Bogotá, 21 octubre de 2024

Doctora

**ANA PAOLA GARCÍA SOTO.**

Presidenta

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

**Asunto**: Informe de ponencia NEGATIVA para primer debate del Proyecto de Ley No. 266 de 2024 Cámara “Por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones.”

**Honorable Representante:**

De conformidad con el encargo conferido por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y en consonancia con lo prescrito en el artículo 156 de la Ley 5 de 1992, nos permitimos presentar informe de Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 266 de 2024 Cámara “Por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones.” con base en las siguientes consideraciones:

|  |  |
| --- | --- |
| **Número de Proyecto de Ley**  | **266 de 2024 Cámara** |
| Título | *Por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones* |
| Autores | H.R.[José Jaime Uscátegui Pastrana](https://www.camara.gov.co/representantes/jose-jaime-uscategui-pastrana), H.R.[Carlos Edward Osorio Aguiar](https://www.camara.gov.co/representantes/carlos-edward-osorio-aguiar), H.R.[Álvaro Leonel Rueda caballero](https://www.camara.gov.co/representantes/alvaro-leonel-rueda-caballero) , H.R.[Hugo Danilo Lozano Pimiento](https://www.camara.gov.co/representantes/hugo-danilo-lozano-pimiento) , H.R.[Miguel Abraham Polo Polo](https://www.camara.gov.co/representantes/miguel-abraham-polo-polo) , H.R.[Yulieth Andrea Sánchez Carreño](https://www.camara.gov.co/representantes/yulieth-andrea-sanchez-carreno) , H.R.[Eduard Alexis Triana Rincón](https://www.camara.gov.co/representantes/eduard-alexis-triana-rincon), H.R.[Germán Rogelio Rozo Anís](https://www.camara.gov.co/representantes/german-rogelio-rozo-anis) , H.R.[Erika Tatiana Sánchez Pinto](https://www.camara.gov.co/representantes/erika-tatiana-sanchez-pinto) , H.R.[Delcy Esperanza Isaza Buenaventura](https://www.camara.gov.co/representantes/delcy-esperanza-isaza-buenaventura), H.R.[Cristian Danilo Avendaño Fino](https://www.camara.gov.co/representantes/cristian-danilo-avendano-fino) |
| Ponentes | H.R. [José Jaime Uscátegui Pastrana](https://www.camara.gov.co/representantes/jose-jaime-uscategui-pastrana)-C,H.R. [Ruth Amelia Caycedo Rosero](https://www.camara.gov.co/representantes/ruth-amelia-caycedo-rosero)-C. PONENTES:H.R. [Pedro José Súarez Vacca](https://www.camara.gov.co/representantes/pedro-jose-suarez-vacca),H.R. [Piedad Correal Rubiano](https://www.camara.gov.co/representantes/piedad-correal-rubiano), H.R. [Jennifer Dalley Pedraza Sandoval](https://www.camara.gov.co/representantes/jennifer-dalley-pedraza-sandoval), H.R. [Gersel Luis Pérez Altamiranda](https://www.camara.gov.co/representantes/gersel-luis-perez-altamiranda),H.R. [Astrid Sánchez Montes De Oca](https://www.camara.gov.co/representantes/astrid-sanchez-montes-de-oca), H.R. [Diógenes Quintero Amaya](https://www.camara.gov.co/representantes/diogenes-quintero-amaya),H.R. [Luis Alberto Albán Urbano](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-alberto-alban-urbano),H.R. [Marelen Castillo Torres](https://www.camara.gov.co/representantes/marelen-castillo-torres). |
| Ponencia  | Negativa |

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA JENNIFER DALLEY PEDRAZA SANDOVAL**

Representante a la Cámara por Boyacá Representante a la Cámara por Bogotá

Pacto Histórico. Partido Dignidad y Compromiso.

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY N° 266 DE 2024 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL REPORTE PÚBLICO DE SECUESTRADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**TABLA DE CONTENIDO**

1. TRÁMITE LEGISLATIVO.
2. SÍNTESIS DEL PROYECTO.
3. JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA NEGATIVA.
4. CONFLICTO DE INTERESES
5. PROPOSICIÓN.
6. **TRÁMITE LEGISLATIVO.**

El 29 de agosto de 2024 fue radicado el Proyecto de Ley 266 de 2024 Cámara “Por medio de la cual se crea el reporte público de secuestrados y se dictan otras disposiciones” por los y las congresistas H.R.[José Jaime Uscátegui Pastrana](https://www.camara.gov.co/representantes/jose-jaime-uscategui-pastrana) , H.R.[Carlos Edward Osorio Aguiar](https://www.camara.gov.co/representantes/carlos-edward-osorio-aguiar) , H.R.[Álvaro Leonel Rueda caballero](https://www.camara.gov.co/representantes/alvaro-leonel-rueda-caballero) , H.R.[Hugo Danilo Lozano Pimiento](https://www.camara.gov.co/representantes/hugo-danilo-lozano-pimiento) , H.R.[Miguel Abraham Polo Polo](https://www.camara.gov.co/representantes/miguel-abraham-polo-polo) , H.R.[Yulieth Andrea Sánchez Carreño](https://www.camara.gov.co/representantes/yulieth-andrea-sanchez-carreno) , H.R.[Eduard Alexis Triana Rincón](https://www.camara.gov.co/representantes/eduard-alexis-triana-rincon) , H.R.[Germán Rogelio Rozo Anís](https://www.camara.gov.co/representantes/german-rogelio-rozo-anis) , H.R.[Erika Tatiana Sánchez Pinto](https://www.camara.gov.co/representantes/erika-tatiana-sanchez-pinto) , H.R.[Delcy Esperanza Isaza Buenaventura](https://www.camara.gov.co/representantes/delcy-esperanza-isaza-buenaventura) , H.R.[Cristian Danilo Avendaño Fino](https://www.camara.gov.co/representantes/cristian-danilo-avendano-fino)**.**

Posteriormente, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó como coordinadores ponentes a los Honorables Representantes [José Jaime Uscátegui Pastrana](https://www.camara.gov.co/representantes/jose-jaime-uscategui-pastrana) y [Ruth Amelia Caycedo Rosero](https://www.camara.gov.co/representantes/ruth-amelia-caycedo-rosero), y como ponentes a los Honorable representantes [Pedro José Súarez Vacca](https://www.camara.gov.co/representantes/pedro-jose-suarez-vacca), [Piedad Correal Rubiano](https://www.camara.gov.co/representantes/piedad-correal-rubiano), [Jennifer Dalley Pedraza Sandoval](https://www.camara.gov.co/representantes/jennifer-dalley-pedraza-sandoval), [Gersel Luis Pérez Altamiranda](https://www.camara.gov.co/representantes/gersel-luis-perez-altamiranda), [Astrid Sánchez Montes De Oca](https://www.camara.gov.co/representantes/astrid-sanchez-montes-de-oca), [Diógenes Quintero Amaya](https://www.camara.gov.co/representantes/diogenes-quintero-amaya), [Luis Alberto Albán Urbano](https://www.camara.gov.co/representantes/luis-alberto-alban-urbano), [Marelen Castillo Torres](https://www.camara.gov.co/representantes/marelen-castillo-torres).

El día 10 y 17 de de octubre, los ponentes Pedro Jose Suarez Vacca y Jennifer Dalley Pedraza Sandoval solicitaron los conceptos técnicos- jurídicos sobre el contenido del presente proyecto a las siguientes entidades: La Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Defensa, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Defensoría del Pueblo, el Consejo de Política Criminal, la UARIV, el Centro Nacional de Memoria Histórica y el Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades de Indepaz.

1. **SÍNTESIS DEL PROYECTO.**

El proyecto de ley consta de 7 artículos, en los cuales se desarrolla el objeto de la iniciativa basado en la creación de un reporte público de secuestrados, que estará a cargo del Ministerio de Defensa en articulación con el Alto Comisionado para la paz, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General, compuesto por dos elementos: El listado de los casos y las cifras de secuestros.

El listado debe contener como mínimo el nombre completo del secuestrado, si la víctima es un civil o un miembro de la fuerza pública, sexo, edad, fecha del secuestro, posible grupo armado o victimario, foto y si este se encuentra en cautiverio o si ya fue liberado. En este componente también se incluyen los secuestros ocurridos en el exterior. Por su parte las cifras segregaran por departamento, mes y año, junto al sexo y edad, etc.

Dicho reporte como se mencionó será público por lo cual, estará publicado en la página web del Ministerio de Defensa, además de que los casos serán difundidos cada 15 días por los medios de comunicación en las franjas con mayor audiencia.

1. **JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA NEGATIVA.**

El proyecto de ley propone la creación del Reporte Público de Secuestrados con un objetivo que aunque loable puede presentar serias complicaciones y preocupaciones que no se pueden pasar por alto. Pues aunque la presente iniciativa legislativa busca visibilizar los casos de secuestro y facilitar la pronta liberación de las víctimas, tal como está la propuesta puede conllevar dificultades respecto a la publicidad de la información, la convencionalidad con normas internacionales en materia de Derecho Internacional Humanitario y finalmente su implementación; entre algunas otras que expondremos a continuación y que justifican la presente ponencia negativa.

**3.1 Vulneración del principio legal de la información y el derecho a la intimidad**

En primer lugar, es crucial destacar que la publicación de información sensible sobre las víctimas de secuestro vulnera el principio de reserva legal de la información. Este principio se basa en la necesidad de proteger la vida, la dignidad y la integridad de las personas afectadas, así como de sus familias. La propuesta de listar públicamente nombres, edades, ubicaciones y detalles del secuestro no sólo despoja a las víctimas de su privacidad, sino que también puede poner en riesgo su seguridad personal y la de su familia, al exponerles en todos los medios.

La divulgación de datos tan delicados transforma a las víctimas en objetos de exhibición, lo que es profundamente deshumanizante. Al hacer pública esta información, estamos no sólo violando su derecho a la intimidad, sino también potencialmente incrementando el riesgo de represalias por parte de los captores, quienes podrían verse motivados a actuar con mayor violencia o a cambiar sus tácticas ante la presión mediática y pública.

Adicionalmente, esta iniciativa afecta gravemente a las familias de las víctimas. La exposición pública de su sufrimiento no solo agrava el trauma que ya están experimentando, sino que también puede aumentar la estigmatización social y el riesgo en su seguridad. Las familias merecen espacio para buscar justicia y sanación sin la presión de ser observadas y juzgadas por el público.

Asimismo, la propuesta carece de mecanismos adecuados que garanticen la protección de la información personal. A pesar de los buenos deseos de los entes responsables, la realidad es que la filtración y el mal uso de datos sensibles son problemas comunes en la era digital. Una vez que esta información esté disponible públicamente, se torna casi imposible controlar su difusión y uso.

Así las cosas, aunque la intención de aumentar la visibilidad de los casos de secuestro es comprensible, el método propuesto resulta sumamente inconveniente y perjudicial. La protección de la privacidad y la dignidad de las víctimas debe ser la prioridad en cualquier esfuerzo para abordar esta problemática. Instamos a reconsiderar esta iniciativa y a explorar alternativas que permitan visibilizar el problema sin poner en riesgo a quienes ya han sufrido tanto. La entrega de información biográfica de personas que podrían estar atravesando momentos difíciles puede llevar a una revictimización. Por lo tanto, es fundamental asegurar que esta información no sea difundida ni entregada de manera indiscriminada.

Conforme a lo anterior, la publicidad de archivos relacionados con personas secuestradas vulnera el principio de reserva legal, ya que la información contenida en dichos archivos puede afectar el derecho a la intimidad de las personas potencialmente vinculadas al delito, así como el de terceros. En cumplimiento del deber de garantizar este derecho fundamental, tal como lo establece la Ley 594 de 2000, conocida como la "Ley General de Archivos", en su artículo 27, así como los demás derechos consagrados en la Constitución y la legislación vigente, afirmamos que esta información debe ser considerada como protegida por una reserva legal.

Esto se debe a que la información en cuestión tiene un alto grado de sensibilidad, ya que forma parte de la intimidad de las personas que presuntamente están siendo víctimas del flagelo del secuestro. Este derecho está especialmente protegido por el artículo 15 de la Constitución Política de Colombia, que establece: “Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, **y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar**” (negrillas y subrayado fuera del texto original).

Asimismo, la Constitución Nacional en su artículo 74 establece que “*Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos* ***salvo los casos que establezca la ley.”***

Lo cual es concordante con las diferentes disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que citamos a continuación:

*“(…) Artículo 3°. Principios. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. (…)*

*8. En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración,* ***salvo reserva legal****. (…)*

*Artículo 5º. Derechos de las personas ante las autoridades. En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: (…)*

 *2. Conocer,* ***salvo expresa reserva legal****, el estado de cualquier actuación o trámite y obtener copias, a su costa, de los respectivos documentos.*

 *3.* ***Salvo reserva legal****, obtener información que repose en los registros y archivos públicos en los términos previstos por la Constitución y las leyes.*

Artículo 36. *Formación y examen de expedientes. Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad.*

*Si las actuaciones se* ***tramitaren*** *ante distintas autoridades, la acumulación se hará en la entidad u organismo donde se realizó la primera actuación. Si alguna de ellas se opone a la acumulación, podrá acudirse, sin más trámite, al mecanismo de definición de competencias administrativas.*

*Con los documentos que por mandato de la Constitución Política o de la ley tengan el carácter de reservados y obren dentro de un expediente, se hará cuaderno separado.*

 *Cualquier persona tendrá derecho a examinar los expedientes en el estado en que se encuentren,* ***salvo los documentos o cuadernos sujetos a reserva*** *y a obtener copias y certificaciones sobre los mismos, las cuales se entregarán en los plazos señalados en el artículo 14.” (Resaltado por fuera de texto)*

**En este sentido, lo anteriormente expuesto sugiere que todos los archivos relacionados con la intimidad de las personas en el contexto del flagelo del secuestro están protegidos por una Reserva Legal especial. Esta reserva es estricta, lo que significa que no se trata de una simple Reserva Legal, sino que abarca un nivel de protección más profundo y riguroso.**

 En ese contexto es importante traer a colación lo estipulado en la Ley 1755 de 2015, en donde en su artículo 24 establece:

*“(…) Artículo 24.* ***Informaciones y documentos reservados****. Sólo tendrán carácter reservado las informaciones y documentos expresamente* ***sometidos a reserva por la Constitución o la ley, y en ESPECIAL:***

***1.*** ***Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales.***

***2.*** *Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.*

***3.*** ***Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas****, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensiona les y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.*

***4.*** *Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.*

***5.*** *Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.*

**6.** *Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas* públicas de servicios públicos.

**7.** Los amparados por el secreto profesional.

**8.** Los datos genéticos humanos.

*Entonces el articulado reitera y reafirma la especial reserva legal que ostenta los documentos y la información relacionada con datos sensibles de las posibles víctimas del secuestro y sus familiares, es así como por el numeral 3° del citado artículo, es decir, aparte de ser* ***estricta es especial****. (…)”*

De la misma forma, el artículo 25 de la mencionada ley **establece la manera en que deben ser contestadas** las solicitudes de información y documentos reservados de la siguiente forma:

*“(…)* ***Artículo 25. Rechazo de las peticiones de información por motivo de reserva.*** *Toda decisión que rechace la petición de informaciones o documentos será motivada, indicará en forma precisa las disposiciones legales que impiden la entrega de información o documentos pertinentes y deberá notificarse al peticionario. Contra la decisión que rechace la petición de informaciones o documentos por motivos de reserva legal, no procede recurso alguno, salvo lo previsto en el artículo siguiente.*

*La restricción por reserva legal no se extenderá a otras piezas del respectivo expediente o actuación que no estén cubiertas por ella.* (…)”

Asimismo, el artículo 27 de la aludida ley **estipula las excepciones a la reserva legal** de la siguiente forma:

“(…) **Artículo 27. *Inaplicabilidad de las excepciones.*** El carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de las informaciones y documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo. (…)”

En igual sentido, la Ley 1712 de 2014 “…por medio de la cual se creó la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones…”, señaló:

“…Artículo 18. Información exceptuada por daño de derechos a personas naturales o jurídicas. Es toda aquella información pública clasificada, cuyo acceso podrá ser rechazado o denegado de manera motivada y por escrito, siempre que el acceso pudiere causar un daño a los siguientes derechos:

a) El derecho de toda persona a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público, en concordancia con lo estipulado.

b) El derecho de toda persona a la vida, la salud o la seguridad…”.

Al analizar la vulneración del derecho fundamental a la intimidad de la víctima y su familia, consagrado en el artículo 15 de la carta magna, el cual establece “el derecho de todas las personas a gozar de un espacio personal y familiar sin la injerencia o el conocimiento de ajenos” según lo estipulado en la sentencia SU- 355/ 2022, donde se explica que este derecho incluye la facultad para mantener en secreto lo que sucede en su vida privada y de ejercer control sobre la información que lo podría afectar o a su familia. Además, de resaltar que dicha información está sujeta a reserva. Lo cual se transgrede con la creación del reporte público al divulgar datos personales sensibles tales como el nombre completo de la víctima junto a la foto, la edad y el sexo, y cierta información del secuestro como es la fecha, el lugar y el nombre del posible victimario. Dichos datos hacen parte de la vida personal de la víctima y de su familia, donde confluye una experiencia traumática y personal como es el secuestro, además, de que al revelar su identidad como se mencionó anteriormente se podría colocar en peligro su integridad y seguridad debido a las represalias que podría tomar los grupos armados o los victimarios.

Ahora bien, es menester recordar que este derecho se encuentra intrínsecamente ligado a principios como la dignidad humana y al derecho del habeas data, este último, es concebido como el derecho que tiene toda persona a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivo, que se encuentra consagrado en el mismo artículo del derecho a la intimidad y que son regulados en la ley estatutaria 1581 del 2012 donde se dictan las disposiciones generales para la protección de los datos personales, estableciendo los principios para el tratamiento de los datos personales tales como el principio de la libertad según el cual el tratamiento de los datos, entendido como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión de los datos personales, sólo puede ejercerse con el consentimiento previo, expreso e informado del titular; el principio de finalidad, en el que se enmarca que el tratamiento de los datos debe obedecer a una finalidad legítima de acuerdo a la constitución, y el principio de acceso y circulación restringido donde se estipula que los datos personales, a excepción de los que sean de públicos, no podrán estar disponibles en internet u otros medios de divulgación masiva.

Atendiendo a lo anterior, el reporte público que propone el proyecto de ley contravendría la norma y los pronunciamientos de la Corte Constitucional mencionados anteriormente, en el sentido de que el tratamiento de los datos recopilados en el reporte requerirán la autorización previa, consentida e informada lo cual no se contempla en la iniciativa, ya que se entiende como algo intrínseco a la denuncia, anudado al hecho de que al ser datos personales propios de la esfera de la privacidad como se enunció, cuentan con reserva por lo que no podrán ser divulgados por medios de comunicación u otras esferas en la que el acceso no sea técnicamente controlable.

En segundo lugar, es necesario hablar de las implicaciones adicionales que traería la creación del reporte público de secuestrado, las cuales se encuentran ligadas a la vulneración del derecho a la intimidad expuesto anteriormente. Estas implicaciones podrían resultar contraproducentes a las problemáticas que pretende solucionar la iniciativa tales como atacar el subregistro de los casos y visibilizar a las víctimas para abogar por su liberación y la protección de su integridad. La divulgación y difusión de las listas de casos de secuestros en los medios de comunicación cada 15 días en la franja horaria de mayor audiencia, donde se contemplarán los datos mínimos señalados en el articulado como la foto, podría ocasionar la segunda victimización también llamada revictimización junto a la tercera victimización tanto para la víctima como su familia.

Es menester resaltar que las familias de los secuestrados también son concebidas como víctimas por el artículo 3° de la ley 1448 del 2011, debido a los efectos psicológicos que experimentan durante y después del secuestro, que llegan a ser asimilables con los de la víctima principal. Es así, como las familias experimentan un evento traumático crónico causado por la incertidumbre que se vive sobre el estado del secuestrado, proceso llamado “muerte suspendida” junto a la “traumatización secundaria” enmarcada en el desarrollo de síntomas de estrés postraumático a causa de conocer la experiencia traumática de un ser querido (Figley & Kleber,1995) . Además, de que tal como lo señala Navia y Ossa (2001) mientras que la persona secuestrada se encuentra privada de la libertad bajo el control arbitrario de los secuestradores, su familia está virtualmente cautiva al tener que enfrentarse constantemente a las amenazas de los raptores, la negociación del pago, etc. Todo esto, desencadena una serie de secuelas como la depresión, la ansiedad fóbica y la obsesión debido al estado de soledad y desconfianza, al dudar de todas las personas que lo rodean como el posible enemigo o raptor.

Ahora bien, se entiende como revictimización aquella situación o proceso en la que la víctima a causa de la exposición o experiencia derivada de la victimización primaria experimenta una nueva violación a sus derechos, reviviendo las experiencias traumáticas, asumiendo reiteradamente el papel de víctima, lo cual trae consigo impactos psicológicos, sociales, judiciales, económicas, etc. Dicha revictimización no solo es ocasionada por las instituciones estatales, también por los medios de comunicación quienes suelen revelar detalles íntimos de las víctimas junto a la divulgación insensible de estos.

Es así como en el caso concreto del reporte, la exposición pública de la intimidad del secuestrado y de su familia, que se hará de forma constante al estipularse que se realizará cada 15 días, exacerbaría en primer lugar la angustia de las familias, causando sufrimientos adicionales, al temer por las represalias que puedan tomar los grupos armados o el victimario, seguido, del hecho de que las víctimas podrían revivir continuamente las experiencias traumática, al ver las fotos, los nombre de sus seres queridos y los detalles del secuestro, por lo cual se estaría dando paso a la revictimización.

A esto, se le agrega la preocupación de que dichos datos al ser “públicos” puedan ser empleados por los medios de comunicación y/o terceros para generar sensacionalismo al provocar el morbo sobre la situación afectando aún más a las víctimas, junto a la posible manipulación de estos, mediante narrativas alteradas y/o erróneas, que replicarán los estereotipos y la estigmatización que ya se posee en la sociedad colombiana alrededor de los secuestros. Lo anterior en razón, de que en la iniciativa no se reglamenta ni se designa la reglamentación de la difusión mediática y solo se menciona que se “deberá hacer difusión de las personas que continúan secuestradas” facilitando el empleo de los datos a su conveniencia y abriendo de nuevo los debates acerca de la libre expresión vs la responsabilidad ética.

Lo cierto es que esto, también podría dar lugar a la victimización terciaria definida como “señalamiento de la sociedad hacia la víctima, el olvido del Estado hacia la misma (dilatación del proceso, reparación, etc.); es el prolongamiento de los procesos, en el cual no se proporciona respuesta de resultados a las víctimas” (Mantilla, 2015) ya que la exposición pública de datos tan sensibles e íntimos en especial de un acontecimiento como el secuestro podría ocasionar la discriminación y el estigma hacia las victimas, es así, como estas ya no sólo tendrían que lidiar con el evento traumatico sino también con los señalamientos y comentarios de los demás que aumentarían la presencia de patologias como la ansiedad. Además, de que el hecho de que la información se haga pública no garantiza la celeridad ni eficacia del proceso de respuesta institucional o la mejora de las medidas de investigación, ya que por el contrario, podría colocar en riesgo la investigación, al exhibir la denuncia de la familia de la víctima y los datos recolectados en el desarrollo de la investigación

No obstante, las implicaciones que traería el reporte no se limitan sólo a los tipos de violencia. Al tener en el listado datos como el lugar y la fecha del secuestro, junto al grupo armado responsable o victimario, que serán divulgados mediante el enlace y en los medios de comunicación, daría lugar a diversos manejos de la información por parte de terceros, como grupos armados y podría ocasionar la intensificación del conflicto. Dentro de ellas se enmarca, la posibilidad de que grupos armados distintos a los que poseen privado de la libertad al secuestrado, empleen los datos para amenazar y chantajear a la familia haciéndoles creer que son los responsables del secuestro, lo cual terminaría siendo perjudicial para el proceso de la investigación y de la negociación

Al analizar la pertinencia de la iniciativa a la luz de todo lo expuesto anteriormente, es posible evidenciar que el hecho de que el reporte sea público podría ocasionar la disminución de las denuncias por secuestros, a causa del temor a la represalias, fenómeno que ya sucede en la actualidad y que se exacerbaría con la idea de que la denuncia sea divulgada en medios de comunicación, ocasionando la creación de un mayor número de subregistros, instrumento que se pretende mitigar con la iniciativa. Además, de que la divulgación de la información conjuntamente a los impactos ya mencionados, podría afectar el desarrollo adecuado de la investigación y del proceso de negociación, perjudicando la administración de justicia y la pronta liberación del secuestrado, contrario a la premisa de que la visibilización abogaría por su pronta liberación.

Conjuntamente, al establecer que el reporte estaría en cabeza de la Fiscalía General de la Nación, el Alto Comisionado para la paz, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Defensa se estaría dando lugar a la duplicidad de funciones de dichas entidades. Sumado al hecho de que la divulgación del reporte implicaría un impacto fiscal que no se encuentra contemplado a mediano ni largo plazo. Anudado al hecho de que si bien, se comprende la necesidad de obtener cifras y datos claros y unificados, esto se podría realizar mediante un decreto donde se desarrolle un registro de cifras confidencial y unificado de las víctimas, cuyo acceso sea restringido.

**3.2 Lo que dicta el Derecho Internacional Humanitario y algunos casos internacionales**

Colombia ha ratificado los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, donde se dispone claramente que el secuestro o toma de rehenes, es considerado en el marco de un conflicto armado, un crimen de guerra y debe ser condenado por el Estado y por la sociedad. Asimismo, insta a los Grupos Armados Organizados a respetar las normas del Derecho Internacional Humanitario que buscan los menores daños a la población civil en el contexto de guerra y por ende, a evitar este tipo de actuaciones que constituyen infracciones graves al DIH.

Específicamente en el marco de un Conflicto Armado No internacional (CANI) las normas que prohíben la toma de rehenes son, la 96 de las normas consuetudinarias del DIH[[1]](#footnote-1), el Artículo 3 Común de los Convenios de Ginebra de 1949 y en el artículo 4 del Protocolo II adicional de 1977. “Además, en este Protocolo se introducen disposiciones para proteger a las personas civiles, influyendo en la conducción misma de las hostilidades. A este respecto, en el párrafo segundo del artículo 13 titulado «Protección de la población civil», se estipula que «quedan prohibidos los actos o amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil».” (CICR, p.223)

Respecto al deber del Estado estos instrumentos han buscado ser orientadores a partir de sus principios y normas, en ese sentido se encuentran:

**Norma 158**. Los Estados deberán investigar los crímenes de guerra presuntamente cometidos por sus ciudadanos o sus fuerzas armadas, así como en su territorio, y encausar, si procede, a los imputados. Deberán asimismo investigar otros crímenes de guerra que sean de su competencia y encausar, si procede, a los imputados. [CAI/CANI]

**Norma 161.** Los Estados se esforzarán en cooperar todo lo posible entre ellos a fin de facilitar la investigación de los crímenes de guerra y el enjuiciamiento de los imputados. [CAI/CANI].

Es importante anotar, que los instrumentos del DIH que abordan los CANI, dedican su articulado especialmente a la protección de la población civil en el contexto de la guerra; por lo cual especifica las infracciones graves que se deben evitar cometer por las partes del conflicto. Y aunque no disponen un sistema de enjuiciamiento o investigación de las infracciones graves en un conflicto interno, sí es un marco normativo de protección a las personas civiles en el marco de la guerra complementario a lo dispuesto por la ratificada Convención Internacional Contra la Toma de Rehenes", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el diecisiete (17) de diciembre de mil novecientos setenta y nueve (1979) y ratificada por Colombia en el 2003:

**“Artículo 1.** Toda persona que se apodere de otra (que en adelante se denominará "el rehén") o la detenga, y amenace con matarla, herirla 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, comete el delito de toma de rehenes en el sentido de la presente convención.”

De igual forma, en el Artículo 18 del Protocolo II Adicional dispone que se emprenderán acciones de socorro y ayuda humanitario siempre y cuando se considere pertinente. Al respecto:

“ante una violación del derecho internacional humanitario, como es el caso de la toma de rehenes, el CICR determina, en cada caso, la actitud que ha de adoptar, esencialmente según un criterio; el interés de las víctimas que está encargado de **proteger y asistir**. Su cometido específico de intermediario neutral entre las partes en un conflicto, su deber de tratar sin discriminación a todas las victimas de conflictos armados, obligan al CICR, ante violaciones comprobadas o supuestas contra el derecho internacional humanitario, a no actuar antes de haber calculado cuidadosamente las consecuencias que su reacción pueda tener para las víctimas.” (CICR, p.227)

El Comité Internacional de la Cruz Roja ha intervenido humanitariamente en algunos resonantes actos de toma de rehenes, como el caso ocurrido en la embajada de República Dominicana en Bogotá, donde fungieron como visitantes de las condiciones humanitarias de los rehenes y posteriormente mediadores en la negociación manteniendo su estatuto imparcial y facilitando la liberación. Si bien el Comité, no especifica un protocolo de liberación de los rehenes, en sus comunicaciones y documentos, ponen de manifiesto la rigurosidad de cada paso que adelantan en aras de proteger a las personas civiles y de garantizarles su seguridad así como la de sus familias.

Todo lo anterior para decir que el deber del Estado interpretado a la luz de lo dispuesto por el DIH, debe ser la difusión y el despliegue de los medios necesarios para el cumplimiento y respeto de las normas anteriormente mencionadas por los Grupos Armados Estatales y No Estatales. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y Amnistía Internacional, han emitido numerosas recomendaciones para abordar el problema del secuestro. Estas recomendaciones se basan en los principios fundamentales del derecho internacional humanitario, los derechos humanos y la justicia internacional.

* **Condena inequívoca del secuestro:** Las organizaciones internacionales condenan el secuestro en todas sus formas, ya que constituye una grave violación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.
* **Protección de las víctimas:** Se enfatiza la necesidad de brindar protección a las víctimas de secuestro, tanto físicas como psicológicas. Esto incluye garantizar su seguridad, acceso a atención médica y asistencia legal.
* **Investigación y enjuiciamiento de los responsables:** Se insta a los Estados a investigar de manera exhaustiva todos los casos de secuestro y a enjuiciar a los responsables ante tribunales civiles o militares, según corresponda.
* **Prevención del secuestro:** Se promueven medidas para prevenir el secuestro, como el fortalecimiento de las instituciones estatales, la promoción de la cultura de la legalidad y la cooperación internacional.
* **Respeto a los derechos de los detenidos**: En caso de que los secuestradores sean capturados, se debe garantizar que sean tratados de acuerdo con las normas internacionales de derechos humanos, incluyendo el derecho a un juicio justo.
* **Cooperación internacional**:Se fomenta la cooperación entre los Estados para combatir el secuestro, a través del intercambio de información, la asistencia mutua en materia de investigación y el fortalecimiento de los mecanismos de extradición.

En conclusión, las organizaciones internacionales de derechos humanos desempeñan un papel fundamental en la lucha contra el secuestro como orientadores o como mediadores si es el caso. Sus recomendaciones ofrecen un marco de referencia para que los Estados adopten medidas efectivas para prevenir y combatir este delito, y garantizar la protección de las víctimas; sin embargo, en toda la revisión de las normas y de la literatura, no se encuentran recomendaciones orientadas a la publicación de la información relacionada a los casos de secuestro y menos de manera sistemática a través de los medios públicos. Por lo que, puede interpretarse que no cumple el principio de protección de la población civil que no participa en las hostilidades, pues la medida del presente PL puede poner en riesgo las víctimas, sus familias y la población civil que se encuentra en medio de los enfrentamientos entre las partes.

**3.3 Las limitaciones institucionales para su implementación**

Se ha abordado anteriormente los argumentos que ponen en tela de juicio la pertinencia de la iniciativa en materia jurídica por una posible violación al principio de reserva de la información legal, así como del derecho a la intimidad; como por su falta de alineación con las recomendaciones emitidas por las autoridades en materia humanitaria a nivel internacional. No obstante, cabe mencionar que surgen también preocupaciones en cuanto a la implementación y aplicación a través de la institucionalidad actual, pues al buscar los conceptos de las entidades llamadas a encargarse del registro público, se advierte que NO hay aún un concepto solicitado ni del Ministerio de Defensa, ni de la Defensoría del Pueblo, ni de la Fiscalía General de la Nación; lo que refleja una falta de armonización y coordinación interinstitucional en la construcción de la propuesta y por ende, una falla para su posible implementación.

De igual forma, en el informe de ponencia para primer debate lo(a)s autores argumentan que hay un alto subregistro de los casos de secuestro o toma de rehenes en el marco del conflicto armado, no obstante, no anotan que se explica fundamentalmente por el miedo de las familias de las víctimas de represalias o de afectaciones en su seguridad; es decir, se abstienen de reportar los casos. (Defensoría del Pueblo, 2023) En ese sentido resultaría más lógico en lugar de promover su publicidad y su exposición, aumentar los mecanismos y los recursos necesarios para garantizar a las familias de las víctimas, protección y acompañamiento para su denuncia. La Defensoría del Pueblo a través de sus delegadas, pero específicamente, a través del Sistema de Alertas Tempranas, tiene activo un observatorio permanente que monitorea en territorio las infracciones al DIDH y al DIH[[2]](#footnote-2); existe ya una institucionalidad que registra de manera constante las cifras sobre secuestro, pero nada permite afirmar que la publicación de los casos reportados promueva un reporte más oportuno de las familias de las víctimas que se han abstenido, y en cambio sí puede tener el efecto contrario.

Es importante anotar que este flagelo tiene un carácter complejo y no puede considerarse un simple asunto de cifras o registros, por el contrario, se saben de sobremanera las consecuencias que deja en las víctimas y en sus familiares este delito. De ese modo, no puede abordarse a la ligera, ni de manera superficial, es fundamental encontrar consensos entre las organizaciones internacionales humanitarias, las entidades públicas relacionadas, las organizaciones de víctimas y demás ONG’s dedicadas a su estudio o atención; respecto a las nuevas medidas que pueda adoptar el Estado colombiano para combatirlo, prevenirlo y sancionarlo. La Comisión de la Verdad anota sobre el secuestro: “ La victimización y el dolor no cesan el día de la liberación, el canje o la fuga” precisamente, porque las secuelas son mayores y por ende, la movilización institucional debe centrarse en la seguridad y el acompañamiento de las víctimas y sus familias, más que en la exhibición de las cifras en los medios públicos.

Finalmente, no sobra decir que persisten preocupaciones en cuanto a la efectividad de la medida que propone el PL para el problema que significa el secuestro en el país. Pues no hay argumentos para afirmar que tendría efectos positivos y efectivos en cuanto al objeto que persigue. Se halla a través del monitoreo de prensa, un pequeño reporte de la Fundación Gabo sobre el tema, donde se le pregunta a varios periodistas qué opinan sobre la exposición de información sobre el secuestro, y ellos mismos conciben que el derecho primario en un caso de secuestro es el de la seguridad de la víctima, sobre el de la información de la gente.[[3]](#footnote-3)



1. **CONFLICTO DE INTERESES.**

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado. b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que en el caso de esta ponencia no existen circunstancias que eventualmente puedan generar un conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación. Lo anterior, entendiendo que el carácter de lo propuesto por la iniciativa legislativa resulta en un efecto general.

1. **PROPOSICIÓN.**

Considerando los argumentos expuestos, presentamos **PONENCIA NEGATIVA** y solicitamos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley 266 del 2024 Cámara “Por medio de la cual se crea el Reporte Público de Secuestrados y se dictan otras disposiciones.”

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA JENNIFER DALLEY PEDRAZA SANDOVAL**

Representante a la Cámara por Boyacá Representante a la Cámara por Bogotá

Pacto Histórico. Partido Dignidad y Compromiso

**REFERENCIAS.**

C. R Figley, y R. J. Kleber, "Beyond the "Victim": Secondary Traumactic Stress", en Beyond Trauma. Cultural and Societal Dymamics, N. Y., Plenum Press, 1995.

CICR, (1989) *Revista Internacional de la Cruz Roja* , Volume 14 , Issue 93 , pp. 210 - 232 DOI: <https://doi.org/10.1017/S0250569X00015466>

CICR (2005) Lista de normas consuetudinarias del Derecho Internacional Humanitario.

Mantilla S. La revictimización como causal del silencio de la víctima. Rev. cienc. forenses Honduras. 2015; 1(2): 3-12

Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. (1978)

Navia, C. E. & Ossa, M. (2001). El secuestro, un trauma psico-social. Revista de Estudios Sociales, 9, 67-63.

1. Bases de datos del CICR sobre las normas consuetudinarias del DIH https://ihl-databases.icrc.org/es/customary-ihl/v1 [↑](#footnote-ref-1)
2. Defensoría del Pueblo en El Espectador (2023) https://www.elespectador.com/judicial/defensoria-del-pueblo-alerta-sobre-aumento-de-secuestros-en-colombia/ [↑](#footnote-ref-2)
3. ¿Debe la prensa dar información sobre casos de secuestro mientras son investigados? (2018) https://fundaciongabo.org/es/consultorio-etico/consulta/1929 [↑](#footnote-ref-3)