



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 118

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de marzo de 2012

EDICIÓN DE 20 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 221 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se fomenta la navegación fluvial en Colombia como actividad económica comercial y turística promisoría, para la integración regional competitiva entre los puertos del río Magdalena, Meta, Caquetá y Putumayo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Recuperación de la navegabilidad y la navegación fluvial

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto de ley tiene por objeto hacer efectiva y productiva la navegación en los ríos Magdalena, Meta, Caquetá y Putumayo, para el desarrollo económico y social de las regiones y el país, así mismo como actividad esencial y dinamizadora de la competitividad de los sectores productivos de las regiones de las cuencas.

Artículo 2°. Fomentar la navegación a gran escala, para impulsar la integración regional productiva.

Parágrafo 1°. Créanse las condiciones vigentes de tecnología, infraestructura, logística, seguridad y navegabilidad para desarrollar la industria náutica como actividad económica que genere oportunidades y crecimiento económico.

CAPÍTULO II

Infraestructura de soporte para la navegación eficiente

Artículo 3°. *Adecuación y mejoramiento de la infraestructura para la navegación competitiva.* El Gobierno Nacional podrá priorizar la inversión

en la adecuación y mejoramiento de infraestructura para la navegabilidad de los ríos y las operaciones de navegación.

Parágrafo 1°. Es función del Min Transporte, división fluvial portuaria velar por la planificación y alistamiento de los canales navegables de manera permanente con el debido y programado dragado y mantenimiento del mismo.

Parágrafo 2°. Se conceden facultades a los alcaldes municipales y distritales para que las entidades de Planeación e infraestructura incorporen el urbanismo, planta y equipamiento correspondiente a las áreas y zonas portuarias en el POT de los municipios ribereños

Parágrafo 3°. Se priorizará el fortalecimiento y mejoramiento de los servicios públicos en las ciudades portuarias, tendiente a disponer de condiciones adecuadas para el desarrollo de la industria náutica.

Parágrafo 4°. Será responsabilidad de las administraciones locales adelantar planes de manejo y las respectivas acciones en los vertederos de aguas servidas en los lechos de los ríos.

CAPÍTULO III

Condiciones fiscales y tributarias para el fomento de la industria náutica

Artículo 4°. *Incentivos y exenciones.* Tanto del orden nacional, como local se podrán crear condiciones regímenes especiales en las regiones y ciudades portuarias para incentivar la inversión en la actividad náutica.

Artículo 5°. El Ministerio de Industria y Comercio liberará las salvaguardas correspondientes a las tecnologías, equipos y materiales de uso en

la industria náutica, para fortalecer y favorecer el surgimiento de la actividad industrial.

Artículo 6°. El Ministerio de Hacienda en correspondencia con la DIAN podrá establecer un plan de exenciones tributarias para las empresas que se creen en el sector náutico, que generen nuevas plazas de empleo.

Parágrafo 1°. Los entes territoriales podrán adelantar un plan de incentivos con reducción en las tasas de impuestos predial, de Industria y comercio considerando que se incrementarán los ingresos municipales con la dinámica de un nuevo sector en desarrollo.

Parágrafo 2°. Las sobretasas de combustible podrán reducirse para facilitar y hacer viable la entrada en vigor del nuevo sector económico.

Artículo 7°. Se autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las asignaciones presupuestales que demande la presente ley.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

A consideración de los honorables Congresistas.

Jorge Eduardo Gechem Turbay,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En 8 artículos, el espíritu del proyecto de ley puesto a consideración de los honorables Congresistas se enmarca dentro de parámetros normativos fijados por nuestra Constitución Política y desarrollados por la ley mediante el estatuto orgánico que regula la organización y el funcionamiento del Congreso de la República; esta iniciativa legislativa propende por el desarrollo de los más altos principios de la Norma Superior, como quiera que al tenor del artículo 1° busca la prevalencia del interés general, en concordancia con el preámbulo de la constitución y los artículos 0, 1°, 2°, 5°, 7°, 8°, 64, 285, 287, 288, 334, 339 y concordantes para los fines esenciales del Estado para servir a la comunidad, promover la prosperidad general por la cual propende el presente proyecto que busca mediante la adopción de políticas de fomento de la navegación fluvial-comercial y turística para la integración regional competitiva, garantizando la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y garantizando así mismo nuestra organización en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de nuestras entidades territoriales.

Es de esta manera como presento a consideración de los honorables Congresistas esta iniciativa en consonancia con los Principios Constitucionales contenidos en el Capítulo III del Título VI de la Constitución Política de Colombia y Legales previstas en la Ley 5ª de 1992 que las soportan, de manera vinculante para que surta el procedimiento constitucional y legalmente establecido.

Antecedentes

La navegación fluvial del alto magdalena fue escenario de los episodios de la conquista, la colonia y la República. Hasta mediados del siglo XX fue la arteria de conectividad y desarrollo de los municipios ribereños que hoy luego de ese auge y relevada la actividad de la navegación, el 90% de estas poblaciones se han estancado.

Sin embargo dos administraciones anteriores del departamento del Tolima avizoraron una oportunidad para rescatar la navegación por el río Magdalena como fuente de desarrollo, apuesta a la que se unió el departamento del Huila consolidándose una integración regional para impulsar el acuaturismo. Para lo cual el departamento del Tolima en cofinanciación con Cormagdalena y siete municipios portuarios realizaron inversiones alrededor de \$9.500.000 millones de pesos, para el fortalecimiento de la infraestructura de puertos y malecones.

Este esfuerzo estuvo congelado en los cuatro años anteriores porque no gozó de continuidad por las administraciones departamentales. Para los actuales gobiernos al contrario, se ha convertido en una prioridad y se contempla en los planes de desarrollo y ya se han expresado voluntades de formalizar la integración regional, incluyendo a Cundinamarca y Caldas.

Se suma a esta sinergia la apuesta elevada por el Presidente Juan Manuel Santos el 28 de octubre de 2010, con referencia al proyecto Puerto Multimodal de La Dorada-Salgar y a partir de esta decisión se ha extendido la dinámica y expectativa de prosperidad que genera la activación de la navegación.

Estos antecedentes son la base para continuar el proceso, pero para alcanzar la competitividad y la eficiencia se requiere estimular con medidas fiscales la inversión, con el mejoramiento y la complementariedad de infraestructura adecuada, con incentivos para apoyar a las empresas pioneras y atraer nuevas empresas, con destinaciones especiales de los fondos de regalías, considerando que hay 2 puertos (productores de petróleo) y del fondo de promoción turística.

Conveniencia y pertinencia del proyecto

El Acuerdo para la Prosperidad río Magdalena, celebrado el 3 de marzo de 2012 en la ciudad de Barranquilla, determinó la prioridad del Gobierno Nacional en materia de navegación fluvial para fortalecer la competitividad del país frente a los retos de los TLC, como para generar prosperidad para los municipios portuarios, del río, así mismo cumpliendo con la integración regional como pilar de desarrollo.

Es por los antecedentes expuestos con anterioridad y velando por el desarrollo de la región del Alto Magdalena y de la Región Surcolombiana,

que son bañadas por los ríos Magdalena, Caquetá, Putumayo y Meta, afluentes que contempla el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 como rutas prioritarias para fomentar la navegación fluvial, e identificado plenamente con los temas tratados en el Acuerdo para la Prosperidad del río Magdalena, me permito presentar el proyecto de ley para el Fomento de la Navegación Fluvial-Comercial y Turística para la Integración Regional Competitiva, con el propósito de dar cumplimiento a este tema como se indica en el Plan Nacional de Desarrollo.

Constitucionalidad

El proyecto de ley propuesto a consideración de esta honorable Corporación desarrolla nuestros más altos principios constitucionales al garantizar los principios constitucionales precedentemente relacionados al inicio de la exposición de motivos y se ajusta a los más altos principios de nuestra Constitución Política y hace posible garantizar los derechos y hacer cumplir las obligaciones derivadas de nuestro Estado Social de Derecho. Así mismo es necesario señalar que en lo que tiene que ver con el gasto público que esta demandaría, la jurisprudencia en reiteradas ocasiones ha señalado que en materia de iniciativa legislativa por parte de los Congresistas en gasto público, la Sentencia C-490 de 1994, ha manifestado, en este sentido: *“Pensamos que es necesario devolver al Congreso la iniciativa en materia de gastos, que no puede confundirse con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas propuestas por el Gobierno en el proyecto de presupuesto. Son dos figuras radicalmente distintas. En la teoría política cuando se enuncia y comenta la restricción de la iniciativa parlamentaria de gastos, siempre se hace referencia al presupuesto, que es un acto-condición y no a la ley previa creadora de situaciones jurídicas de carácter general. Por lo demás respecto a la realización o desembolso de las inversiones existen dos actos-condiciones: el primero, su incorporación a los planes y programas de desarrollo económico y social 5 (sic), el segundo su incorporación en los rubros de gastos presupuestales”* (Gaceta Constitucional número 67, sábado 4 de mayo de 1991, página 5).

La Corte Constitucional ha diferenciado, en reiteradas ocasiones, los diversos momentos del gasto público, y la distinción entre la ley que decreta un gasto y la Ley Anual de Presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se consideran deben ser ejecutadas durante el periodo fiscal correspondiente, como se desprende de la Sentencia C-324 de 1997.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones, admite la probabilidad de las iniciativas del Congreso del gasto público por parte del Congreso, la Sentencia C-859-2001 de la Corte Constitucional, señala que *“...la jurisprudencia admite la posibilidad que a través de iniciativas de gasto público el Congreso pueda disponer la participación de la Nación en el de-*

sarrollo de funciones que son de exclusiva competencia de los entes territoriales cuando se presenta el presupuesto de hecho regulado en el párrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, en virtud del cual se pueden ordenar ‘apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales’ y ‘partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales’. En criterio de la Corte, estas hipótesis están en consonancia con los principios de concurrencia, coordinación y subsidiaridad a que se refiere el segundo inciso del artículo 288 de la Ley Fundamental”.

El artículo 154 de la Constitución Política le devolvió la potestad al Congreso, restituyéndole la iniciativa en materia del gasto que la Reforma Constitucional de 1968 les había privado, y como lo ha manifestado la jurisprudencia, en reiteradas ocasiones, este cambio fue insertado ex profeso por el Constituyente de la Carta Política de 1991, aduciendo que no puede confundirse la iniciativa en materia de gastos con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas presupuestales por el Gobierno en el proyecto de presupuesto, devolviéndole al poder legislativo, la capacidad para presentar proyectos de ley en materia del gasto: *“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, o en el gobierno nacional... No obstante sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno las leyes que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del estado a empresas industriales o comerciales”.*

Así, tal y como, lo ha expresado y decantado la doctrina jurisprudencial de la Corte Constitucional, existen dos momentos diferentes en materia del gasto público, en primer lugar la ordenación del gasto público que puede ser de iniciativa legislativa y, en segundo lugar, la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la Ley de Presupuesto, por parte del Ejecutivo, que constituyen dos actos jurídicos distintos, evento en el cual es completamente legítima y exequible esta iniciativa parlamentaria, lo que se deduce de la Sentencia C-859 de 2001: *“Esta doctrina constitucional ha sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la Ley Anual de Presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable” (...)* Tal como está concebida esta determinación no encuentra la Corte reparo alguno de constitucionalidad en su contra, en

la medida en que encaja perfectamente dentro de la competencia constitucional de ordenación del gasto a cargo del Congreso de la República, al tiempo que no consiste en una orden imperativa al Ejecutivo para que proceda a incluir los recursos correspondientes en el presupuesto general de la Nación. Es así como el proyecto de ley, por medio de la cual se fomenta la navegación fluvial en Colombia como actividad económica comercial y turística promisoría, para la integración regional competitiva entre los puertos del río Magdalena, Meta, Caquetá y Putumayo, cumple con los requisitos de procedibilidad que faculta la Constitución y las leyes, ya que faculta al Gobierno Nacional implementación de políticas de fomento de la navegación fluvial-comercial y turística para la integración regional competitiva y en el que solamente se autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las asignaciones presupuestales que demande la presente ley.

Marco constitucional y legal

Constitución Política

Artículo 1°. Colombia es un estado social de derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas

o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Artículo 360. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos.

La explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte.

Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones.

LEYES

Ley 658 de 2001, por la cual se regula la actividad marítima y fluvial de practica como servicio público en las áreas marítimas y fluviales de jurisdicción de la autoridad marítima nacional.

Ley 853 de 2003, por medio de la cual se busca fomentar y propiciar el desarrollo del transporte fluvial en Colombia y su integración con el Sistema Fluvial de Suramérica.

Ley 1242 de 2008, por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y actividades portuarias fluviales y se dictan otras disposiciones.

DECRETOS

Decreto número 1466 de 2004, por el cual se reglamenta la Ley 658 del 14 de junio de 2001.

Impacto Fiscal

El presente Proyecto de Acuerdo presenta impacto fiscal, ya que ordena gastos, y se establecen concesiones y/o beneficios tributarios.

Conclusión

El modelo de navegación turística del Alto Magdalena está dotado en un 60% de infraestructura, para desarrollar la actividad se requiere del apoyo del 40% restante para completar eficientemente su equipamiento.

El proyecto es viable y satisfactorio desde la percepción de la demanda, que está a la expectativa del inicio de las operaciones, por lo que se garantiza ser una actividad económica generadora de oportunidades y de oferta de empleo para los residentes de las poblaciones portuarias. Además se debe resaltar que el desarrollo de la actividad Acuaturística ha sido el eslabón de la integración regional en la que todos los municipios se desempeñan en un clúster.

Sobre este modelo se busca replicar la navegación turística en el río Meta, Caquetá, y Putumayo, de igual manera se pretende desarrollar con nuevos sistemas logísticos la navegación comercial, para consolidar los productos de la Región Surcolombiana con las despensas del centro del país y con el Puerto Multimodal de La Dorada-Salgar.

Cumple así, el proyecto, con todos los criterios que la Constitución establece como Carta suprema como garante de los más altos ideales de nuestro Estado Social de Derecho.

Proposición

Por las razones precedentemente expuestas, en consonancia con los Principios Constitucionales contenidos en el Capítulo III del Título VI de la Constitución Política de Colombia y Legales previstas en la Ley 5ª de 1992 que las soportan, así como la Doctrina Jurisprudencial de la Corte Constitucional y, en razón del reparto de competencias autorizado por la Constitución Nacional, solicito a esta honorable Corporación, darle el trámite constitucional al proyecto de ley, *por medio de la cual se fomenta la navegación fluvial en Colombia como actividad económica comercial y turística promisorio, para la integración regional competitiva entre los puertos del río Magdalena, Meta, Caquetá y Putumayo.*

A consideración de los honorables Congresistas,

Jorge Eduardo Gechem Turbay,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 28 de marzo de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 221 de 2012 Senado, *por medio de la cual se fomenta la navegación fluvial en Colombia como actividad económica comercial y turística promisorio, para la integración regional competitiva entre los puertos del río Magdalena, Meta, Caquetá y Putumayo,* 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 Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 28 de marzo de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de

la referencia a la Comisión Tercera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso.*

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes de los Derechos Humanos

Inicialmente para comprender la importancia de los Derechos Humanos, es de importancia hacer una breve reconstrucción histórica del nacimiento de estos desde su proceso histórico de surgimiento, hasta su afianzamiento y adelanto, que se puede deducir que va desde los siglos XV y XVI hasta la actualidad. Es primordial realizar esta breve reseña histórica, para de esta forma comprender las dificultades de su implementación y además la no efectiva protección de estos por los estados.

Igualmente este acercamiento histórico permitirá demostrar dos tesis sobre los Derechos Humanos, la primera es que pese a su evolución a través de los años mantienen su esencia, la cual es la protección del ser humano. La segunda, es que es de obligatoria función de los estados, propender la defensa y protección de los Derechos Humanos.

Edad Antigua y Edad Media. Primordialmente, hay que afirmar que los Derechos Humanos responden a exigencias universales derivadas de la dignidad de la persona, estableciendo así un cierto individualismo como componente necesario de cualquier teoría de los Derechos Humanos. Es así, que hasta comienzos de la Edad Moderna esa posición del individualismo, no se acomodó fácil a las concepciones jurídicas, morales y políticas hegemónicas. Es por eso que durante este largo periodo de la historia, dómino la idea contraria, sobre la primacía de la comunidad sobre el individuo y el sometimiento de esta a los fines de aquella, normalmente enmascarados bajo fórmulas religiosas.

En esta época histórica pensadores tales como Confucio o Aristóteles y corrientes tales como el estoicismo y el cristianismo primitivo, desarrollaron una serie de ideas a favor del individualismo, pero el contexto sociopolítico de la época impidió su desarrollo. De tal modo muchos autores justificaron la esclavitud, demostrándose así que los

derechos por ellos difundidos resultaban ajenos al principio de dignidad de la persona y por tanto al concepto mismo de los Derechos Humanos.

Aunque también hay que resaltar que en la época medieval surgieron documentos tales como la conocida Carta Magna que obligaban al poder político a respetar las posiciones individuales, como la propiedad privada o la inviolabilidad del domicilio. Aunque es cierto que esto documentos son muy diferentes a las modernas declaraciones de derechos, de las que se difieren sobre todo por su extensión y expresión jurídica.

Edad Moderna. Los Derechos Humanos son un producto de la Modernidad y su consolidación en la cultura occidental, es así que resultara impensable al margen de los elementos que definen a aquella en el plano ético político. La separación entre la moral y el derecho y entre la religión y el estado y el surgimiento de una sociedad de individuos que se presumían, al menos formalmente, libres e iguales.

La corriente humanista aparece como anticipo a la Modernidad, la cual se abrió paso con dificultad bajo el dominio del estado absoluto, desde finales del siglo XV. El humanismo destaca la confianza en las capacidades humanas, propiciando así la aparición de un nuevo tipo de individuos, inconformes con el orden social existente y decidido a forjar un proyecto vital novedoso en la esfera pública y privada.

El humanismo a favor de la dignidad de la persona tiene una primera repercusión práctica desde 1492, a lo largo de la conquista de América. De esta manera algunos pensadores comenzaron a desarrollar la lucha a favor de la sustancial igualdad entre las personas, abriendo un paso así a una idea central del concepto de los Derechos Humanos.

Luego, nacieron dos nuevas tendencias que contribuyeron a abrir el camino de la idea de los Derechos Humanos:

a) La secularización del poder político. La teoría política comienza a diseñar un modelo de organización del poder conectado, si bien todavía de forma predemocrática, con la sociedad. Y de esta forma el estado pasaría de ser considerado un ente metafísico a una construcción humana, un instrumento al servicio de determinados fines sociales, no de los designios de la divinidad;

b) La lucha por la tolerancia religiosa. El recrudescimiento del fanatismo religioso, iniciado tras la Reforma y la consiguiente ruptura de la unidad religiosa, abre paso, ante todo un imperativo pragmático de paz. También se advierte que las primeras doctrinas a favor de la tolerancia no guardaron relación directa con la idea de Derechos Humanos. Sin embargo, de un modo u otro, como sucedía en el proceso de secularización, la doctrina de la tolerancia contribuye a sentar las bases de la idea de limitación del poder esencial al iusnaturalismo.

Derechos Humanos y Contractualismo. Los Derechos Humanos tienen su origen en el seno de la tradición iusnaturalista, como derechos naturales. Desde este momento, del Derecho Natural no derivan obligaciones sino derechos, considerados inherentes a la naturaleza humana y, por lo tanto, previos y superiores al poder político. Todo ser humano, por el simple hecho de serlo, tiene derecho a que se le trate con igual consideración y a que se respete su vida, su libertad y su propiedad, y la garantía de estos derechos es la razón de ser de toda organización política. De esta forma, el derecho natural se presenta como una nueva y concreta concepción de la justicia.

De acuerdo con el modelo del iusnaturalismo racionalista la función prioritaria del Estado es precisamente asegurar el goce de los Derechos Humanos, los cuales actúan como barreras o inmunidades, a la vez que como primer criterio de legitimidad del poder.

Por otro lado, el esfuerzo por sustentar sobre bases racionales la ley natural corre paralelo con la construcción del orden político como fruto de una decisión libre y de un contrato entre individuos en origen dotados de autonomía, que crean el Estado para garantizar los derechos procedentes del estado de naturaleza.

Revoluciones burguesas y constitucionalismo. El modelo recién descrito tuvo gran influencia en los protagonistas de las primeras revoluciones burguesas: la revolución norteamericana y la francesa, y en sus declaraciones de derechos, entre las que puedan respectivamente destacarse la Declaración de Derechos de Virginia y la Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano.

Ese momento marcó un antes y un después en la historia de los Derechos Humanos. Porque gracias a esta declaración de derechos y su posterior incorporación en las constituciones, los derechos dejaron de ser meros principios o aspiraciones morales, para transformarse en la base de legitimación del poder efectivamente existente y en el sustento de auténticas exigencias, protegidas como derechos subjetivos por el Derecho objetivo.

Crisis y renacimiento del constitucionalismo. El constitucionalismo, como movimiento político defensor de la limitación del poder del Estado mediante la incorporación de los Derechos Humanos a una norma jurídica superior, tarda en consolidarse en Europa. Contemplado en su conjunto, el largo periodo que va desde la Restauración monárquica al final de la segunda guerra mundial, pese a sus altibajos y paréntesis, implica la frustración del proyecto revolucionario y en definitiva, de buena parte de sus ideales.

Renacimiento del constitucionalismo tras la Segunda Guerra Mundial. La aparición y consolidación del fascismo en Europa, especialmente en Alemania, demostró la debilidad de los incipientes logros de los movimientos democráticos y

socialistas; resulta significativo que la llegada al poder de Hitler se produjo bajo la vigencia formal de la constitución de Weimar. Tras la segunda guerra mundial se toma conciencia de la necesidad de reforzar la normatividad de la Constitución, sobre todo frente al legislador y de potencia el sometimiento de todos los poderes públicos a los valores materiales implicados en la noción clásica de los Derechos Humanos.

Este retorno a los valores iniciales del constitucionalismo cobra progresiva fuerza en Europa y en el resto del mundo en la segunda mitad del siglo XX. Conforme van incorporándose a la democracia, todos los países occidentales aprueban constituciones plenamente normativas, dotadas además de catálogos de derechos cada vez más extensos.

Cualquier pretensión de reforzar la vinculación de los contenidos materiales de la Constituciones, y en especial de los derechos que esta reconoce, pasa por dar entrada a los Derechos Humanos en el razonamiento jurídico y por potencia los mecanismos de protección, entre ellos las garantías judiciales en la línea del constitucionalismo norteamericano.

Internacionalización de los Derechos Humanos. Marcada también por el impacto de la Segunda Guerra Mundial, en diciembre de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos, que cabe incluir en el fenómeno del renacimiento de lo mejor de la tradición iusnaturalista. Se trata de un acontecimiento histórico sin precedentes, que refleja el consenso universal, una suerte de conciencia jurídica de la humanidad, articulada en torno a unos principios básicos de convivencia. La declaración proclama de manera solemne que todos los seres humanos “nacen libre e iguales en dignidad y derechos”. Contiene un catálogo de derechos base fundamentalmente liberal, acompañado de algunos derechos de participación y sociales.

La declaración fue concebida en un principio como un texto de carácter moral. Ha sido utilizada como bandera política por movimientos de muy variado signo y todavía hoy sirve como punto de referencia casi obligado para el debate sobre los Derechos Humanos. En la actualidad la Declaración se encuentra plenamente integrada en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, gozando de gran influencia en el desarrollo de normas posteriores.

Concepto de los Derechos Humanos

Los Derechos Humanos son demandas de abstención o actuación, derivadas de la dignidad de la persona y reconocidas como legítimas por la comunidad internacional, siendo por ello merecedoras de protección jurídica por el estado. Pero para entender este concepto de forma más clara se enunciarán, a continuación, los cuatro elementos del concepto de Derechos Humanos:

a) Los Derechos Humanos son demandas, esto es, exigencias de abstención o actuación, derechos morales, en el sentido de no siempre reconocidos por el derecho positivo. Se trata de demandas concretas de especial fuerza, de ahí la configuración, por buena parte de los filósofos morales de los Derechos Humanos como derechos subjetivos. Esta opción tiene la ventaja de destacar la vinculación de los Derechos Humanos y de diferenciar esta categoría de otros conceptos morales, de naturaleza más objetiva y difusa, como los valores;

b) Los Derechos Humanos son demandas derivadas de la dignidad humana, como derecho Secretario morales, amparan exigencias importantes, no demandas circunstanciales, referidas a cuestiones de escasa entidad que no afectan ni comprometen la posibilidad de una vida digna. De entre todos los valores o principios morales, seguramente sea la dignidad, por su amplitud y generalización, la más adecuada para servir de soporte material a todos los Derechos Humanos;

c) Los Derechos Humanos son demandas reconocidas por la comunidad internacional. De esta forma, se ponen en conexión las dos formas más habituales de utilización del término “Derechos Humanos”: la ética y el derecho internacional. Una demanda de individuos o grupos, o de una minoría de filósofos, fundada en una interpretación subjetiva de la dignidad humana, no reconocida por la comunidad internacional, no parece merecer el calificativo de derechos humanos;

d) Los estados deben proteger de manera jurídica a los Derechos Humanos, no solo por el reconocimiento que tienen estos ante la comunidad internacional, si no por que como se ha visto tras su historia son fundamentales para el ser humano. Es por eso que los estados desde todos sus organismos deben velar por la protección y promoción de los derechos humanos.

Obligaciones del Estado derivadas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Los Derechos Humanos a través de su nacimiento y evolución en el mundo son reconocidos internacionalmente, de tal manera que muchas normas internacionales los reconocen y los protegen. Estableciéndose así el Derecho Internacional de los Derechos Humanos el cual se ocupa de la protección de la dignidad humana y de las libertades fundamentales derivadas de ella mediante instrumentos, organismo y procedimiento internacionales o regionales.

El Derecho Internacional Humanitario está integrado por un conjunto de normas internacionales de naturaleza convencional cuyo propósito es salvaguardar los derechos inherentes de la persona cualquiera que sea su nacionalidad protegiéndola contra los abusos de poder. El DIDH se caracteriza por:

a) Tiene como beneficiarios a todas las personas independientes de su nacionalidad y del territorio en el cual se encuentren;

b) Tienen aplicación en toda circunstancia y en tiempo de paz o de conflicto armado interno o internacional;

c) Los destinatarios de las prohibiciones y de las obligaciones contenidas en los respectivos instrumentos son exclusivamente los estados.

El DIDH, es creado por los estados, el cual no tiene como beneficiario al estado sino al ser humano, queriendo decir que la creación del DIDH produjo un cambio sustancial en la concepción del derecho internacional, ya que el objetivo último del DIDH no es regular o regir las relaciones entre estados, sino establecer un orden público internacional en beneficio de la humanista. Se trata más bien de un ordenamiento que limita el poder del estado a favor de las personas, destinataria de los derechos reconocidos y protegidos en los respectivos tratados.

El DIDH no solo crea obligaciones de manera exclusiva para los Estado sino que además solo les crea deberes y ningún derecho. La doctrina internacional ha precisado al respecto que los tratados modernos sobre Derechos Humanos no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos para el beneficio mutuo de los estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio estado como frente a los otros estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se comprometen a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros estados sino hacia lo individuos bajo su jurisdicción.

Es así que, la obligación que se le imponen a los estados, los tratados Derechos Humanos, es del respeto de estos en cualquier momento y en todo lugar y de igual manera garantizar para todas las personas el reconocimiento y el disfrute de los Derechos Humanos.

El cumplimiento de la obligación de respeto, se concreta cuando los agentes estatales se abstienen de incurrir en acciones u omisiones que puedan dañar la integridad de la persona y perturbar arbitrariamente el ejercicio pacífico de sus derechos y libertades. Y el cumplimiento de la obligación de garantía, compromete a los estados a proteger a las persona contra la afectación arbitraria de sus derechos por cualquier persona o grupos de personas, lo cual supone que el estado debe obrar para ofrecer seguridad y justicia por todos los medios lícitos que encuentren a su alcance.

Es de esta manera que el estado colombiano debe cumplir sus obligaciones, derivadas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos,

haciendo que sus principales organismos de protección de Derechos Humanos lo hagan de manera efectiva y eficiente; lo cual en la actualidad no sucede, porque a pesar de que se han disminuido las violaciones a los Derechos Humanos, todavía es alto el número de estas. Por tal motivo es hora de comenzar a fortalecer los organismos protectores de los Derechos Humanos, proporcionándoles funciones que sean más efectivas contra las violaciones a los Derechos Humanos.

Comisión de Derechos Humanos y Audiencias

La Comisión de Derechos Humanos y Audiencias es una Comisión Legal, compuesta por 10 miembros en el Senado y 15 en Cámara. Esta Comisión se encarga, por facultades que le proporciona la Ley 5ª de 1992, de defender los Derechos Humanos, vigilar y controlar a toda autoridad encargada de velar por el respeto a los mismos y de promover las acciones pertinentes en caso de incumplimiento.

Actualmente, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias por lo limitado de sus funciones, no es un organismo realmente fuerte en la Protección de Derechos Humanos, además, es poca su participación en el Congreso de la República y nula en los proyectos de ley que traten el tema de Derechos Humanos.

Adicionalmente, esta comisión la única forma en que cumple su función de defensa de los Derechos Humanos es contestando la gran cantidad de derechos de petición de diferentes temas, muy pocos sobre la violación de Derechos Humanos que son allegados a esta. Y conjuntamente, son pocas las acciones que realiza para que se respeten, se protejan y se cumplan los Derechos Humanos y todo debido a las limitadas funciones brindadas por la Ley 5ª de 1992.

De esta forma, es necesario por medio del Congreso de la República y en bienestar de los colombianos, modificar de forma radical la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, para que se convierta en un órgano Defensor de los Derechos Humanos, además de fuerte eficiente y eficaz.

Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene como objetivo, fortalecer la Comisión de Derechos Humanos para que esta, además de convertirse en un órgano más activo en la presentación de proyectos, sea el órgano más importante del país en la protección de Derechos Humanos dotándola de nuevas funciones como:

- Ponderar, por el respeto, la protección y el cumplimiento de los Derechos Humanos, cuyas garantías sean vulneradas o desconocidas por entidades del Estado, Fuerzas Militares, grupos al margen de la ley y particulares, en todo el territorio nacional.

- Recomendar, cuando lo considere necesario, al Gobierno Nacional para que adopte medidas progresivas en favor de los Derechos Humanos.

1. La vigilancia y control, sobre toda entidad relacionada con la protección, promoción y defensa de los Derechos Humanos. Estas entidades serán las del ejecutivo, del ministerio público y ONG.

2. Promover, subsidiariamente, los derechos de la mujer, la protección de los derechos del niño, la protección de grupos vulnerables, especialmente los desplazados por la violencia y las poblaciones indígenas.

3. Hacer el seguimiento de los proyectos de ley relacionados con Derechos Humanos y, de esta manera, expedir concepto favorable o desfavorable sobre ellos. A su vez, tendrá que hacerse partícipe en la discusión de estos.

4. Podrá denunciar, ante la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación, sobre violaciones de Derechos Humanos, para que se apliquen las sanciones penales y disciplinarias correspondientes dependiendo de quien la cometa.

5. Tramitar las peticiones que, por escrito, hayan llegado los ciudadanos sobre la violación de Derechos Humanos. Si la petición hace referencia a otro tema que no tenga que ver con Derechos Humanos, la comisión puede abstenerse a tramitar la petición.

Estas nuevas funciones harán que esta comisión sea más eficiente y eficaz, en la búsqueda del respeto, protección y cumplimiento de los Derechos Humanos. Igualmente, podrá ser un órgano más activo en la presentación de proyectos de ley de Derechos Humanos emitiendo conceptos favorables o desfavorables. Podrá también denunciar ante las autoridades correspondientes violaciones sobre Derechos Humanos. Y finalmente, podrá esta Comisión hacerse partícipe en eventuales proceso de paz y de liberación de secuestrados para que se garantice el respeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

También este proyecto de ley tiene por objeto crear la red de apoyo de la defensa y promoción de los Derechos Humanos que estaría conformada por el Procurador Delegado para los Derechos Humanos y asuntos Étnicos, la Defensoría del Pueblo y la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias; que se encargaría de coordinar y ejecutar anualmente planes de acción, proyectos y programas, que tengan como objetivo la promoción y la defensa de Derechos Humanos en Colombia, además, campañas institucionales de interés público o social, nacional o regional para radio, televisión, prensa, medios digitales o tecnológicos destinados a la concientización de la importancia de la Promoción de los Derechos Humanos, y finalmente, promoverá la suscripción de convenios con organizaciones nacionales y/o internacionales a efecto de obtener un apoyo académico.

Este proyecto de ley, también pretende entregar la medalla “Antonio Nariño”, ya que Antonio Nariño fue precursor y ejecutor de la independencia, defensor y héroe de las libertades, predecesor de los Derechos Humanos y de los derechos del ciudadano. La medalla será entregada a aquellas instituciones o personas naturales que sean altamente activas en la promoción y la defensa de Derechos Humanos, debido a que son muchas las personas que ejercen esta labor pero son muy pocos los reconocimientos que se le hacen a estas.

Es así, que este proyecto de ley será de gran beneficio para el país por que el gran objetivo es ponderar por el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos, lo cual hará que las violaciones cesen y nos convirtamos en un país promotor en el tema de Derechos Humanos.

Édgar Espíndola Niño,

Senador de la República.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2012
SENADO

por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto dotar a la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias del Senado de la República de funciones que le permitan participar de manera más activa en la presentación de proyectos de ley sobre Derechos Humanos ante el Senado de la República y, además, permitir que la comisión tenga mayor participación en la defensa de Derechos Humanos en Colombia.

Artículo 2°. El artículo 57 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 57. La Comisión de Derechos Humanos y Audiencias tendrá las siguientes funciones:

1. **Promover el respeto, la protección y el cumplimiento de los Derechos Humanos, cuyas garantías sean vulneradas o desconocidas por cualquier institución estatal o particular en todo el territorio nacional.** En cumplimiento de esta función informará a las Plenarias de cada una de las Cámaras sobre los resultados alcanzados.

2. **Recomendar, cuando lo considere necesario, al Gobierno Nacional para que adopte medidas progresivas en favor de los Derechos Humanos.**

3. **Apoyar a toda entidad relacionada con la protección, promoción y defensa de los Derechos Humanos.**

4. **Promover los derechos de la mujer, la protección de los derechos del niño, la protección de grupos vulnerables, especialmente los des-**

plazados por la violencia y las poblaciones indígenas.

5. **Hacer el seguimiento de los proyectos de ley relacionados con Derechos Humanos y expedir concepto favorable o desfavorable sobre ellos. A su vez, tendrá que hacerse partícipe en la discusión de estos.**

6. **Denunciar ante la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación sobre violaciones de Derechos Humanos, para que se apliquen las sanciones penales y disciplinarias correspondientes dependiendo de quien la cometa.**

7. **Tramitar las peticiones que por escrito hayan llegado los ciudadanos sobre la violación de Derechos Humanos. Si la petición hace referencia a otro tema que no tenga que ver con Derechos Humanos, la comisión puede abstenerse de tramitar la petición.**

8. **Realizar visitas sorpresa a entidades del Estado donde haya denuncias de vulneración de Derechos Humanos (Entidades Prestadoras de Salud, Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios, Institutos adscritos al ICBF o que en su momento presten protección a menores).**

Parágrafo 1°. Las organizaciones no gubernamentales y **grupos religiosos representativos** podrán asistir a las sesiones de esta Comisión cuando se ocupe del tema de los Derechos Humanos, pudiendo hacer uso de la palabra para referirse a los aspectos que interesen a la opinión del Congreso.

Parágrafo 2°. Durante la legislatura que corresponda, en la ejecución de las funciones correspondientes a la Comisión, esta no podrá excluir a ninguna entidad del Estado y tampoco a las Fuerzas Militares.

Artículo 3°. El artículo 192 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 192. Trámite preferencial. El Congreso dará prioridad al trámite de los proyectos aprobatorios de tratados sobre Derechos Humanos que sean sometidos a su consideración por el Gobierno, y a los de iniciativa popular. **Estos proyectos deberán pasar primero por la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, para que esta establezca concepto favorable o desfavorable.**

Puestos en consideración, no se dará curso a otras iniciativas hasta tanto no se haya decidido sobre ellos.

Artículo 4°. *Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.* La Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, deberá realizar el control y la vigilancia a los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios a cargo del Inpec, la Policía y el Ejecuto Nacional, para garantizar la protección de los Derechos Humanos de las personas que se encuentren recluidas en los mencionados centros.

Parágrafo 1°. La Comisión de Derechos Humanos y Audiencias y la Red de Apoyo de la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, podrán realizar visitas en cualquier día y hora, sin necesidad de una autorización previa para verificar el respeto de los Derechos Humanos en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios del País.

Parágrafo 2°. La Comisión de Derechos Humanos y Audiencias y la Red de Apoyo de la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, vigilará la eficacia de las políticas de reinserción que tiene el Gobierno Nacional para las personas que se encuentra privadas de la libertad.

Artículo 5°. *Procesos de Paz y de Liberación.* La Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, deberá enviar dos representantes quienes vigilarán el respeto y garantía de los Derechos Humanos en eventuales procesos de paz y en procesos de liberación de secuestrados.

Los representantes se encargaran de que las normas internacionales de los Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario se cumplan de manera correcta.

Artículo 6°. *Red de Apoyo de la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.* Esta red se conformará por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, Procuraduría Delegada Preventiva en Materia de Derechos Humanos y Asuntos Étnicos, **la Defensoría del Pueblo, un representante de la Iglesia Cristiana y un representante de la Conferencia Episcopal Colombiana y la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias de la República.**

Artículo 7°. *Funciones de la Red de Apoyo de la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos.* Las funciones de la Red de Apoyo de la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos serán las siguientes:

7.1 Fijar su reglamento de funcionamiento dentro del cual se establecerán los parámetros misionales, objetivos y metas que le permitan a la Red de Apoyo de la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, coordinar y ejecutar anualmente planes de acción, proyectos y programas, que tengan como objetivo la promoción y la defensa de Derechos Humanos en Colombia.

7.2 La red de apoyo de la defensa y promoción de los Derechos Humanos coordinará y ejecutará campañas institucionales de interés público o social, nacional o regional, para radio, televisión, prensa, medios digitales o tecnológicos destinados a la concientización de la importancia de la promoción de los Derechos Humanos.

7.3 Promoverá la suscripción de convenios con organizaciones nacionales y/o internacionales a efecto de obtener apoyo académico, asistencia técnica, recursos y cooperación para el diseño y ejecución de los planes, objetivos, fines, campañas y metas en sensibilización de valores,

prevención y lucha contra las violaciones de Derechos Humanos.

Artículo 8°. Condecoración de reconocimiento por la defensa y promoción de los Derechos Humanos. En reconocimiento, aquellas personas naturales o jurídicas, que por su labor hayan promulgado la defensa y la promoción de los Derechos Humanos, se entregará la medalla “Antonio Nariño”.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Édgar Espíndola Niño,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 222 de 2012 Senado, *por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de

la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 de marzo de 2012

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Manuel Corzo Román.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Tratado entre la República de Colombia y Federación de Rusia sobre Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal”, suscrito en Moscú, Rusia, el 6 de abril de 2010.

Bogotá, D. C., febrero de 2012

Doctora

ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE

Presidenta Comisión Segunda Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 176 de 2011 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Tratado entre la República de Colombia y Federación de Rusia sobre Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal”, suscrito en Moscú, Rusia, el 6 de abril de 2010.*

Señora Presidenta:

En cumplimiento de la honrosa designación que me fue encomendada, presento el informe de

ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia.

Antecedentes

El Proyecto de ley número 176 de 2011 Senado fue radicado por la señora Ministra de Relaciones Exteriores María Ángela Holguín Cuéllar y el señor Ministro de Justicia y del Derecho Juan Carlos Esguerra Portocarrero, el 23 de noviembre de 2011 en el Despacho de la Secretaría General del Senado de la República. Al proyecto de ley se le asignó el número 176 de 2011 Senado y fue publicado en la *Gaceta del Congreso número 894 del 25 de noviembre de 2011*.

Propósito y justificación del proyecto

El propósito de la presente iniciativa es aprobar el “Tratado entre la República de Colombia y Federación de Rusia sobre Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal”, suscrito en Moscú, Rusia, el 6 de abril de 2010.

Los autores manifiestan en la exposición de motivos que la Asistencia y Cooperación Judicial Internacional se fundamenta en el reconocimiento y ejecución de decisiones derivadas de un poder jurisdiccional extranjero o de una Autoridad debidamente reconocida por el país solicitante, ante la

imposibilidad jurídica de ejercer esa facultad fuera del territorio propio del Estado, por cuanto a pesar de que cada Estado puede servirse de sus agentes acreditados en el extranjero, en muchas oportunidades los actos procesales necesarios requieren la participación de las autoridades extranjeras.

A través de estos instrumentos de concertación se han consolidado las relaciones bilaterales de Colombia con los demás países, convirtiéndose en factores de transformación, propiciando el establecimiento de medidas de confianza mutua y permitiendo la consolidación de mecanismos de seguridad a nivel binacional.

Teniendo en cuenta que en múltiples ocasiones los procedimientos judiciales y extrajudiciales suelen ser excesivamente prolongados, sometidos a trámites dispendiosos y con el desgaste que esta situación conlleva para la Administración de Justicia y para sus usuarios o destinatarios.

Los países conscientes de tal situación y de la necesidad de generar canales ágiles que, con pleno respeto al ordenamiento jurídico de los Estados, faciliten una Administración de Justicia pronta y eficaz, han propendido por el diseño de una herramienta, que prevé unos requisitos y un procedimiento que permita dinamizar y asegurar la pronta respuesta frente a las solicitudes de las autoridades judiciales con respecto a la asistencia judicial y legal recíproca en materia penal, permitiendo estimular la confianza en sus instituciones judiciales.

El tratado consta de un preámbulo y 22 artículos, los cuales se pueden resumir así:

En el preámbulo se describen los considerandos.

En el artículo 1° se describen las obligaciones de asistencia legal recíproca en materia penal.

En el artículo 2°, se determina el alcance y qué deberá comprender la asistencia legal recíproca.

En el artículo 3°, con el objeto de asegurar la cooperación entre las partes en la prestación de la asistencia legal se designan las autoridades centrales, como canales de comunicación para la asistencia judicial, para el caso de Colombia, será el Ministerio del Interior y de Justicia para cuestiones relativas a la actividad de los Jueces de la República; y la Fiscalía General de la Nación para todas las demás cuestiones de asistencia legal.

En el artículo 4°, se describe la forma y el contenido de las solicitudes de asistencia legal. Por su parte, el artículo 5° determina que las partes deberán ponerse de acuerdo en el idioma en el cual debe solicitarse la asistencia.

En el artículo 6°, se determinan los casos en los cuales el Tratado no se aplicará o se aplazará, por ejemplo: cuando se perjudique la soberanía, la se-

guridad, la legislación o cuando la solicitud obstaculice una investigación, procedimiento judicial.

En los artículos 7° a 10, establecen la validez de los documentos remitidos por las partes, la confidencialidad y limitaciones en el empleo de la información; la ejecución de las solicitudes de asistencia legal y la entrega de documentos por parte de las autoridades centrales.

Los artículos 11 a 16, consagran el procedimiento para la obtención de pruebas, la localización e identificación de personas y objetos, la comparecencia de testigos, víctimas y peritos, las garantías a la persona citada, el traslado de personas detenidas, la protección de personas citadas o trasladadas a territorio de la parte requirente.

En los artículos 17 a 19, se determinan los casos especiales de asistencia legal, la solicitud de ejercicio de acción penal y las medidas sobre los bienes.

Finalmente, los artículos 20 a 22, consagran lo relativo a qué parte asumirá los gastos, sobre la consulta y la solución de las controversias y las disposiciones finales, que contiene las cláusulas comunes a esta clase de instrumentos bilaterales relativas al procedimiento de modificación, entrada en vigor y la terminación del tratado.

Conforme a lo establecido en la Constitución Política y en la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, son principios básicos del sistema jurídico, el acceso, la eficiencia, la celeridad y el respeto por los derechos de los ciudadanos, entre otros. La aplicación efectiva de estos principios suele ser truncada por el excesivo ritualismo, la falta de acceso del ciudadano a la justicia, y la congestión judicial, como ejemplo de algunos de los problemas más comunes que erosionan los pilares de la Administración de Justicia.

Se reitera, que la respuesta del Estado para afrontar estas situaciones, es la adopción de modificaciones que permitan brindar seguridad jurídica a los ciudadanos, simplificar y acelerar los procedimientos y establecer un sistema de reconocimiento y de ejecución de sentencias judiciales, coherente, funcional y garantista, acorde con los principios antes mencionados. En este entendido, el "*Tratado entre la República de Colombia y Federación de Rusia sobre Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal*", suscrito en Moscú, el 6 de abril de 2010, se constituye en un instrumento que posibilite la materialización de los postulados enunciados.

Logrando con ello, la colaboración entre los sistemas judiciales nacionales para garantizar que las decisiones judiciales tomadas en un Estado sean reconocidas y aplicadas en el otro. Esto reviste especial importancia en los procedimientos relacionados con la asistencia legal en materia penal.

El Tratado suscrito de asistencia legal recíproca en materia penal tiene por objeto establecer una estrecha colaboración entre las autoridades de los Estados con el fin de suprimir cualquier obstáculo derivado de las incompatibilidades que pudieran existir entre los distintos sistemas judiciales.

Las prescripciones descritas en el articulado del Tratado, se aviene a los cánones constitucionales. Teniendo en cuenta que el objetivo del instrumento es establecer unos mecanismos que faciliten la remisión y ejecución de cartas rogatorias y promover la concordancia entre los diferentes métodos que los países miembros tienen consagrados para este fin. En tal sentido, establece los canales a través de los cuales deben formularse y atenderse el reconocimiento y ejecución de las solicitudes de asistencia legal en materia penal. Desarrollando distintos postulados constitucionales, entre ellos, el respeto a la soberanía nacional, el reconocimiento de los principios del derecho internacional, el debido proceso, el acceso a la Administración de Justicia y los principios de la función administrativa contenidos en el artículo 209 Superior.

Adicionalmente, la cooperación judicial en materia penal entre los Estados promueve la lucha contra la delincuencia, ya que la misma, requiere de acciones conjuntas de la comunidad internacional y por estar elaborado conforme con los parámetros del artículo 9° de la Constitución Política, como fundamento de las relaciones exteriores del Estado colombiano, es decir, con respeto por la soberanía nacional, la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia.

Efectivamente, con la aprobación del tratado se permitirá adelantar acciones que agilicen los mecanismos tradicionales de asistencia judicial en materia penal entre la República de Colombia y la Federación de Rusia, de manera que sean más efectivos contra la impunidad de los delitos cometidos por los grupos criminales.

De lo anteriormente expresado, se puede concluir que se observa que el ámbito de aplicación y el alcance de sus disposiciones no trascienden los límites de la cooperación y asistencia entre Estados soberanos, respetando en todo caso los ordenamientos internos de los firmantes.

Así mismo, se encuentra en consonancia con los fines del Estado Social de Derecho, en especial la efectiva Administración de Justicia, entendida con las necesidades de la internacionalización de las relaciones jurídicas y la globalización, a fin de simplificar los trámites para la obtención de asistencia legal en materia penal.

Como referente jurisprudencial en la materia, en la Sentencia C-619 de 2004, la Corte Constitucional, al estudiar la constitucionalidad de la Ley 879 del 2 de enero de 2004, *por medio de la cual*

se aprueba el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal”, señaló:

“5.1 La Corte reconoce la importancia de luchar contra la delincuencia nacional y transnacional, así como de establecer formas de cooperación entre Estados, objetivos estos que, al ser perseguidos por el Acuerdo sub exámine, desarrollan de varias maneras los preceptos constitucionales.

En efecto, el Acuerdo, al buscar tales fines, según lo dispuesto en su preámbulo, es concordante con lo dispuesto en el artículo 2° constitucional en relación con los fines del Estado tales como asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

Así las cosas, este convenio aporta instrumentos para hacer más eficaz la Administración de Justicia y entrega a las autoridades una herramienta importante para el cumplimiento de sus funciones de protección de los derechos y libertades de los ciudadanos.

Sumado a lo anterior, el presente Tratado está enmarcado en principios de Derecho Internacional, en el respeto de la soberanía, la no intervención y la autonomía de los Estados, así como la protección de los derechos y garantías fundamentales consagrados en la Carta y Declaraciones de Derechos.

Así mismo, la incorporación de este tipo de tratados de asistencia legal al ordenamiento interno colombiano fortalece los mecanismos de control del delito, facilita la labor de las instituciones nacionales que trabajan en la lucha contra el crimen organizado transnacional y, a la vez, complementa la legislación nacional.

Adicionalmente, este instrumento permitirá agilizar los canales de cooperación judicial y fortalecer los mecanismos bilaterales de lucha contra la delincuencia transnacional, por lo que bajo esta perspectiva su aprobación guarda plena armonía con el ordenamiento jurídico interno.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Gobierno Nacional, a través de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Justicia y del Derecho, solicitan al honorable Congreso Nacional aprobar el *“Tratado entre la República de Colombia y la Federación de Rusia sobre Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal”*, suscrito en Moscú, el 6 de abril de 2010.

Marco Constitucional y Legal

En el ordenamiento jurídico colombiano, la Constitución otorga facultades al señor presidente de la República para surtir estas etapas previas de celebración de tratados o convenios con otros Estados y entidades de derecho internacional.

En el artículo 189, numeral 2, la Constitución Nacional dispone que “*corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 2. Dirigir las relaciones internacionales, nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso*”.

Así mismo, en el artículo 150, numeral 16, señala: “*Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados*”.

Cabe destacar que la Norma Superior no establece un procedimiento especial para el trámite de las leyes que aprueben tratados, salvo la exigencia de iniciarlo en el Senado de la República (artículo 154), por tal razón, el artículo 204 de la Ley 5ª de 1992 dispone que los proyectos de ley sobre tratados internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común, con las especialidades establecidas en la Constitución y en la misma Ley 5ª de 1992, como aquella contenida en el artículo 217, el cual establece que el Congreso de la República podrá presentar propuestas de no aprobación, de aplazamiento o de reservas a un tratado o a un convenio, para aquellos que prevean esta posibilidad, pero el texto de los Tratados no puede ser objeto de enmienda.

La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-181 de 2007, refiriéndose al trámite de ley aprobatoria de un tratado establece lo siguiente:

“Un proyecto de ley aprobatoria de un tratado debe comenzar su trámite en el Senado de la República, conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución.

El proceso que se adelanta es el mismo de las leyes ordinarias, que consiste en: 1. Ser publicado oficialmente por el Congreso antes de darle curso en la comisión respectiva. 2. Surtir los correspondientes debates en las Comisiones y Plenarias de las Cámaras luego de que se hayan presentado las ponencias respectivas y respetando el quórum y la mayoría de votos previstos en los artículos 145 y 146 de la Constitución. 3. Observar los términos de ocho (8) días entre el primero y segundo debates en cada Cámara y quince (15) días entre la aprobación del proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 160 de la Constitu-

ción. 4. Haber obtenido la sanción del Gobierno Nacional”.

Contenido del Tratado

TRATADO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y FEDERACIÓN DE RUSIA SOBRE ASISTENCIA LEGAL RECÍPROCA EN MATERIA PENAL

La República de Colombia y la Federación de Rusia, en adelante denominadas “Las Partes”;

CONSIDERANDO los lazos de amistad y cooperación que unen a las Partes;

DESEANDO de fortalecer las bases jurídicas de la asistencia legal recíproca en materia penal;

ACTUANDO de acuerdo con sus legislaciones internas, así como el respeto a los principios universales de derecho internacional, en especial de igualdad soberana y la no intervención en los asuntos internos;

han convenido lo siguiente:

ARTÍCULO 1 OBLIGACIÓN DE CONCEDER ASISTENCIA LEGAL

1. Las Partes deberán, de conformidad con el presente Tratado, concederse la asistencia legal recíproca en materia penal (en adelante asistencia legal).
2. La asistencia legal se prestará, de acuerdo con el presente Tratado, si el hecho que es objeto de la solicitud resulta penalmente punible de conformidad con la legislación de ambas Partes. La Parte Requerida, a su consideración podrá prestar la asistencia legal, así el hecho por el cual se solicita no constituya delito de conformidad con su legislación interna.
3. El presente Tratado tendrá por finalidad exclusivamente la asistencia legal entre las Partes. Las disposiciones del presente Tratado no generarán derecho alguno en favor de terceros personas en la obtención o exclusión de pruebas o impedir el cumplimiento de una solicitud de asistencia legal.
4. El presente Tratado no permitirá a las autoridades competentes de una de las Partes ejercer, en el territorio de la otra Parte, facultades que sean exclusivamente de la competencia de las autoridades de la otra Parte.
5. El presente Tratado se aplicará a cualquier solicitud de asistencia legal presentada después de la entrada en vigor del mismo, inclusive si las respectivas oraciones o actos hayan tenido lugar antes de esa fecha.

ARTÍCULO 2 ALCANCE DE LA ASISTENCIA LEGAL

La asistencia legal comprenderá:

1. Entrega de documentos;
2. Obtención de pruebas;
3. Localización e identificación de personas y objetos;
4. Citación de testigos, víctimas y peritos para comparecer voluntariamente ante autoridad competente en la Parte Requerida;
5. Tratado temporal de personas deferidas a efectos de comparecer en el proceso penal como testigos o víctimas en el territorio de la Parte Requerente y para otras actuaciones procesales indicadas en la solicitud;
6. Ejecución de medidas sobre bienes;
7. Entrega de documentos, objetos y otras pruebas;
8. Autorización de la presencia de representantes de las autoridades competentes de la Parte Requerente durante la ejecución de una solicitud;
9. Ejecución de la acción penal;
10. Cualquier otra forma de asistencia legal de conformidad con los fines de este Tratado, siempre y cuando no esté en contradicción con la legislación de la Parte Requerida.

ARTÍCULO 3 AUTORIDADES CENTRALES

1. Para asegurar la debida cooperación entre las Partes en la prestación de la asistencia legal objeto de este Tratado, se designará a las Autoridades Centrales de las Partes.

Por parte de la República de Colombia, son Autoridades Centrales:

El Ministerio del Interior y de Justicia de la República de Colombia, para cuestiones relativas a la actividad de los jueces de la República de Colombia; y la Fiscalía General de la Nación para todas las demás cuestiones de asistencia legal.

Las Partes se notificarán mutuamente sin demora, por vía diplomática, sobre toda modificación de sus Autoridades Centrales y ámbitos de competencia.

2. Las Autoridades Centrales de las Partes transmitirán y recibirán directamente las solicitudes de asistencia legal a que se refiere este Tratado y las respuestas a éstas.

3. La Autoridad Central de la Parte Requerida cumplirá directamente las solicitudes de asistencia legal o las transmitirá para su ejecución a la autoridad competente.

Por parte de la Federación de Rusia, son Autoridades Centrales:

El Ministerio del Justicia de la Federación de Rusia, para cuestiones relativas a la actividad de los juzgados de la Federación de Rusia; y la Fiscalía General de la Federación de Rusia para todas las demás cuestiones de asistencia legal.

Cuando la Autoridad Central transmita la solicitud a una autoridad competente para su ejecución, velará por la rápida y adecuada ejecución de la solicitud por parte de dicha autoridad.

ARTÍCULO 4 FORMA Y CONTENIDO DE LA SOLICITUD

1. La solicitud de asistencia legal se formulará por escrito.
2. La Parte Requerida podrá dar trámite a una solicitud recibida por teléfono, fax, correo electrónico o otro medio de comunicación similar. La Parte Requerente transmitirá el original del documento a la mayor brevedad posible.

La Parte Requerida informará a la Parte Requerente los resultados de la ejecución de la solicitud sólo bajo la condición de recibir el original de la misma.

3. La solicitud contendrá:

- 1) Denominación de la autoridad competente que solicita la asistencia legal;
- 2) Objeto de la solicitud y descripción de la asistencia legal solicitada;

- 3) Descripción de los hechos materia de investigación o procedimiento penal, su calificación jurídica, el texto de las disposiciones legales que justifican la conducta como hecho punible y, cuando sea necesario, la cuantía del daño causado;
 - 4) Fundamentos y descripción de cualquier procedimiento especial que la Parte Requerente desee que se practique al ejecutar la solicitud;
 - 5) Identificación de personas sujetas a investigación o proceso judicial;
 - 6) Plazo dentro del cual la Parte Requerente desea que la solicitud sea cumplida;
 - 7) Información sobre el nombre completo, el domicilio y en lo posible el número del teléfono de las personas a ser notificadas y su relación con la investigación o proceso judicial en curso;
 - 8) Indicación y descripción del lugar a inspeccionar o regular, así como de los objetos por asegurar;
 - 9) El texto del interrogatorio a ser formulado para la recepción del testimonio en la Parte Requerida;
 - 10) En caso de solicitarse asistencia de representantes de las autoridades competentes de la Parte Requerida para la ejecución de la solicitud, indicación de los nombres completos, cargo y motivo de su presencia;
 - 11) Cualquier petición para observar la confidencialidad del hecho de la recepción de la solicitud de asistencia legal, su contenido y/o cualquier actuación emprendida conforme a la misma;
 - 12) Cualquier otra información que pueda ser de utilidad a la Parte Requerida para el cumplimiento de la solicitud;
4. Si la Parte Requerente considera que la información contenida en la solicitud no es suficiente para dar trámite a la misma, podrá solicitar información adicional.

**ARTÍCULO 6
IDIOMAS**

Toda solicitud de asistencia legal, los documentos adjuntos y la información adicional, con fundamento en este Tratado, deberá acompañarse de la respectiva traducción al idioma de la Parte Requerida o al idioma inglés, previo acuerdo entre las Autoridades Centrales de las Partes.

**ARTÍCULO 8
DENEGACIÓN O APLAZAMIENTO DE ASISTENCIA LEGAL**

1. La asistencia legal podrá ser denegada cuando:
 - 1) El cumplimiento de la solicitud pueda perjudicar a la soberanía, la seguridad, el orden público u otros intereses esenciales de la Parte Requerida;
 - 2) El cumplimiento de la solicitud sea contrario a la legislación de la Parte Requerida o no se ajuste a las disposiciones de este Tratado;
 - 3) La solicitud se refiera a acciones por las cuales la persona citada en la Parte Requerida haya sido condenada o absuelta por los mismos hechos en la Parte Requerida o la acción haya prescrito;
 - 4) La solicitud se refiera a delitos militares que no estén contemplados en la legislación penal ordinaria;
 - 5) Existen motivos fundados por la Parte Requerida para creer que la solicitud se ha formulado con fines a procesar a una persona por razón de su raza, sexo, religión, nacionalidad, origen étnico, pertenencia a grupo social determinado u opiniones políticas o que la situación de esa persona pueda resultar perjudicial por cualquiera de esas razones;
2. El secreto bancario o tributario no puede ser usado como base para negar la asistencia legal;
3. La Parte Requerida podrá ofrecer o denegar el cumplimiento de la solicitud cuando considere que su ejecución puede perjudicar u obstaculizar una investigación o procedimiento judicial en curso en su territorio;
4. Antes de ofrecer o denegar la ejecución de una solicitud de asistencia, la Parte Requerida analizará la posibilidad de que la asistencia legal se conceda bajo condiciones que considere necesarias. Si la Parte Requerente acepta la asistencia bajo estas condiciones, aquella estará obligada a cumplirla;
5. Si la Parte Requerida decide denegar o (ofertar la asistencia legal, informará a la Parte Requerente por intermedio de su Autoridad Central, expresando los motivos de tal decisión.

**ARTÍCULO 7
VALIDEZ DE LOS DOCUMENTOS**

1. Los documentos recibidos en el marco del presente Tratado, y certificados con sello por las autoridades competentes o Centrales de la Parte Requerente se aceptarán sin legislación u otra forma de autenticación.
A solicitud de la Parte Requerente, los documentos recibidos en el marco del presente Tratado podrán ser autenticados de forma diferente conforme a la señalado en la solicitud, si ello no contradice la legislación de la Parte Requerida;
2. Para los efectos del presente Tratado, los documentos que se reconocen como sellos en el territorio de la otra Parte.

**ARTÍCULO 8
CONFIDENCIALIDAD Y LIMITACIONES EN EL EMPLEO DE LA INFORMACIÓN**

1. A petición de la Autoridad Central de la Parte Requerente, la Parte Requerida, de conformidad con su ordenamiento jurídico, asegurará la confidencialidad del hecho de la recepción de la solicitud de asistencia legal, su contenido y cualquier actuación emprendida conforme a la misma, salvo que su levantamiento sea necesario para ejecutar la solicitud.
Si para la ejecución de la solicitud fuere necesario el levantamiento de la reserva, mediante comunicación escrita, la Parte Requerida pedirá aprobación a la Parte Requerente. Sin dicha autorización, la solicitud no se ejecutará;
2. La Parte Requerente no usará ninguna información o prueba obtenida en el marco del presente Tratado para fines distintos a los indicados en la solicitud de asistencia legal, sin previa autorización de la Parte Requerida;
3. En casos particulares, si la Parte Requerente necesitare divulgar y utilizar, total o parcialmente, la información o pruebas para propósitos diferentes a los especificados, solicitará la autorización correspondiente a la Parte Requerida, la que podrá aceptar o denegar, total o parcialmente, la solicitud;

**ARTÍCULO 9
EJECUCIÓN DE LAS SOLICITUDES DE ASISTENCIA LEGAL**

1. El cumplimiento de las solicitudes se realizará conforme a la legislación de la Parte Requerida y de conformidad con las disposiciones del presente Tratado.
A petición de la Parte Requerente, la Parte Requerida prestará la asistencia legal de acuerdo con las formas y procedimientos especiales indicados en la solicitud, siempre y cuando dichos no sean contrarios a los principios básicos de la legislación de la Parte Requerida;
2. Si la Parte Requerente ha solicitado la presencia de representantes de sus autoridades competentes en la ejecución de la solicitud, la Parte Requerida le informará su decisión. En caso de que sea positiva, se le informará con antelación a la Parte Requerente la fecha y el lugar de la ejecución de la solicitud;

2. La Autoridad Central de la Parte Requerida remitirá oportunamente a la Autoridad Central de la Parte Requerente la información y las pruebas obtenidas como resultado de la ejecución de la solicitud;
4. Cuando no sea posible cumplir con la solicitud, en todo o en parte, la Autoridad Central de la Parte Requerida le hará saber inmediatamente a la Autoridad Central de la Parte Requerente a informará las razones que impidan su cumplimiento;

**ARTÍCULO 10
ENTREGA DE DOCUMENTOS**

1. Conforme a la solicitud de asistencia legal, la Autoridad Central de la Parte Requerida procederá, sin demora, a realizar o transferir la entrega de los documentos;
2. El cumplimiento de la solicitud se acreditará por medio de un documento de entrega firmado y sellado por el destinatario, o por medio de una declaración de la autoridad competente de la Parte Requerida constatando el hecho, la fecha y la forma de entrega. La entrega de los documentos será informada inmediatamente a la Parte Requerente;

**ARTÍCULO 11
OBTENCIÓN DE PRUEBAS EN TERRITORIO DE LA PARTE REQUERIDA**

1. La Parte Requerida, de acuerdo con su legislación, recibirá en su territorio testimonios de testigos y víctimas, peritajes, documentos, objetos y demás pruebas señaladas en la solicitud, y los transmitirá a la Parte Requerente;
2. A solicitud especial de la Parte Requerente, la Parte Requerida señalará la fecha y lugar de cumplimiento de la solicitud. Los representantes de las Autoridades Competentes de la Parte Requerente, podrán hacer presencia durante el cumplimiento de la solicitud si se les da el visto bueno de la Parte Requerida;
3. A los representantes de las Autoridades Competentes de la Parte Requerente presentes en la ejecución de la solicitud se les permitirá formular preguntas que puedan ser planteadas a la persona correspondiente, a través del representante de la Autoridad Competente de la Parte Requerida;
4. La Parte Requerente cumplirá toda condición acordada con la Parte Requerida relativa a los documentos y objetos que le entregue, incluyendo la protección de intereses de terceros sobre tales documentos y objetos;
5. A petición de la Parte Requerida, la Parte Requerente devolverá a la mayor brevedad posible los originales de los documentos y objetos que le hayan sido entregados, de acuerdo con el numeral 1° del presente artículo. La entrega y devolución de los objetos en el marco de la asistencia legal, en asuntos penales, estará libre de aranceles aduaneros e impuestos;

**ARTÍCULO 12
LOCALIZACIÓN E IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS Y OBJETOS**

Las autoridades competentes de la Parte Requerida adoptarán todas las medidas contempladas en su legislación para la localización e identificación de personas y objetos indicados en la solicitud.

**ARTÍCULO 13
COMPARECENCIA DE TESTIGOS, VÍCTIMAS Y PERITOS EN EL TERRITORIO DE LA PARTE REQUERENTE**

1. Cuando la Parte Requerente solicite la comparecencia de una persona para rendir testimonio, peritaje u otras actuaciones procesales en su territorio, la Parte Requerida informará a esta persona sobre la invitación de la Parte Requerente a comparecer ante sus Autoridades Competentes;
2. La solicitud de comparecencia de la persona deberá contener información sobre las condiciones y la forma de pago de los gastos relacionados con la comparecencia de la persona citada, así como la intención de las garantías de que esta guiará conforme al artículo 14 del presente Tratado;
3. La solicitud de comparecencia de la persona no deberá contener amenaza de que se le aplicarán medidas de aseguramiento u prisión en caso de que esta no comparezca en territorio de la Parte Requerente;
4. La persona citada expresará voluntariamente su decisión de comparecer. La Autoridad Central de la Parte Requerida informará sin demora a la Autoridad Central de la Parte Requerente sobre la respuesta de aquella. La persona que ha dado su disposición a presentarse puede dirigirse a la Parte Requerente solicitando que se le entregue un avance para cubrir los gastos. Este avance puede ser entregado a través de la Embajada o Consulado de la Parte Requerente;

**ARTÍCULO 14
GARANTÍAS A LA PERSONA CITADA**

1. Ninguna persona, cualquiera que sea su nacionalidad, que como consecuencia de una citación comparezca ante las autoridades competentes de la Parte Requerente, podrá ser perseguida, detenida, sometida a torturas o restricción de su libertad individual en el territorio de dicha Parte por hechos o conductas anteriores a su ingreso al territorio de la Parte Requerente. Si por algún motivo no se puede proporcionar esta garantía, la Autoridad Central de la Parte Requerente le informará en la solicitud con el fin de informar a la persona citada y permitirle tomar la decisión sobre su comparecencia teniendo en cuenta estas circunstancias;
2. La garantía establecida en el numeral 1° del presente artículo cesará cuando la persona citada o su representante hayan tenido la posibilidad de abandonar el territorio de la Parte Requerente durante un plazo ininterrumpido de quince (15) días contados a partir del día en que se le entregue la notificación escrita de que su presencia ya no es requerida por las autoridades competentes y, no obstante, permanece en dicho territorio o regresa a él después de abandonar;
3. La persona citada no puede ser obligada a rendir testimonio en un proceso diferente al especificado en la solicitud;

**ARTÍCULO 15
TRASLADO PROVISIONAL DE PERSONAS DETENIDAS (INCLUIDA LA QUE ESTÁ CUMPLIENDO LA CONDENA EN FORMA DE PRIVACIÓN DE LIBERTAD)**

1. Toda persona (detenida (incluida la que está cumpliendo la condena en forma de privación de libertad), independientemente de su nacionalidad, podrá ser trasladada temporalmente, con el consentimiento de la Autoridad Central de la Parte Requerida a la Parte Requerente para prestar testimonio como testigo o víctima, o para otras actuaciones procesales indicadas en la solicitud con la condición de devolver al detenido a la Parte Requerida en el plazo indicado por éste.
El plazo inicial para el traslado de la persona no podrá ser superior a noventa (90) días. El tiempo de estancia de la persona trasladada podrá ser ampliado por la Autoridad Central de la Parte Requerente mediante una solicitud fundamentada de la Autoridad Central de la Parte Requerente.
La forma y condiciones de traslado y el retorno de la persona se acordará entre las Autoridades Centrales de las Partes;
2. Se denegará el traslado:
 - 1) Si la persona detenida (incluida la que está cumpliendo la condena en forma de privación de libertad) no consiente en ello por escrito;
 - 2) Si su presencia es necesaria en un proceso judicial en curso en el territorio de la Parte Requerida;
 - 3) La Parte Requerente custodiante a la persona trasladada mientras se mantenga vigente la medida de internación ordenada por la autoridad competente de la Parte Requerente. En caso de ser liberada por decisión de la Parte Requerida, la Parte Requerente aplicará los artículos 13, 14 y 20 del presente Tratado;
 - 4) El tiempo de estancia de la persona trasladada, fuera del territorio de la Parte Requerente se computará por efectos de tiempo total que permanezca recluida (incluyendo el plazo del cumplimiento de la condena de privación de la libertad);

5) La persona detenida (incluido la que está cumpliendo la condena en forma de privación de libertad) que no otorgue su consentimiento para comparecer ante la Parte Requerente, no podrá ser sometida a ninguna medida de aseguramiento o sanción por este hecho.

**ARTÍCULO 16
PROTECCIÓN DE PERSONAS CITADAS O TRASLADADAS A TERRITORIO DE LA PARTE REQUERENTE**

Cuando sea necesario, la Parte Requerente asegurará la protección de las personas citadas y trasladadas a su territorio, de conformidad con los artículos 13 y 15 del presente Tratado.

**ARTÍCULO 17
CASOS ESPECIALES DE ASISTENCIA LEGAL**

La Parte Requerida presentará, en la medida en que sus Autoridades Competentes puedan obtenerlos en casos semejantes, extractos de expedientes penales y/o documentos u objetos que sean necesarios en una investigación y/o procedimiento judicial, salvo aquellos documentos y objetos que contengan información que constituya secreto de Estado.

**ARTÍCULO 18
SOLICITUD DE EJERCICIO DE ACCIÓN PENAL**

1. Cada una de las Partes puede dirigir a la otra Parte solicitud para ejercer acción penal con respecto a los nacionales de la Parte Requerida, así como también a los apátridas que vivan permanentemente en su territorio, quienes hayan sido acusados de haber cometido delitos bajo la jurisdicción de la Parte Requerente.

La Parte Requerida transmitirá la solicitud a sus autoridades competentes para tomar la decisión de ejercer la acción penal de conformidad con su legislación.

2. Si de la acción respecto a la cual fue elevada la causa penal surgen demandas civiles por parte de las personas que sufrieron daños a causa del delito, estas demandas de solicitud de indemnización se considerarán en la causa penal.

3. La solicitud de ejercer la acción penal deberá contener:

- 1) Nombre de la autoridad requiriente;
- 2) Apellidos y nombres completos de la persona que haya sido acusada de haber cometido el delito, nacionalidad, lugar de residencia, y si es posible, su descripción física, una fotografía, sus huellas dactilares u otros datos que la puedan identificar;
- 3) La descripción y la calificación legal de los hechos que dieron lugar a la solicitud de ejercicio de la acción penal;
- 4) La indicación, lo más exactamente posible, del tiempo y lugar de los hechos que dieron lugar a la solicitud;
- 5) En caso de ser necesario, el requerimiento de la devolución de los originales de los documentos y objetos que son prueba material.

4. A la solicitud de ejercer la acción penal, se deberá adjuntar:

- 1) El texto de la norma penal y, de ser necesarias, otras normas de la Parte Requerente que resulten relevantes para el ejercicio de la acción penal;
- 2) Los expedientes de la causa penal o sus copias certificadas, así como las pruebas existentes;
- 3) La solicitud de resarcimiento de los daños causados, si los hay, y si es posible, la estimación de su cuantía;
- 4) La solicitud de iniciar una acción penal por parte de las personas que sufrieron daño a causa del delito, si es necesario conforme con la legislación de la Parte Requerida.

5. Con el fin de garantizar los derechos de los terceros, a solicitud de la Parte Requerida, la Parte Requerente devolverá los originales de los documentos y los objetos que constituyen prueba material.

6. Si después de enviar una solicitud de ejercicio de acción penal la persona en esta indicada se encuentra en el territorio de la Parte Requerente, esta tomará las medidas posibles de conformidad con su legislación para enviarlo al territorio de la Parte Requerida.

7. La Parte Requerida notificará sin demora a la Parte Requerente las medidas adoptadas respecto a su solicitud, informará los resultados de la acción penal y enviará copia de la decisión judicial penal.

8. Si después de recibir la solicitud, se encuentra que se ha proferido una sentencia o que ha entrado en vigor la decisión emanada de un órgano judicial de la Parte Requerida respecto a la persona indicada en la solicitud, las Autoridades Competentes de la Parte Requerente no podrán ejecutar acción penal en relación a esta persona por los mismos hechos.

9. En caso de que la Parte Requerida tome la decisión de no dar curso a la solicitud, o negar su aceptación, o se haya tomado una decisión derogando el ejercicio de la acción penal, o su terminación, le devolverá sin demora a la Parte Requerente los expedientes y las pruebas materiales remitidas a ella.

**ARTÍCULO 19
MEDIDAS SOBRE BIENES**

1. Las Partes cooperarán en los ámbitos de localización de los instrumentos y productos del delito y aplicarán las medidas adecuadas con respecto a ellos.

Tal cooperación se basará en las disposiciones del presente Tratado así como en las disposiciones correspondientes de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional del 15 de noviembre de 2000, en particular en sus artículos 5, 12, 13 y 14, y se extenderá no sólo a los delitos previstos en esta Convención sino a cualquier otro hecho delictivo, observando el punto 2 del Artículo 1 del Presente Tratado.

2. Entrando en vigencia el presente Tratado, las Partes adoptarán las medidas para llegar a un acuerdo sobre la repatriación de los bienes obtenidos ilícitamente o incautados como resultado de la cooperación entre las Partes, que se formalizará mediante un Protocolo al presente Tratado.

**ARTÍCULO 20
GASTOS**

1. La Parte Requerida asumirá los gastos ordinarios de la ejecución de solicitudes de asistencia legal, salvo los siguientes que asumirá la Parte Requerente:

- 1) Gastos relativos al transporte de las personas a su territorio y de regreso, conforme a los artículos 13 y 15 del presente Tratado, y si su estadía en otro territorio, así como otros gastos que correspondan a estas personas;
 - 2) Gastos y honorarios de peritos;
 - 3) Gastos relativos al transporte, la estadía y a la presencia de los representantes de Autoridades Competentes de la Parte Requerente durante la ejecución de la solicitud, de conformidad con el numeral 2 del artículo 5 del presente Tratado;
 - 4) Gastos de envío y devolución de los objetos trasladados del territorio de la Parte Requerida al territorio de la Parte Requerente.
2. En caso de que la solicitud requiera de gastos cuantiosos o de carácter extraordinario, las Autoridades Competentes de las Partes se ocuparán para determinar las condiciones en que se dará cumplimiento a la solicitud, así como la manera como se sufragarán los gastos.

**ARTÍCULO 21
CONSULTAS Y SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

1. Las Autoridades Centrales de las Partes, a propuesta de una de ellas, celebrarán consultas sobre temas de interpretación y aplicación de este Tratado en general o sobre una solicitud en concreto.

2. Cualquier controversia que surja en la interpretación y aplicación del presente Tratado será resuelta por negociaciones diplomáticas.

**ARTÍCULO 22
DISPOSICIONES FINALES**

1. El presente Tratado podrá ser modificado por mutuo consentimiento de las Partes y las modificaciones acordadas entrarán en vigor de conformidad con el procedimiento establecido en el numeral 2 del presente Artículo.

2. El presente Tratado entrará en vigor treinta (30) días después de la fecha de recepción de la última notificación, a través de la vía diplomática, por la cual las Partes se comunican el cumplimiento de los requisitos legales internos necesarios para su entrada en vigor.

3. El presente Tratado se dará por terminado ciento ochenta (180) días después de que una de las Partes reciba por la vía diplomática la notificación escrita de la otra Parte sobre su intención en tal sentido.

4. La terminación del presente Tratado no afectará la conclusión de las solicitudes de asistencia legal que se hayan recibido durante su vigencia.

Hecho en Moscú, a los seis (6) días del mes de Abril de dos mil once (2011), en dos ejemplares en idioma español y ruso, siendo ambos textos igualmente válidos.

Por la República de Colombia  Por la Federación de Rusia 

La suscrita Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Colombia

CERTIFICA:

Que la reproducción del texto que antecede es copia fiel y completa de la versión en idioma español del “Tratado entre la República de Colombia y Federación de Rusia sobre Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal”, suscrito en Moscú, Rusia, el 6 de abril de 2010, documento que reposa en los archivos del Grupo Inter no de Trabajo Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales de este Ministerio.

Dada en Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de julio de dos mil once (2011).

La Coordinadora de Grupo Interno de Trabajo de Tratados, Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales,

Alejandra Valencia Gartner.

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 19 de julio de 2011

Autorizado. Sométase a la consideración del honorable Congreso de la República para los efectos constitucionales.

(Fdo.) JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

La Viceministra de Asuntos Multilaterales, encargada de las funciones del Despacho de la Ministra de Relaciones Exteriores,

(Fdo.) *Patti Londoño Jaramillo.*

CONCLUSIÓN

La cooperación judicial en materia penal se ha convertido en una necesidad vigente en Colombia debido a los fenómenos de criminalidad transnacional de innegable connotación internacional. En Colombia llevamos cinco décadas continuas de conflicto armado al interior de nuestro territorio, al que se le sumó el terrible flagelo del narcotráfico y todas las demás formas de violencia como el paramilitarismo y las bacrim. Estos movimientos criminales han extendido sus perjudiciales tentáculos a otros países, por lo que en este contexto, una medida judicial como la asistencia legal recíproca en materia penal ha sido muy importante para combatir este tipo de delincuencia de gran impacto internacional a partir de la firma de tratados bilaterales de cooperación mutua en lo penal, que tienen por objeto establecer una estrecha colaboración entre las autoridades de los Estados, permitiendo la supresión de obstáculos que se puedan presentar debido a las incompatibilidades existentes entre los distintos sistemas judiciales, promoviendo la lucha contra la delincuencia, ya que la misma requiere de acciones conjuntas de la comunidad internacional y de mecanismos efectivos contra la impunidad de los delitos cometidos por los grupos criminales.

Proposición

De acuerdo con las consideraciones expuestas, solicito a los honorables Senadores, miembros de la Comisión Segunda Constitucional, dar primer debate al Proyecto de ley número 176 de 2011 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Tratado entre la República de Colombia y Federación de Rusia sobre Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal”*, suscrito en Moscú, Rusia, el 6 de abril de 2010.

Édgar Espíndola Niño,

Senador Ponente.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 176 DE 2011 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el “Tratado entre la República de Colombia y Federación de Rusia sobre Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal”, suscrito en Moscú, Rusia, el 6 de abril de 2010.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el “Tratado entre la República de Colombia y Federación de Rusia sobre

Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal”, suscrito en Moscú, Rusia, el 6 de abril de 2010.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Tratado entre la República de Colombia y Federación de Rusia sobre Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal”, suscrito en Moscú, Rusia, el 6 de abril de 2010, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al Estado a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de las mismas.

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

Édgar Espíndola Niño,

Senador Ponente.

**INFORME DE PONENCIA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 22 DE 2011 SENADO**

por la cual se crea la Cuenta de Ahorro Pensional en todas las entidades bancarias vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., marzo 28 de 2012

Senador

BERNARDO MIGUEL ELÍAS VIDAL

Presidente Comisión Tercera Senado

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 22 de 2011 Senado, por la cual se crea la Cuenta de Ahorro Pensional en todas las entidades bancarias vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación hecha por la Presidencia de la Comisión Tercera, el suscrito ponente se permite presentar para la consideración y primer debate en la Comisión Tercera del honorable Senado de la República, el correspondiente **Informe de Ponencia al proyecto de ley** de la referencia, previas las siguientes consideraciones.

1. Contenido y alcance del proyecto

El proyecto de ley que se presenta a consideración de la Comisión Tercera, iniciativa Congresional del Movimiento MIRA, presentado por los honorables Senadores Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgúez Piraquive y Carlos Alberto Baena López, y por la honorable Representante Gloria Stella Díaz Ortiz, pretende crear una cuenta de ahorro pensional con beneficios gratuitos a la población pensionada y a los retirados de las Fuerzas Militares, proyecto que según la exposición de motivos de sus autores, propende por una mayor bancarización y comprometer al sector financiero con la responsabilidad social empresarial.

El proyecto determina que de manera obligatoria, todos los establecimientos bancarios deben incluir en su portafolio de servicios financieros la Cuenta de Ahorro Pensional, permitir la gratuidad en servicios como:

1. La cuota de manejo
2. Retiros por cajero electrónico
3. Las tres primeras consignaciones a otras entidades bancarias a nivel nacional,
4. Las tres primeras consultas de saldo por mes y dos transacciones declinadas de consulta de saldo
5. Las dos primeras copias de los extractos. Adicionalmente dispone topes del 1% del smlmv para servicios como la reposición de tarjeta débito por deterioro, las referencias bancarias y las certificaciones.

2. Informe de trámite en el Senado

El presente proyecto de ley es iniciativa Congresional del Movimiento MIRA, presentado por los honorables Senadores Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgüez Piraquive y Carlos Alberto Baena López, y por la honorable Representante Gloria Stella Díaz Ortiz; radicado ante la Secretaría General del honorable Senado de la República, el día 26 de julio de 2011, con el número 22, por el honorable Senador Manuel Virgüez Piraquive, del Movimiento MIRA, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 543 de 2011. El mismo día, la Secretaría General del Senado procede a su radicación ante la Presidencia del Senado de la República, quienes envían el proyecto a la Comisión Tercera del Senado de la República, en donde se designa como ponente al Senador Germán Darío Hoyos Giraldo.

3. Justificación de la ponencia negativa

3.1. Aspectos conceptuales

El Proyecto de ley número 22 de 2011 Senado, por la cual se crea la Cuenta de Ahorro Pensional en todas las entidades bancarias vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y se dictan otras disposiciones, presenta a consideración de la Comisión Tercera, iniciativa de los honorables Senadores Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgüez Piraquive y Carlos Alberto Baena López, y por la honorable Representante Gloria Stella Díaz Ortiz, crea una cuenta de ahorro pensional con beneficios gratuitos a la población pensionada y a los retirados de las fuerzas militares, proyecto que según la exposición de motivos de sus autores, propende por una mayor bancarización y comprometer al sector financiero con la responsabilidad social empresarial.

El proyecto determina que de manera obligatoria, todos los establecimientos bancarios deben incluir en su portafolio de servicios financieros la Cuenta de Ahorro Pensional, permitir la gratuidad en servicios como: a) la cuota de manejo, b) retiros por cajero electrónico, c) las tres primeras consignaciones a otras entidades bancarias a nivel nacional, d) las tres primeras consultas de saldo por mes y dos transacciones declinadas de consulta de saldo y e) las dos primeras copias de los extractos. Adicionalmente, dispone topes del 1% del smlmv para servicios como la reposición de tarjeta débito por deterioro, las referencias bancarias y las certificaciones.

La Ley 700 de 2001, modificada por la Ley 952 de 2005, en su artículo 2° prevé la obligación de todos los operadores a cuyo cargo está el giro de las mesadas pensionales, de consignar la mesada correspondiente a cada pensionado en una cuenta individual, en la entidad financiera que el beneficiario elija y en la cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si este así lo decide.

“Artículo 2°. Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 952 de 2005. El nuevo texto es el siguiente: A partir de la vigencia de la presente ley se crea la obligación, para todos los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones, que tengan a su cargo el giro y pago de las mesadas pensionales, de consignar la mesada correspondiente a cada pensionado en cuentas individuales, en la entidad financiera que el beneficiario elija y que tenga sucursal o agencia en la localidad donde se efectúa regularmente el pago y en el cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si este así lo decide,

Para que proceda la consignación de las mesadas pensionales, en cuentas de ahorro o corriente, las Entidades de Previsión Social deberán realizar previamente un convenio con la respectiva entidad financiera, especificando que dichas cuentas solo podrán debitarse por su titular mediante presentación personal o autorización especial. No podrán admitirse autorizaciones de carácter general o que la administración de la cuenta se confíe a un apoderado o representante”.

El parágrafo único del artículo 5° de la misma ley, determina que las cuentas de los pensionados deben estar exentas del cobro de cuota de manejo.

“Parágrafo. En virtud de la protección y asistencia que consagra para la tercera edad el artículo 46 Constitucional, las entidades financieras que manejen cuentas de los pensionados no podrán cobrar cuota de manejo a estos por la utilización de las mismas”.

Del artículo y parágrafo anterior, podemos inferir que la entidad financiera elegida por el pensionado para que le sea consignada su mesada, está obligada a no cobrar cuota de manejo; motivo por el cual no es necesario que sea incluida en su portafolio financiero.

Por su parte, el tercer inciso del numeral 14 del artículo 879 del Estatuto Tributario, declara exento del Gravamen a los Movimientos Financieros –GMF–, los retiros efectuados de cuentas de ahorro de los pensionados cuando el valor de la mesada sea equivalente a \$1.030.412 (41 Unidades de Valor Tributario UVT¹), o menos.

Los retiros efectuados de cuentas de ahorro especial que los pensionados abran para depositar el valor de sus mesadas pensionales y hasta el monto de las mismas, cuando estas sean equivalentes a cuarenta y uno (41) Unidades de Valor Tributario, UVT, o menos, están exentos del Gravamen a los Movimientos Financieros. Los pensionados podrán abrir y marcar otra cuenta en el mismo establecimiento de crédito para gozar de la exención a que se refiere el numeral 1 de este artículo.

¹ El valor del UVT para el 2011 es de \$25.132 según Resolución número 012066 del 19 de noviembre de 2010.

Por otra parte, el literal m) del artículo 7° de la Ley 1328 de 2009, introdujo la obligación para las entidades financieras de permitir a todos sus clientes (incluidos los pensionados) al menos una (1) consulta gratuita al mes.

“m) Permitir a sus clientes la consulta gratuita, al menos una vez al mes, por los canales que la entidad señale, del estado de sus productos y servicios”.

Por estos motivos, considero que el objetivo que pretende el proyecto ya ha sido reconocido en varias oportunidades por la legislación.

3.2. El proyecto de ley es reiterativo de la normatividad vigente

El proyecto de ley de crear la “Cuenta de Ahorro Pensional”, la cual deberá ser incluida de manera obligatoria en el portafolio de servicios ofrecidos por las entidades bancarias, con el fin de beneficiar a la población pensionada o con asignación de retiro de las Fuerzas Militares por medio de la reducción de algunos costos en los que se incurre al adquirir y mantener un producto de ahorro, buscando incrementar la bancarización,

En lo atinente al pago de las mesadas pensionales se refiere la Ley 700 de 2001, tuvo como finalidad “facilitar” a los pensionados el cobro de sus mesadas pensionales en condiciones de dignidad, para lo cual se implementaron mecanismos que pretenden que los derechos de pensionados se hagan efectivos sin dilaciones.

En el artículo 2° de la Ley 700 de 2001, modificado por el artículo 1° de la Ley 952 de 2005 y reglamentado por el Decreto 2751 de 2002², se señala;

“A partir de la vigencia de la presente ley se crea la obligación, para todos los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones, que tengan a su cargo el giro y pago de las mesadas pensionales, de consignar la mesada correspondiente a cada pensionado en cuentas individuales, en la entidad financiera que el beneficiario elija y que tenga sucursal o agencia en la localidad donde se efectúa regularmente el pago y en el cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si este así lo decide.

“Para que proceda la consignación de las mesadas pensionales, en cuentas de ahorro o corriente, las Entidades de Previsión Social deberán realizar previamente un convenio con la respectiva entidad financiera, especificando que dichas cuentas solo podrán debitarse por su titular mediante presentación personal o autorización especial. No podrán admitirse autorizaciones de carácter general o que la administración de la cuenta se confíe a un apoderado o representante”.

² **Artículo 1° del Decreto 2751 de 2002 por el cual se reglamenta, entre otras, la Ley 700 de 2001:** “Pago mesadas pensionales. El pago de las mesadas pensionales a cargo de operadores públicos y privados del Sistema General de Pensiones o entidades de previsión se podrá realizar por cualquiera de los siguientes mecanismos:

- a) Mediante el pago personal al beneficiario o a su apoderado;
- b) Mediante consignación en cuentas corrientes o de ahorros, y**
- c) Mediante envío por correo certificado del importe de las prestaciones.” (Negrilla fuera del texto).

En este sentido, en el artículo 5° de la Ley 700 de 2001 (igualmente reglamentado por el Decreto 2751 de 2002³), modificado por el artículo 16 de la Ley 1171 de 2007, se indicó que:

“Para hacer efectivo el cobro de las mesadas, los pensionados podrán acercarse a la entidad financiera en que tengan su cuenta corriente o de ahorros cualquier día del mes, una vez esta se haya consignado, y el cobro se podrá realizar en cualquier ventanilla de la entidad financiera sin excepción. La Superintendencia Financiera conforme a sus competencias, vigilará el cumplimiento de lo aquí dispuesto e impondrá las sanciones del caso cuando a ello hubiere lugar.

Parágrafo. En virtud de la protección y asistencia que consagra para la tercera edad el artículo 46 constitucional, las entidades financieras que manejen cuentas de los pensionados no podrán cobrar cuota de manejo a estos por la utilización de las mismas”.

Del marco normativo transcrito en precedencia encontramos que en la Ley 700, modificada por la Ley 952, se señala el deber de todos los operadores del Sistema General de Pensiones de cancelar las mesadas pensionales a sus afiliados, a través de la consignación en cuentas individuales en la entidad financiera que el beneficiario elija⁴, que tenga sucursal o agencia en la localidad donde se efectúa regularmente el pago y en la cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si este así lo decide, con la exigencia de que dichas cuentas sólo podrán debitarse por su titular mediante presentación personal o autorización especial, sin que sean precedentes autorizaciones de carácter general o que la administración de la cuenta se confíe a un apoderado o representante.

Para el pago de las mesadas pensionales, en los términos del Decreto 2751 de 2002, las mismas se podrán realizar al apoderado especial del beneficiario en cuyo caso se requerirá **prueba de la supervivencia de este para cada uno de los pagos respectivos**. Así mismo, como mecanismo de control para los eventos en que el retiro se realice utilizando el mecanismo de tarjetas débito de uso personal, la institución financiera exigirá la

³ **Artículo 3°.** Pago mediante consignación en cuentas. El pago mediante consignación en cuentas consiste en el pago o abono que realiza el operador público o privado del Sistema General de Pensiones en la cuenta corriente o de ahorros abierta por el titular de la prestación y en la cual únicamente este último se encuentra autorizado para realizar retiros.

El débito de la cuenta correspondiente se hará por los medios previstos en el contrato respectivo siempre y cuando en ellos esté contemplado que la operación respectiva debe hacerse personalmente. En todo caso, como mecanismo de control para aquellos eventos en los cuales el retiro se realice utilizando el mecanismo de tarjetas débito de uso personal, la institución financiera exigirá la presentación personal del pensionado en la respectiva oficina o la prueba de la supervivencia del beneficiario, una vez cada tres meses.

⁴ Entidades vigiladas por la entonces Superintendencia Bancaria (hoy Superintendencia Financiera de Colombia en virtud de su fusión en la Superintendencia de Valores) o cooperativas de Ahorro y Crédito o Multiactivas Integrales con secciones de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, previo convenio celebrado entre el operador del Sistema y la entidad respectiva.

presentación personal del pensionado en la respectiva oficina **o la prueba de la supervivencia del beneficiario, una vez cada tres meses**, según así lo exige el inciso final del artículo 3° del decreto en mención que está en consonancia con lo dicho por el inciso final del artículo 4° de la misma norma (resaltamos).

Adicionalmente, los artículos 134 y 135 de la Ley 100 de 1993, indican para las pensiones:

“Artículo 134. Son inembargables:

“(…)

“5. Las pensiones y demás prestaciones que reconoce esta ley, cualquiera que sea su cuantía, salvo que se trate de embargos por pensiones alimenticias o créditos a favor de cooperativas, de conformidad con las disposiciones legales vigentes sobre la materia (…)”.

“Artículo 135. Tratamiento Tributario. (...)

Estarán exentos del impuesto sobre la renta y complementarios: (...)

“5. Las pensiones estarán exentas del impuesto sobre la renta a partir del 1° de enero de 1998 estarán gravadas solo en la parte que exceda de veinticinco (25) salarios mínimos (...)”⁵.

De esta forma, la consignación en cuentas corrientes o de ahorros como mecanismo para el pago de mesadas pensionales tiene como características las siguientes:

1. Se trata de cuentas individuales en la entidad financiera que el beneficiario elija.

2. Dichas cuentas sólo podrán debitarse por su titular mediante presentación personal o con una autorización especial.

3. Los pensionados pueden retirar su mesada pensional en cualquier día del mes y el cobro se podrá realizar en cualquier ventanilla de la entidad financiera sin excepción.

4. El débito de las cuentas puede hacerse por cualquier medio, siempre y cuando en ellos esté contemplado que la operación respectiva debe hacerse personalmente.

5. Corresponde a la entidad financiera exigir prueba de la supervivencia del beneficiario cada tres meses.

6. Las entidades financieras que manejen cuentas de los pensionados no podrán cobrar cuota de manejo a estos por la utilización de las mismas.

7. Las mesadas pensionales gozan de prerrogativas en cuanto a la inembargabilidad y exención tributaria en los términos de los artículos 134 y 135 de la Ley 100 de 1993, previamente transcritos.

8. Cuando en el artículo 2° de la Ley 700 se alude a la celebración de convenios entre las entidades de previsión social y las entidades financieras o cooperativas, señala como premisa que se llevan a cabo “*Para que proceda la consignación de las mesadas*”.

9. En conclusión, se observa que la mayoría de los beneficios contemplados en el proyecto de ley para la población pensionada ya se encuentran consagrados expresamente en la normatividad vigente.

4. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir **Ponencia Negativa** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera del honorable Senado de la Republica, **Archivar el Proyecto de Ley número 22 de 2011 Senado, por la cual se crea la Cuenta de Ahorro Pensional en todas las entidades bancarias vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente.

Germán Darío Hoyos Giraldo,

Senador de la República.

Bogotá, D. C., 28 de marzo de 2012

En la fecha se recibió la ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 022 de 2011 Senado**, por la cual se crea la Cuenta de Ahorro Pensional en todas las entidades bancarias vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia para primer debate, consta de seis (6) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

C O N T E N I D O

Gaceta número 118 - Miércoles 28 de marzo de 2012

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 221 de 2012 Senado, por medio de la cual se fomenta la navegación fluvial en Colombia como actividad económica comercial y turística promisoría, para la integración regional competitiva entre los puertos del río Magdalena, Meta, Caquetá y Putumayo	1
Proyecto de ley número 222 de 2012 Senado, por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.....	5
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 176 de 2011 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Tratado entre la República de Colombia y Federación de Rusia sobre Asistencia Legal Recíproca en Materia Penal”..	11
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 22 de 2011 Senado, por la cual se crea la Cuenta de Ahorro Pensional en todas las entidades bancarias vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y se dictan otras disposiciones.....	17

⁵ Esta disposición se encuentra recogida en el artículo 206, numeral 5, del Estatuto Tributario y el monto exento corresponde a 1000 UVT.