

Correspondencia Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No. 3-68 Primer Piso
 Conmutador: 3904050 - Extensión: 5310 - jose.uscategui@camara.gov.co

CONGRESO
 DE LA REPÚBLICA
 DE COLOMBIA
 CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá, D.C. 5 de agosto de 2024

Señor
Jaime Luis Lacouture Peñaloza
Secretario General
 Cámara de Representantes
 Ciudad

Asunto: Radicación – Proyecto de Ley “Por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones”.

Respetado secretario:

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, presentamos ante el Congreso de la República el proyecto de ley “Por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones” iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previsto en el artículo 145 de la precitada ley.

En consecuencia, solicito al señor secretario se sirva darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1992.

Cordialmente,

Alvaro C. Rueda
 Santander

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI
 Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

Carlos Rueda
 P. Libaral

Erica Sandoz Pito
 Santander

Carlos Edward Osorio

Miguel Polo Polo
 Tareth L. Sánchez

Papiroum E. B. B.
 Cristian Acandío

Walter Vazquez
 Hugo Danilo Lujano

Edoardo C. P.



PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2024

“Por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones.”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Reporte Público de Secuestrados a cargo del Ministerio de Defensa Nacional, en coordinación con el Alto Comisionado para la Paz, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación, con el fin de tener información actualizada de los casos de secuestro, darles mayor visibilidad, propender por la pronta liberación de las víctimas y obtener cifras oportunas del delito.

Artículo 2. Reporte Público de Secuestrados. El Ministerio de Defensa Nacional en coordinación con el Alto Comisionado para la Paz, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación desarrollarán el Reporte Público de Secuestrados que tendrá dos componentes:

1. Listado de casos
2. Cifras de secuestro

Parágrafo 1. El Reporte Público de Secuestrados se encontrará en la página web del Ministerio de Defensa Nacional y tendrá link de remisión desde las páginas web de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación.

Parágrafo 2. El Reporte Público de Secuestrados deberá ser actualizado y alimentado mensualmente por las entidades a cargo.

Artículo 3. Componente de Listado de Casos. El componente de listado de casos deberá presentar un listado completo de todos los secuestros ocurridos en el territorio nacional a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. El listado deberá contener como mínimo los siguientes elementos: nombre completo del secuestrado, si la víctima corresponde a un civil o a un miembro de la Fuerza Pública, sexo, edad, fecha del secuestro, lugar, departamento, posible grupo armado responsable o victimario, fecha de liberación de la víctima o si continúa en cautiverio y foto. El listado deberá poder ser descargado y filtrado por cada uno de los elementos que lo componen.

Parágrafo. Los casos de secuestro de colombianos en el extranjero también deberán ser reportados en otro listado que contenga los mismos elementos enunciados en el presente artículo, reportando lugar y país de ocurrencia.

Artículo 4. Componente de Cifras de Secuestro. El componente de cifras de secuestro deberá presentar datos, cifras y estadísticas relacionadas con los casos de secuestro en Colombia. Como



José Jaime Uscátegui



@jjuscategui



José Jaime Uscátegui



www.josejaimeuscategui.com

USCÁTEGUI

mínimo deberá contener: número de secuestros por departamento, número de secuestros por grupo armado, número de secuestros por mes y año, número de secuestros discriminado entre civiles y miembros de la Fuerza Pública, número de secuestros discriminado por sexo, número de secuestros discriminado entre extorsivos y simples, número de secuestros discriminado entre edades y número de secuestros en el extranjero.

Parágrafo. De existir la posibilidad de un subregistro de casos de secuestro se deberá hacer la observación y explicar los motivos. En todo caso las entidades encargadas deberán hacer todos los esfuerzos para evitar el subregistro y reportar los casos con la mayor amplitud posible.

Artículo 5. Reporte de secuestrados en años anteriores. El Ministerio de Defensa Nacional en coordinación con el Alto Comisionado para la Paz, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación tendrán 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para presentar un informe con los mismos componentes del Reporte Público de Secuestrados que recogerá los casos de secuestro de por lo menos los 4 años anteriores y que también será de consulta pública en la página web de dichas entidades.

Artículo 6. Difusión en medios de comunicación de las personas secuestradas. Cada 15 días los medios de comunicación públicos y privados deberán hacer difusión de las personas que continúan secuestradas con el fin de darles visibilidad, abogar por su pronta liberación y generar conciencia en la ciudadanía.

Parágrafo 1. La difusión de la que trata el presente artículo deberá llevarse a cabo en la franja horaria de mayor audiencia.

Parágrafo 2. En ningún caso se podrá utilizar el término retención para referirse al secuestro.

Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Alvaro Ruada
Santander

JOSÉ JAIME USCATEGUI

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

F. L. Berrío

Elisa Sanchez
Santander

Carlos Eduardo Jarama A.

Higuel Polo Polo

Hugo Danilo Lozano

Isabel S. Sanchez

Diego E. Izquierdo



Edoardo T. C.

USCATEGUI

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2024

Dando cumplimiento al artículo 145 de la Ley 5 de 1992, la exposición de motivos se estructura así:

1. Introducción
2. Consideraciones y marco normativo
3. Cifras de Secuestro en Colombia
4. Impacto fiscal
5. Declaración de impedimentos de la Ley 2003 de 2019 que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992
6. Referencias

En consecuencia, se desarrollan los argumentos que motivan este proyecto de ley ordinaria a continuación.

1. Introducción

El secuestro ha sido una realidad del conflicto armado colombiano. La Universidad de la Sabana (como se citó en Morad, 2012) plantea que este delito ha sido utilizado “como una herramienta de obtención de réditos económicos para diversos grupos delincuenciales, hasta llegar a ser una herramienta política y de guerra dentro del conflicto”. “Miles de colombianos han padecido los horrores de este flagelo, siendo utilizados como fuente económica o como herramientas de presión política contra el Estado, al costo de ver violados sistemáticamente sus derechos fundamentales y, en especial, su dignidad como personas” (Morad, 2012, p.3).

Como se explicará en detalle más adelante, teniendo en cuenta las cifras del Ministerio de Defensa, en los últimos años se ha evidenciado un aumento del secuestro y junto a este delito, de la extorsión. Sin embargo, al contrastar las cifras del ministerio, con las cifras de otras entidades (por ejemplo las de la Jurisdicción Especial para la Paz), hay claras discrepancias. Por otro lado, no se tiene certeza de los casos de víctimas que actualmente se encuentran en cautiverio a manos de grupos armados organizados o estructuras delincuenciales. Lo anterior resulta tremendamente problemático, pues si no existe certeza de las personas secuestradas, es imposible que el Estado vele por su pronta liberación y por la protección de su vida e integridad. En ese mismo sentido, se propicia que los victimarios puedan llevar a cabo los secuestros y la posterior extorsión a las familias, sin la mirada de las autoridades, sin consecuencias y sin presión.

Es ese orden de ideas, es menester que Colombia tome varias medidas importantes encaminadas a: (i) que exista en todo momento claridad de las víctimas de secuestro que continúan en cautiverio, (ii) que existan cifras, estadísticas y datos claros sobre el delito y que las autoridades involucradas se comprometan a tenerlos actualizados, (iii) que se ataque el subregistro de casos, (iv) que se visibilicen a las víctimas y se abogue por su pronta liberación y por la protección de su vida e integridad.

2. Consideraciones y marco normativo



Es necesario tener claridad sobre varias consideraciones jurídicas que fundamentan la importancia de la presente iniciativa legislativa.

En primer lugar, es importante recordar que el secuestro, en sus diferentes modalidades y con sus respectivos agravantes, es un delito tipificado en el Código Penal Colombiano en sus artículos: 168, 169 y 170.

Sumado a lo anterior, el secuestro es una violación a los derechos humanos; transgrede los artículos 1, 3, 5 y 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. (...)

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona. (...)

Artículo 5. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. (...)

Artículo 9. Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado. (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948).

Como último punto, es menester subrayar que el secuestro llevado a cabo en el marco del conflicto armado es una violación al Derecho Internacional Humanitario. Si bien en el DIH no se utiliza el nombre "secuestro extorsivo", si se habla y se prohíbe la "toma de rehenes" que constituye la misma acción delictiva.

Tal como manifiesta Uprimny:

Ninguna norma de DIH prohíbe explícitamente el secuestro extorsivo, pero por la sencilla razón de que el secuestro es una definición del derecho penal interno de los Estados. El DIH lo prohíbe con otra denominación: "toma de rehenes".

(...) En efecto, según la Convención Internacional de 1979 sobre el tema, existe "toma de rehenes" en caso de que un grupo armado se apodere de una persona "y amenace con matarla, hierla o mantenerla detenida a fin de obligar a un tercero, a saber, un Estado, una organización internacional intergubernamental, una persona natural o jurídica o un grupo de personas, a una acción u omisión como condición explícita o implícita para la liberación del rehén".

(...) Así el artículo tres común a los Convenios de Ginebra y el artículo cuatro del Protocolo II señalan que la toma de rehenes está prohibida en todo tiempo y lugar.

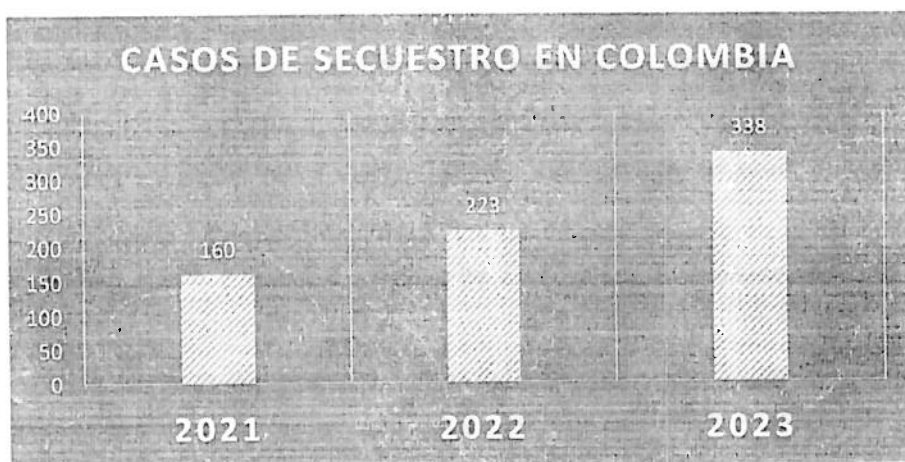


Esas prohibiciones se aplican no sólo en guerras internacionales sino también en conflictos internos. Si hubiera alguna duda al respecto, el artículo ocho del Estatuto de la Corte Penal Internacional establece que en los conflictos internos la toma de rehenes es crimen de guerra (Uprimny, s.f).

3. Cifras de Secuestro en Colombia

En la actualidad, tal como se manifestó en la introducción del presente proyecto de ley, no hay claridad en la cifras y casos de secuestro, pues diferentes entidades reportan cifras distintas.

Según información del Ministerio de Defensa Nacional, consultada en la base de datos llamada SECUESTROS que pertenece a la información estadística desagregada de los indicadores de seguridad y resultados operacionales, en los últimos años se puede observar un aumento de este delito en el país.



Fuente: elaboración propia con cifras del Ministerio de Defensa Nacional

Hasta junio de 2024 se han reportado 112 casos (Ministerio de Defensa Nacional, 2024).

Es imprescindible tomar en consideración que la Defensoría del Pueblo, en oficio del 11 de diciembre de 2023, dirigido al Alto Comisionado para la Paz Jose Otty Patiño, manifestó que puede existir un gran subregistro de casos de secuestro así:



Defensoría del Pueblo



En relación con la información registrada, la Defensoría del Pueblo advierte que es muy posible la existencia de un alto subregistro toda vez que, las familias de las víctimas, por temor a represalias de los grupos armados ilegales, no lo han puesto en conocimiento de las instituciones, lo que podría elevar considerablemente el número de casos.

Fuente: oficio de la Defensoría del Pueblo No. 10-0898-23



José Jaime Uscátegui



@jjuscategui



José Jaime Uscátegui



www.josejaimeuscategui.com

USCÁTEGUI

Por otro lado, a pesar de que el Ministerio de Defensa reporta que para el año 2023 existieron un total de 338 secuestros, la Jurisdicción Especial para la Paz reporta 295. Así mismo, el ministerio ha reportado 112 casos de secuestro en lo corrido del 2024 y la JEP 161.¹

Es claro entonces que existen discrepancias entre las entidades con respecto a las cifras de secuestro en el país. Surge la pregunta de qué reporte de casos es correcto y por qué los motivos hay cifras distintas.

4. Impacto fiscal

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo” (Ley 819 de 2003, Art 7).

Con el fin de dar cumplimiento al artículo citado con anterioridad, se deja constancia que la presente iniciativa legislativa no plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos en el erario público, por lo que no se hace necesario el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

5. Declaración de impedimentos de la Ley 2003 de 2019 que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992

El presente Proyecto de Ley es de carácter general y por ello no se identifican motivos para que los congresistas se declaren impedidos con respecto a su debate y votación. Sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente Proyecto de Ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflictos de interés y que por lo tanto tengan la responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República.

6. Referencias

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre, 1948,
<https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/spanish>

Ministerio de Defensa Nacional. (2024). *Seguimiento a indicadores de seguridad y resultados operacionales*. <https://www.mindefensa.gov.co/defensa-y-seguridad/datos-y-cifras/informacion-estadistica>

¹ Ver las cifras de secuestro presentadas por la JEP en el siguiente enlace:

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizMmYwNjE4MmYtZmRlMmY0OZlOLTk0ZmUtNjgwYWNlNGY3YzY4IiwidCI6ImQ3MjlkMmMxLTk4OWUtNDRlNS1iN2M1LTE4MmM5MTRhYzYwNyIsImMiOiR9>



Morad, Y. A. (2012). El hecho del secuestro por actores no estatales del conflicto armado: la toma de Mitú y el secuestro de Ingrid Betancourt a la luz de la responsabilidad del Estado.
<https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/6c382212-bb7c-4042-9840-a557958dc328>

Uprimny, R. (s.f). *No es coherente que el Eln diga que respeta el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y que busca que sus negociaciones de paz recojan los anhelos de la sociedad colombiana y al mismo tiempo mantenga el secuestro extorsivo.* Dejusticia.
<https://www.dejusticia.org/column/secuestro-y-dih/>

Por las razones anteriormente expuestas y en aras de contribuir a los ciudadanos que viven el flagelo del secuestro y a sus familias, se pone en consideración del Honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Ley.

Cordialmente,

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.

P. Liberal
Carmen Polo

Erica Sanchez Polo

Miguel Polo Polo

Tueth Sanchez

Carlos Eduardo Osorio

Hugo Danilo Lozano

Cristian Acendino

Edgar Y. C.D.

Fuente de la Ley

Alvaro Rueda
Santa Fe



Excmo. Sr. Presidente
Honorable Congreso
Nacional

COMITÉ DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 24 de agosto del año 2024
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley 266 Acto Legislativo _____
No. _____ Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R. José
Jaime Usategui

SECRETARIO GENERAL