

REPUBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 137

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 15 de mayo de 1997

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 235 DE 1997 SENADO

por la cual se modifica la Ley 191 de 1991.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase el plazo señalado en el párrafo primero del artículo 23 de la Ley 191 de 1995, el cual se contará a partir de la fecha de la reglamentación de la Ley de Fronteras.

Artículo 2°. La Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República certificará el día en que se haga efectiva la reglamentación de la ley de fronteras.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Luis Emilio Sierra Grajales.

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

La Ley de Fronteras Ley 191 de 1995, pretendió establecer un régimen especial para las zonas de frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, técnico y cultural.

Dicha ley se ha convertido en una nueva frustración para los habitantes de frontera, como quiera que dos (2) años después aún no ha sido reglamentada por parte del Ejecutivo nacional.

Bien es sabido por todos que las zonas de frontera sufren hoy el atraso y el abandono por parte del Estado colombiano,

y que son precisamente sus habitantes quienes sin ayuda del Gobierno ejercen la soberanía en esas apartadas regiones.

El artículo 23, habla de incentivos para la instalación de nuevas empresas, así como la ampliación significativa de las mismas en las zonas de frontera, señalando en el párrafo primero, un término de cinco (5) años posteriores a la promulgación de la ley.

Como quiera que ya han transcurrido cerca de dos (2) años, prácticamente éste se ha reducido a solo tres (3) años, tiempo realmente corto para lograr el objetivo que buscó el Legislador.

Por ello, para preservar el mínimo y necesario plazo de cinco (5) años y para evitar contingencias futuras en la reglamentación de la ley, es justo señalar que dicho término solamente empezará a contar desde el momento en que se determine la reglamentación de la ley de fronteras.

Luis Emilio Sierra Grajales.

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 14 de mayo de 1997

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 235/97, *por la cual se modifica la Ley 191 de 1995*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría general. La materia de que trata el mencionado

proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

**PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA**

Mayo 14 de 1997

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta legislativa del Congreso*.

Cúmplase:

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Fernando Londoño Capurro.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 236
DE 1997 SENADO**

por medio de la cual se reglamenta la profesión de Tecnólogo en Regencia de Farmacia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto, regular la profesión de Tecnólogo en Regencia de Farmacia, perteneciente al área de la salud, con el fin de velar por que la esencia de la atención farmacéutica, sea el suministro eficiente de los medicamentos y otros productos para el cuidado de la salud, la información y asesoría adecuada a los pacientes y la observación de los efectos de su uso.

Artículo 2º. *Definición.* Tecnólogo en Regencia de Farmacia es un profesional del área de la salud, cuya formación tecnológica lo capacita para ejercer actividades profesionales en el campo del ejercicio farmacéutico y en la gestión administrativa de los establecimientos de distribución farmacéutica.

Parágrafo. Entiéndase como establecimiento de distribución farmacéutica, todo aquel de origen oficial, privado o mixto y en cualquier nivel de atención o complejidad de salud, dedicado a la selección, adquisición, distribución, almacenamiento, conservación o dispensación de medicamentos alopáticos, homeopáticos, veterinarios, preparaciones farmacéuticas con base en recursos naturales, cosméticos e insumos para la salud, así como a la preparación de fórmulas magistrales.

Artículo 3º. *Campo de ejercicio profesional.* El Tecnólogo en Regencia de Farmacia, se desempeña:

a) Como Director Técnico en los establecimientos dedicados a la administración y distribución de medicamentos alopáticos, homeopáticos, veterinarios, preparaciones farmacéuticas con base en recursos naturales, cosméticos e insumos para la salud;

b) En la vigilancia, control e inspección de los establecimientos de distribución farmacéutica con los organismos estatales;

c) En promoción y venta de productos farmacéuticos;

d) El Tecnólogo en Regencia de Farmacia podrá también ejercer su profesión como auxiliar del químico farmacéutico en los procesos de producción farmacéutica;

e) En la docencia y capacitación, tanto a nivel universitario como institucional, en el campo de su especialidad de Tecnólogo en Regencia de Farmacia, y en la promoción y uso racional de los medicamentos.

Artículo 4º. Son funciones del Tecnólogo en Regencia de Farmacia:

a) Velar por el bienestar de los pacientes en todas las circunstancias;

b) Como director técnico debe planear, organizar, integrar, dirigir y controlar las actividades de selección, adquisición, distribución y dispensación de los medicamentos y similares en los establecimientos de distribución farmacéutica o preparación de fórmulas magistrales;

c) Ejecutar labores de asesoría, asistencia técnica, vigilancia, inspección y control para el uso adecuado y racional de los medicamentos en las instituciones prestadoras de servicios de salud y en los establecimientos de distribución farmacéutica;

d) Colaborar con el personal especializado en el área de la salud en la promoción de la salud, y prevención de la enfermedad.

e) Promocionar los medicamentos en representación de los laboratorios de producción farmacéutica ante el personal médico, odontológico y médicos veterinarios;

f) Ejecutar labores tecnológicas como auxiliares en los procesos de producción en los laboratorios farmacéuticos.

Artículo 5º. *Requisitos para el ejercicio profesional.* Para ejercer la profesión de Tecnólogo en Regencia de Farmacia se deben cumplir los siguientes requisitos:

a) Presentar título en Regencia de Farmacia, debidamente registrado por las autoridades competentes;

b) No estar sancionado por el Consejo Nacional de Tecnólogos en Regencia de Farmacia, ni por las autoridades sanitarias competentes.

Artículo 6º. *Deberes y obligaciones.* El Tecnólogo en Regencia de Farmacia en su ejercicio profesional, debe observar los siguientes principios:

- a) Observar las normas éticas de su profesión;
- b) Respetar el carácter confidencial y personal de su actividad profesional cuando el interés de la comunidad, el paciente o la ley lo exijan;
- c) Cumplir la ley, mantener la dignidad y el respeto por su profesión.

Artículo 7º. Créase el Consejo Nacional de Tecnólogos en Regencia de Farmacia, con las respectivas unidades regionales, que se regirán por la reglamentación que al respecto expida el Gobierno y tendrá los siguientes objetivos:

- a) Colaborar con el Gobierno para que la Tecnología en Regencia de Farmacia sólo sea ejercida por profesionales idóneos de acuerdo con la presente reglamentación;
- b) Llevar el registro de todos los Tecnólogos en Regencia de Farmacia inscritos;
- c) Proponer proyectos de norma que busquen preservar y garantizar la salud de la población sobre la calidad en la distribución de los productos mencionados en el literal a) del artículo 3º;
- d) Servir de organismo consultivo al Gobierno Nacional en materia de la competencia del Tecnólogo en Regencia de Farmacia.

Artículo 8º. Ejercen ilegalmente la Tecnología en Regencia de Farmacia todas las personas que sin haber llenado los requisitos de la presente ley practiquen cualquier acto reservado al ejercicio de la profesión, también ejercen ilegalmente, los Tecnólogos en Regencia de Farmacia legalmente autorizados para ejercer la profesión, que se asocien con quien la ejerce legalmente.

Artículo 9º. *Asimilación de títulos en Tecnología en Regencia de Farmacia.* Con el presente decreto se asimilan al título de Tecnólogo en Regencia de Farmacia, los títulos de Regente de Farmacia y Técnico Superior en Regencia de Farmacia, expedidos por institución superior debidamente reconocida.

Artículo 10. Pueden ejercer como Directores Técnicos de los establecimientos de distribución farmacéutica en Colombia:

- a) Quienes hayan adquirido el título de Tecnólogo en Regencia de Farmacia, expedido por algunas de las Facultades, Departamentos o Escuelas de Farmacia y/o Química Farmacéutica reconocidas por el Estado que funcionen o hayan funcionado legalmente en el país;
- b) Los nacionales o extranjeros que obtengan el título de Tecnólogo en Regencia de Farmacia en facultades, departamentos o escuelas de farmacia y/o Química Farmacéutica de países con los cuales Colombia tiene celebrados tratados o convenios sobre equivalencia de títulos en los términos de los respectivos tratados o convenios;
- c) Los nacionales o extranjeros graduados en Tecnología en Regencia de Farmacia en facultades, departamentos, o escue-

las de farmacia y/o Química Farmacéutica de países con los cuales Colombia tenga celebrados tratados o convenios sobre equivalencia de títulos en los términos de los respectivos tratados o convenios.

Artículo 11. A partir de la vigencia de la presente reglamentación no se expedirán permisos, licencias o credenciales para ejercer la dirección técnica de los establecimientos de distribución farmacéutica en Colombia.

Presentado a consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador de la República.

Mauricio Zuluaga Ruiz.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley 47 emitida por el Congreso de la República de Colombia el día 5 de diciembre de 1967 en su artículo primero define conjuntamente a la Farmacia-Droguería como "El establecimiento dedicado a la elaboración y despacho de fórmulas magistrales y a la venta al detal de estupefacientes, alcaloides, barbitúricos, oxicíclicos y sicofármacos, a la venta de drogas oficiales, drogas genéricas, sustancias químicas, especialidades farmacéuticas, higiénicas, alimenticias y dietéticas; preparados similares; cosméticos y productos de tocador, drogas de uso veterinario, materiales de curación, útiles, enseres, aparatos auxiliares de la medicina, veterinaria y de la química farmacéutica.

Luego esta ley es modificada en su artículo cuarto párrafos 2º y 3º, por la Ley 8ª de 1971 la cual introduce el término diferencial de droguería y le delimita su función, asignándole únicamente la tarea de distribuir medicamentos, por lo tanto no puede elaborar y despachar fórmulas magistrales.

En la actualidad, pueden ser directores responsables de los establecimientos de distribución farmacéutica aquellas personas que han obtenido el título de Químico Farmacéutico o Tecnólogo en Regencia de Farmacia otorgado por facultades de Química Farmacéutica o instituciones de educación superior legalmente reconocidas por el Estado. La profesión de Químico Farmacéutico fue reglamentada por la Ley 23 de 1962 y por el Decreto 1950 de 1964, la profesión de Tecnólogo en Regencia de Farmacia fue creada mediante la Ley 47 de 1967 y aún no ha sido reglamentada. Además pueden ser directores responsables de establecimientos de distribución farmacéutica todas aquellas personas que son autorizadas por el Ministerio de Salud, acreditándolos como Licenciados de Farmacia según Ley 23 de 1962, Directores de Droguería según Ley 8ª de 1971, expendedores de drogas de acuerdo con la Ley 17 de 1974; ellos adquieren la autorización por el cumplimiento de unos requisitos, entre otros, acreditar 10 años de trabajo como empleado vendedor de droguería.

La carrera de Regencia de Farmacia fue instituida en la Facultad de Química Farmacéutica de la Universidad de Antioquia, mediante el Acuerdo número 21 del 28 de junio de 1967 y reconocida por el Ministerio de Educación mediante Resolución número 2713 del 13 de julio de 1970; creación que

obedeció a la necesidad sentida de un personal altamente calificado para administrar y dirigir los establecimientos de distribución farmacéutica (Farmacias-Droguerías), actualmente aprobada por Resolución del Icfes 003404 de diciembre 23 de 1992. El programa ha funcionado ininterrumpidamente desde 1967.

Actualmente este programa se ofrece fuera de la Universidad de Antioquia en la Universidad Industrial de Santander, en la Fundación Universitaria del Norte Antioqueño, en la Fundación Universitaria del Oriente Antioqueño, en la Corporación Tecnológica de Bogotá y en el semestre 95-2 se inició en la Universidad de Córdoba y en la Universidad Tecnológica de Tunja.

El Tecnólogo en Regencia de Farmacia es un profesional calificado para administrar la distribución de medicamentos en razón: al conocimiento del organismo humano desde el punto de vista biológico y al conocimiento de los medicamentos desde el punto de vista químico y científico, además con los elementos técnico-administrativos que adquiere en su formación universitaria contribuye en el proceso de preservación y recuperación de la salud de la comunidad, con criterios éticos, económicos y de sentido social.

Además, los Tecnólogos Regentes de Farmacia están en capacidad de desarrollar las actividades propias de la atención farmacéutica; entendida ésta como la práctica profesional en la que el paciente es el principal beneficiario de las acciones del farmacéutico. La atención farmacéutica es el compendio de las actitudes, los comportamientos, los compromisos, las inquietudes, los valores éticos, las funciones, los conocimientos, las responsabilidades y las destrezas del farmacéutico en la prestación de la farmacoterapia, con objeto de lograr resultados terapéuticos definidos en la salud y en la calidad de vida del paciente.

La Tecnología en Regencia de Farmacia tiene una duración de seis semestres, se presenta como la mejor alternativa eficaz y eficiente para la administración de los establecimientos dedicados al almacenamiento, conservación, distribución y expendio de medicamentos.

Con el desarrollo del proceso industrial de producción, la medicina se vio impactada en la práctica galénica, en razón a que el medicamento pasó a dominar el acto terapéutico, lo que condujo a un aumento en el consumo de fármacos y se originó la automedicación.

Automedicación es el "acto de consumir cualquier medicamento sin prescripción médica previa, o alterar la receta del mismo, tomar el medicamento a libre arbitrio, en cuanto hace relación a la cantidad, frecuencia y número de días del consumo del medicamento.

El uso irracional de los medicamentos se percibe en la utilización de éstos, cuando realmente no se necesitan (una o dos dosis de un antibiótico por ejemplo).

Las prácticas tradicionales, la necesidad de obtener con prontitud el medicamento, el crecimiento de la industria

farmacéutica, la facilidad de consecución de medicamentos (tiendas, restaurantes, bares, cafetería, etc.), las empresas prolongadas en consultorios y hospitales y en buena medida los altos costos que implican los servicios de salud, han contribuido, a que la automedicación vaya en aumento y por tanto, los índices de consumo de medicamentos, no se traducen en el mejoramiento de las condiciones de salud.

Se tienen datos de que en 1987 al hospital Lorencita Villegas de Santos, el 90% de los enfermos llegaron premedicados por familiares, amigos, o por el boticario; de ellos entre el 10 y el 20% sufrieron intoxicación por sobredosis o por el uso inadecuado de medicamentos, sin olvidar lo sucedido recientemente en el hospital de Kennedy de Bogotá.

La automedicación tiene componentes sociales, económicos e ideológicos que se producen y se reproducen a todos los niveles de la comunidad y se ha mostrado mediante estudios que en un 60 a 70% de los medicamentos utilizados en Colombia no son formulados, llama la atención que de ciudades como Medellín, el 86% de los establecimientos de distribución farmacéutica estén administrados por expendedores de drogas, que son personas con baja preparación en el proceso de regentar una farmacia.

Otro concepto a tener en cuenta es la práctica médica, que es una instancia mediadora, que se ubica entre la producción del medicamento y el consumo por el público, el médico es visitado periódicamente por representantes de los laboratorios farmacéuticos quienes publicitan los beneficios de los medicamentos, pero muchas veces no informan sobre los efectos contrarios de los mismos; la publicidad influye en la prescripción y no toda la propaganda farmacéutica se ajusta a la verdad científica, incumpliendo además las disposiciones sanitarias al respecto.

En general podemos decir que cualquier medicación autoformulada puede ser nociva para la salud; para dar algunos ejemplos podemos citar el caso de los analgésicos y antiinflamatorios no esteroides como el ácido acetil-salicílico, el acetaminofén, que pueden inducir a un daño renal, hepático, trastornos gastrointestinales, hematológicos, inclusive intoxicación grave en los niños.

El consumo de esteroides como por ejemplo la prednisolona puede ocasionar fenómenos de inmunosupresión, hipertensión arterial, diabetes, cataratas, etc.; el grupo de los anticonceptivos orales y hormonas que son utilizados indiscriminadamente con la creencia que pueden inducir abortos, desconociendo que éstos pueden ocasionar trastornos teratogénicos, insuficiencia venosa y estrías.

La automedicación es un fenómeno complejo que requiere la educación y formación de un profesional que medie entre el prescriptor y el consumidor; el Estado no debe desconocer la importancia de profesionalizar la atención en la farmacia ya que el medicamento así como aporta beneficios, atenta también contra la vida e integridad de las personas.

Colombia es de los pocos países donde la atención farmacéutica no está en manos de profesionales, existiendo la profesión de Químicos Farmacéuticos con duración de diez semestres académicos y la de Tecnología de Regencia de Farmacia con seis semestres de duración.

Nuestro país se debe adaptar a la definición del papel del farmacéutico en el sistema de atención de salud, según el informe de la O.M.S. en Tokio en 1993 y a la declaración de buenas prácticas de farmacia.

Los factores socioeconómicos influyen decisivamente en la prestación de la atención sanitaria y el desarrollo de la atención farmacéutica. Allí donde las poblaciones envejecen, la prevalencia de las enfermedades crónicas aumentan y la gama de los medicamentos se amplía, la farmacoterapia se convierte en la forma de intervención médica más frecuente utilizada en la práctica profesional. Una farmacoterapia apropiada permite obtener una atención sanitaria segura y económica, en tanto que el uso inadecuado de fármacos tiene importantes consecuencias, tanto para los pacientes como para la sociedad en general. Es necesario asegurar una utilización racional y económica de los medicamentos en el país y los regentes de farmacia tienen un cometido fundamental que desempeñar en lo que se refiere a atender las necesidades de los individuos y la sociedad a este respecto.

El Ministerio de Salud no tiene estadísticas que indiquen la morbilidad y mortalidad originada en el uso indebido de medicamentos, realizadas por facultades del área de la salud y a nivel nacional, pero sí se sabe que existe la automedicación y se debe establecer una real vigilancia sobre la venta de productos farmacéuticos y hoy, después de 32 años de haber sido creada la Tecnología en Regencia de Farmacia, se continúa expidiendo credenciales de expendedor de drogas a personas que acrediten "experiencia en el despacho de fórmulas". Es por eso que se debe reglamentar la profesión de Tecnólogo en regencia de farmacia como la alternativa más económica y eficiente para atender el proceso de distribución farmacéutica en el país, ya que estos expendios, farmacias o droguerías administradas por personas sin la debida idoneidad, se constituyen en un riesgo social y económico para la población.

La razón de ser del Tecnólogo en Regencia de Farmacia es la salud de la comunidad en la cual presta sus servicios, utilizando para ello en forma integral y sistemática los principios del bienestar social aplicando los conocimientos del medicamento y contribuir así a mejorar el nivel de vida y salvaguardar la economía de los hogares.

El medicamento como producto utilizado en la prevención de la enfermedad, en el diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la misma se convierte entonces en el instrumento de trabajo.

Para el proceso de producción de los medicamentos se identifican las etapas de investigación, diseño, producción, distribución, y evaluación del consumo, las fases de investigación, diseño y producción de estos insumos son competencia

del profesional químico farmacéutico y la etapa de distribución es de competencia del tecnólogo en regencia de farmacia sin querer decir que los químicos no tengan competencia para administrar los establecimientos distribuidores de productos farmacéuticos y medicamentos.

El medicamento como producto que interviene en el proceso de salud y como sustancia potencialmente tóxica y si no se tiene profesionales con la capacidad técnica de dirigir los establecimientos de distribución de medicamentos se aumenta el riesgo de enfermar y hasta de morir por un uso inadecuado de medicamentos y de tener que gastar más en el tratamiento de las enfermedades. ¿Pero, porque el tecnólogo en regencia de farmacia es la alternativa más viable para administrar y dirigir las farmacias y droguerías del país?, veamos:

Desde el componente de salud como parte del bienestar social y de desarrollo de la comunidad: ya que son personas capacitadas con un enfoque de la salud pública y ética para administrar los establecimientos de distribución farmacéutica y esto es una garantía a la comunidad si observamos que el regente de farmacia participa en el proceso de prevención, promoción, fomento, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad y la salud, dispensando en forma adecuada los medicamentos.

Económicamente contribuye disminuyendo el gasto en salud, porque el regente de farmacia en una forma ética está en capacidad de participar en la puesta en marcha de las diferentes normas del Gobierno que propenden por la accesibilidad a los medicamentos; además, por ser un profesional tecnólogo, el costo social para el gobierno menor que para producir un químico farmacéutico, ya que el primero se hace en seis semestres y el segundo en diez semestres, y esto entonces le viene a adicionar o a agregar valor a la administración de la salud, vemos entonces que el químico farmacéutico está hecho más que todo para investigar, diseñar y producir los medicamentos, para lo cual estudia diez semestres ya que ese proceso lo exige, y estudiar ese tiempo para administrar establecimientos de distribución farmacéutica ni para ellos ni para el país da beneficio, pero, sin dejar de reconocer que ellos también pueden ser los directores responsables de los establecimientos de distribución farmacéutica.

Se busca también que las farmacias y las droguerías estén administradas por personas que sean, desde el punto de vista ético, profesional y económico garantía para la comunidad y que por tanto no se siga expidiendo en las diferentes direcciones seccionales de salud las credenciales de expendedores de drogas ni similares, que son las personas que acreditando una experiencia en el despacho de fórmulas o de atención al público en droguerías y farmacias por un tiempo de diez años les expiden esa credencial y ya pueden ser directores responsables de las droguerías del país.

El tecnólogo en regencia de farmacia es un profesional en el proceso de distribución farmacéutica, con capacidad de dirigir técnica y científicamente la gestión de seleccionar,

adquirir, distribuir y evaluar el consumo de medicamentos, para lo cual tiene en cuenta el organismo humano y su medio y el medicamento en todo el proceso de prevención de la enfermedad, fomento y promoción de la salud, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad.

De los honorables congresistas,

Mauricio Zuluaga Ruiz,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 14 de 1997

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 236 de 1997 "por medio de la cual se reglamenta la profesión de tecnólogo en regencia de farmacia y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el

mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Mayo 14 de 1997

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta Legislativa del Congreso.**

Cúmplase:

El Presidente del honorable Senado de la República:

Luis Fernando Londoño Capurro.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 26 DE 1997, SENADO

*por medio del cual se modifica el artículo 35
de la Constitución Política.*

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 14 de 1997

Honorable Senador

Carlos Espinosa Faccio-Lince

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

La ciudad

Señor presidente:

Por su intermedio presentamos ponencia para segundo debate al proyecto de acto legislativo número 26 de 1997, Senado, por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política.

I. LA EXTRADICION DE NACIONALES

Varias y de peso son las razones que justifican el que los países civilizados del mundo puedan extraditar a sus nacionales que delincan en el extranjero, y que para rehuir la acción de la justicia, buscan refugio y amparo bajo la geografía de su país de nacimiento.

En primer lugar, defendemos el principio que señala que los delitos se juzgan y castigan en el territorio y según las leyes del estado en el cual se verificaron dichos ilícitos. El juez natural, en este caso, viene a ser el juez del estado en el cual se violaron sus leyes. La ley penal de un país no sigue, y no puede seguir, como es el caso del estado civil de las personas, a sus nacionales en donde quiera que éstos se encuentren. Cuál no sería el grado de confusión, el caos que se generaría en la persecución del crimen internacional organizado, si en el extranjero cada delincuente de cada una de las posibles nacionalidades y por cada delito que allí cometiere, exigiere la aplicación de la legislación de su país de origen o nacionalidad.

En segundo lugar, la extradición corresponde a una obligación moral para los distintos estados, cual es la de cooperar en la lucha contra la delincuencia, máxime si ésta es internacional, está organizada, actúa con conexiones en distintos países y realiza ilícitos de carácter grave. No permitir la extradición de nacionales es negar el mejor instrumento de carácter internacional, claro está, en la lucha contra esa delincuencia trasnacional.

En tercer lugar, un criterio práctico indica que la impunidad se combate mejor cuando es un juez del país, con jurisdicción para verificar las diligencias; con el mismo idioma del lugar en el cual se cometió el ilícito, quien adelanta las labores de investigación y juzgamiento. Ese postulado contenido en un

inciso del artículo 35 de nuestra Carta, según el cual al delincuente nacional que haya delinquido en el extranjero, se le juzga en el país y de acuerdo con nuestras leyes, no pasa de ser una expresión demagógica. Demagógica, porque hasta ahora, a dos meses de cumplirse seis años de su vigencia, no ha operado para nada. Y demagógica en unas circunstancias como las que vive nuestra justicia, pues en donde un porcentaje tan alto de delitos cometidos aquí queda en la impunidad, ni qué decir de la impunidad en que quedarían los delitos que se cometen en el extranjero. Uno diría que sí es tan difícil, casi que imposible, juzgar, aprehender y condenar al delincuente que comete un homicidio en Bogotá, en su casco urbano y a la luz del día, cuánto más difícil no será conseguir lo mismo cuando el delito se comete, pongamos por caso, a tres mil kilómetros de distancia de los jueces nacionales y con diligencias que deben realizarse a tal distancia y en un idioma que puede ser diferente al que investiga y juzga.

Y, en cuarto lugar, séanos permitido señor Presidente y honorables Senadores, presentar un argumento de autoridad. Y lo hacemos a manera de pregunta: si este instrumento, es decir, la extradición, es utilizado por casi todos los países civilizados, ¿por qué no usarlo también nosotros? Claro está que no es el único, pero sí es un importante instrumento. Nadie podría señalar que las naciones civilizadas se equivocan, o que la susodicha herramienta es antihumana, o que no se configura dentro de los parámetros del derecho garantista, al que le rinde culto esas naciones sin que por ello prohíban la extradición de sus nacionales que delinquen de manera grave en el exterior.

Como si lo anterior fuera poco, debemos consignar aquí que tampoco nos convence la tesis de que se menoscaba la soberanía. Todos los tratados implican una cesión de soberanía que no se puede sentir menoscabada porque existe la reciprocidad, si ello no fuere así no se podrían celebrar tratados de ninguna clase, ni de tipo económico tan siquiera. Pongamos el caso de los tratados de libre comercio; aquí cada país renuncia a ponerles aranceles a los productos de los demás, pero a cambio de que los demás renuncien a ponerles aranceles a los productos de exportación de ese país. Igual ocurre en los tratados de extradición de nacionales, el país la concede, pero también el otro está obligado a extraditar, en los mismos casos y en iguales circunstancias, a sus propios nacionales.

En su informe para la Comisión Primera, correspondiente a uno de los proyectos sobre el tema, el ponente Germán Vargas Lleras expuso: "Es difícil conseguir en el mundo un país más orgulloso de sí mismo que el Reino Unido; y sin embargo una de sus normas internas es la de la extradición de sus nacionales, porque considera que los delincuentes británicos deshonoran al país y no tienen derecho a la protección de la patria".

En términos más escuetos, pero tan dicentes, los partidarios de la extradición repiten un aforismo directo: el crimen no tiene patria.

En fin, en el segundo debate, si los honorables Senadores así lo consideran, los ponentes están dispuestos a ahondar en las

otras e importantes razones que justifican la extradición de nacionales.

II. EL TEXTO APROBADO

Lo anterior nos sirve de base para afirmar que la prohibición de extraditar nacionales, consignado en el artículo 35 de la Constitución, no tiene ninguna razón de ser.

En consecuencia, lo aprobado para la Comisión I del Senado, al remover la absoluta e injustificada prohibición, está en la dirección correcta.

Los ponentes creen que frente al tema hay dos posiciones extremas: la peor, que es la actual y tajante prohibición, y la óptima, que es la de sacar el tema de nuestra Constitución, para que sean otras instancias, el ejecutivo, por ejemplo, mediante la celebración de tratados públicos y de acuerdo con la política criminal que considere más conveniente, las que determinen la forma como puede llevarse a cabo la extradición.

Pero también consideramos que frente a estas dos posiciones pueden darse matices, los llamados condicionamientos, unos normales dentro del derecho penal y dentro del derecho internacional, y otros no tanto.

El inciso primero, que dispone que la extradición, por delitos cometidos total o parcialmente en el extranjero, se regirá por los tratados públicos y en su defecto por lo dispuesto en la ley, es impecable.

Luego los incisos segundo y tercero establecen diversas circunstancias que deberán tenerse en cuenta, bien en el procedimiento de conceder o no la extradición, o que deberán considerarse al momento de celebrar los respectivos tratados.

Así pues, de acuerdo con el texto, no procede la extradición en el caso de delitos políticos o de opinión o conexos con éstos, norma que cobija a nacionales y extranjeros, y la cual está contenida, inclusive, en el tratado de 1979, firmado con los Estados Unidos.

Igual si el nacional colombiano se entrega a la justicia y no vuelve a incurrir en delito. Respetamos el texto tal y como lo aprobó la Comisión, pero recogemos, a manera de reflexión, las declaraciones del señor Ministro del Interior, cuando aseguró que ello sería dejar en manos del delincuente la posibilidad de ser extraditado o no.

Hay otras circunstancias que paralizan la extradición, y los ponentes las consideran lógicas: cuando estén prescritas la acción penal o la pena, lo cual es un simple postulado del derecho penal universal. Este principio está contenido en el tratado de 1979, firmado con los Estados Unidos.

Lo mismo puede decirse de la no extradición cuando se da la cosa juzgada, pues de ninguna manera es lógico que si una persona, por los mismos hechos ya ha sido juzgada, pueda ser extraditada y juzgada, por los mismos hechos, se insiste, en otro país. Piénsese a qué extremos nos conduciría no incluir este principio. Así por ejemplo, si una persona lleva un kilo de droga a otro país y regresa a Colombia y aquí se le impone una

pena y la cumple, sería absurdo extraditarlo para que en ese otro país se la juzgara por el mismo hecho y por el mismo hecho, se recaba en ello, se le impusiera una nueva condena. También este principio de la cosa juzgada está contenido como una excluyente de la extradición en el tratado celebrado con los Estados Unidos.

El inciso tercero, que es el último, establece que en los tratados internacionales que el país suscriba, se deberá prevenir a la otra o a las otras partes contratantes, en el sentido de que no se le podrá imponer al extraditado la pena de muerte, asunto, lo decimos entre paréntesis, ya estipulado en el tan citado tratado firmado con los Estados Unidos, igualmente deberá estipularse, en dichos tratados, que no se le podrá imponer a la persona una pena mayor que la que señalan las leyes colombianas para el mismo ilícito, igualmente los convenios deberán contener prohibiciones de someter al extraditado a tortura o a tratamientos infamantes.

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos proponerle a la plenaria del honorable Senado: dése segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 26 de 1997, Senado, por el cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política, según texto aprobado por la Comisión Y de dicha corporación, y cuyo contenido se adjunta a la presente ponencia.

De los honorables Senadores,

Germán Vargas Lleras, Luis Guillermo Giraldo Hurtado,
Senadores ponentes.

Autorizamos el anterior informe.

El Presidente,

Carlos Espinosa Faccio-Lince.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Proyecto de Acto Legislativo número 26 de 1997, Senado, por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 35 de la Constitución Política quedará así:

La extradición se solicitará, concederá u ofrecerá por delitos cometidos total o parcialmente en el extranjero de acuerdo con los tratados públicos o en su defecto por la ley colombiana.

La extradición no procederá por delitos políticos o de opinión, o conexos con éstos, o si el nacional colombiano voluntariamente se somete a la justicia, salvo que incurra en nuevos delitos que den lugar a extradición, lo mismo que en los siguientes casos:

Prescripción de la acción penal o de la pena y cosa juzgada o cuando se trate de hechos cometidos con anterioridad a la vigencia del respectivo tratado.

Al suscribir tratados internacionales se prevendrá que el país requirente no podrá imponer al extraditado la pena de muerte, ni una superior a la establecida por la ley colombiana, ni someterlo a tortura o tratamientos infamantes.

Artículo 2º. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de acto legislativo, según consta en el Acta número 29 del 13 de mayo de 1997.

El Presidente,

Carlos Espinosa Faccio-Lince.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

CONTENIDO

Gaceta número 137 - Jueves 15 de mayo de 1997

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 235 de 1997 Senado, por la cual se modifica la Ley 191 de 1991	1
Proyecto de ley número 236 de 1997 Senado, por medio de la cual se reglamenta la profesión de Tecnólogo en Regencia de Farmacia y se dictan otras disposiciones	2

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto legislativo número 26 de 1997, Senado, por medio del cual se modifica el artículo 35 de la Constitución Política	6
---	---