



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 846

Bogotá, D. C., martes, 2 de noviembre de 2010

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 062 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.

Bogotá, D. C., 28 de octubre de 2010

Doctor

BÉRNER ZAMBRANO ERASO

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 062 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.*

Respetado Presidente Zambrano:

Atendiendo la honrosa designación hecha por usted de conformidad con el Acta número 006 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes y con base en lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 062 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y se modifican unos artículos.*

Del honorable Representante,

Camilo Andrés Abril Jaimes,

Ponente.

Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley introduce el Polígrafo como medio de prueba adicionando los artículos

el 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.

Trámite del proyecto

El Proyecto de ley número 062 de 2010 fue radicado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 31 de agosto de 2010, por el honorable Representante Óscar Fernando Bravo Realpe, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 555 de 2010. De conformidad con el Acta número 006 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional fueron designados ponentes para primer debate los siguientes Representantes: Óscar Fernando Bravo Realpe – Coordinador ponente–, Hernando Alfonso Prada Gil, Camilo Andrés Abril Jaimes, Hugo Orlando Velásquez Jaramillo y Jaime Buenahora Febres.

Contenido del proyecto

El presente proyecto consta de seis (6) artículos con la vigencia.

Artículo 1º. Adiciónese un ítem al **artículo 275:**

h) Prueba de Psicofisiológica Forense o Poligrafía requerida por el juez o que sea solicitada por alguna de las partes y que en cualquier caso debe ser practicada por persona idónea y miembro de la Asociación Colombiana de Profesionales en Poligrafía.

Artículo 2º. Adiciónense 2 párrafos al **artículo 282:**

Parágrafo 1º. El fiscal podrá solicitar la prueba Psicofisiológica Forense o Poligráfica, para obtener elementos de juicio y establecer la veracidad o no del interrogatorio. El indiciado podrá someterse a la prueba de manera voluntaria, o también puede solicitarla potestativamente.

Parágrafo 2º. La prueba Psicofisiológica Forense o Poligráfica deberá ser practicada por persona idónea y miembro Asociación Colombiana de Profesionales en Poligrafía.

Artículo 3º. Adiciónese un inciso al **artículo 383:**

El juez oficiosamente o a petición de cualquiera de las partes podrá requerir la prueba Psicofisiológica Forense o Poligráfica, para obtener elementos de juicio y establecer la veracidad o no del testimonio. La defensa puede solicitar la prueba a uno o varios testigos.

Artículo 4º. Adiciónese un inciso al **artículo 403:**

Cuando exista contradicción entre los testigos sobre un mismo hecho, podrá ser requerida por el juez, o solicitada por alguna de las partes la prueba Psicofisiológica Forense o Poligráfica para demostrar la falsedad o veracidad del testimonio.

Artículo 5º. Adiciónese al **artículo 424:**

14. Prueba de Psicofisiología Forense o de Poligrafía.

Consideraciones especiales

Aspectos científicos

El Polígrafo es un aparato que **mide la fluctuación de ciertas variables vitales frente a ciertos estímulos, plasmándola** sobre un papel continuo. En este caso, preguntas y respuestas cuyo resultado será leído por un experto o especialista entrenado que, basándose en la reacción del sujeto, determinará si está diciendo la verdad o miente. Para ello el Polígrafo, cuyo **nombre viene de poli (varios) y grafo (gráficos)**, mide las siguientes variables:

- **La respiración**, medida por dos tubos de goma llenos de aire: uno situado en el pecho y otro en el abdomen. Estos tubos, llamados **neumógrafos**, controlan la entrada y salida de aire en la cavidad torácica.

- **Presión sanguínea/Pulsaciones** por minuto, medidas por un manguito colocado en el brazo desnudo.

- **La resistencia galvánica de la piel.** Refiere simplemente a la sudoración de la piel. Para medirla, se colocan unos sensores en las yemas de los dedos.

Estas fluctuaciones pueden ser igualmente el resultado no solo de la posible mentira, sino el resultado causado por el producido por enfrentarse a la prueba. Estas fluctuaciones en ambos casos tienen trazados idénticos.

Sucede igualmente, desórdenes en estas fluctuaciones o variables de la prueba, en el caso de condicionantes éticos o religiosos, la sola mención de ciertas palabras, actuaciones o pensamientos, permite que los resultados se puedan confundir con la mentira.

No existe ninguna base científica que permita aseverar sin ninguna duda, que los resultados de la prueba del Polígrafo permiten concluir en un cien por ciento, que el sujeto ha mentido o dicho la verdad. Todo lo contrario, por lo que esta ponencia considera fundamental lo que determinó la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México sobre el uso del Polígrafo que solo refleja el estado de ansiedad generada por una persona que es señalada como responsable injustamente de un delito, lo que constituye una falta de respeto a la dignidad de las personas, a la confidencialidad y a la vida privada.

Esta determinación fundamentada en *“El estudio Mitos y Realidades del Polígrafo (marcadores fi-*

siológicos de la actividad emocional) realizado por el doctor Benjamín Domínguez Trejo, Investigador de la UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México) y asesor de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, demuestra que las respuestas de cada sujeto pueden ser modificadas a voluntad, con entrenamiento. La prueba se aplicó a 500 personas, se probó que aunque inicialmente un individuo excitado, nervioso, presionado, reportaba esas variables de temperatura y sistema cardiorrespiratorio en rango elevado, por lo cual se calificaba como ‘no confiable’, luego de una autorrelajación mediante respiración profunda, la misma persona, previamente entrenada para ello, lograba que la medición bajara sensiblemente, emitiendo incluso un resultado contrario y en cuestión de minutos lograba ser calificada como ‘confiable’¹.

Son tan predecibles y manejables los resultados de la prueba del Polígrafo, que incluso por internet enseñan concejos para pasar la prueba. Pues como lo dice este medio de comunicación: *“Todo se reduce a mantener las constantes inmutables durante toda la prueba, evitando así las fluctuaciones que evidenciarían la mentira.*

Tres ejemplos para evadir los sentidos del Polígrafo serían:

1. *El uso de sedantes.*
2. *Morderse la lengua o el labio.*
3. *La más curiosa: introducir una tachuela en el zapato para clavársela en el pie cada vez que una pregunta es formulada. De ese modo, el dolor producido por la chincheta en nuestro pie hará que la reacción a todas las respuestas sea idéntica”.*

Aspectos jurídicos

1. Ahora bien, como lo pretende el proyecto en su articulado, la aplicación del Polígrafo al indiciado o testigos en aras de obtener elementos de juicio y establecer la veracidad o no del interrogatorio o testimonio, se le daría pleno valor probatorio a este medio de prueba, en miras de obtener la veracidad de los hechos, pero de qué forma, obteniendo o extrayendo del inconsciente del sujeto una determinada verdad, que no quiere expresar, o en otros términos una aceptación del indagado a la fuerza, declaración que no sería consciente, ni espontánea, ni libre; requisitos sine qua non para la validez de una confesión o aceptación del imputado en la conducta delictiva que se está investigando (artículo 283 C. P. P.).

2. La obligación de practicar esta prueba por un experto, no descarta el hecho de que pueda ser manejada o manipulada, más aun cuando no media la valoración directa del Juez o Fiscal, según el caso.

“Tanto es así, que en el caso de la Ley 600 de 2000 el artículo 238 sobre apreciación de las pruebas, que es la previsión normativa que genéricamente rige la evaluación probatoria y que desde luego comprende el análisis del testimonio, categóricamente impone como derrotero de esa actividad las reglas de la sana crítica, debiendo el funcionario judicial exponer de

¹ JIMÉNEZ, Eugenia. (Milenio) El Polígrafo no es exacto para inculpar, dictamina CNDH. www.orgeina.com.ar/arch20010513_cj/96.html.

forma razonada el mérito asignado a cada prueba, lo cual denota que el examen sobre la credibilidad de los testigos constituye una atribución privativa e insustituible del juez o fiscal, según el caso.

*Idéntica situación se presenta en la Ley 906 de 2004, habida cuenta que en los artículos 404, 420 y 432, para enumerar solamente algunos, se fijan criterios y parámetros específicos con base en los cuales el juez debe examinar el valor suasorio de cada medio de prueba, destacándose que en el evento de la prueba testimonial se habrán de tomar en cuenta elementos tales como la percepción, la memoria, la naturaleza del objeto percibido, el estado de sanidad de los sentidos, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se percibió, los procesos de rememoración, el comportamiento del testigo durante el interrogatorio y el contrainterrogatorio, la forma de sus respuestas y su personalidad*².

Igualmente sostiene la Corte, que luego de realizar la prueba del Polígrafo y “*si la persona presenta reacciones fisiológicas indicativas de engaño, es claro que su diagnóstico se refiere a la credibilidad del interrogado y no a la comprobación de hechos, elementos o circunstancias de la conducta investigada.*”

Es aquí donde reside la gran diferencia con otros medios técnicos empleados en el campo forense y que representan una ayuda inmejorable para la administración de justicia, pues mientras los expertos de ADN, de balística, de dactiloscopia o documentales para mencionar solo algunos, se dirigen a comprobar la existencia o no de un hecho, o la compatibilidad entre una y otra muestra, o la legitimidad o autenticidad de una determinada evidencia en pos de acreditar o desacreditar una circunstancia jurídicamente relevante, la prueba de Polígrafo se encamina a sustituir al juez en su labor de valoración del testimonio, pues aquel no tiene como finalidad la demostración de un hecho procesal sino la de ofrecer un dictamen acerca de si un sujeto sometido a un interrogatorio dice o no la verdad en las respuestas a las preguntas que se le formulan”. (Subrayas fuera de texto).

(...)

*En ese caso el juez o el fiscal antes que consultar las reglas de la sana crítica para argumentar sobre la credibilidad de un testigo tendría que dedicarse a determinar otros asuntos, tales como la pericia del examinador; las condiciones en que se realizó y demás aspectos concernientes a sus requerimientos técnicos, para extraer de ahí la inferencia a la que debía arribar por vía del uso de las reglas legales dispuestas para el efecto*³.

Inconstitucionalidad del proyecto

El Proyecto de ley número 062 de Cámara es inconstitucional, por violación del contenido normativo de los siguientes derechos fundamentales:

1. Dignidad humana (artículo 1º CN): La jurisprudencia constitucional considera que la dignidad humana determina, no sólo un deber negativo de no intromisión, sino también un deber positivo

de protección y mantenimiento de condiciones de vida digna. Esta categoría significa el derecho de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de serlo, se convierte en la facultad de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Así las cosas, el principio de dignidad se erige como el fundamento político del Estado colombiano⁴. Y por tanto, también de los derechos fundamentales. Entonces lo que determina que un derecho sea fundamental en Colombia, es que encuentre su vinculación o pertenencia con el principio de “dignidad humana”.

El principio de la dignidad humana, que como se ha dicho es la base del Estado, tiene la calidad de absoluto, esto es, no puede ser limitado ni relativizado bajo ninguna circunstancia.

Esto lo diferencia de los derechos fundamentales que al convivir con otros crean conflictos y choques, y por ende son susceptibles de restricciones. Por tener la calidad de principio, es imposible que en caso de violación pueda ser invocado ante la jurisdicción de manera principal y única como causa de la acción de tutela. No obstante, una acción u omisión de una autoridad pública que quebrante o ponga en peligro un derecho fundamental, está atentando también contra el principio de dignidad humana, por tal razón, el desconocimiento o violación del derecho fundamental da capacidad de interponer la acción de tutela en la que se apreciará tanto la conculcación del derecho como la profanación a la dignidad⁵.

Así las cosas, el principio de la dignidad humana no significa un recurso literario u oratorio en la ciencia jurídica, pues como se ha recalado tiene la categoría de principio constitucional, con su función de fundamento del Estado y como fundamento del ordenamiento jurídico y, por tanto, de la actividad de las autoridades públicas. Por tal razón, este principio justifica o fundamenta la existencia de los derechos fundamentales que a su vez son el elemento esencial de la Constitución. La dignidad de la persona es el fundamento de los derechos, ya que el ser humano, en cuanto tal, es único en relación con los demás seres vivos, pues se encuentra dotado de la racionalidad como elemento propio, diferencial y específico. Esto último significa que no es posible convertir al ser humano en un medio para lograr fines estatales o privados, pues este es un fin en sí mismo. La consecuencia a este concepto se circunscribe, entre otras cosas, a eliminar toda forma desdeñosa frente a sus necesidades corporales y espirituales, ya que su atención son obligatorias de atender en el Estado Social de Derecho, pues en esta forma de Estado se reconoce en el ser humano la razón de su propia existencia y, por tanto, la base y justificación del sistema jurídico⁶.

La Corte ha establecido que cuando el Estado crea normas de carácter sustancial o procedimental en virtud de las cuales pretende regular las libertades, derechos o deberes del individuo, sin tener en cuenta el concepto de la dignidad humana, estas regulaciones serán inaceptables y contrarias a la calidad de

² Corte Suprema de Justicia, Luis Eduardo Vives Lacouture, 1º de agosto de 2008, 22 y ss.

³ Corte Suprema de Justicia, Luis Eduardo Vives Lacouture, 1º de agosto de 2008, 22 y ss.

⁴ Cfr. Sentencia de la Corte Constitucional T-572/99.

⁵ Cfr. Sentencia de la Corte Constitucional T-401/92.

⁶ Cfr. Sentencia de la Corte Constitucional T-556/98.

ser humano y, por supuesto, violatorias o contrarias a la Constitución misma, pues atentar contra los derechos fundamentales significa infringir las condiciones mínimas para la vida digna, ya que existe una relación indisoluble entre los derechos fundamentales y la dignidad humana⁷.

De acuerdo con esto, el Estado y el Derecho se encuentran en la obligación de realizar y proteger la dignidad humana de los ciudadanos. Al respecto dice la Corte: “*porque ambas instituciones se justifican y tienen razón de ser sólo en la medida en que sean instrumentos al servicio de la promoción, realización y elevación del conjunto de valores supremos que trascienden al ser humano y a su dignidad*”⁸.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha determinado que la Dignidad Humana, no solo es un valor, sino que es un derecho fundamental propiamente dicho que se debe amparar mediante la tutela directamente. Al respecto ha dicho que: “*El derecho a la dignidad humana, se constituye como un derecho fundamental autónomo, y cuenta con los elementos de todo derecho: un titular claramente identificado (las personas naturales), un objeto de protección más o menos delimitado (autonomía, condiciones de vida, integridad física y moral) y un mecanismo judicial para su protección (acción de tutela). Se consolida entonces como verdadero derecho subjetivo*”⁹.

2. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo (artículo 33 CN)

La Corte Constitucional en la Sentencia C-426/97 ha dejado claro el alcance de este derecho, en los siguientes términos: “*El derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo o contra miembros de su familia próxima, se consagra, en el artículo 33 de la C. P., con carácter general. La sentencia de la Corte restringe el alcance de esta preciosa garantía al proceso penal. Los argumentos que se aducen, para sustentar su aserto, carecen de peso: aunque en la Comisión ciertamente se limitaba el alcance del derecho al proceso penal, el texto final aprobado por la Asamblea Nacional Constituyente eliminó tal restricción; la tradición histórica que igualmente prohibía la indicada limitación, se basaba en la norma constitucional que la expresaba, y que dejó de regir al aprobarse la nueva Constitución Política. Por encima de la disposición constitucional, ha terminado por imponerse el texto de la proposición que no fue integralmente acogida por la Asamblea Nacional Constituyente y la tradición anterior que se basaba en la norma derogada por la actual Constitución.*

El conflicto entre el deber de colaboración con la justicia y el deber de solidaridad con la familia próxima (al que se adiciona el derecho a no obrar contra sí mismo), tratándose de actos que tienen repercusiones judiciales, se ha decidido por el mismo constituyente en el sentido de dar prioridad a esta última lealtad, en aras de la libertad ética del sujeto, de la necesidad de no imponer deberes heroicos, de

la imparcialidad que reclama la justicia y de la cohesión familiar”.

3. Derecho a la intimidad (artículo 15)

La Corte Constitucional, en la Sentencia T-222/92, estableció el contenido normativo del derecho fundamental a la intimidad, en los siguientes términos: “*La intimidad es un derecho que se proyecta en dos dimensiones a saber: como secreto de la vida privada y como libertad. Concebida como secreto, atentan contra ella todas aquellas divulgaciones ilegítimas de hechos propios de la vida privada o familiar o las investigaciones también ilegítimas de acontecimientos propios de dicha vida. Concebida como libertad individual, en cambio, trasciende y se realiza en el derecho de toda persona de tomar por sí sola decisiones que conciernen a la esfera de su vida privada. Es claro que los atentados contra la intimidad pueden entonces provenir tanto de los particulares como del Estado. Se ha creído necesario proteger la intimidad como una forma de asegurar la paz y tranquilidad que exige el desarrollo físico, intelectual y moral de las personas, vale decir, como un derecho de la personalidad*”.

4. El derecho a la defensa (artículo 29 CN)

Con el Polígrafo, el reo nunca podrá controvertir esa prueba en su contenido material, pues se da por cierta. Sobre el contenido normativo de este derecho fundamental, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que: “*Por supuesto, las garantías que integran el debido proceso (artículo 29 C. P.) deben preservarse íntegramente, de lo cual se infiere que la falta de cualquiera de ellas repercute en la pérdida de validez de lo actuado, y puede constituir -depende de su gravedad- una vía de hecho susceptible de la acción de tutela. Es el caso del desconocimiento del derecho de defensa en cualquier proceso judicial, particularmente en el penal, pues ningún sistema jurídico democrático aceptaría como intangible una providencia dictada a espaldas del reo, menos todavía si es condenatoria. Por supuesto, el derecho de defensa implica la plena posibilidad de controvertir las pruebas allegadas en contra; la de traer al proceso y lograr que sean decretadas, practicadas y tenidas en cuenta las existentes a favor, o las que neutralizan lo acreditado por quien acusa; la de ejercer los recursos legales; la de ser técnicamente asistido en todo momento, y la de impugnar la sentencia condenatoria*”¹⁰. (Resaltado fuera de texto).

En este mismo sentido, se ha dispuesto por parte de la jurisprudencia constitucional que: “*...el juez de tutela puede entrar a conocer de la decisión judicial cuando ella ha sido proferida sin motivo legal, sin valoración probatoria y sin dar la oportunidad para defenderse. Se está en presencia de una vía de hecho cuando el acto judicial cuestionado se dicta sin motivo legal, cuando no existió valoración probatoria, sin interesar si el presupuesto fáctico tomado en consideración se haya dado o no en la realidad...*”¹¹. (Resaltado fuera de texto).

⁷ Cfr. Sentencia de la Corte Constitucional C-521/98.

⁸ Cfr. Sentencia Corte Constitucional C-052/93.

⁹ Cfr. Sentencia Corte Constitucional T-881-02.

¹⁰ Cfr. Sentencia Corte Constitucional SU-960/99.

¹¹ Cfr. Sentencia Corte Constitucional T-242/99.

Consideramos que los aspectos científicos y jurídicos, expuestos anteriormente, nos permiten aseverar que aceptar la prueba poligráfica, para establecer una verdad o no, permitiría condenar a un inocente y absolver a más de un culpable, en la mayoría de los casos sujetos a investigación penal.

Proposición final

Por las anteriores consideraciones propongo a los miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes **negar y archivar** en primer debate el Proyecto de ley número 062 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal*, y en consecuencia, ordenar el archivo de esta iniciativa.

Cordialmente,

Camilo Andrés Abril Jaimes,
Honorable Representante.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 062 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.

Bogotá, D. C., 25 de octubre de 2010

Doctor

BÉRNER ZAMBRANO ERASO

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley número 062 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se regula el uso de la poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.*

Respetado Presidente Zambrano:

Atendiendo la honrosa designación hecha por usted de conformidad con el Acta número 006 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes y con base en lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 062 de 2010 Cámara**, *por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal*, en los siguientes términos:

I. Origen del proyecto

El Proyecto de ley número 062 de 2010 fue radicado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 31 de agosto de 2010, por el honorable Representante Óscar Fernando Bravo Realpe, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 555 de 2010. De conformidad con el Acta número 006 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional, fueron designados ponentes para primer debate los siguientes Representantes: Óscar Fernan-

do Bravo Realpe –Coordinador ponente–, Hernando Alfonso Prada Gil, Camilo Andrés Abril Jaimes, Hugo Orlando Velásquez Jaramillo y Jaime Buenahora Febres.

II. Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley pretende incluir en los elementos materiales probatorios y de evidencia física la prueba de Psicofisiología Forense o Poligrafía en el artículo 275 del Código de Procedimiento Penal y su regulación mediante adiciones a los artículos 282, 383, 403 y 424 del mismo Código.

III. Contenido del proyecto

El presente proyecto consta de seis (6) artículos con la vigencia. En el artículo 1º busca incluir en los elementos materiales probatorios y de evidencia física la prueba de Psicofisiología Forense o Poligrafía reformando el artículo 275 del Código de Procedimiento Penal.

A su vez, en el artículo 2º, pretende que sea el fiscal quien pueda solicitar la prueba de Psicofisiología Forense o de Polígrafo, para obtener elementos de juicio y establecer la veracidad o no del interrogatorio, teniendo en cuenta que el indiciado podrá someterse de manera voluntaria o solicitarla potestativamente, la cual será realizada por una persona idónea o miembro de la Asociación Colombiana de Profesionales en Poligrafía. Esto mediante la adición de dos párrafos al artículo 282 del Código de Procedimiento Penal.

En el artículo 3º, mediante la adición de un inciso al artículo 383 del Código de Procedimiento Penal, se busca incluir que el juez oficiosamente o a petición de cualquiera de las partes pueda requerir de la prueba poligráfica, para obtener elementos de juicio y establecer la veracidad del testimonio. De la misma forma, en el artículo 4º, en el cual se le adiciona un inciso al artículo 403 del Código de Procedimiento Penal, en donde se indica que si existe contradicción entre los testigos sobre un mismo hecho, el juez podrá solicitar la prueba para demostrar la veracidad o falsedad del testimonio.

Finalmente, en el artículo 5º, se le adicionaría en el artículo 424 del Código de Procedimiento Penal en cuanto a la prueba documental el ítem sobre la prueba física la prueba de Psicofisiología Forense o Poligrafía.

IV. Fundamento constitucional

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 11 reafirma el carácter fundante de la presunción, por virtud del cual: “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa”.

El **artículo 33** de la Constitución Política de Colombia, el cual muestra que nadie puede ser obligado a declarar en contra de sí mismo, va en contraposición al Polígrafo como material probatorio. Este principio constitucional también se encuentra consagrado en el artículo 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de

Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, aprobada por el Estado colombiano a través de la Ley 16 de 1972.

El texto del artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, sobre garantías judiciales, es el siguiente:

Artículo 8°. *Garantías Judiciales.*

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: g) **Derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable...**

Así mismo el proyecto atenta contra el núcleo esencial del principio constitucional de presunción de inocencia. En el **artículo 29** de la Constitución en su inciso 4° se puede observar que: “Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”.

Este postulado fundamental del ordenamiento constitucional y jurídico colombiano no permite excepción alguna, así mismo se crea la obligación de practicar un debido proceso, de acuerdo con los procedimientos que la Constitución y la ley consagran. La presunción de inocencia, el ordenamiento jurídico colombiano adquiere el rango de derecho fundamental, por lo tanto el acusado no está obligado a presentar prueba alguna que demuestre su inocencia o culpabilidad.

Este proyecto así mismo, estaría en contra del **artículo 33** de la Constitución Política, el cual dice: “Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”. Este artículo de la Constitución se ha plasmado para darle a las personas garantías cuyo alcance no se limita al campo penal, sino que se extiende a todas las ramas del derecho tales como la civil, laboral o disciplinaria, razón por la cual el declarante puede negarse a responder cualquier pregunta que comprometa su responsabilidad y la de los parientes dentro de los grados señalados por tal disposición constitucional¹.

Lo anterior se conoce como el derecho a la no autoincriminación o al privilegio de guardar silencio frente a las conductas que comprometen la responsabilidad penal de sí mismo y de sus parientes más cercanos.

Así mismo, en el artículo 15 de la Carta, se le garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar:

“Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas”.

V. Fundamento legal

El Decreto 2700 de 1991 señala en su artículo 2°: “En desarrollo de las actuaciones penales prevalece el principio de la presunción de inocencia según el cual toda persona se presume inocente, y debe ser tratada como tal, mientras no se produzca una declaración definitiva sobre su responsabilidad”.

La Ley 600 de 2000, en su artículo 7° expresa: “Toda persona se presume inocente y debe ser tratada como tal mientras no se produzca una sentencia condenatoria definitiva sobre su responsabilidad penal. En las actuaciones penales toda duda debe resolverse a favor del procesado...”.

VI. Fundamento Jurisprudencial

La Corte Constitucional en la Sentencia **C-102 de 2005** manifestó lo siguiente:

“En ninguna clase de procesos puede ser compelida la persona a la aceptación de un hecho delictuoso, que es en lo que consiste la autoincriminación, que la Constitución repudia.

(...)

Hay que aclarar que el ciudadano requerido para contestar la demanda o para absolver un interrogatorio, siempre podrá abstenerse de resolver preguntas relativas a hechos que impliquen responsabilidad penal suya o de su cónyuge o compañero permanente, o de sus familiares cercanos, en los grados establecidos en el artículo 33 de la Carta: cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primer civil. Porque, de lo contrario, el juez del proceso vulneraría la garantía de no autoincriminación”.

La Corte constitucional en la Sentencia **C-774 de 2001**, M. P. Rodrigo Escobar:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA-No admite excepción

“Este postulado cardinal de nuestro ordenamiento jurídico, no admite excepción alguna e impone como obligación la práctica de un debido proceso, de acuerdo con los procedimientos que la Constitución y la ley consagran para desvirtuar su alcance.

La presunción consiste en un juicio lógico del constituyente o del legislador, por virtud del cual, considera como cierto un hecho con fundamento en las reglas o máximas de la experiencia que indican el modo normal como el mismo sucede.

La presunción de inocencia en nuestro ordenamiento jurídico adquiere el rango de derecho fundamental, por virtud del cual, el acusado no está obligado a presentar prueba alguna que demuestre su inocencia y por el contrario ordena a las autoridades judiciales competentes la demostración de la culpabilidad del agente. Este derecho acompaña al acusado desde el inicio de la acción penal (por denuncia, querrela o de oficio) hasta el fallo o veredicto definitivo y firme de culpabilidad, y exige para ser

¹ Concepto número 4749. Procuraduría General de la Nación, 2 de abril de 2009.

desvirtuada la convicción o certeza, más allá de una duda razonable, basada en el material probatorio que establezca los elementos del delito y la conexión del mismo con el acusado. Esto es así, porque ante la duda en la realización del hecho y en la culpabilidad del agente, se debe aplicar el principio del in dubio pro reo, según el cual toda duda debe resolverse en favor del acusado”.

VII. Consideraciones generales

En la actualidad el Polígrafo es utilizado por agencias de inteligencia, policías y sectores privados de más de 90 países. Así mismo, en algunos países de América Latina el Polígrafo es utilizado como prueba judicial como en Guatemala y Panamá y en algunos Estados de Estados Unidos se admite como prueba judicial mediante acuerdo entre el fiscal y el defensor, o a discreción del juez. Sin embargo, una gran mayoría de psiquiatras, psicólogos, neurólogos, neurofisiólogos y otros científicos coinciden en que hay poca base para la validez de las pruebas de Polígrafos².

Se debe tener en cuenta que las personas examinadas todas son muy distintas, también los examinadores y las técnicas que ellos emplean. Las circunstancias en el momento de aplicar la prueba no dan específicamente una certeza de la misma.

Proposición:

Respetuosamente me permito proponer a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes que apruebe la siguiente proposición: Por las anteriores consideraciones, dese **ponencia negativa y archívese** el Proyecto de ley número 062 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.*

Cordialmente,

Hugo Velásquez Jaramillo,

Ponente.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 062 DE 2010 CÁMARA

por medio de la cual se regula el uso de la poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.

Bogotá, D. C., 27 de octubre de 2010

Doctor

BÉRNER ZAMBRANO ERAZO

Presidente

Comisión Primera Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 062 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía*

fia como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.

Objeto de la ley

El proyecto de ley en curso tiene como objetivo determinar que la prueba de Psicofisiología Forense o Poligrafía sea un elemento material probatorio, que además podrá ser utilizada para comprobar la veracidad de un testimonio o para solucionar contradicciones entre testimonios sobre un mismo hecho.

Trámite legislativo

El Proyecto de ley número 062 de 2010 fue radicado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el 31 de agosto de 2010, por el Representante Óscar Fernando Bravo Realpe, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 555 de 2010.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional designó como ponentes para primer debate a los Representantes Óscar Fernando Bravo Realpe – Coordinador ponente–, Hernando Alfonso Prada Gil, Camilo Andrés Abril Jaimés, Hugo Orlando Velásquez Jaramillo y Jaime Buenahora Febres.

Contenido del proyecto

El presente proyecto consta de seis (6) artículos con la vigencia.

En el artículo adiciona un numeral al artículo 275 del Código de Procedimiento penal, estableciendo que se considera la prueba Psicofisiológica Forense un elemento material probatorio junto con los demás existentes.

El artículo 2° adiciona dos párrafos al artículo 282 del Código de Procedimiento Penal, determinando por una parte que el fiscal podrá solicitar que el indiciado sea sometido a prueba Psicofisiológica Forense para establecer la veracidad del interrogatorio, o igualmente el indiciado se podrá someter de manera voluntaria.

Por otra parte se establece que la prueba Psicofisiológica Forense deberá ser practicada por persona idónea.

El artículo 3° adiciona un inciso al artículo 383 del Código de Procedimiento Penal, contempla la posibilidad de someter de manera voluntaria al testigo a prueba Psicofisiológica Forense para comprobar la veracidad del testimonio.

El artículo 4° adiciona un inciso al artículo 403 del Código de Procedimiento Penal, permitiendo que cuando exista contradicción entre testigos, estos puedan ser sometidos a prueba Psicofisiológica Forense.

Artículo 5° adiciona un numeral al artículo 424 del Código de Procedimiento Penal, para determinar que la prueba psicofisiológica Forense se considera prueba documental.

El artículo 6° enuncia la vigencia y derogatoria.

Comentarios de los ponentes

La correcta Administración de Justicia en materia penal es un asunto que reviste suma delicadeza, en las investigaciones penales están en juego derechos fundamentales tanto de la víctima como del procesado y lograr un fallo justo es algo verdaderamente complejo.

² National Research Council of the National Academies (USA), *The Polygraph and Lie Detection*, Washington DC. En: http://www.nap.edu/openbook.php?record_id=10420&page=178

Dentro de las investigaciones en los procesos penales, en ocasiones los medios de prueba son muy escasos y difícilmente llevan a conclusiones precisas o que permitan comprobar hechos que a su vez den la certeza de inocencia o culpabilidad del procesado más allá de toda duda razonable.

Alrededor del mundo y en Colombia se ha aplicado durante los últimos años la prueba Psicofisiológica Forense, especialmente en empresas y entidades en los procesos de selección de personal o en investigaciones internas, estas pruebas arrojan unos resultados que son analizados por una persona idónea en la materia, que luego de hacer una compilación de los resultados obtenidos elabora un dictamen mediante el cual puede contribuir a determinar si la persona sometida a dicha prueba dice o no la verdad.

En algunos países del mundo el Polígrafo es utilizado como prueba judicial, tal es el caso de Panamá y Guatemala. En Estados Unidos se utiliza como prueba judicial bajo la figura de la estipulación probatoria, es decir mediante acuerdo entre el fiscal y el defensor. Se admite, en los condados de: Arizona, California, Delaware, Florida, Georgia, Idaho, Indiana, Iowa, Kansas, Nevada, New Yersey, North Carolina, Ohio, Uhta, Washington, y Wyoming, y en el Estado de Nuevo México es admitido plenamente como prueba judicial. También es admitido como prueba judicial en países de Suráfrica, Japón e Israel.

El presente proyecto busca su implementación en materia penal, como un medio de prueba, estableciendo que tanto el procesado como los testigos puedan ser sometidos a la prueba Psicofisiológica.

El Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses define el Polígrafo como “un instrumento de gran sensibilidad, capaz de registrar de forma continua en un gráfico diferentes variables dadas como respuestas del cuerpo de quien está siendo sometido a esta prueba. Esas respuestas del cuerpo están dadas por la expansión de la cavidad torácica (Neumógrafo); los cambios y respuestas galvánicas de la piel (GSR); y, la presión sanguínea y pulso cardiaco (cardiosphygmograph)¹”.

El artículo 28 de la Constitución Política de Colombia consagra el derecho fundamental al debido proceso y el artículo 33 de la Carta consagra el derecho a la no autoincriminación, como un conjunto de garantías procesales bajo las cuales se debe evitar cualquier tipo de arbitrariedad contra cualquier persona que se encuentre sujeta a una investigación judicial, razón por la cual siempre que el indiciado o los testigos se sometan a la prueba Psicofisiológica Forense o de Poligrafía, lo harán de manera voluntaria, puesto que el procesado puede libremente rendir el interrogatorio, y no se va a ver constreñido a dar su versión de los hechos sin poder faltar a la verdad o guardar silencio, lo cual es admitido constitucional y legalmente.

Sin embargo, en relación con los testigos, y siempre que la prueba Psicofisiológica Forense sea realizada dentro de la voluntariedad del examinado y además si las preguntas que se realizan no rebasan los límites de constitucionalidad y legalidad, es per-

tinente su implementación como medio de prueba en materia judicial, estableciendo eso sí que puede ser solicitada por autoridad judicial competente, y dejando la posibilidad en todo caso que el testigo pueda aceptar o no someterse a la misma.

El artículo 373 del Código de Procedimiento Penal contempla la libertad probatoria siempre y cuando con las pruebas a practicar no haya violación a los derechos humanos por lo cual esta quien se someta a la prueba Psicofisiológica Forense o de Poligrafía lo hace de manera voluntaria. Se admite la utilización de cualquier medio técnico-científico que cumpla con el requisito de ser pertinente como medio probatorio, lo que indica que la debida aplicación de esta prueba podría constituir un medio de prueba que dentro de esa libertad puede ser pedido por las partes y valorado por el juez.

Igualmente el artículo 376 del Código de Procedimiento Penal contempla que una prueba es admisible siempre y cuando con la práctica de la misma no se cause un grave perjuicio indebido, no haya probabilidad de generar confusión o de dilatar injustamente el procedimiento, en ese orden de ideas en relación con la prueba voluntaria de Psicofisiología Forense o de Poligrafía para los testigos, se observa que ninguno de los presupuestos anteriores se presentaría razón por la cual a la luz del ordenamiento penal puede llegar a concederse.

Igualmente la Psicofisiología Forense como prueba y medio de conocimiento será valorada con los demás medios de prueba y evidencia física en conjunto, lo que garantiza que la utilización de la misma **al no ser el único elemento de juicio** y al aplicarse de manera voluntaria no se prestará para cometer arbitrariedades.

Finalmente se ha establecido legalmente que las pruebas deben ser valoradas bajo el principio de sana crítica que incluye las leyes de la ciencia, las máximas de la experiencia y la lógica, preceptos que a todas luces constituyen un filtro suficiente para establecer la conducencia de la prueba Psicofisiológica Forense frente a cada caso, garantizando ante todo el respeto al debido proceso.

Pliego modificatorio

1. Se modifica el párrafo 1° del artículo 2° del proyecto de ley para dar mayor claridad que la prueba ofrece elementos adicionales sobre la veracidad del interrogatorio.

2. Se modifica el inciso 1° del artículo 3° del proyecto de ley para dar mayor claridad que la prueba ofrece elementos adicionales sobre la veracidad del testimonio y para insistir en la voluntariedad de la prueba.

3. Se modifica el inciso del artículo 4° del proyecto de ley para dar mayor claridad que la prueba ofrece elementos adicionales para la impugnación de la credibilidad del testigo.

Con las consideraciones anteriormente expuestas presentamos a la honorable Cámara de Representantes el siguiente texto:

¹ www.medicinalegal.gov.co

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 62
DE 2010 CÁMARA**

por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un ítem y un párrafo al artículo 275 del Código de Procedimiento Penal el cual quedará así:

“**Artículo 275.** *Elementos materiales probatorios y evidencia física.* Para efectos de este código se entiende por elementos materiales probatorios y evidencia física, los siguientes:

a) Huellas, rastros, manchas, residuos, vestigios y similares, dejados por la ejecución de la actividad delictiva;

b) Armas, instrumentos, objetos y cualquier otro medio utilizado para la ejecución de la actividad delictiva;

c) Dinero, bienes y otros efectos provenientes de la ejecución de la actividad delictiva;

d) Los elementos materiales descubiertos, recogidos y asegurados en desarrollo de diligencia investigativa de registro y allanamiento, inspección corporal y registro personal;

e) Los documentos de toda índole hallados en diligencia investigativa de inspección o que han sido entregados voluntariamente por quien los tenía en su poder o que han sido abandonados allí;

f) Los elementos materiales obtenidos mediante grabación, filmación, fotografía, video o cualquier otro medio avanzado, utilizados como cámaras de vigilancia, en recinto cerrado o en espacio público;

g) El mensaje de datos, como el intercambio electrónico de datos, Internet, correo electrónico, telegrama, télex, telefax o similar, regulados por la Ley 527 de 1999 o las normas que la sustituyan, adicionen o reformen;

h) Prueba de Psicofisiología Forense o Poligrafía requerida por el juez o que sea solicitada por alguna de las partes y que en cualquier caso debe ser practicada por persona idónea y miembro de la Asociación Colombiana de Profesionales en Poligrafía. **Quien se someta a la prueba Psicofisiológica Forense, siempre lo hará de manera voluntaria;**

i) Los demás elementos materiales similares a los anteriores y que son descubiertos, recogidos y custodiados por el Fiscal General o por el fiscal directamente o por conducto de servidores de policía judicial o de peritos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, o de laboratorios aceptados oficialmente”.

Parágrafo. La prueba Psicofisiológica Forense o Poligráfica deberá ser practicada por persona idónea y miembro Asociación Colombia de Profesionales en Poligrafía.

Artículo 2°. Adiciónense 2 párrafos al **artículo 282 del Código Procedimiento Penal** el cual quedará así:

“**Artículo 282.** *Interrogatorio a indiciado.* El fiscal o el servidor de policía judicial, según el caso, que tuviere motivos fundados de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este Código, para inferir que una persona es autora o partícipe de la conducta que se investiga, sin hacerle imputación alguna, le dará a conocer que tiene derecho a guardar silencio y que no está obligado a declarar contra sí mismo, ni en contra de su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad. Si el indiciado no hace uso de sus derechos y manifiesta su deseo de declarar, se podrá interrogar en presencia de un abogado.

Parágrafo 1°. El fiscal podrá solicitar la prueba Psicofisiológica Forense o Poligráfica, para obtener elementos de juicio **adicionales sobre** la veracidad del interrogatorio. **El indiciado podrá someterse a la prueba de manera voluntaria**, o también puede solicitarla potestativamente.

Parágrafo 2°. La prueba Psicofisiología forense o poligráfica deberá ser practicada por persona idónea y miembro de la Asociación Colombia de Profesionales en Poligrafía”.

Artículo 3°. Adiciónese un inciso artículo 383 del Código Procedimiento Penal el cual quedará así:

“**Artículo 383.** *Obligación de rendir testimonio.* Toda persona está obligada a rendir, bajo juramento, el testimonio que se le solicite en el juicio oral y público o como prueba anticipada, salvo las excepciones constitucionales y legales.

EL juez oficiosamente o a petición de cualquiera de las partes podrá requerir la prueba Psicofisiológica Forense o Poligráfica, para obtener elementos de juicio **adicionales sobre** la veracidad del testimonio. La defensa puede solicitar la prueba a uno o varios testigos. **El testigo podrá someterse a la prueba de manera voluntaria.**

Al testigo menor de doce (12) años no se le recibirá juramento y en la diligencia deberá estar asistido, en lo posible, por su representante legal o por un pariente mayor de edad. El juez, con fundamento en motivos razonables, podrá practicar el testimonio del menor fuera de la sala de audiencia, de acuerdo con lo previsto en el numeral 5 del artículo 146352 de este código, pero siempre en presencia de las partes, quienes harán el interrogatorio como si fuera en juicio público”.

Artículo 4°. Adiciónese un inciso al **artículo 403 del Código Procedimiento Penal** el cual quedará así:

“**Artículo 403.** *Impugnación de la credibilidad del testigo.* La impugnación tiene como única finalidad cuestionar ante el juez la credibilidad del testimonio, con relación a los siguientes aspectos:

1. Naturaleza inverosímil o increíble del testimonio.
2. Capacidad del testigo para percibir, recordar o comunicar cualquier asunto sobre la declaración.

3. Existencia de cualquier tipo de prejuicio, interés u otro motivo de parcialidad por parte del testigo.

4. Manifestaciones anteriores del testigo, incluidas aquellas hechas a terceros, o en entrevistas, exposiciones, declaraciones juradas o interrogatorios en audiencias ante el juez de control de garantías.

5. Carácter o patrón de conducta del testigo en cuanto a la mendacidad.

6. Contradicciones en el contenido de la declaración”.

Cuando exista contradicción entre los testigos sobre un mismo hecho, podrá ser requerida por el juez, o solicitada por alguna de las partes la prueba Psicofisiológica Forense o Poligráfica para obtener **elementos adicionales sobre** la falsedad o veracidad de los testimonios”.

Artículo 5°. Adiciones al **artículo 424 del Código Procedimiento Penal** el siguiente ítem:

“**Artículo 424. Prueba documental.** Para los efectos de este código se entiende por documentos, los siguientes:

Los textos manuscritos, mecanografiados o impresos.

1. Las grabaciones magnetofónicas.
2. Discos de todas las especies que contengan grabaciones.
3. Grabaciones fonópticas o vídeos.
4. Películas cinematográficas.
5. Grabaciones computacionales.
6. Mensajes de datos.
7. El télex, telefax y similares.
8. Fotografías.
9. Radiografías.
10. Ecografías.
11. Tomografías.
12. Electroencefalogramas.
13. Electrocardiogramas.
14. Prueba de Psicofisiología Forense o de Poligrafía.
15. Cualquier otro objeto similar o análogo a los anteriores”.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

Oscar Fernando Bravo Realpe, Ponente Coordinador; *Hernando Alfonso Prada Gil*, *Camilo Andrés Abril Jaimes*, *Jaime Buenahora Frebres*, Ponentes.

Proposición:

Por las anteriores consideraciones proponemos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes **aprobar** en primer debate el Proyecto de ley número 062 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal*, con la modificación propuesta.

De los honorables Representantes,

Oscar Fernando Bravo Realpe, Ponente Coordinador; *Hernando Alfonso Prada Gil*, *Camilo Andrés Abril Jaimes*, *Jaime Buenahora Frebres*, Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 065 DE 2010 CÁMARA

proyecto de ley por medio de la cual se adicionan la Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 28 de octubre de 2010

Doctor

BÉRNER ZAMBRANO ERASO

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 065 de 2010 Cámara, *proyecto de ley por medio de la cual se adicionan la Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente Zambrano:

Atendiendo la honrosa designación hecha por usted de conformidad con el Acta número 006 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes y con base en lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 065 de 2010, *por medio de la cual se adicionan la Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.*

Del honorable Representante,

Camilo Andrés Abril Jaimes,

Ponente.

Objeto del proyecto de ley

Concederles facultades a los Alcaldes para que puedan comprometer recursos públicos destinados a cubrir la cotización de seguridad social en salud a los miembros de las Juntas Administradoras Locales.

Trámite del proyecto

El presente Proyecto de ley número 065 de 2010 Cámara fue presentado por el honorable Senador Carlos Enrique Soto Jaramillo el día 25 de agosto de 2010, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y repartido a la Comisión Primera el día 31 de agosto de 2010, quien de conformidad con el Acta número 06 de la Mesa Directiva y con base en lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, designó como ponentes a los honorables Representantes Camilo Andrés Abril Jaimes Coordinador Ponente, Carlos Eduardo Osorio Aguilar, Humphrey Roa Sarmiento, Carlos Augusto Rojas Ortiz, Pablo Enrique Salamanca Cortés.

Contenido del proyecto

El presente proyecto consta de tres artículos con la vigencia. En el artículo primero (1º) adiciona un párrafo del artículo 119 de la Ley 136 de 1994 facultando a los Alcaldes para comprometer recursos

para el pago de la seguridad social de los miembros de las Juntas Administradoras Locales; en el artículo segundo (2º) adiciona un párrafo del artículo 49 de la Ley 617 de 2000 con unas excepciones para familiares de estos miembros.

Consideraciones sobre el proyecto de ley

La autoría del proyecto de ley, en su exposición de motivos, hace referencia inicialmente a la creación legal y a las funciones que desempeñan las Juntas Administradoras Locales, considerando esta ponencia que estos fundamentos son de la mayor importancia, por lo que me permito referirme haciendo énfasis en ello, sobre cómo la Constitución Nacional, en la organización de la estructura administrativa y funcionamiento de los municipios, y con el objeto de asegurar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos de estos, plasmó en el artículo 318 la elección popular de quienes integran las denominadas Juntas Administradoras Locales, asignándoles funciones, en los siguientes términos, así:

1. “Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas.

2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos.

3. Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión.

4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.

5. Ejercer las funciones que les deleguen el concejo y otras autoridades locales. Las asambleas departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que le señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine”.

Más las funciones asignadas en la Ley 136 de 1994:

1. Presentar proyectos de acuerdo al Concejo Municipal relacionados con el objeto de sus funciones.

2. Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones.

3. Promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales.

4. Fomentar la microempresa, fami-empresa, empresas comunitarias de economía solidaria, talleres mixtos, bancos de tierra, bancos de maquinaria y actividades similares.

5. Colaborar a los habitantes de la comuna o corregimiento en la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, tales como: derecho de petición y acción de tutela.

6. Elaborar ternas para el nombramiento de corregidores.

7. Ejercer las funciones que le deleguen el Concejo y otras autoridades locales.

8. Rendir concepto acerca de la conveniencia de las partidas presupuestales solicitadas a la administración o propuestas por el alcalde, antes de la presentación del proyecto al Concejo Municipal. Para estos efectos, el alcalde está obligado a brindar a los miembros de las juntas toda la información disponible.

9. Ejercer, respecto de funcionarios de libre nombramiento y remoción que ejerzan funciones desconcentradas, en la respectiva comuna o corregimiento, los derechos de postulación y veto, conforme a la reglamentación que expida el Concejo Municipal.

10. Presentar planes y proyectos de inversión social relativos a su jurisdicción.

11. Convocar y celebrar las audiencias públicas que consideren convenientes para el ejercicio de sus funciones.

12. Celebrar al menos dos cabildos abiertos por período de sesiones.

13. Distribuir partidas globales con sujeción a los planes de desarrollo del municipio atendiendo las necesidades básicas insatisfechas de los corregimientos y comunas garantizando la participación ciudadana.

Como vemos, la Constitución Nacional y posteriormente la Ley 136 de 1994, en el logro de una efectiva participación de las comunidades organizadas en la toma de decisiones de las administraciones municipales, dispone que sus representantes (Ediles) desarrollen una multiplicidad de funciones, que implica no solo dedicar todo su tiempo en labores que no le representan ningún emolumento o ingreso de dinero, sino que implica por el contrario, una demanda de gastos, que obligatoriamente tiene que cancelar si es que se quiere que su gestión cumpla con los supuestos constitucionales y legales.

Se puede poseer un espíritu comunitario y de participación, pero la realidad social y familiar, terminarán imponiéndose sobre estas funciones ad-honorem, con la consecuencia demostrativa de que el mandato Constitucional y legal no será en ninguna medida, ni eficaz ni mucho menos cumplidor con uno de los fines del Estado (artículo 2º C. N.), como es “*el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación*”.

Si nos atenemos, a lo estipulado en la ley, de que fuera de tener la obligación de cumplir con unas funciones, estas deben ser ad honorem; cabe la pregunta, con qué facilidades, o al menos, con qué incentivo para ocupar todo su tiempo, en el desempeño de una legal y efectiva representación en los asuntos de las comunidades, como funcionarios públicos.

Porque sí, efectivamente son funcionarios públicos, pues cumplen a cabalidad lo expresado en el artículo 123 de la C. N., al ser integrantes de una corporación pública elegida por voto popular; al ser funcionarios públicos pueden y deben ser beneficiarios al menos de la seguridad social.

Guardando la debida proporción con el funcionamiento administrativo del Distrito Capital, el ejecutivo supo interpretar esta falencia en el funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales con el De-

creto 1421 de 1993 en su artículo 72, logrando fijar unos emolumentos para el desempeño de los ediles en la ciudad de Bogotá. Ratificado este mandato por lo expresado en la Sentencia C-715 de 1998, y que se remite al mandato Constitucional del artículo 320. “La ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, gobierno y administración”.

Por lo tanto, ¿por qué no se puede reglamentar para los demás municipios de Colombia? Sin embargo, como sabemos y entendemos de las inmensas limitantes presupuestales de las administraciones municipales, apoyamos a la autoría de este proyecto que tiene como objetivo el incentivar la participación ciudadana, al menos con el cubrimiento de la cotización de la seguridad social de los miembros de las JAL.

Proposición:

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, solicito a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara, aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 065 de 2010**.

Cordialmente,

Camilo Andrés Abril Jaimes,

Honorable Representante a la Cámara.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 065
DE 2010 CÁMARA**

por medio de la cual se adicionan las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 119 de la Ley 136 de 1994, así:

Parágrafo. Facúltese a los Alcaldes para que, previa autorización legal proferida por el Concejo Municipal o Distrital, puedan comprometer recursos públicos destinados a cubrir la cotización de seguridad social en salud bajo la modalidad de régimen contributivo, correspondiente a los miembros de Juntas Administradoras Locales que no perciban ho-

norarios o salarios de naturaleza pública como reconocimiento a sus funciones, aplicando un (1) salario mínimo mensual vigente por cada uno, como ingreso base de cotización.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 49 de la Ley 617 de 2000, así:

Parágrafo 4°. Se exceptúa de lo previsto en el presente artículo los cónyuges, compañeros permanentes y parientes de los miembros de Juntas Administradoras Locales Municipales y Distritales que no perciban honorarios o salarios de naturaleza pública como reconocimiento a sus funciones.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Camilo Andrés Abril Jaimes,
Representante a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 846 - Martes, 2 de noviembre de 2010
CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 062 de 2010 Cámara, por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 062 de 2010 Cámara, por medio de la cual se regula el uso de la Poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal	5
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 062 de 2010 Cámara, por medio de la cual se regula el uso de la poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.....	7
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 065 de 2010 Cámara, proyecto de ley por medio de la cual se adicionan la Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.....	10