

# Las leyes se hicieron para... cumplir los intereses de quienes las elaboran y aprueban

*Jorge Escobar Hernández  
Director regional Bogotá  
Viva la Ciudadanía*

El Congreso de la República aprobó por fin la reforma al Código del Menor<sup>1</sup> para mejorar su imagen en el contexto internacional, al menos en esta materia, ya que estaba en mora de adecuar su legislación a los tratados, pactos y convenciones internacionales, en particular la Convención Internacional de los Derechos del Niño, ratificada por el Estado colombiano con la Ley 12 de 1991 y cuyo poder vinculante exige cumplir con los respectivos compromisos, lo cual no se había realizado hasta la fecha, generando un llamado del Comité de los Derechos del Niño, órgano responsable de la aplicación de la Convención Internacional, por considerar injustificado el retraso de la actualización de la legislación interna en esta materia.

Además de cumplir con lo anterior, habría que resaltar el cambio que se genera en los referentes conceptuales para tratar a esta población, al pasar de una concepción fundamentada en la Situación Irregular a la Protección Integral de los Derechos del Niño<sup>2</sup>, cuestión que se desarrolla ampliamente en el libro I del proyecto de ley de referencia, pero que al final no es lo más importante para el legislador como lo veremos al analizar su trámite en el Congreso de la República.

## El trámite en el Congreso de la República

La iniciativa parlamentaria empieza su trámite como un proyecto de ley estatutaria<sup>3</sup>, conforme lo manda la Constitución del 91 en su artículo 152: “Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;...”<sup>4</sup>.

Siguiendo el Reglamento Interno del Congreso<sup>5</sup>, nos dice: “Los proyectos que se refieran a leyes estatutarias serán tramitados, además, bajo las condiciones siguientes: 1. Deberán expedirse en una sola legislatura., 2. La Corte Constitucional procederá a la revisión previa de los proyectos aprobados por el

---

<sup>1</sup> Proyecto de Ley Numero 215 de 2005 Senado, 85 de 2005 Cámara, por el cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Gaceta No.234. Julio 2006

<sup>2</sup> Para una mayor ilustración sobre este debate consultar: Derecho de la Infancia – Adolescencia en América Latina: De la Situación Irregular o la Protección Integral. UNICEF Colombia. 1998. Teoría General de Niñez y Adolescencia. UNICEF Colombia. 1998

<sup>3</sup> Gaceta del Congreso No.751. Octubre 2005

<sup>4</sup> Constitución Política de Colombia. Editorial LEYER. 1994. Pág.56

<sup>5</sup> Ley 5 de 1992

Congreso., 3. Estas leyes no podrán expedirse por facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República”<sup>6</sup>.

El carácter estatutario de la ley “significa que las materias enumeradas en el artículo 152 (Constitución), todas ellas vitales para la real vigencia de un orden democrático y garantista, están sometidas a una competencia especial, la del legislador estatutario, a título de garantía institucional o salvaguardia contra cualquier distorsión o negación de los principios políticos axiales de nuestra Carta por parte del Poder Legislativo. La garantía consiste en una reserva, la reserva de ley estatutaria”<sup>7</sup>

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el proyecto en mención debía cursar este trámite por tratarse de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes colombianos, así lo refiere su objeto: “ El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, **garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento**”<sup>8</sup>. El libro primero del proyecto que se denomina La Protección Integral y está dedicado a desarrollar el tema de los derechos de esta población y las correspondientes competencias de la familia, el Estado y la sociedad para garantizarlos.

Supuestamente, este desarrollo normativo permitiría trascender una concepción fundamentada en la Situación irregular a una de protección integral basada en el enfoque de derechos, pero para la clase política representada en el Congreso de la República esto no era lo fundamental, lo más importante es penalizar a los jóvenes infractores de la ley con penas ejemplarizantes, lo demuestra el cambio que se dio en el trámite del proyecto al pasar de ley estatutaria a una ley ordinaria por razones pragmáticas “...optar en este caso por el procedimiento de ley estatutaria perjudicaría el buen suceso de los proyectos, toda vez que por las especiales circunstancias de este y el siguiente periodo de sesiones del Congreso, es muy probable que no se termine el trámite legislativo completo antes del 20 de junio de 2006, lo cual hundiría a tan valiosas iniciativas”<sup>9</sup>. Lo más importante era aprobar los proyectos presentados por el ejecutivo, además si se pronuncia la Corte Constitucional sobre el tema para el legislador no importa porque se salva “lo sustantivo” de la iniciativa parlamentaria, el Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes y la reforma al Sistema Nacional de Bienestar Familiar, libro 2 y 3 respectivamente, lo dicen explícitamente los ponentes del proyecto: “Ahora, si el supremo juez de constitucionalidad pronunciara la inexecutable de que las normas de la parte declarativa de los proyectos (sobre derechos fundamentales de los niños), entonces **nada lamentable habría sucedido**, pues

---

<sup>6</sup> Ídem., Pág.87

<sup>7</sup> Gaceta del Congreso No.751. Octubre 2005. Pág.3

<sup>8</sup> Gaceta del Congreso No.234. Julio 2006. Pág.7

<sup>9</sup> Gaceta del Congreso No. 887. Pág.5

se excluiría la parte declarativa pero se habría salvado lo sustantivo y procesal de la ley”<sup>10</sup>.

Es conveniente que la Corte Constitucional se pronuncie sobre este asunto que afecta a un sector que representa la cuarta parte de la población colombiana y presenta condiciones dramáticas si se tiene en cuenta que un porcentaje significativo se encuentra en condiciones de pobreza “tres de cada cuatro jóvenes vive bajo condiciones de pobreza y, uno de cada tres se encuentra en condiciones de indigencia”<sup>11</sup>, afectados por el conflicto armado que tiene el país, el fenómeno del desplazamiento donde cerca del 50% son menores de 15 años<sup>12</sup>, y en materia educativa “uno de cada tres tiene acceso a educación de calidad”<sup>13</sup>, entre otros aspectos.

Lo aprobado en el Congreso nos lleva a pronosticar que los infractores a la ley penal, que son cerca de 18 mil menores por año, de los cuales el 99% pertenecen a los estratos 1 y 2<sup>14</sup>, gozarán de todas las “garantías” para ser penalizados con todo el rigor de la ley, aunque el Estado no les haya garantizado todos sus derechos para desarrollar plenamente sus potencialidades y evitar la expresión de estas conductas que infringen la ley. Los sectores sociales, que tampoco han contribuido a esta causa y que más bien se preocupan por contratar mano de obra barata con esta población, de tal forma que les permita incrementar sus utilidades y disminuir los costos de producción, también quedarán satisfechos con esta ley, ya que su patrimonio económico no se volverá a ver amenazado por estos jóvenes que cometen delitos en esta categoría y cuyo porcentaje llega al 40%<sup>15</sup>.

De llegarse a obtener un fallo favorable ante una demanda por vicios de trámite del proyecto de ley, sustentada en las razones anteriormente expuestas, solo quedará la parte concerniente al Sistema de Bienestar Familiar y lo punitivo, para que los niños, niñas y adolescentes aprendan con encierro y dolor todo lo que no se debe hacer, como dice el dicho popular “ la letra con sangre entra”, pero no lo que se debe enseñar, aprender y exigir en materia de derechos para construir una sociedad realmente democrática y con justicia social.

---

<sup>10</sup> Ídem., Pág.5

<sup>11</sup> Sarmiento, Libardo. El Proyecto Social del Uribismo. En: Caja de Herramientas. No.115. Junio 2006. Pág.5

<sup>12</sup> Desafíos para construir nación. El País ante el desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitaria 1995-2005. Conferencia Episcopal de Colombia, CODHES. 2006. Pág.67

<sup>13</sup> Sarmiento, Libardo. Pág.5

<sup>14</sup> Presentación del DABS en el Encuentro Latinoamericano sobre Políticas Públicas y Responsabilidad Penal Juvenil. Bogotá, septiembre 2005.

<sup>15</sup> Ídem.