Por las anteriores consideraciones, se estima pertinente someter al Honorable Congreso de la República el siguiente Proyecto de Acto Legislativo.

Del honorable Congreso de la República,

**NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ  
CASTAÑEDA**

**GLORIA MARÍA BORRERO  
RESTREPO**

**MINISTRA DEL INTERIOR**

**MINISTRA DE JUSTICIA Y DEL  
DERECHO**