



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 448

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 30 de octubre 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 116 DE 1997 SENADO

por la cual se decreta el homenaje a la memoria frente a los crímenes de lesa humanidad en todo el territorio nacional, y se adoptan disposiciones para su conmemoración.

Artículo 1º. A partir de la expedición de la presente ley se decreta que el 9 de septiembre de cada año, Día Nacional de los Derechos Humanos, se hará el homenaje nacional a la memoria frente a los crímenes de lesa humanidad. En esta fecha se rendirá tributo público a todas las personas víctimas de este tipo de crímenes, y de graves violaciones a los derechos humanos en Colombia.

Artículo 2º. A las doce meridiano (12:00 horas) de esta fecha cada año, su suspenderán las labores y actividades en todo el territorio nacional, y se hará un (1) minuto de silencio, destinado a rememorar a las víctimas de crímenes de lesa humanidad.

Artículo 3º. El Gobierno Nacional, haciendo uso de sus facultades, generará a través de las instancias estatales encargadas de estos asuntos (Ministerio del Interior, Ministerio de la Cultura, Ministerio de Educación, Defensoría del Pueblo, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, Consejería Presidencial para la Paz), los mecanismos necesarios para que esta jornada cívica tenga el efecto social que se busca. Además, dispondrá con suficiente antelación, a través del Ministerio de Comunicaciones e Inravisión, la transmisión de los mensajes de la campaña publicitaria: "Un minuto por la memoria", en las cadenas nacionales de televisión, promoviendo la participación ciudadana en el homenaje.

Artículo 4º. Las autoridades del orden local y regional (gubernaciones, asambleas departamentales, alcaldías, concejos municipales, personerías locales), tomarán también las medidas indispensables para la realización exitosa de la jornada.

Artículo 5º. Esta ley rigè a partir de su expedición.

Hernán Motta Motta,
Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Toda sociedad en determinadas fechas y por medio de actos rituales, rinde homenaje a la memoria de los caídos por crímenes de lesa humanidad o por graves violaciones a los derechos humanos; trátase de las víctimas de la guerra, de genocidios, masacres o asesinatos individuales, de los desaparecidos o secuestrados, de los perseguidos o torturados. La necesidad de la memoria colectiva y del duelo como acciones sociales que educan a la comunidad en el respeto a la vida, y en la práctica de la solución no violenta de sus conflictos, explica el sentido de tales acontecimientos simbólicos en la cotidianidad de las sociedades.

Los homenajes de la memoria son procesos culturales a través de los cuales construimos un pacto digno y equilibrado con el pasado y con la muerte.

Hoy percibimos con más intensidad que en otros momentos este imperativo. En el mundo, ante el recrudecimiento de las guerras étnicas y nacionalistas, de la xenofobia o del neofascismo, se discute y se actúa sobre el rescate y la valoración integral del pasado político y sus efectos en el momento en que el siglo termina. En nuestros países vecinos ocurre lo mismo. Los procesos políticos que vive América Latina han colocado en un lugar central la problemática de la justicia y la memoria. Bien sea, en las sociedades que atravesaron por regímenes dictatoriales (Chile, Argentina, Uruguay, Paraguay) y en la actualidad se encuentran en procesos de la llamada transición a la democracia. O de los países que vivieron conflictos armados internos y hoy se encaminan hacia la convivencia por medio de negociaciones entre los protagonistas de la guerra (El Salvador, Guatemala). En todas estas circunstancias el asunto de la justicia o el perdón, y de la memoria o el olvido aparece en la agenda del intento por democratizar las sociedades luego de conflictos traumáticos, en los que el derecho a la vida fue severamente lesionado.

Conforme se acentúa en la actualidad el debate sobre los derechos humanos, en esa misma medida, crece el interés y las de-

mostraciones públicas de la memoria frente a los crímenes de lesa humanidad.

Nuestra sociedad no escapa, desde luego, a estos imperativos contemporáneos, que repercuten con águda sonoridad en un contexto marcado por múltiples violencias y por un conflicto armado interno que, luego de prolongarse por décadas, ha adquirido en la actualidad carácter omnipresente. En el caso colombiano, sin embargo, existen factores adicionales que refuerzan la exigencia de procesos de reparación de esta índole. Uno de estos es que el conflicto armado y la violencia han dejado tras de sí una historia acumulada de acontecimientos dolorosos y resentimientos que requieren ser superados por medio de actos de duelo colectivo. A ello se añade el hecho de que en esta esfera, la sociedad colombiana posee una tradición en la que los actos destinados a la conmemoración no cumplen su finalidad catártica y pedagógica, debido a su naturaleza formalista, o a que han sido diseñados con estrechos fines partidistas o sectarios. Por estos, y otros motivos, no permiten realizar una elaboración consciente del pasado, y se asumen como rituales repetitivos sin contenido renovador para la sociedad.

El presente proyecto de ley persigue, en consecuencia, crear un instrumento que abra a la sociedad un camino para apelar a la función preventiva de la memoria crear la conciencia colectiva de que los delitos de lesa humanidad y las violaciones a la vida y a la dignidad humanas en nuestro país deben detenerse, erradicarse y no repetirse nunca más en el futuro. Esa función preventiva de la memoria es un elemento básico para el surgimiento de una cultura política fundada en el respeto a la vida, y en el proceso de transformación democrática real de nuestra nación. Ello puede alcanzarse, si en el proceso de realización del homenaje son involucrados y participan efectivamente los ciudadanos y sus organizaciones.

De los señores Senadores,

Hernán Motta Motta,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., 20 de octubre de 1997

Señor Presidente

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 116/97 Senado "por la cual se decreta el homenaje a la memoria frente a los crímenes de lesa humanidad en todo el territorio nacional y se adoptan disposiciones para su conmemoración", 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 competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., 20 de octubre de 1997

De conformidad con el informe de Secretaría General, dése 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,

Amylkar Acosta Medina.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 1997 SENADO

por la cual se reforma el régimen penitenciario y carcelario y se establece la detención preventiva y el cumplimiento de la pena por el delito culposo en casa-cárcel para quienes trabajan como celadores.

Artículo 1º. El artículo 21 de la Ley 65 de 1993, régimen penitenciario y carcelario, quedará así: "Cárceles". Son cárceles los establecimientos de detención preventiva previstos exclusivamente para retención y vigilancia de sindicados.

Las autoridades judiciales señalan dentro de su jurisdicción, la cárcel donde se cumplirá la detención preventiva.

Cuando se trate de un delito cometido en Accidente de Tránsito y haya lugar a la privación de la libertad, el sindicado sólo podrá ser recluso en una casa-cárcel. Donde no la hubiere se trasladará a un pabellón especial. En caso de condena por delito doloso, el infractor pasará a una penitenciaría.

También habrá casa-cárcel, o un pabellón especial para los celadores o vigilantes que sean sindicados de delito cometido en cumplimiento de sus funciones y dentro de sus jornadas de trabajo. De igual manera si es condenado por delito doloso pasará a una penitenciaría.

Artículo 2º. El artículo 23 de la Ley 65 de 1993 quedará así: "Casa-cárcel". La cárcel es el lugar destinado para la detención preventiva y el cumplimiento de la pena por delito culposo cometidos en Accidente de Tránsito o en ejercicio de las funciones de celador o vigilante.

Previa aprobación del Inpec, las entidades privadas podrán crear, organizar y administrar dichos establecimientos.

El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario expedirá el régimen de estos centros, que deberán contemplar los requisitos de organización y funcionamiento.

Estos establecimientos dependerán de la respectiva cárcel nacional de su jurisdicción.

De los honorables Congresistas,

Jorge Eliécer Franco Pineda,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Es tal el número de empresas y de personas que prestan el servicio de celaduría y vigilancia en todo el país, que se hizo necesario la creación de una Superintendencia que las controlara. En el momento existen aproximadamente 720 empresas de vigilancia que tienen vinculadas más de 140.000 personas, todo un ejército uniformado y armado, que indudablemente, se volvieron indispensables, dado el necesario servicio que prestan; suplen estos hombres y mujeres al Estado, a la fuerza pública; en su obligación constitucional de garantizar la vida y bienes de nuestros connacionales.

El proceso de desarrollo económico empuja consigo el crecimiento de este sector de trabajadores colombianos, porque es inimaginable proponerse metas de crecimiento e inversión, en los sectores industrial, financiero, comercial, de servicios, etc., y no incluir el rubro para celaduría.

Pero estos trabajadores no son una parte más del aparato productivo, son ante todo compatriotas, que cumplen su misión con lealtad, nobleza y una alta cuota de riesgo, sus vidas están en permanente peligro, se han convertido en la retaguardia de la fuerza pública, en su lucha contra el crimen, hacen parte del ejército de defensores del interés común, que son asediados y espiados por el ojo sanguinario del delincuente, que los tienen en la mira como obstáculos para la realización de su repugnante codicia.

Pero es paradójico que el país necesite y use a estos trabajadores, siempre mal pagos, sus salarios no superan, en el mejor de los casos, los tres salarios mínimos. Sus condiciones socioeconómicas y su extracción social es de los sectores populares, y por el contrario, no les brinda garantías y protección suficientes, a su integridad personal, dejándolos expuestos, a que terminen encerrados en la misma celda con sus enemigos, ya que son muy propensos a cometer verdaderos accidentes de trabajo que los involucra en delitos culposos.

Y el delito culposo ha merecido un tratamiento especial por parte de las autoridades carcelarias. De tal manera, que es necesario buscar la armonía entre el régimen penitenciario y carcelario, que contempla la casa-cárcel sólo para los sindicados de delito culposo en accidente de tránsito, en los artículos que este proyecto de ley pretende modificar, con el Código de Procedimiento Penal vigente, que contempla en el inciso segundo del artículo 400 que "Cuando se trate de hechos punibles culposos el imputado será recluido en la casa-cárcel más próxima. De no existir casa-cárcel será recluido en pabellón separado dentro del establecimiento carcelario". Claramente está indicando que cualquier persona que incurra en la comisión de un delito culposo será trasladado a la casa-cárcel del lugar, de oficio. No menciona en accidente de tránsito y por ello es viable esta unificación conceptual que proponemos.

Además, es reconocida la diferencia sustancial entre el delito doloso y el hecho punible culposo, en el que la intención y el dolo marcan la diferencia del encartado, siendo el responsable del hecho culposo persona ajena a la mala intención de dañar, perjudicar o beneficiarse, sino una víctima de circunstancias que lamentablemente lo empujan a las manos de la justicia.

El artículo 23 del Régimen Penitenciario y Carcelario, en sus incisos segundo y tercero, fijan criterios claros de funcionamiento de la casa-cárcel, "con la aprobación del Inpec, las entidades privadas podrán crear, organizar y administrar dichos establecimientos". "El Inpec, expedirá el régimen de estos centros, los

cuales dependerán de la respectiva cárcel nacional de su jurisdicción".

Como está prohibido el cobro de afiliaciones a la casa-cárcel, con la aprobación de este proyecto de ley, podremos entonces, decir que el Estado sí les está dando garantías y protección a quienes le ayudan en su obligación de velar por la vida, honra y bienes de los colombianos.

De los señores Congresistas,

Jorge Eliécer Franco Pineda,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de leyes

Santa Fe de Bogotá, D. C., octubre 22 de 1997

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 117/97 Senado, "por el cual se reforma el régimen penitenciario y carcelario y se establece la detención preventiva y el cumplimiento de la pena por delito culposo en casa-cárcel, para quienes trabajan como celadores", 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 competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., octubre 22 de 1997

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera 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,

Amylkar Acosta Medina.

El Secretario General,

Pedro Pumarejo Vega.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 87 DE 1997 SENADO

por medio de la cual se aprueba la convención interamericana sobre tráfico internacional de menores hecha en México, D. F., México, el 18 de marzo de 1994.

Honorables Senadores

Comisión Segunda

Senado de la República:

En atención al honroso encargo que se me hiciera, me permito rendir ponencia para primer debate sobre el Proyecto de ley 87 de 1997 Senado, *por medio de la cual se aprueba la convención interamericana sobre tráfico internacional de menores*, hecha en México D. F., México, el 18 de marzo de 1994, presentado por la señora Ministra de Relaciones Exteriores María Emma Mejía

Vélez, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 150 numeral 16, 189 numeral 2 y 224 de la Constitución Política de Colombia.

En la ciudad de México D.F., México, el 18 de marzo de 1994, fue suscrita la Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, en cuyos considerandos se anota la importancia de asegurar la protección integral y efectiva del menor, por medio de la instrumentación de mecanismos adecuados que permitan garantizar el respeto de sus derechos, dada la preocupación universal que existe sobre el tráfico de menores, y teniendo en cuenta, en especial, lo previsto en los artículos 11 y 35 de la Convención sobre Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

Convencidos de la necesidad de regular los aspectos civiles y penales del mencionado tráfico, y reafirmando la importancia de la

cooperación internacional para lograr una eficaz protección del interés superior del menor, los Estados Parte idearon un instrumento cuyo objeto es la prevención y sanción del tráfico internacional de menores, para lo cual dichos Estados se obligan a:

- a) Asegurar la protección del menor en consideración a su interés superior;
- b) Instaurar un sistema de cooperación jurídica; y
- c) Asegurar la pronta restitución del menor víctima del tráfico internacional al Estado de su residencia habitual.

Se considera "Menor" todo ser humano cuya edad sea inferior a dieciocho años, "Tráfico Internacional de Menores" la sustracción, el traslado o la retención, o la tentativa de sustracción, traslado o retención de un menor con propósitos o medios ilícitos, "Propósitos ilícitos" la prostitución, explotación sexual, servidumbre o cualquier otro propósito ilícito, y "Medios ilícitos", entre otros, el secuestro; el consentimiento fraudulento o forzado, la entrega o recepción de pagos o beneficios ilícitos con el fin de lograr el consentimiento de los padres o las personas a cuyo cargo se halla el menor, o cualquier otro medio ilícito ya sea en el Estado de residencia habitual del menor o en el Estado Parte en que el menor se encuentre.

Los Estados Parte designarán una autoridad central a la cual pueda dirigirse toda comunicación, y procurarán que los procedimientos permanezcan confidenciales en todo momento.

En el capítulo referente a los aspectos penales, los Estados Parte se comprometen a adoptar medidas eficaces para prevenir y sancionar con severidad el tráfico internacional definido en la Convención, y a prestarse asistencia mutua en forma pronta y expedita por intermedio de sus autoridades centrales para las diligencias judiciales y administrativas, obtención de pruebas y demás actos procesales. Asimismo, a establecer por medio de sus autoridades centrales mecanismos de intercambio de información sobre legislación nacional, jurisprudencia, estadísticas y modalidades que haya asumido el tráfico internacional de menores en el ámbito de los respectivos Estados, y a disponer las medidas urgentes para remover los obstáculos que puedan afectar en ellos la aplicación de la convención.

Tendrán competencia para conocer de los delitos relativos al tráfico internacional de menores: (Artículo 9º): a) El Estado Parte donde tuvo lugar la conducta ilícita; b) El Estado Parte de residencia habitual del menor; c) El Estado Parte en el que se hallare el presunto delincuente si éste no fuere extraditado; y d) El estado Parte en el que se hallare el menor víctima de dicho tráfico.

Se consagra, en el artículo 10, que la Convención podrá considerarse como la base jurídica necesaria para conceder la extradición, en el evento de que un Estado Parte que supedite la extradición a la existencia de un tratado reciba una solicitud de extradición proveniente de un Estado Parte con el cual no ha celebrado dicho tratado, o habiéndolo celebrado no haya sido incluido el tráfico internacional de menores entre los delitos extraditables; que los Estados Parte que no supediten la extradición a la existencia de un tratado reconocerán el tráfico internacional de menores como causal de extradición entre ellos; y que cuando no exista tratado de extradición, ésta se sujetará a las demás condiciones exigibles por el derecho interno del Estado requerido.

En el capítulo que hace relación a los aspectos civiles, se reglamenta lo referente a las autoridades competentes para conocer de la solicitud de localización y de restitución del menor, el trámite y requisitos de las solicitudes, las medidas que han de adoptarse de inmediato, la colaboración de las diferentes autoridades, el modo de exigir el resarcimiento de las costas y demás gastos que ocasione la

localización y restitución del menor, y la adopción de medidas necesarias para lograr la gratuidad de los procedimientos de restitución conforme al derecho interno de cada Estado. También se establece que la guarda o custodia, la adopción u otras instituciones afines serán susceptibles de anulación cuando su origen o fin fuere el tráfico internacional de menores.

La convención quedó abierta a la firma de los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos, los cuales podrán formular reservas al momento de firmarla, ratificarla o al adherirse a ella, siempre que la reserva verse sobre una o más disposiciones específicas y no sea incompatible con el objeto y fines de la convención.

Es digna de apoyo la preocupación internacional sobre el delito de tráfico de menores, delito que día a día cobra más fuerza y adopta peores modalidades. El menor ha sido tradicionalmente maltratado y marginado, hasta el punto de convertirlo en objeto de explotación de toda índole; junto con las comunidades indígenas, las negritudes y otras minorías étnicas integra esa franja social que sólo hasta ahora empieza a ser protegida, al menos nominalmente. Es así como el artículo 44 de nuestra Constitución consagra los derechos fundamentales de los niños, y señala que serán protegidos contra toda forma de violencia física o moral, secuestro, venta, y abuso sexual, y que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistirlos y protegerlos, y que sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás.

En nuestra legislación penal algunas conductas sancionables como el secuestro, inasistencia alimentaria, delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana contemplan circunstancias de agravación cuando el sujeto pasivo es un menor, y recientemente se ha introducido la punibilidad para la pornografía que consista en filmar, comercializar y exhibir material pornográfico en el que participen menores de edad. Nuestro Código del Menor fija los derechos mínimos de los niños, e incluso se le da al "menor de la calle" el carácter de sujeto prioritario de la especial atención del Estado.

Interminables resultarían las consideraciones sobre la urgencia de penalizar, de forma ejemplar, el delito de tráfico de menores, dado el carácter especialmente repugnante que tiene y su repercusión en el desarrollo y supervivencia de las sociedades. E infinitas las conveniencias de invocar la cooperación internacional para su prevención y castigo, mas si se tiene en cuenta que "la globalización" tan en boga para las economías y los sistemas jurídicos debe abarcar también los asuntos que tocan la vida de la persona, so pena de convertirse en simple concepto deshumanizado.

Es por ello digna de aplauso la convención que nos ocupa; pero es preciso hacer las siguientes observaciones:

En el artículo 9º de la misma se establece que tendrán competencia para conocer de los delitos relativos al tráfico internacional de menores el Estado Parte donde tuvo lugar la conducta ilícita, el Estado Parte de residencia habitual del menor, el Estado Parte en el que se hallare el presunto delincuente si éste no fuere extraditado, y el Estado Parte en el que se hallare el menor víctima de dicho tráfico. Tendrá preferencia el Estado Parte que hubiere prevenido en el conocimiento del hecho ilícito.

En nuestra Constitución Política, artículo 35 parágrafo segundo, se establece que serán procesados y juzgados en Colombia los colombianos que hayan cometido delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación nacional. De donde resulta inaplicable para nuestro país, por motivos constitucionales, el artículo 9º de la Convención, en lo que hace referencia a colombianos que cometan en el exterior el delito de tráfico internacional de menores. Sobre este punto cabe, por lo tanto, formular una primera reserva.

De otra parte, en el artículo 10 de la misma, se fija la extradición como mecanismo estrella para sancionar al delincuente, y se estudian los diferentes casos que pueden presentarse cuando se supedita o no la extradición a la existencia de un tratado entre los Estados Parte. Según la Constitución Nacional de Colombia, artículo 35, está prohibida la extradición de colombianos por nacimiento. De donde resulta inaplicable para nosotros, por motivos de expresa prohibición constitucional, el artículo 10 de la Convención, en lo que atañe a la posibilidad de extraditar a colombianos por nacimiento que hayan cometido el delito tantas veces mencionado. Sobre este punto cabe, pues, formular una segunda reserva.

La convención en su artículo 31 permite formular reservas al momento de firmarla, ratificarla o al adherirse a ella, siempre que la reserva verse sobre una o más disposiciones específicas y que no sea incompatible con el objeto y fines de ella. Ya vimos cómo el objeto de la Convención es prevenir y sancionar el tráfico internacional de menores y cómo se reglamentan otras materias diversas de la extradición, por lo cual, a mi juicio, hacer las reservas anotadas no transgrede el objeto y fines esenciales de ella.

Ahora bien, por disposición del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, son de iniciativa privativa del Gobierno, entre otras, las leyes aprobatorias de los tratados o convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Luego no cabe hacer por iniciativa congresional un pliego de modificaciones al Proyecto de ley 87 de 1997 que nos ocupa, con el objeto de introducir las dos reservas aludidas, y por lo tanto me permito recomendar que las dos reservas en mención sean formuladas por el Gobierno Colombiano ante la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos en el momento oportuno. Hecha esta salvedad, procedo a presentar a la Comisión Segunda del honorable Senado de la República la siguiente:

Proposición

Désele primer debate al Proyecto de ley 87 de 1997, por medio de la cual se aprueba la convención interamericana sobre tráfico internacional de menores, hecha en México D. F., México, el dieciocho de marzo de 1994.

Atentamente,

Lorenzo Muelas Hurtado,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 90 DE 1997 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de cooperación judicial en materia penal entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Paraguay", hecho en Santa Fe de Bogotá, el treinta y uno (31) de julio de mil novecientos noventa y siete (1997).

Cumpliendo con el encargo de la Presidencia, presento a continuación informe de ponencia para primer debate del proyecto enunciado.

1. Justificación del tratado

El fenómeno del delito es hoy más internacional que nunca. En efecto, múltiples fenómenos han provocado que los antisociales traspasen las fronteras en el desarrollo de sus fechorías, bien en la propia comisión del delito, o bien para su encubrimiento.

Ciertamente la globalización ha reforzado el carácter internacional del delito, la fácil migración de capitales facilita, igualmente, que los delitos de carácter patrimonial desborden las fronteras.

La delincuencia colombiana, en particular, utiliza hoy el orbe completo como escenario de sus crímenes. El narcotráfico, princi-

pal generador de delincuencia en el país, es por antonomasia un delito de carácter internacional. El lavado de activos, que como consecuencia de lo anterior se genera, es igualmente una actividad delincencial de corte transnacional. Finalmente, la actividad subversiva ha creado redes de trabajo internacional e intensa actividad delincencial en las fronteras.

Frente a todo lo anterior, el Estado colombiano ha entendido la importancia de iniciar serios acercamientos a los países amigos con el objeto de desarrollar herramientas eficaces para combatir estas nuevas modalidades de crimen.

El presente Tratado es, precisamente, una de esas herramientas en la lucha contra el crimen internacional.

2. Presentación e importancia del tratado

Los acuerdos o convenios de cooperación internacional dotan a los estados de un canal de comunicación preciso y ágil, lo mismo que de herramientas dinámicas y expeditas que permiten adelantar acciones conjuntas de control y represión del delito en todas sus formas.

Lo anterior, enmarcado en principios de Derecho Internacional, fundamentalmente en el respeto a la soberanía, la no intervención y la autonomía de los Estados, así como, en la protección de los derechos fundamentales y las garantías procesales de todas las personas.

Entre las autoridades judiciales de Colombia y del Paraguay, existe actualmente intercambio probatorio a través de vías diplomáticas, que resultan dispendiosas, y mediante la aplicación de los instrumentos establecidos en la convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas.

Por otra parte, nuestro Código de Procedimiento Penal permite que a través de tratados, convenios o acuerdos entre gobiernos se propicie la obtención y el traslado de pruebas con miras a una eficaz administración de justicia para evitar que los delitos y sus autores queden impunes.

El marco bilateral, que se desprende del Acuerdo, es un mecanismo adecuado para el logro de los objetivos propuestos en el contexto de la cooperación y asistencia judicial, teniendo en cuenta que existen preocupaciones y criterios comunes entre la República de Colombia y del Paraguay. Su desarrollo crea un clima de confianza que permite avanzar hacia mayores logros en la integración de nuestros pueblos.

Finalmente, la propia Constitución Política en su artículo 226 manda al Estado a promover la internacionalización de las relaciones, mandato que pretende desarrollar el Tratado.

3. Contenido del tratado

El artículo 1º establece el compromiso de las Partes de otorgarse asistencia recíproca en la realización de investigaciones y procedimientos judiciales de carácter penal y se señalan los eventos para los que no se aplica el acuerdo.

El artículo 2º enuncia, sin carácter taxativo, las diferentes formas de asistencia judicial que puede ser prestada por las partes.

El artículo 3º señala las autoridades que, en cada Estado, se encargarán de presentar, recibir y dar trámite a las solicitudes de asistencia.

El artículo 4º aclara que las autoridades competentes para ejecutar la asistencia requerida serán determinadas de acuerdo con la legislación interna.

El artículo 5º resalta que la asistencia es potestativa de las partes, señalando los eventos y causas por las que las Partes pueden abstenerse de prestar la asistencia solicitada.

El artículo 6º establece los requisitos formales para la presentación de una solicitud.

El artículo 7º se acoge al principio de territorialidad de la ley penal en la ejecución y cumplimiento de la asistencia.

El artículo 8º establece la reserva que debe guardar el Estado requerido, tanto de la solicitud como del otorgamiento de la asistencia judicial, salvo que su divulgación sea necesaria para el buen trámite de la misma y se cuente con la autorización de la parte requirente.

El artículo 9º prevé que con respecto a la solicitud presentada por la parte requirente, la parte requerida mantendrá una permanente y actual información de su trámite a la autoridad central requirente.

El artículo 10 preceptúa que las partes asumen los gastos que realmente les corresponden, evitando que la cooperación se vuelva demasiado onerosa para la parte que la ofrece.

El artículo 11 señala la obligación de la autoridad central de la parte requerida, previa solicitud de la parte requirente, de notificar a las personas que se encuentren en su territorio, para que comparezcan ante las autoridades competentes de la parte requirente.

El artículo 12 establece que la parte requerida, por solicitud de la autoridad competente de la parte requirente, podrá proporcionar copias de documentos públicos y privados, en las mismas condiciones en las que se pondrían a disposición de sus propias autoridades.

El artículo 13 prevé que la práctica de pruebas en desarrollo de una solicitud de asistencia se rige por el ordenamiento interno de la parte requerida.

El artículo 14 establece que a solicitud de la parte requirente, la parte requerida invitará a personas que se encuentren en su territorio para comparecer ante las autoridades competentes de aquella, bien en calidad de testigos o de peritos.

El artículo 15 consagra la posibilidad de que una persona detenida en el territorio de la parte requerida cuya comparecencia personal en calidad de testigo se solicite por la parte requirente, sea transferida al territorio de ésta; previo consentimiento de la persona citada.

El artículo 16 consagra una garantía temporal que cobija al testigo o perito que como consecuencia de una citación comparezca ante la autoridad competente de la parte requirente.

El artículo 17 crea medidas cautelares.

El artículo 18 establece la posibilidad de que las partes cooperen en la ejecución de medidas de carácter definitivo sobre bienes vinculados a un delito, cometido en el territorio de cualquiera de ellas.

El artículo 19 faculta a los Estados Parte disponer, según su normatividad interna, de los instrumentos y productos del delito que se encuentren en su territorio y hayan sido decomisados con fundamento en el presente convenio.

El artículo 20 señala que una parte no será responsable de los daños ocasionados por la otra en la formulación o ejecución de una solicitud.

Los artículos 21 al 24 prevén los aspectos relativos a la legalización de documentos, solución de controversias, compatibilidad del acuerdo con otros instrumentos internacionales, entrada en vigor y denuncia, se ajusta a las prácticas y normas del derecho internacional consagradas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

4. Proposición

En consecuencia, solicito que se dé primer debate al proyecto de ley de la referencia.

De los señores Senadores,

Luis Alfonso Hoyos Aristizábal,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 110 DE 1997 SENADO

por la cual se amplían las funciones del Vicefiscal General de la Nación.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 23 de octubre de 1997.

Señores

Mesa Directiva

Comisión Primera

Honorable Senado de la República

E. S. D.

La presente para cumplir con la función de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 110 de 1997 Senado "por la cual se amplían las funciones del Vicefiscal General de la Nación". Considero que son varias las razones que aconsejan modificar el inciso segundo del artículo 28 del Decreto 2699 de 1991, que organizó la Fiscalía General de la Nación:

1. El Vicefiscal General de la Nación tiene como función la de reemplazar al Fiscal General en sus ausencias temporales y eso está bien porque en nuestro Estado no puede haber cargo que no tenga funciones y la continuidad en la prestación del servicio público debe estar garantizada por funcionarios que suplan la falta del titular.

2. Sin embargo, el Decreto 2699 de 1991, no previó la eventualidad en que por razón de impedimento de carácter procesal el titular del cargo debe separarse del conocimiento de uno o de varios negocios. Esto ha dado lugar a un enredado procedimiento que por estos días ha hecho explosión: la Corte Suprema de Justicia acaba de rechazar la terna que el Presidente le envió para designar el reemplazo del Fiscal General en un Caso concreto y lo hizo de una manera que más parece enfrentamiento de poderes porque ninguno de los candidatos del Presidente recibió un solo voto favorable para ser designado.

Situaciones como estas aconsejan, que para la Fiscalía General de la Nación se adopten sistemas de sustitución funcional parecidos a los que operan en la Procuraduría General de la Nación y en otras instituciones del Estado.

En consecuencia nos parece viable la propuesta de que el Vicefiscal General también pueda reemplazar al Fiscal General en los casos de impedimento procesal. No sobra señalar para el caso que el impedimento dentro de un proceso es un asunto "*intuitio personae*" y no con respecto a la institución misma de tal manera que, ningún perjuicio se causa a los sujetos procesales con la propuesta presentada.

3. La propuesta tiene una ventaja adicional y es la de que quien sustituye a quien se declara impedido hace parte de la misma institución, tiene control y proximidad sobre los funcionarios de la misma y dispone de los elementos técnicos y estratégicos para tramitar el proceso, lo cual no ocurre cuando alguien extraño a la institución llega a sustituir al titular de la misma, y hay que comenzar a buscarle escritorio y secretaria, cuando no hacerle conocer las dependencias, lo cual hace que el impedimento termine siendo factor de dilación en el proceso.

Por las anteriores consideraciones me permito proponer: Dése primer debate al Proyecto de ley número 110 de 1997 Senado "por la cual se amplían las funciones del Vicefiscal General de la Nación", en los términos que fue presentado por el señor Fiscal General de la Nación.

Atentamente,

Héctor Helí Rojas Jiménez,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 28 DE 1997 SENADO

por medio de la cual se aprueba el Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT), elaborado en Washington el 19 de junio de 1970, enmendado el 28 de septiembre de 1979 y modificado el 3 de febrero de 1984, y el Reglamento del Tratado de Cooperación en materia de patentes.

Cumpliendo con el encargo de la Presidencia, presento a continuación informe de ponencia para segundo debate del proyecto enunciado.

1. Importancia del Tratado

El *Tratado de Cooperación en Materia de Patentes* es considerado como uno de los logros más notables relacionado con la cooperación en el ámbito de las patentes desde la adopción del Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial, el cual ya fue ratificado por Colombia a través de la Ley 178 de 1995.

En la era del conocimiento, en la que lo más importante no es la cantidad de capital físico que tenga el aparato económico sino la capacidad de éste para innovar en sus procesos de producción y de realizar nuevos y mejores productos, el reconocimiento, por parte del Estado, de derechos exclusivos a favor de las personas y empresas que producen tecnología se convierte en un factor clave del desarrollo.

La política colombiana de protección jurídica a los derechos de Propiedad Industrial, busca que sus nacionales obtengan dentro del país los mismos estímulos legales que tienen sus competidores en el extranjero para la innovación y las mejoras industriales y comerciales, y que los extranjeros encuentren en Colombia condiciones de seguridad análogas a las existentes en países industrializados, de modo que se propicie la transferencia de tecnologías modernas y el flujo de inversiones internacionales hacia Colombia.

El presente tratado se convierte, en consecuencia, en una herramienta clave en el proceso de integración colombiano y permite al país estar a tono con las tendencias mundiales en la materia.

2. Contenido del Tratado

El Tratado se divide en dos partes, la primera es el Tratado en sí mismo y la segunda el Reglamento que regula la aplicación del tratado.

El Tratado se compone de un preámbulo, unas disposiciones preliminares y ocho capítulos.

En las disposiciones preliminares se dispone la constitución de la Unión Internacional de Cooperación en materia de Patentes, cuya función es precisamente la cooperación en la presentación, búsqueda y examen de las solicitudes de patentes. Se incluye igualmente algunas definiciones técnicas.

El primer capítulo dispone las normas respecto de la solicitud y búsqueda internacional. Su contenido es esencialmente de tipo jurídico-formal.

El segundo capítulo regula el examen preliminar internacional que es una posibilidad discrecional del solicitante, cuyo objeto es

formular una opinión preliminar sobre la novedad y aplicabilidad industrial de la invención.

El tercer y cuarto capítulos son disposiciones complementarias al primero.

El quinto capítulo contiene disposiciones de tipo administrativo respecto de la Unión Internacional de Cooperación.

El sexto capítulo nombra como juez último del Tratado a la Corte Internacional de Justicia.

El séptimo capítulo dispone la forma de revisión y modificación del Tratado.

El octavo y último capítulo contiene un conjunto de cláusulas finales respecto del procedimiento para ser parte en el Tratado, la entrada en vigor del mismo, que se establece con la ratificación de ocho Estados; las reservas, la denuncia, las firmas, los idiomas, las funciones del depositario y las notificaciones.

La segunda parte del Tratado es el Reglamento del mismo que establece normas procedimentales para la puesta en práctica de los capítulos primero, segundo, tercero y quinto del Tratado.

3. Justificación del Tratado

El Tratado de Cooperación en Materia de Patentes se convierte en el paso obligado posterior al Convenio de París. Sin embargo, aquel no pretende modificar a este, sino complementarlo, por lo que sólo está abierto a los países miembros del Convenio de la Unión de París.

De la adopción del presente Tratado se derivan evidentes ventajas para todos los actores: Para el solicitante, ya que puede presentar una solicitud en un solo idioma en su propio país y obtener por esta sencilla vía protección en múltiples países, evitándole múltiples presentaciones y pagos, sobre todo si se tiene en cuenta que aún no tiene los elementos suficientes para juzgar si su solicitud tendrá éxito o no; de hecho, el informe de búsqueda internacional y el examen preliminar internacional le sirven para evaluar su pretensión. Para la industria pues se mantiene informada del estado de la técnica en todo el mundo y para las oficinas de patentes por la reducción en su carga administrativa.

La consolidación a escala internacional de un sistema que asegura la protección de las invenciones a cambio de su publicación no puede sino redundar en beneficios para los países en desarrollo, ya que por este medio recibe grandes cantidades de información sobre tecnología y ciencia que puede ser la fuente no sólo de desarrollos locales, sino un adecuado mecanismo de transferencia de tecnología de países desarrollados a países en desarrollo donde, por evidentes razones, la capacidad de innovación propia es menor.

Adicionalmente, el sistema de patentes cambia la tendencia que hay por parte de algunas empresas a proteger sus innovaciones tecnológicas por medio del secreto industrial, sin que se vea beneficiada la sociedad con el conocimiento del desarrollo tecnológico, como sí ocurre por medio de la publicación requerida en el sistema de patentes.

Si las empresas que invierten en ciencia y tecnología no tienen mecanismos para impedir que terceros exploten sus invenciones, perderán el estímulo para efectuar nuevas inversiones en actividades de investigación y desarrollo.

A diferencia de lo que pueda pensarse respecto de la inutilidad del Tratado para Colombia, el cuadro número 1 nos muestra cómo en nuestro país se han aumentado, en lo corrido de la década, el número de solicitudes de patentes, tendencia cierta para todos los países del continente, con un comportamiento precisamente más positivo para aquellos países que ya hacen parte del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes.

Cuadro número 1
Número de solicitud de Patentes

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Brasil*	México*
1991	35	612	88	247	1.361	12.769	5.271
1992	62	695	107	283	1.540	14.180	7.695
1993	88	907	121	288	1.675	16.944	8.212
1994	117	991	339	398	1.729	21.242	9.944
1995	132	1234	389	425	1.740	23.457	10.541
1996	146	1259	409	441	1.780	25.874	12.894

* Países miembros del Tratado

Finalmente es importante recalcar cómo el Tratado sólo regula la presentación de solicitudes y no la concesión de las mismas, la cual continúa siendo discreción de las oficinas de patentes de los países designados en la solicitud internacional; con lo cual no hay renuncia a la soberanía nacional porque cada país es libre de conceder o no la patente de acuerdo con su legislación interna.

4. Comentarios a las objeciones del primer debate

Durante el primer debate se formularon algunas objeciones al presente proyecto de ley, las cuales se pueden resumir en:

- Sólo beneficia a los estados productores de patentes.
- Atenta contra el patrimonio cultural de los pueblos indígenas y comunidades afroamericanas.
- Sólo consigue ahorrarle recursos a las grandes multinacionales productoras de patentes.

Es claro que estas observaciones desconocen el objeto de los tratados internacionales y en particular el del PCT. Ciertamente, estos tienen como objeto servir de instrumento para el desarrollo a través de la cooperación internacional.

Marginarse de los tratados internacionales, para no disminuirle costos a las multinacionales, resultaría un error histórico imperdonable. Por esta vía de razonamiento llegaríamos a pensar que ni siquiera sería bueno tener inversión extranjera, pues la mano de obra nacional también les ahorra costos (de hecho esta es una de las razones para que inviertan en países como el nuestro).

Si bien es cierto que son los países en donde más se solicitan patentes los que más se benefician del PCT; es claro, según lo muestra la estadística presentada en el numeral anterior, que ya en Colombia algunos compatriotas están haciendo esfuerzos, cada vez mayores, por producir tecnología. Es a compatriotas como esos, que esperamos sean cada día más, a quienes van dirigidos tratados como este, que se constituye en un estímulo a la investigación científica y por ende al desarrollo.

Colombia no puede esperar a ser un país desarrollado para proteger y estimular la creatividad de sus nacionales ni mucho

menos para insertarse a la comunidad internacional; así lo han entendido el 59% de los adherentes al PCT que son países en vía de desarrollo.

Por otra parte, se han tomado igualmente medidas para proteger los recursos genéticos y los intereses que sobre los mismos tienen nuestros nacionales y en especial las comunidades indígenas y afroamericanas. Ciertamente, la Decisión 391 del Acuerdo de Cartagena busca esta finalidad.

Finalmente, es importante recordar que según el artículo 61 de nuestra Carta Política le corresponde al Estado proteger la propiedad intelectual y acogernos al PCT sólo apunta en esta dirección.

5. Proposición

En consecuencia, solicito que se dé segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

De los señores Senadores,

Luis Alfonso Hoyos Aristizábal,
Senador Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 448 - Jueves 30 de octubre de 1997
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 116 de 1997 Senado, por la cual se decreta el homenaje a la memoria frente a los crímenes de lesa humanidad en todo el territorio nacional, y se adoptan disposiciones para su conmemoración.	1
Proyecto de ley número 117 de 1997 Senado, por la cual se reforma el régimen penitenciario y carcelario y se establece la detención preventiva y el cumplimiento de la pena por el delito culposo en casa-cárcel para quienes trabajan como celadores.	2

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 87 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba la convención interamericana sobre tráfico internacional de menores hecha en México, D. F, México, el 18 de marzo de 1994.	3
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 90 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de cooperación judicial en materia penal entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Paraguay", hecho en Santa Fe de Bogotá, el treinta y uno (31) de julio de mil novecientos noventa y siete (1997).	5
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 110 de 1997 Senado, por la cual se amplían las funciones del Vicefiscal General de la Nación.	6
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 28 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba el Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT), elaborado en Washington el 19 de junio de 1970, enmendado el 28 de septiembre de 1979 y modificado el 3 de febrero de 1984, y el Reglamento del Tratado de Cooperación en materia de patentes.	7