



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)  
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - Nº 138

Bogotá, D. C., miércoles 21 de abril de 2010

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 260 DE 2009 CÁMARA, 217 DE 2008 SENADO

*por medio de la cual se aprueba -La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite-*

Bogotá, D. C., 19 de abril de 2010

Doctor

MANUEL JOSÉ VIVES HENRÍQUEZ

Presidente

Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 260 de 2009 Cámara, 217 de 2008 Senado**, por medio de la cual se aprueba -La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite-, hecha en París el 23 de marzo de 2007.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Segunda me permito presentar el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 260 de 2009 Cámara, 217 de 2008 Senado**, por medio de la cual se aprueba -La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del Acuerdo relati-

vo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite-, hecha en París el 23 de marzo de 2007, de conformidad con los artículos 150 y 224 de la Constitución Política de Colombia, y los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992.

El informe de ponencia se radica en original y tres copias y en medio magnético para su respectiva publicación.

Atentamente,

*Roosvelt Rodríguez Rengifo,*

Ponente.

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 260 DE 2009 CÁMARA, 217 DE 2008 SENADO

*por medio de la cual se aprueba -La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite-*

Bogotá, D. C., 19 de abril de 2010

Doctor

MANUEL JOSÉ VIVES HENRIGUEZ

Presidente

Comisión Segunda

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 260 de 2009 Cámara, 217 de 2008 Senado**, por medio de la cual se aprueba -La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite-, hecha en París el 23 de marzo de 2007.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Segunda me permito rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 260 de 2009 Cámara, 217 de 2008 Senado, por medio de la cual se aprueba -La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite-**, hecha en París el 23 de marzo de 2007, de conformidad con los artículos 150 y 224 de la Constitución Política de Colombia, y los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992.

## **1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

1. El Gobierno Nacional, por intermedio de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Comunicaciones, presentaron (03-12-08) a consideración del Congreso de la República un Proyecto de ley solicitando la aprobación de la “modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del Acuerdo Relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite”, hecha en París el 23 de marzo de 2007.

2. Dicho proyecto de ley numerado 217 de 2008, fue considerado y aprobado en sesión de la Comisión Segunda de Senado el día 5 de mayo de 2009 y en sesión plenaria de la corporación el día 14 de diciembre de 2009, surtido lo cual fue trasladado a la Cámara para que siguiera su curso reglamentario.

## **2. SOBRE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES POR SATÉLITE**

La Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite, “ITSO”, se inició en 1964, cuando fue creada como una cooperativa intergubernamental con sede en Washington, bajo un Acuerdo Provisional que fue adoptado definitivamente en 1971.

La ITSO tiene como objetivos la explotación y comercialización del sistema de satélites de su propiedad, el cual es utilizado como medio de transmisión para prestar servicios de telecomunicaciones por todos los países del mundo. La misión de la ITSO está inspirada en los principios fundamentales de servicio universal y de tarifas no discriminatorias. Estas políticas hicieron de esta organización el mayor proveedor de servicios de voz, datos y vídeos por satélite y el mayor sistema de satélites del mundo.

El Acuerdo Provisional, relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Sa-

télite “Intelsat”, adoptado por la Organización en forma definitiva en Washington, el 20 de agosto de 1971, y el Acuerdo Operativo de la ITSO, fueron incorporados a la legislación Colombiana mediante la Ley 54 de 1973.

Las entidades autorizadas por un Estado Parte para firmar el Acuerdo Operativo se denominan Signatarios y son los principales clientes y accionistas de la ITSO.

Cada Estado miembro tiene una participación de inversión mínima del 0.05% (aproximadamente US\$1.000.000.00) y los usuarios no miembros pagan solamente cargos por concepto de uso de segmento espacial.

## **2.1 SOBRE LA NUEVA ESTRUCTURA DE LA ITSO**

La Vigésima Quinta Reunión de las Partes de la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite “Intelsat”, celebrada en la ciudad de Washington del 13 al 17 de noviembre de 2000, decidió proceder a una reestructuración y privatización de esta entidad, estableciendo una sociedad privada encargada de la prestación del servicio, supervisada por una organización intergubernamental.

Por lo tanto, el segmento espacial de Intelsat ahora está suministrado por una Sociedad, sobre una base comercial para asegurar su calidad y fiabilidad, siendo supervisada por una organización intergubernamental para asegurar que esta Sociedad cumpla ininterrumpidamente los Principios Fundamentales.

Las ubicaciones orbitales y las asignaciones de frecuencias en trámite de coordinación o inscritas en nombre de las Partes, serán conservadas por las Partes, conforme a las disposiciones del Reglamento de Radiocomunicaciones de la UIT, hasta que las administraciones delegadas como notificantes hayan notificado al depositario que aprobaron, aceptaron o ratificaron el Acuerdo.

El depositario del Acuerdo es el Gobierno de los Estados Unidos de América, ante quien serán depositadas las declaraciones y demás instrumentos.

La Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite -ITSO, como se denomina el Organismo Intergubernamental y sus bienes, estarán exentos en todo Estado Parte, de todo impuesto nacional sobre los ingresos y de todo impuesto directo nacional sobre los bienes.

## **2.2 DEL ACUERDO DE LA ORGANIZACIÓN Y DEL ACUERDO OPERATIVO DE LA ITSO**

a) Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite -ITSO, denominado el Acuerdo.

Es un Tratado de Derecho Internacional que establece la estructura, objetivos y funcionamiento de la Organización, define el alcance de sus actividades, los principios financieros y la estructura y funcionamiento de cada uno de los órganos de Intelsat. Igualmente, reglamenta la forma de las adquisiciones requeridas para el desarrollo de la actividad de la Organización, los derechos y obligaciones de los miembros, retiro de los mismos, enmiendas, solución de controversias y requisitos para la entrada en vigor del instrumento.

b) El Acuerdo Operativo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite -ITSO, denominado el Acuerdo Operativo.

Es un instrumento complementario del Acuerdo que establece los derechos y obligaciones de los Signatarios; la transferencia de esos derechos; las contribuciones financieras de los mismos; el tope de capital; participaciones de inversión; ajustes financieros; cargos de utilización e ingresos; transferencias de fondos; responsabilidades y solución de controversias, entre otros. Se podría decir que reglamenta la participación, desde el punto de vista financiero, de los signatarios en la Organización.

## **2.3 ANTERIORES MODIFICACIONES AL ACUERDO DE LA ORGANIZACIÓN Y A SU ACUERDO OPERATIVO**

Las enmiendas al Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite -ITSO, aprobadas en la Vigésima Reunión de la Asamblea de las Partes realizada en Copenhague en 1995, y las del Acuerdo Operativo aprobadas en la Vigésima Sexta Reunión de Signatarios llevada a cabo en Singapur en abril de 1995, fueron aprobadas por el honorable Congreso de la República mediante Ley 544 del 23 de diciembre de 1999 y revisada su constitucionalidad por la Corte Constitucional en Sentencia C-1138 de octubre de 2000.

La última enmienda al Acuerdo Relativo a la Organización, aprobada por la Vigésima Quinta Asamblea Extraordinaria de las Partes en Washington en 2000, fue aprobada mediante Ley 829 del 10 de julio de 2003 la cual fue revisada por la Corte Constitucional según Sentencia C-278 del

24 de marzo de 2007. Igualmente, la Ley 829 de 2003, aprueba la Enmienda al Acuerdo Operativo, hecho en Washington el 20 de agosto de 1971, la cual fue aprobada por la Vigésima Quinta Asamblea de las Partes realizada del 13 al 17 de noviembre de 2000 y la Trigésima Primera Reunión de Signatarios realizada el 9 y 10 de noviembre de 2000, celebradas en Washington, D. C., Estados Unidos de América.

Esta enmienda, realizada en el año 2000, constituyó dos (2) organismos, una sociedad encargada de explotar comercialmente la red satelital (sociedad) y una organización intergubernamental (ITSO) que será la encargada de supervisar el cumplimiento de los Principios Fundamentales de la Organización Satelital.

El Acuerdo enmendado, elimina todo lo relacionado con los signatarios y con la estructura de Intelsat, como entidad gubernamental explotadora del sistema satelital, cambiándola por la ITSO, que es un órgano intergubernamental residual con funciones muy limitadas, orientada sólo a supervisar el cumplimiento de los Principios Fundamentales, es decir, garantizar la prestación del servicio público.

El Acuerdo Operativo fue enmendado solamente en su artículo 23: "Entrada en vigor", que se refiere a las opciones para la extinción del Acuerdo Operativo.

Desde ese entonces la ITSO vela porque Intelsat Ltda., suministre dichos servicios públicos de telecomunicaciones, incluidos los de voz, datos y video. Sin embargo, los derechos que la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite adquirió desde su inicio ante la UIT para la utilización del recurso órbita-espectro en ciertas posiciones satelitales, constituyen uno de los activos más importantes y valiosos para la Organización y se definen en el Acuerdo como el "Patrimonio Común" de las Partes; tratándose de un recurso natural, escaso y no renovable, cuyo uso debe ser eficiente, racional y equitativo.

Estos derechos que las Partes han adquirido en el Patrimonio Común a lo largo de muchos años reflejados en la titularidad del recurso órbita-espectro en ciertas posiciones satelitales resultan indispensables para el suministro de servicios de telecomunicaciones internacionales y son fundamentales para el mantenimiento de la conectividad mundial y la cobertura global. En efecto, representan en sí mismas un activo financiero evaluado en millones de dólares. Desde esta reestructuración, el mercado de las comunicaciones por satélite ha cambiado profundamente, como

resultado de la concertación de fusiones, adquisiciones y alianzas. En fechas recientes, fondos de capitales privados han ingresado al sector de las telecomunicaciones a través de compras apalancadas, lo que ha aumentado los riesgos para las entidades operadoras al incrementar su nivel de endeudamiento.

#### **2.4 LA ENMIENDA AL ARTÍCULO XII(C)(ii) DEL ACUERDO RELATIVO DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES POR SATÉLITE**

Esta enmienda busca garantizar la preservación del patrimonio autónomo de las Partes, ante eventuales incumplimientos o renunciaciones por parte de la Sociedad. La propuesta de enmienda fue presentada por Colombia durante la Trigésima Primera Asamblea Extraordinaria de las Partes, realizada en París, Francia, del 20 al 23 de marzo de 2007, y fue aceptada, discutida y aprobada por dicha Asamblea.

Para su entrada en vigor deberá ser ratificada por al menos dos tercios (99 de 148) de los Estados signatarios del Acuerdo Relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite, ITSO, hecho en Washington el 20 de agosto de 1971.

El artículo XII(c)(ii) del Acuerdo estipulaba que: *“en caso de que se deje de autorizar ese uso, o que la sociedad deje de necesitar tal o tales asignaciones de frecuencias. [La Administración Notificante] cancelará tal asignación de frecuencias conforme a los procedimientos de la UIT”*.

Ello implicaba la pérdida de esos derechos que se tienen en posiciones orbitales que hacen parte del patrimonio común y la consiguiente posibilidad de pérdida de cobertura global y conectividad mundial, además de ir en contravía del uso equitativo de ese recurso.

Adicionalmente, en caso de quiebra de Intelsat, la imposición de la obligación antedicha a la Administración Notificante en virtud del Acuerdo, podría traducirse en la pérdida de la totalidad o de una parte del Patrimonio Común de las Partes.

Es por esto que Colombia propuso solucionar esa deficiencia por medio de una enmienda a este artículo del Acuerdo, que al haberse sometido a consideración de las Partes, persigue tres objetivos:

- i) Proteger la viabilidad a largo plazo del Patrimonio Común;
- ii) Proteger los intereses de las Partes en caso de quiebra de Intelsat y

iii) Asegurar la continuidad de la cobertura global y la conectividad mundial.

Para ello, se propuso reemplazar el párrafo (c) (ii) del artículo XII del Acuerdo a fin de proteger y preservar las posiciones orbitales y asignaciones de frecuencias conexas adquiridas por la organización en su carácter intergubernamental y que conforman el Patrimonio Común de las Partes.

La modificación del párrafo se dio de la siguiente manera:

(c) (ii)

Antes:

*“En caso de que se deje de autorizar ese uso, o que la sociedad deje de necesitar tal o tales asignaciones de frecuencias, cancelará tal asignación de frecuencias conforme a los procedimientos de la UIT”*.

Ahora, el texto se reemplaza por:

*“En caso de que la sociedad, o cualquier otra entidad futura que haga uso de las asignaciones de frecuencias que sean parte del Patrimonio Común, renuncie a esa o esas asignaciones, la (s) utilice en forma distinta a la establecida en este Acuerdo, o se declare en bancarrota, las Administraciones Notificantes autorizarán el uso de esa o esas asignaciones de frecuencias solamente a entidades que hayan firmado un acuerdo de servicios públicos, lo cual le permitirá a la ITSO asegurarse de que las entidades seleccionadas cumplan con los principios fundamentales”*.

Bajo los términos de dicha modificación, los intereses de las Partes en el Patrimonio Común se ven protegidos en caso de que la entidad actualmente titular de licencias para usar dichas asignaciones de frecuencias, es decir, Intelsat, Ltda., (i) renuncie a esas posiciones orbitales, (ii) utilice dichas posiciones en forma distinta a la establecida en el Acuerdo de la ITSO o (iii) se declare en bancarrota.

Vale la pena aclarar que durante la reunión aprobatoria de la enmienda, el representante de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, UIT, allí presente, confirmó que la enmienda aprobada es compatible con todos los instrumentos de la UIT, particularmente el Reglamento de Telecomunicaciones.

#### **2.5 CONVENIENCIA**

Es muy pertinente la ratificación de este convenio ya que actualmente existen antecedentes de pérdida de los derechos sobre órbita espacial. Uno de los casos que afortunadamente no terminó

en una pérdida, es la posición orbital 67°O que tiene la CAN desde hace muchos años y que, por tener inutilizada, casi la pierde. Por tal razón, los países miembros liderados por Colombia, lograron salvarla en la Conferencia Mundial de Radiocomunicaciones de la UIT -CMR O7- realizada en Ginebra en octubre de 2007, donde consiguieron prorrogar el plazo para puesta en operación de la red por 3 años adicionales, y están ad portas de firmar un acuerdo de concesión para la explotación de este recurso.

En el caso mexicano, la pérdida de la posición orbital 109.2° se debió principalmente a los problemas operativos y financieros de la empresa Satélites Mexicanos S. A. - SATMEX - . Esta empresa se creó en 1997, después de ser privatizada la sección de servicios fijos satelitales de telecomunicaciones México - Telecomm - a raíz de la reforma a la Ley Federal de telecomunicaciones en el año de 1995. Aunque el gobierno mexicano continuó con un 25% de participación en la empresa, este porcentaje luego fue vendido en los mercados de valores. En 2007, México contaba con el 7% de la capacidad del Sistema Satelital Mexicano. Por ello, de acuerdo con las cláusulas, tendría derecho a usar sus servicios durante 20 años. Es decir, podía hacer uso de él hasta el año 2017, para los servicios de carácter social como educación a distancia, salud y telefonía rural, así como para las redes administrativas del Gobierno Federal y de Seguridad Nacional.

México, al no estar protegido y como consecuencia de malas decisiones, perdió la posición de la órbita satelital 109.2°O. Esta era utilizada en servicios como DTH (*Directo Home*), televisión de alta definición, comunicación privada, redes, servicios fijos, etc., con una cobertura de carácter continental en el archipiélago de Hawái. Como consecuencia de los problemas financieros y operativos, que empezaron con la imposibilidad que tuvo la empresa SATMEX de enviar un satélite de reemplazo, se declaró la pérdida de uno de sus satélites.

Esta órbita, la 109.2° O, debía ocuparse, a más tardar, el 5 de mayo del 2008. Sin embargo, no hubo empresa que pudiera garantizar que contaría con el satélite para ocupar esa posición antes de esa fecha. Por lo tanto, la licitación se declaró desierta y México perdió unos 50 mil dólares por la operación que se debió hacer con la Unión Internacional de Telecomunicaciones -UIT -, al igual que toda la cuestión de los trámites administrativos y demás, sin considerar que la órbita en sí, representaba un negocio del orden de 10.5 millones de dólares y que también podía ser destinada para otro tipo de servicios, por ejemplo, para la investigación. Para salvar la órbita, las autoridades tra-

taron de convencer a otras empresas extranjeras de operar conjuntamente con empresas mexicanas, para que movieran uno de sus satélites hacia la órbita la 109.2. Finalmente, hicieron un intercambio de derechos con Canadá, canjeándola por otra posición canadiense vecina.

Consecuencia fatal para un país perder una posición privilegiada además de perder toda la inversión que ya se había realizado en esta materia. Lastimosamente, no es la primera vez que México tiene algunas dificultades con sus posiciones orbitales: ya en 2005 casi pierde la posición 77° O.

Tenemos también el caso de Argentina, que actualmente hace ingentes esfuerzos para preservar sus derechos en las posiciones 72° O y 81° O, que cesaron operaciones comerciales, y no han sido aún puestas en servicio. Estas posiciones se protegen mediante satélites de otros operadores, que ocupan provisionalmente estas posiciones con costos del orden de 3 a 4 millones de dólares por cada ubicación provisional.

En la actual coyuntura del sector de telecomunicaciones, caracterizada por una fuerte competencia, es imprescindible que los Estados mantengan en su poder y ejerzan control sobre el recurso órbita-espectro que les ha sido otorgado (-devengado-, según la versión en español del Acuerdo), para lograr llevar a cabo su objetivo de poner a disposición de las naciones del mundo, con la mayor prontitud posible, comunicaciones por satélite a escala mundial. Esto, buscando mantener la cobertura global y la conectividad mundial y atendiendo las necesidades de los clientes con conectividad vital mediante ofrecimiento de un buen servicio no discriminatorio.

En efecto, la intención de la enmienda, que en esta oportunidad se somete a consideración del honorable Congreso de la República, es en sí misma, la de garantizar la cobertura global y la protección y preservación del Patrimonio Común de las Partes. Es decir, que si en algún caso fortuito Intelsat decide, por razones comerciales u otras, no querer usar una determinada posición orbital, cada una de las 148 administraciones no se vea obligada a renunciar a sus derechos sobre tal posición orbital. Al contrario, en caso tal de que esto ocurra, cada una de las Partes de la ITSO tendrá derecho legítimo de encontrar otro operador dispuesto a cumplir las obligaciones del servicio público, a fin de seguir garantizando los principios fundamentales.

La incorporación a nuestro ordenamiento jurídico interno del instrumento contentivo de la Enmienda al Acuerdo de la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite, permite

la participación activa del país en todos los eventos por ella convocados y marcará el desarrollo futuro y el buen desempeño de esa organización.

Por las anteriores consideraciones, el Gobierno Nacional, a través del Ministro de Relaciones Exteriores y la Ministra de Comunicaciones, solicita al honorable Congreso de la República aprobar “La Modificación con respecto al artículo XII(c) (ii) del Acuerdo Relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite”, hecha en París el 23 de marzo de 2007.

#### PROPOSICIÓN:

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, me permito proponer a los honorables miembros de la comisión segunda de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 260 de 2009 Cámara, 217 de 2008 Senado, por medio de la cual se aprueba -La modificación con respecto al Artículo XII(c)(ii) del Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite-**, hecha en París el 23 de marzo de 2007.

Atentamente,

*Roosevelt Rodríguez Rengifo,*

Ponente.

#### TEXTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 260 DE 2009 CÁMARA, 217 DE 2008 SENADO

*por medio de la cual se aprueba -La modificación con respecto al Artículo XII(c)(ii) del Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite-*, hecha en París el 23 de marzo de 2007.

El Congreso de la República

Visto el texto de *La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite*, hecha en París el 23 de marzo de 2007.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese *La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite*, hecha en París el 23 de marzo de 2007.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, *La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite*, hecha en París el 23 de marzo de 2007, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir

de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Representantes,

*Roosevelt Rodríguez Rengifo,*

Ponente.

#### TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE SENADO DE LA REPÚBLICA

El Congreso de la República

Visto el texto de *La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite*, hecha en París el 23 de marzo de 2007.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese *La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite*, hecha en París el 23 de marzo de 2007.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, *La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite*, hecha en París el 23 de marzo de 2007, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 231 DE 2009 CÁMARA, 307 DE 2009 SENADO

*por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*, firmada en París el 20 de octubre de 2005”.

Bogotá, D. C., abril 20 de 2010

Doctora

PILAR RODRÍGUEZ ARIAS

Secretaria General

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL

Honorable Cámara de Representantes

Apreciada doctora:

En cumplimiento de la honrosa designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión

Segunda Permanente de la honorable Cámara de Representantes, me permito rendir ponencia para tercer debate al Proyecto de ley número 231 de 2009 Cámara, 307 de 2009 Senado “*por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*, firmada en París el 20 de octubre de 2005”. Lo anterior, para su trámite legislativo pertinente.

#### **ORIGEN Y TRÁMITE DEL PROYECTO**

El proyecto de ley enunciado “*por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*, firmada en París el 20 de octubre de 2005”, es de iniciativa gubernamental, presentado por el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Jaime Bermúdez Merizalde y por la Ministra de Cultura doctora Paula Marcela Moreno Zapata. Esta iniciativa fue aprobada por unanimidad en la Comisión Segunda Constitucional y por la Plenaria del Senado de la República. Consta de tres artículos que incorporarían los 35 artículos de la referida convención y 6 artículos adicionales correspondientes al anexo sobre procedimiento de conciliación.

Posteriormente y en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, fue remitido para su correspondiente estudio a la honorable Cámara de Representantes, donde fui designado ponente para primer debate en la Comisión Segunda Constitucional.

#### **ANTECEDENTES DE LA CONVENCION**

En octubre de 2003 los Estados Parte de la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) le solicitaron a la Organización adelantar una acción normativa en defensa de la creatividad humana. En desarrollo de este mandato, entre diciembre de 2003 y julio de 2005, el Director General de la Organización convocó tres reuniones de expertos independientes y tres reuniones de expertos intergubernamentales que produjeron como resultado el borrador de la Convención. Dicho documento denominado *Convención para la Protección y Promoción de las Expresiones de la Diversidad Cultural* fue aprobado en la 33ª Sesión de la Conferencia General de la UNESCO el 20 de octubre de 2005, y entraría en vigor el 17 de marzo de 2007. Vale la pena señalar que es uno de los instrumentos de la Organización que más rápido ha entrado en vigencia, dado el nivel de consenso y acep-

tación por parte de los Estados miembro de la UNESCO.

Para la actual sociedad, desde el punto de vista cultural, el fenómeno de la globalización representa un proceso mediante el cual se difunde y se pone contacto la diversidad cultural. Más que desarrollar dinámicas de homogenización cultural, la globalización, con su eficiente entramado de redes comunicativas, es una herramienta al servicio de la diversidad cultural.

Uno de los mandatos esenciales de la UNESCO, como instancia encargada de los asuntos culturales en el marco del Sistema de Naciones Unidas, es la promoción constructiva de las diversas culturas en el mundo y el libre flujo de ideas. Estos principios constitutivos de la organización han orientado su acción y discusiones hacia el reconocimiento, no de la uniformidad, sino de la unidad en la diferencia, de manera que los seres humanos no estén presos en su propia cultura, sino que puedan compartir en la singularidad de una cultura diversa mundial (Reporte del Director General de la UNESCO, 1947).

El concepto de cultura mismo ha venido evolucionando. De una noción asociada esencialmente a las artes, se ha pasado a una aproximación en la que debe ser vista como un conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales de una sociedad o un grupo social y que comprende, adicional al arte, modos de vida, formas de convivencia, sistemas de valores, tradiciones y creencias (Preámbulo de la Declaración Universal de la Diversidad Cultural, UNESCO 2001).

Lo anterior se ha traducido en la oportunidad de reconocer y promover la dignidad equitativa de todas las culturas, la protección de la propiedad cultural, la promoción del diálogo intercultural, el respeto de los derechos culturales, la formulación e implementación de políticas culturales para la promoción de la diversidad cultural y la promoción del patrimonio cultural, entre otros. De esta manera, la diversidad y el diálogo intercultural han sido vistos como elementos esenciales en la construcción de ciudadanías activas e inclusivas y han generado el interés por defender la diversidad creativa, entendida como las formas variadas en las que las culturas revelan las expresiones tanto de su patrimonio y memoria, como de sus contemporaneidades.

Las discusiones internacionales sobre la diversidad de las expresiones culturales han llevado al reconocimiento de la dimensión tanto económica,

como cultural del desarrollo. El interés por las industrias culturales como objeto de legislación y regulación por parte de la política cultural, y más claramente, como tema de debate de los organismos internacionales ligados a la discusión de la cultura y el desarrollo, se hace presente a principios de la década de los 80. Tanto Unesco como UNCTAD introdujeron<sup>1</sup> la temática de manera cada vez más profunda y transversal en los distintos foros y congresos mundiales de cultura a lo largo de las últimas tres décadas, paralelo al crecimiento del impacto de las industrias culturales en la economía mundial.

En la medida en que se ha reconocido que la creatividad se encuentra fuertemente enraizada en los contextos socioculturales locales (UNCTAD b. 2004 P. 3)<sup>2</sup>, y que esta no es patrimonio exclusivo de las economías más ricas, se ha manifestado que las industrias creativas pueden significar un importante motor de desarrollo y generación de valor agregado para las economías en desarrollo: *La creatividad tiene profundas raíces en el contexto cultural de un país; por esta razón, constituye un patrimonio omnipresente en todos los países, y su eficaz mantenimiento y explotación pueden ofrecer a los países en desarrollo nuevas oportunidades que los catapulten a nuevas esferas de creación de riqueza, en consonancia con las tendencias más generales de la economía mundial* (UNCTAD a. 2004, P 2).

En la actualidad, el conjunto de las Industrias Creativas, aportan poco más del 7% del producto interno bruto mundial (BM), y presentan tasas de crecimiento promedio cercanas al 10% anual<sup>3</sup>. Para el caso de las economías más desarrolladas agrupadas en la OCDE las tasas de crecimiento anual de estas actividades oscilan entre el 5 y el 20%, mostrándose como las más dinámicas en la actualidad<sup>4</sup>. Se estima que el valor de las industrias creativas en el mercado mundial pasó de

831.000 millones de dólares en el 2000 a 1,3 billones de dólares en 2005. (UNCTAD a. 2004)<sup>5</sup>.

Como se observa en el documento que aprueba la Convención en el marco de la Conferencia General de la UNESCO en 2005, la política sobre diversidad cultural va más allá del reconocimiento. Hay una clara preocupación por sentar las bases para la construcción de espacios que permitan el desarrollo de procesos que doten a las comunidades de condiciones de vida dignas. La Convención es consciente que solo tiene sentido la protección y la promoción de la diversidad cultural, si se garantizan los Derechos Humanos y las libertades fundamentales como la libertad de expresión, información y comunicación, así como la posibilidad de que las personas escojan sus expresiones culturales (Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, artículo 2°).

En conclusión, la Convención sienta las bases para empezar a construir unos principios rectores mediante los cuales lleguemos de manera concertada con las comunidades a establecer políticas de emprendimiento y desarrollo que no riñan con los fundamentos de la salvaguardia y el respeto a los valores culturales de las comunidades.

### CONTEXTO COLOMBIANO

El artículo 7° de la Constitución Política consagra que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Por nuestras características geográficas y su interacción con diversos grupos humanos, el resultado es un país de regiones, diverso en términos culturales, urbano, rural, tradicional y contemporáneo en donde la construcción de la Nación se ha dado a partir de la existencia de múltiples identidades, valores y expresiones culturales y étnicas.

<sup>1</sup> Al respecto las conclusiones de la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT, México, 1982), de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (*Nuestra Diversidad Creativa, 1995*) y de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo, 1998). UNCTAD XI (11ª Reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Sao Paulo 2004) y Foro Cultural Mundial. Brasil-Sao Paulo. 2004.

<sup>2</sup> UNCTAD b. (2004). Working Paper: Creative Industries and Development.

<sup>3</sup> World Bank (2003). Urban development needs creativity: How creative industries affect urban areas. Development Outreach, November.

<sup>4</sup> European Economic and Social Committee (EESC) (2003). [www.esc.eu.in](http://www.esc.eu.in).

<sup>5</sup> UNCTAD a. (2004). Las industrias creativas y el desarrollo. Programa de Discusión. Grupo de alto nivel sobre las industrias creativas y el desarrollo. Según un informe de la Comisión Europea de 1998, el trabajo en publicidad, diseño, programación de medios audiovisuales, cine, Internet, música, el mundo editorial y los juegos de ordenador creció un 24% en España (entre 1987 y 1994). En el Reino Unido, estas industrias ya generan ingresos por más de 160.000 millones de euros y emplean a 1,3 millones de personas. En Estados Unidos 38 millones de personas, 30% de la población activa se engloba en la denominada Clase Creativa. La clase creativa engloba a todas aquellas personas cuya función ¿laboral¿ es la creación de nuevas ideas, tecnologías, productos, o contenidos. A principios del siglo XX, esta clase no alcanzaba la cifra de 3 millones. Informe de Industrias Creativas. Ideas de Sectores para el Siglo XXI. Servicio Navarro de Empleo del Gobierno de Navarra y CEIN. P. 5.

Según cifras del censo de 2005 en el territorio nacional habitan, entre otros grupos poblacionales, alrededor de 1.4 millones de indígenas pertenecientes a 87 pueblos, 431.000 afrocolombianos, y 4.800 gitanos o rom. El país tiene a su vez una gran diversidad lingüística al encontrarse 68 lenguas de minorías y pueblos autóctonos que agrupan a 13 familias lingüísticas.

La Ley 397 de 1997 señala que el Estado debe garantizar los derechos de autoría colectiva de los grupos étnicos; las lenguas de los pueblos indígenas y comunidades negras y raizales así como el fortalecimiento de las lenguas amerindias y criolla habladas en el territorio nacional.

### CONTENIDO DE LA CONVENCION

La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales consta de siete (7) títulos con treinta y cinco (35) artículos, cuyo contenido se resume a continuación:

El Título I contiene los 9 objetivos que se pretenden alcanzar con el perfeccionamiento de la Convención, así como los principios rectores (Respeto de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales; soberanía; igual dignidad y respeto de todas las culturas; solidaridad y cooperación internacionales; complementariedad de los aspectos económicos y culturales del desarrollo; desarrollo sostenible; acceso equitativo; apertura y equilibrio).

El Título II hace referencia al ámbito de aplicación de la Convención, la cual se aplicará a las políticas y medidas que las Partes adopten en relación con la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales.

El Título III permite tener claridad y unidad de criterio en un marco heterogéneo sobre varias definiciones a que la Convención da lugar, tales como: diversidad cultural; contenido cultural; expresiones culturales; actividades, bienes y servicios culturales; industrias culturales; políticas y medidas culturales; protección e interculturalidad.

El Título IV es el más extenso de la Convención, conteniendo 15 artículos, donde se hace especial énfasis en los *Derechos y Obligaciones de las Partes*, y se tienen en cuenta aspectos fundamentales como las medidas de promoción y protección de las expresiones culturales, la educación y sensibilización del público, así como la importancia de la participación de la sociedad civil. Del mismo modo el Título establece la promoción de la cooperación internacional en términos de desarrollo sostenible; un artículo específico acerca

del trato preferente a los países en desarrollo y finalmente abarca disposiciones en torno al Fondo Internacional para la Diversidad Cultural.

El Título V permite vislumbrar las directrices de la Convención en cuanto a la relación con otros instrumentos, así como a la consulta y coordinación a nivel internacional.

El Título VI establece los Órganos de la Convención, que da lugar a la creación de la Conferencia de las Partes, se establecen sus funciones; el Comité Intergubernamental y la Secretaría de la UNESCO.

Por último, el Título VII contiene las Disposiciones Finales en los artículos del 25 al 35, en los cuales se establecen los criterios sobre la solución de controversias; la ratificación, aceptación, aprobación o adhesión por parte de los Estados Miembros; el punto de contacto; la entrada en vigor, así como las enmiendas y el registro entre otras disposiciones.

### CONVENIENCIA DE LA RATIFICACION DE LA CONVENCION DE DIVERSIDAD CULTURAL

En la actualidad 95 países, más la Unión Europea, son Parte de la Convención. Todos los países de América del Sur, salvo Venezuela y Colombia, han ratificado. La Convención para la Protección de las Expresiones de la Diversidad Cultural es consistente con y complementa la política pública nacional en materia de diversidad cultural e industrias culturales, áreas que son prioritarias dentro del Enfoque de Gestión del Ministerio de Cultura 2007-2010, por constituir la esencia para la construcción de una ciudadanía democrática cultural y sustento del desarrollo económico y social del país.

Como se analizará más adelante, en los últimos dos años el país ha realizado avances sustanciales en la definición e implementación de políticas con medidas concretas para consolidar el reconocimiento del carácter pluriétnico y multicultural de la Nación, así como para promover desde el sector cultural el desarrollo económico y material de los colombianos. El momento en el que se inicia la ratificación de este instrumento internacional encuentra un asidero concreto en las políticas públicas diseñadas en las áreas a las que se refiere. De esta manera, los compromisos que asume el país en materia de lineamientos y medidas a adoptar ya están cimentados en las políticas culturales adelantadas por el Gobierno Nacional.

Adoptar la Convención es necesario para ubicar al país en el contexto global de la Cooperación

Internacional para la Protección de la Diversidad Cultural, como evolución armónica de lo señalado por la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 27. Este instrumento internacional constituye hoy en día el marco de actuación conjunta de los Estados, observando el principio de soberanía, para la definición e implementación de medidas para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, incluyendo el intercambio de información y experiencias; la adopción de programas educativos y de sensibilización social; la participación de la sociedad civil; la cooperación internacional y la integración de la cultura en el desarrollo sostenible<sup>6</sup>.

Su ratificación le dará al país acceso a recursos técnicos de los Estados Parte y de la Unesco, así como financieros del Fondo Internacional para la Diversidad Cultural. Esto contribuirá a alcanzar los objetivos de las políticas públicas nacionales en materia de diversidad cultural y emprendimiento cultural y lograr su consolidación.

El intercambio cultural es la base del desarrollo sostenible de las naciones, como lo reconoce la propia Convención. La adhesión de Colombia a la misma da lugar a que nuestro país se reafirme en su vinculación a los procesos internacionales que reconocen en la cultura un motor del desarrollo. De la misma manera, para los países signatarios de la Convención es evidente que la diversidad cultural, que prospera en el marco de la democracia, la tolerancia, la justicia social y el respeto mutuo, es indispensable para la paz y la seguridad.

El preámbulo de la Convención releva la importancia de la propiedad intelectual como forma de sostener a quienes participan en la creatividad cultural. El derecho a participar en la vida cultural va de la mano con el reconocimiento de los derechos de los creadores sobre sus producciones artísticas y culturales. En tal sentido, el derecho de autor se ve afirmado en la Convención ya que, como lo señala Thierry Desurmont<sup>7</sup>, no puede haber desarrollo cultural si no se protege al creador.

La base de la diversidad cultural es la libertad de expresión, la cual sólo es posible bajo la premisa de la garantía para el creador de su independencia creativa, la cual parte precisamente de

la posibilidad del autor de ejercer efectivamente sus derechos sobre sus creaciones. Así mismo la libertad de expresión implica la libertad de selección, donde el público debe tener la posibilidad de encontrar un amplio espectro de expresiones culturales a escoger de acuerdo a su propio criterio. La amplitud de la oferta de expresiones culturales es resultado directo de la protección de la diversidad y su protección sólo es posible bajo la premisa en la que cada expresión es protegida en igualdad de condiciones respecto de las demás, lo cual es garantizado por medio de un sistema efectivo de protección del derecho de autor.

La Convención reconoce a su vez la necesidad de protección de la creación colectiva y las expresiones tradicionales de los pueblos, como presupuesto del reconocimiento de la igual dignidad de todas las culturas, incluidas las pertenecientes a las minorías y a los pueblos autóctonos.

#### PROPOSICIÓN:

Por las consideraciones expuestas me permito proponer a los honorables Representantes a la Cámara dar tercer debate favorable al Proyecto de ley número 231 de 2009 Cámara, 307 de 2009 Senado, “*por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*, firmada en París el 20 de octubre de 2005”.

Cordialmente,

Representante a la Cámara,

*Álvaro Pacheco Álvarez,*

Ponente.

#### TEXTO DEFINITIVO PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 231 DE 2009 CÁMARA, 307 DE 2009 SENADO

*por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

Artículo 1°. Apruébase la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, firmada en París el 20 de octubre de 2005, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

6 Esto en consonancia con los artículos 6°, 7°, 8°, 9°, 10, 11, 12 y 13 de la Convención.

7 Vicepresidente de SACEM, la sociedad francesa de derecho de autor. DESURMONT, Thierry. *Reflexiones en torno de las relaciones entre la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales y el derecho de autor*. e-Boletín de derecho de autor, octubre-diciembre 2006. Unesco.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

*Álvaro Pacheco Álvarez,*

Ponente.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN LA PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 231 DE 2009 CÁMARA, 307 DE 2009 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, firmada en París el 20 de octubre de 2005.*

Artículo 1°. Apruébase la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, firmada en París el 20 de octubre de 2005.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, firmada en París el 20 de octubre de 2005, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 239 DE 2009 CÁMARA, 265 DE 2009 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la Pena de Muerte”, adoptado en asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos - OEA.*

Doctor

MANUEL JOSÉ VIVES HENRÍQUEZ

Presidente Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciado Presidente:

En los términos de los artículos 150 y 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y atendiendo a la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 239 de 2009 Cámara, 265 de 2009 Senado, *por medio*

*de la cual se aprueba el “Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte”, adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el vigésimo período ordinario de sesiones de la asamblea general de la Organización de Estados Americanos, OEA, en los siguientes términos.*

**Trámite legislativo**

El proyecto de ley fue radicado por el Gobierno Nacional a través del Ministro del Interior y de Justicia, el Ministro de Defensa Nacional y por el Ministro de Relaciones Exteriores; posteriormente fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 177 de 2009.

La ponencia para primer debate y la ponencia para segundo debate en el Senado de la República se publicaron en las *Gaceta del Congreso* números 363 y 646 de 2009 respectivamente, y fue aprobado sin objeción alguna.

**Objetivos y Contenido del Proyecto**

El proyecto busca la aprobación del protocolo que ratifica el derecho fundamental a la vida mediante el compromiso de abolir definitivamente la pena de muerte. En este sentido el artículo 1° del instrumento a ratificar establece que *“Los Estados Partes en el presente Protocolo no aplicarán en su territorio la pena de muerte a ninguna persona sometida a su jurisdicción”*. Tal compromiso y su calidad de irrevocabilidad, queda expreso en el artículo 2°, cuyo inciso 1° reza claramente que *“1. No se admitirá ninguna reserva al presente protocolo”*. En este sentido, a pesar de que en Colombia hemos sufrido la violencia generalizada desde hace varias décadas, es una política de Estado fundamentada en la Constitución Nacional, respetar la vida en nuestro territorio por encima de cualquier otra situación.

La historia universal está llena de ejemplos de inocentes condenados a muerte. Sin negar la responsabilidad personal de los culpables, tampoco podemos olvidar que ellos son el resultado de la sociedad en que viven y se desarrollan.

Una pena tampoco puede ser, como dicen algunos, “ejemplarizante” porque los seres humanos no son instrumentos. Tal concepción, sin lugar a dudas es una forma de instrumentalizar a las personas, de cosificarlas, lo cual es contrario a los derechos humanos.

Es de resaltar el artículo 4° de la Convención Americana que enmarca el protocolo, por medio

del cual se reconoce el derecho a la vida y se restringe la aplicación de la pena de muerte. En desarrollo de esta disposición, los países Americanos en el marco del Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA, adoptaron el Protocolo que hoy nos ocupa con el fin de consolidar la práctica de la no aplicación de la pena de muerte en sus territorios.

Además, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del citado artículo 4° “No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido”.

Según datos obtenidos de la Organización de Estados Americanos, los siguientes países son Parte del Protocolo: Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay, Venezuela.

#### **Evolución del Sustento Constitucional en Colombia**

Colombia fue una de las naciones pioneras en eliminar de su ordenamiento jurídico la pena capital, aún antes de que así lo establecieran los posteriores instrumentos universales y regionales. Esta prohibición data de 1910, es decir, hace un siglo, cuando el constituyente de entonces dispuso en el artículo 3° de la Constitución Política que el legislador “no podrá imponer la pena capital en ningún caso”.

La evolución de la pena de muerte en Colombia tiene dos etapas que corresponden a las coyunturas de los siglos XIX y XX. En un primer momento de la vida republicana la pena capital fue consagrada por las Constituciones de 1821, 1830, 1843, 1853, 1858 y 1886. Sin embargo, bajo el régimen federal de 1863, se abolió la pena del patíbulo y muchos de los estados federados la proscribieron en sus respectivos códigos penales. Con todo, la restauración conservadora operada por los regeneradores de 1886 contempló de nuevo la pena de muerte en la Constitución Nacional de entonces. El máximo castigo comenzó a consagrarse para los responsables de delitos tales como traición a la patria en guerra extranjera, el parricidio, el asesinato, el asalto ‘en cuadrilla de malhechores’, y la piratería, entre otros, pero terminó por aplicarse a otra serie de delitos, incluso leves, debido al régimen de excepción imperante en la República a finales del siglo XIX y comienzos del XX.

Desde los albores de la República, la pena de muerte encontró una resistencia creciente liderada por algunos sectores liberales que la veían como un mecanismo revanchista que se aplicaba con criterio político por los gobiernos de turno, para no mencionar el error judicial, la frecuencia de los fallos condenatorios basados en evidencias circunstanciales y el hecho de que ella afectaba, con mucho, a sindicatos de extracción popular, ya que los condenados a pena capital que hacían parte de las familias prestantes de la capital de la república, se beneficiaban del indulto presidencial, con pocas excepciones.

En consecuencia, a 100 años de su vigencia, la asamblea constituyente encargada de reformar la Constitución en 1910, expidió el Acto Legislativo número 03 de ese mismo año, eliminando definitivamente la pena de muerte en Colombia. Desde entonces, si bien se han presentado iniciativas que han pretendido revivir esa figura, incluso de fecha reciente, es claro que la tradición jurídica colombiana ha consolidado una posición contraria a la imposición de esta pena.

Es así como uno de los bastiones de la Constitución Política de 1991 y eje fundamental de su redacción por la Constituyente fue el respeto a la vida. Es por ello que desde su preámbulo se puede leer que:

#### *EL PUEBLO DE COLOMBIA*

*“En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y **asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana decreta, sanciona y promulga la siguiente...***”.

(Subrayados propios).

Posteriormente en el Título II “De los derechos, las Garantías y deberes” Capítulo I “De los derechos Fundamentales”, se señala en su artículo 11 que el “derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”. Lo que ya es suficiente sustento para la ratificación del presente protocolo.

En concepto del Magistrado de la Corte Constitucional Manuel José Cepeda Espinosa el derecho a la vida está garantizado por estas dos afir-

maciones limpias y taxativas, pero además va más allá y establece que el derecho a la vida tiene un carácter intangible y su inviolabilidad, se fundamenta en que este derecho no requiere para su plena existencia de la creación o el reconocimiento de la sociedad, del Estado o de una autoridad pública, por lo que no puede ser ni desconocido ni limitado por ellos<sup>1</sup>.

En cuanto a la pena de muerte, su prohibición afianza la inviolabilidad del derecho a la vida y su formulación genérica (*No habrá pena de muerte*), hace universal la prohibición de decretar, imponer o ejecutar la pena ya sea por el legislador, otra instancia estatal o privada. En cuanto al estatus del derecho en los estados de excepción, este derecho no puede ser suspendido por su carácter de intangible, lo que deriva en la axiomática incapacidad del Legislador de adoptar la única forma de reserva contemplada anteriormente.

Además de ello, en los deberes de *todos* los ciudadanos colombianos, contemplados en el capítulo V de la Carta se instituye:

**Artículo 95.** *La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:*

(...)

2. *Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.*

(...)

4. *Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica.* (...)” (Subrayados fuera de texto).

Así el derecho a la vida involucra a todos los estamentos sociales y como refiere el Magistrado Cepeda, este derecho deja de ser un derecho que obliga solo al Estado y pasa a involucrar a todos los integrantes de la sociedad, más allá de las sanciones por asesinar a otra persona, tipificadas en el Título I del Libro III del Código Penal, posicionándolos como un valor fundamental que debe ser intrínseco al ser humano.

### Instrumentos Internacionales Vigentes

En materia de obligaciones internacionales por parte del Estado colombiano se pueden mencionar las siguientes disposiciones:

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incorporado a nuestro ordenamiento por la Ley 74 de 1968, el cual en su artículo 6° dispone que “en los países que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos”. Con la incorporación de esta disposición se cierra en nuestra legislación la posibilidad del restablecimiento de la pena capital en Colombia.

- En forma aún más clara, el artículo 4° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, aprobado por Ley 16 de 1972, consagra no sólo numerosas garantías para reducir la aplicación de la pena de muerte en aquellos Estados que la mantienen en su ordenamiento jurídico, sino que establece perentoriamente que “no se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la hayan abolido”.

- Otras disposiciones del derecho internacional vigente en Colombia como los artículos 100 y 101 del Convenio de Ginebra III, los artículos 68 y 75 del IV Convenio de Ginebra, incorporados a nuestra legislación por la Ley 5ª de 1960, dispusieron una serie de garantías procesales cuando se impone la pena capital de prisioneros de guerra y de civiles en tiempo de guerra. Situación que no sería ni fáctica ni jurídicamente viable en nuestro caso.

- El artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada mediante Ley 12 de 1991, establece que “no se impondrá la pena capital ni la prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad”. Así mismo el artículo 76-3 del Protocolo I a los Convenios de Ginebra de 1949 establece que debe evitarse la imposición de la pena de muerte a las mujeres embarazadas o madres de niños de corta edad, o menores de 18 años. Lo expuesto es reiterado por el numeral 4 del artículo 6° del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin carácter internacional (Protocolo II), el cual fue aprobado por Ley 171 del 16 de diciembre de 1994; Colombia adhirió el 14 de agosto de 1996.

- Así mismo, la legislación procesal penal colombiana en el inciso 2° del artículo 512 de la Ley 906 de 2004 establece incluso para los casos de extradición de colombianos que, si según la legis-

<sup>1</sup> Cepeda E, Manuel José. Los derechos Fundamentales en la Constitución de 1991, Editorial Temis S. A., 1992, p.35.

lación del Estado requirente, el delito que motiva la extradición corresponde la pena de muerte, la entrega sólo se hará bajo la condición de la conmutación de tal pena.

- Otro instrumento de suma importancia es la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, la cual a pesar de no contener tal proscripción de manera expresa, en ella se encuentra implícita la prohibición de la pena capital. El artículo 3° consagra que: “todo individuo tiene derecho a la vida...”, y el artículo 5° advierte que nadie puede ser sometido “a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”, de donde fluye que la vida de la persona debe ser protegida por todos los medios antes que desconocida por el Estado.

De otra parte, Colombia suscribió junto con otros ochenta y cinco países, la Declaración contra la Pena de Muerte presentada en el Plenario de la Asamblea General de Naciones Unidas, el 19 de diciembre de 2006 y leída nuevamente ante el Consejo de Derechos Humanos, el 29 de marzo de 2007.

En esta Declaración se resaltó el derecho de todo individuo a la vida consagrado en el artículo 3° de la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmado en otros instrumentos internacionales. El Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la pena de muerte, aprobado mediante Ley 297 del 17 de julio de 1996, ratificado por Colombia el 5 de agosto de 1997 y vigente para nuestro país desde el 5 de noviembre de 1997, confirma la voluntad del Estado colombiano de mantener la prohibición de la pena de muerte dentro de sus obligaciones internacionales. Finalmente, debe recordarse que, en virtud del artículo 93 de la Constitución Política, los instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Congreso son de obligatorio cumplimiento y hacen parte del Bloque de Constitucionalidad.

#### **Desarrollo Jurisprudencial sobre la Prohibición de la Pena de Muerte**

La Corte Constitucional Colombiana se ha pronunciado en varias oportunidades sobre el tema de la Pena de Muerte especialmente en el sentido de prohibir su aplicación con fundamento en la interpretación constitucional. En este sentido la Sentencia C-144 de 1997, recoge las principales razones de esta interpretación, que se presentan a continuación como elemento de

análisis para considerar como adecuada la incorporación del “Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte” a la legislación nacional.

En la citada Sentencia la Corte Constitucional estableció que:

La función del derecho penal en una sociedad secularizada y en el Estado de derecho pretende proteger, con un control social coactivo, ciertos bienes jurídicos fundamentales y determinadas condiciones básicas de funcionamiento de lo social. Por ello se concluye que, tal y como esta Corte lo ha señalado en diversas ocasiones, la definición legislativa de las penas en un Estado de derecho no está orientada por fines retributivos rígidos sino por objetivos de prevención general.

- La pena de muerte es incompatible con un Estado que reconoce la dignidad y los derechos de la persona, como el colombiano, pues en ese tipo de ordenamiento jurídico el derecho penal no sólo debe defender a las personas contra los delitos sino que tiene también que garantizar los derechos individuales, que son entonces límites al poder punitivo. La pena debe ser el resultado de la aplicación del derecho penal como última ratio y como tal debe ser necesaria, razonable, eficiente y proporcionada. En cambio, la muerte es una pena que desconoce la condición de persona del sancionado y destruye la propia credibilidad del Estado, pues la condena sólo se reconoce como ejercicio legítimo de la coacción estatal cuando se ejerce con el máximo grado de garantías individuales y no se desconoce la dignidad del delincuente.

#### **Conclusiones**

El Estado colombiano en su Carta Política contempla la vida como derecho fundamental y como tal es inviolable, por ello brinda protección a la comunidad y garantiza la convivencia y el orden al interior de la sociedad; tiene todo el poder de controlar a los individuos que resultan una amenaza para la sociedad para asegurar la vida y bienestar del pueblo, incluso de estos individuos que representan un peligro para sus semejantes.

Desde la Constitución en 1910, donde se eliminó definitivamente la pena de muerte en Colombia hasta hoy se ha formulado jurisprudencia que impide la aplicación de penas que atentan contra la vida de los individuos lo que no ha permitido

que iniciativas que han pretendido revivir esta figura en Colombia.

Lo anteriormente expuesto justifica la aprobación del protocolo para reafirmar el compromiso del Estado colombiano de defender la Vida, como reza en la Constitución Política y para enviar el mensaje a la comunidad internacional de cuál es la posición histórica que ha caracterizado al país frente a este tipo de penas.

Finalmente, el derecho a la vida es un derecho inalienable de los seres humanos, que se adquiere por el simple hecho de ser humano, por lo que dicha calidad no se pierde aun cuando cometa crímenes.

PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA ABOLICIÓN DE LA PENA DE MUERTE

PREAMBULO

LOS ESTADOS PARTES EN EL PRESENTE PROTOCOLO;

CONSIDERANDO:

Que el Artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho a la vida y restringe la aplicación de la pena de muerte;

Que toda persona tiene el derecho inalienable a que se le respete su vida sin que este derecho pueda ser suspendido por ninguna causa;

Que la tendencia en los Estados americanos es favorable a la abolición de la pena de muerte;

Que la aplicación de la pena de muerte produce consecuencias irreparables que impiden subsanar el error judicial y eliminar toda posibilidad de enmienda y rehabilitación del procesado;

Que la abolición de la pena de muerte contribuye a asegurar una protección más efectiva del derecho a la vida;

Que es necesario alcanzar un acuerdo internacional que signifique un desarrollo progresivo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y

Que Estados Partes en la Convención Americana de Derechos Humanos han expresado su propósito de comprometerse mediante un acuerdo internacional, con el fin de consolidar la práctica de la no aplicación de la pena de muerte dentro del continente americano,

HAN CONVENIDO  
en suscribir el siguiente  
PROTOCOLO A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS RELATIVO A LA ABOLICIÓN DE LA PENA DE MUERTE

ARTÍCULO 1

Los Estados Partes en el presente Protocolo no aplicarán en su territorio la pena de muerte a ninguna persona sometida a su jurisdicción.

ARTÍCULO 2

1. No se admitirá ninguna reserva al presente Protocolo. No obstante, en el momento de la ratificación o adhesión, los Estados Partes en este instrumento podrán declarar que se reservan el derecho de aplicar la pena de muerte en tiempo de guerra conforme al Derecho Internacional por delitos sumamente graves de carácter militar.

2. El Estado Parte que formule esa reserva deberá comunicar al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, en el momento de la ratificación o la adhesión las disposiciones pertinentes de su legislación nacional aplicables en tiempo de guerra a la que se refiere el párrafo anterior.

3. Dicho Estado Parte notificará al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos de todo comienzo o fin de un estado de guerra aplicable a su territorio.

ARTÍCULO 3

El presente Protocolo queda abierto a la firma y la ratificación o adhesión de todo Estado Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La ratificación de este Protocolo o la adhesión al mismo se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

ARTÍCULO 4

El presente Protocolo entrará en vigencia, para los Estados que lo ratifiquen o se adhieran a él, a partir del depósito del correspondiente instrumento de ratificación o adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Certifico que el documento precedente es copia fiel y exacta del texto auténtico en español del Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General, y que el citado instrumento firmado se encuentra depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

13 de septiembre de 1990

I hereby certify that the foregoing document is a true and faithful copy of the authentic text in English of the Protocol to the American Convention on Human Rights to Abolish the Death Penalty, adopted at Asunción, Paraguay, on June 8, 1990, at the Twentieth Regular Session of the General Assembly, and that the above-mentioned signed instrument is on deposit with the General Secretariat of the Organization of American States.

September 13, 1990

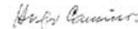
Certifico que o documento precedente é copia fiel e exata do texto auténtico em português do Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos referente à Abolição da Pena de Morte, adotado em Assunção, Paraguai, em 8 de junho de 1990, no Vigésimo Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral; e que o referido instrumento assinado encontra-se depositado na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos.

13 de setembro de 1990

Je certifie que le texte qui précède est une copie fidèle et conforme de la version authentique française du Protocole à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant de l'abolition de la peine de mort, adopté à Asunción, Paraguay, le 8 juin 1990, lors de la vingtième Session ordinaire de l'Assemblée générale, et que l'instrument mentionné a été déposé auprès du Secrétariat général de l'Organisation des États Américains.

Le 13 septembre 1990

Por el Secretario General  
For the Secretary General  
Pelo Secretário-Geral  
Pour le Secrétaire général

  
Hugo Camino

Subsecretaría de Asuntos Jurídicos  
Secretaría General de la OEA

Assistant Secretary for Legal Affairs  
OAS General Secretariat

Subsecretaria de Assuntos Jurídicos  
Secretaria-Geral da OEA

Secrétaire adjoint aux Questions juridiques  
Secrétariat général de l'OEA

De acuerdo a lo anterior, me permito presentar la siguiente proposición:

**PROPOSICIÓN FINAL:**

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo establecido por la Constitución Política y la Ley, me permito proponer ante la honorable Comisión Segunda de la Cámara, dar primer debate al **Proyecto de ley número 239 de 2009 Cámara, 265 de 2009 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte"**, adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos – OEA.

De los honorables Representantes,

*Oscar Fernando Bravo Realpe,*

Ponente.

**TEXTO DEFINITIVO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 239 DE 2009 CÁMARA, 265 DE 2009 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el "Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte"*, adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos – OEA.

El Congreso de la República

Visto el texto del *"Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte"*, adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el

Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos – OEA

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte”, adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos – OEA.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte”, adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos – OEA, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los honorables Representantes,

*Óscar Fernando Bravo Realpe,*  
Ponente.

**CONTENIDO**

Gaceta número 138 - miércoles 21 de abril de 2010

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 260 de 2009 Cámara, 217 de 2008 Senado por medio de la cual se aprueba -La modificación con respecto al artículo XII(c)(ii) del Acuerdo relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite.....	1
Ponencia para tercer debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 231 de 2009 Cámara, 307 de 2009 Senado por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, firmada en París el 20 de octubre de 2005 .....	6
Ponencia para primer debate y Texto definitivo al proyecto de ley número 239 de 2009 Cámara, 265 de 2009 Senado por medio de la cual se aprueba el “Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte”, adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos – OEA .....	15