



# 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° 676

Bogotá, D. C., martes, 9 de octubre de 2012

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
 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

### PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 08 DE 2012 DE SENADO**

*por el cual se modifica el artículo 375 de la Constitución Política.*

Doctora  
 KARIME MOTA Y MORAD  
 Presidente  
 Comisión Primera  
 Honorable Senado de la República  
 Ciudad

En cumplimiento del honroso encargo por usted encomendado, atentamente nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en Senado de la República al **Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2012 Senado**, por el cual se modifica el artículo 375 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

**1. Objetivo del proyecto**

El presente proyecto de acto legislativo busca reformar el artículo 375 de la Constitución política en cuanto al trámite, mayorías necesarias para su reforma e iniciativa de la misma, así:

1. El trámite del proyecto de acto legislativo se daría en dos legislaturas consecutivas, señalando que en cada periodo sólo puede ser discutido y aprobado por una Cámara. Los autores consideran que el trámite vigente en “*dos periodos ordinarios consecutivos, es muchas veces insuficiente para debatirlo en profundidad*”.

2. Las mayorías para aprobar en cada una de las legislaturas serían de la mitad más uno de los integrantes en la primera y de tres cuartas partes de los mismos en la segunda. Según los autores

de la iniciativa “*esta mayor exigencia, que se establece en forma gradual (una mayoría para la primera vuelta y otra para la segunda), coliga a la construcción paulatina de consensos, toda vez que no se trata de reformar una simple ley, sino la Carta Magna*”.

3. Se modifica el porcentaje señalado en la Constitución para que los concejales o diputados presenten proyectos de acto legislativo, el cual pasaría de 20 al 30%, con lo que se busca eliminar la presunta contradicción entre lo dispuesto en los artículos 155 y 375.

Luego de recurrir al derecho comparado y de llamar la atención acerca de la facilidad con la que se modifica la Carta Política en Colombia, los autores concluyen:

Por todas las razones aquí expuestas, estimamos verdaderamente urgente proponer que para evitar que continúe la destrucción paulatina de la Carta Política de 1991 –ya por vía de la desaparición de algunos mandatos, o por la introducción de otros que terminan sustituyendo a sus valores –principios haciéndola intrínsecamente incoherente-, se modifiquen las normas que regulan el modo de reformar la Constitución, haciendo de nuestra Carta Política una norma más rígida que la que tenemos en la actualidad, de manera que su reforma no sea apresurada y requiera de unas mayorías más exigentes que forcen la construcción de un consenso.

**2. Consideraciones de los ponentes**

Como se pudo ver del anterior resumen, el presente proyecto versa sobre el tema de la reforma de la Constitución por lo cual los ponentes consideramos necesario hacer una breve descripción sobre este punto y acerca de la clasificación

de las constituciones de acuerdo a los procesos de revisión constitucional para posteriormente concluir si los fines que busca esta iniciativa son razonables.

### 2.1. Reforma de la Constitución

Si bien las constituciones tienen una vocación de permanencia toda vez que representan la condensación de las realidades políticas de una nación, no son cuerpos normativos definitivos pues el transcurso del tiempo, el cambio de las circunstancias y el anhelo legítimo de futuras generaciones de plasmar su realidad de modo jurídico, hacen necesario prever procesos de revisión constitucional.

Se ha dicho que la reforma de la Constitución tiene como uno de sus principales fines mantener la vigencia de las normas supremas<sup>1</sup> pues permite que la realidad cambiante tenga su correspondencia normativa y esta sólo se logra por medio de la revisión de la Constitución. Sin embargo, consideramos los ponentes que cabe hacer una lectura diferente de esta postura pues la vigencia de la Constitución sólo podrá lograrse una vez se constate que las instituciones previstas hayan rendido los frutos para los cuales fueron concebidas antes de inclinarse por una reforma, por lo tanto, si bien estamos de acuerdo con el proceso democrático de la reforma a la Constitución no se debe olvidar que este expediente ha sido usado de manera indiscriminada los últimos años lo que ha ido deteriorando su naturaleza de norma de normas.

Las críticas más recurrentes de la azarosa tendencia reformadora de la Constitución afirman con razón que la revisión constitucional en Colombia no tiene como norte una idea que otorgue coherencia a la misma, lo que ha generado la impresión que la Constitución es cada vez más una “colcha de retazos”<sup>2</sup>. Si bien esto es cierto, no se ha prestado atención a la posible causa de este proceder.

En efecto, la Constitución colombiana al ser de aquellas llamadas “*extensas*”<sup>3</sup> reguló los temas de manera abundante lo que implica que, en no pocos casos, su desarrollo, aplicación y corrección requiera, como resulta obvio, nece-

sariamente la reforma de la Constitución, es decir que lo que el constituyente primario inició el derivado continuó. De esta manera es preciso advertir que el exceso en que incurre el legislador en el ejercicio del poder de revisión corresponde, en muchas ocasiones, o es consecuencia de un defecto connatural de la Constitución de 1991 que reguló in extenso los temas. Por lo tanto, con este proyecto si bien se logra en cierta medida detener la desmesura en la reforma, este no desaparecerá por completo, pues una de las causas es precisamente el diseño original de la Carta Política.

De acuerdo con lo anterior los ponentes consideramos en principio razonable la idea del proyecto de señalar un procedimiento más severo para la aprobación de actos legislativos, no sin antes verificar, aunque sea de manera sumaria, las implicaciones que puede tener un aumento de requisitos para el trámite de la reforma constitucional.

### 2.2. Constituciones flexibles y rígidas

Dentro de las diversas formas de clasificación de la Constitución intentadas<sup>4</sup> interesa referirse brevemente a aquella que las divide en flexibles y rígidas. Las primeras son aquellas cuyo trámite de reforma no se distingue en el plano formal del que se sigue para las leyes ordinarias<sup>5</sup>.

En estas incluso el trámite proyectado para las leyes ordinarias es el establecido también para reformar la Constitución, sin embargo este tipo de constituciones son casi inexistentes hoy día, la clasificación tiende a hacerse entre constituciones más o menos rígidas.

Al tratar este proyecto sobre la imposición de nuevas exigencias para el trámite de la revisión constitucional conviene detenerse un momento en aquellas que tienen el carácter de rígidas.

Las constituciones rígidas<sup>6</sup> son aquellas cuyo proceso de reforma o revisión se diferencia de aquel seguido para las leyes. La diferencia radica, por lo general, en un proceso más

<sup>1</sup> Colombo Murrúa, Ignacio; *Límites a las reformas constitucionales*, Astrea, Buenos Aires, 2011, p. 155.

<sup>2</sup> Castro Castro, Jaime; *El Congreso vuelve colcha de retazos la Carta del 91*, en *Constitución Política 1991 Simposio 15 años*, Senado de la República, 2006, p. 15.

<sup>3</sup> Anota Sagués, “*La Constitución extensa – o Constitución código– peca de obesidad jurídica; importa una desnaturalización de su misión (ya que no debe existir para regular cualquier cosa, sino solo lo principal); y obstaculiza el desarrollo de una sociedad, ya que al legislar sobre temas contingentes y accesorios, muy cambiantes, impide su reforma y actualización, dado que por el principio de rigidez constitucional, resulta difícil la modificación de esas reglas constitucionales*”. citado por Vladimiro Naranjo Mesa; *Teoría Constitucional e instituciones políticas*, Temis, 2006, p. 346.

<sup>4</sup> Algunas de estas son: Constitución escrita y consuetudinaria; originaria y derivada; programáticas y utilitarias; normativas, nominales y semánticas; codificadas, no codificadas y mixtas; cortas y extensas; totalitarias, autoritarias y de poder moderado. Vladimiro, Naranjo Mesa; *Teoría Constitucional* p. 339 y sgtes.

<sup>5</sup> Ver por todos Naranjo Mesa, Vladimiro; *Teoría Constitucional*, p. 340.

<sup>6</sup> La rigidez de la Constitución está dada en términos generales aunque no exclusivamente por las exigencias formales para la reforma de la Constitución. Se ha dicho también que son variables importantes que inciden en la rigidez constitucional las siguientes: el sistema de partidos políticos, el papel simbólico que tenga la Constitución y el papel que juegan las tradiciones políticas. Ferreres Comellas, Víctor, “*una defensa de la rigidez constitucional*”, citado por Josep Aguiló, *la Constitución del Estado Constitucional*, Temis-Palestra, 2004, p. 126, pie de página número 88.

estricto y en unas mayorías más exigentes. La mayoría de las constituciones vigentes pertenecen a este último tipo de normatividades<sup>7</sup> y se distinguen entre sí en el grado de dificultad en los trámites y en las mayorías exigidas para sus aprobaciones.

Por tanto puede decirse que la rigidez constitucional sirve a un fin específico de la Constitución y es mantener incólume el acuerdo de los distintos sectores de la sociedad cristalizado en el contenido de la Carta, es decir, es un elemento netamente conservador por lo que al dar un paso adelante en agravar el proceso de revisión constitucional se debe ser cauteloso toda vez que al bloquear la posibilidad de reforma o en hacerla dificultosa puede generar que los anhelos de cambio normativo se canalicen por medios violentos<sup>8</sup>. Sin embargo, es este mecanismo menos gravoso para el principio democrático que aquel que señala que la Constitución sólo puede reformarse a través del órgano que le dio origen o aquel otro que establece normas intangibles en toda o en parte de la misma.

En efecto, según lo señalado por Burdeau, recurrir al principio de rigidez constitucional es más recomendable comparado con aquel otro en el que la norma constitucional sólo puede revisarse mediante el órgano que expidió la Constitución, que en el caso sería la asamblea nacional constituyente, toda vez que esta dificultad podría generar reformas por vías ilegales o revolucionarias.

Estas son sus palabras:

No es bueno levantar obstáculos demasiado sólidos contra las eventuales transformaciones de las concepciones políticas. Más grande es la resistencia, mayor es el riesgo de exasperar la voluntad de reforma que conducirá a la revolución si ella no puede triunfar por las vías legales<sup>9</sup>.

Al ser la rigidez constitucional un límite al legislador cabe preguntarse si dicha característica de la mayoría de las constituciones vigentes representa una amenaza al principio democrático. Se ha sostenido<sup>10</sup> que la rigidez no atenta contra este principio, pues al existir un proceso con mayorías más exigentes para reformar la Constitu-

ción se garantiza que los contenidos incluidos en la respectiva revisión gocen de suficiente respaldo y sean fruto de una discusión acorde con la importancia del tema.

Glosa aparte merecen las cláusulas inmodificables o intangibles que tienen algunas constituciones, figura que genera a todas luces el estancamiento constitucional de muchos temas lo cual atenta contra el principio democrático en razón que quienes dieron vida a una norma constitucional concreta, deciden imponer irremediablemente su realidad política a las generaciones venideras.

Ante esto, debe decirse que lo que se busca con el presente proyecto no es una petrificación constitucional sino introducir un grado mayor de rigidez a la Constitución: el poder que se autocontrola no limita la decisión democrática. Incrementar la rigidez de una constitución (no petrificar) no atenta contra el principio democrático toda vez que por lo importante del tema se requiere una mayor discusión, mayorías especiales, etc.

Por otro lado, dentro de los fines que está llamada a cumplir la rigidez constitucional está el logro de una mayor legitimidad en las reformas, es decir, obtener un consenso amplio en los temas a abordar dentro de la revisión; con la rigidez también se pone de manifiesto la jerarquía y supremacía de la Constitución pues las exigencias para la reforma denotan una distinción importante frente a las otras normas. Por último, es importante resaltar aquí la protección de las minorías. La exigencia de mayorías más rigurosas permite que se tengan en cuenta los grupos minoritarios y no solamente al partido o partidos mayoritarios<sup>11</sup>.

La Reforma Constitucional es entonces un lugar donde se encuentran el principio democrático y la supremacía constitucional<sup>12</sup>. Debiéndose ponderar estos principios, consideramos los ponentes que si bien debe autoregularse la posibilidad de tramitar actos legislativos esta no puede ser tal que niegue la posibilidad legítima de adelantarlos cuando sean necesarios, por lo tanto observamos que la mayoría de las tres cuartas partes de los integrantes de cada cámara en la segunda legislatura consagrado en el proyecto es excesiva, además de que en el derecho comparado revisado en América latina no se encuentra una mayoría tan gravosa.

Los ponentes consideramos razonable entonces, establecer para la votación de proyectos de acto legislativo en la segunda legislatura, una mayoría de dos tercios de los integrantes.

<sup>7</sup> Según Vidal Perdomo "*Las constituciones flexibles pueden no existir en la medida en que normalmente en el derecho positivo existen diferencias en los procedimientos de reformas de la Constitución y los de elaboración de la ley*". p. 312. Son muy pocas las constituciones flexibles, cabe mencionarse, Reino Unido, Nueva Zelanda e Israel.

<sup>8</sup> Brewer-Carías, Allan R; *Modelos de revisión constitucional (reforma o enmienda) en América Latina*, en *Reforma de la Constitución y control constitucional*, Universidad Javeriana, 2005, p. 111.

<sup>9</sup> Citado por Vladimiro Naranjo Mesa, *Teoría Constitucional*, p. 397.

<sup>10</sup> Colombo Murrúa, Ignacio; *Límites a las reformas constitucionales*, p. 185.

<sup>11</sup> Sierra Porto, Humberto A; *La Reforma de la Constitución*, Universidad Externado, 1998, pp. 19-20.

<sup>12</sup> *Ibíd*, p. 12, pie de página N° 7.

### 2.3. La reforma de la Constitución en Latinoamérica

Las constituciones latinoamericanas tienen un modelo rígido donde existe una diferencia entre el proceso de reforma de la Constitución y aquel de las leyes.

A continuación se hará una breve relación de las diferentes formas de revisión constitucional existentes en América Latina para lo cual se sigue la detallada y pormenorizada clasificación que hace Allan R. Brewer-Carías<sup>13</sup>.

Puede verse cómo el poder de reforma constitucional se entrega al pueblo soberano en constituciones como la de Uruguay que tiene como característica ser la única en América Latina en la que este procedimiento es exclusivamente ejercido por el pueblo. En otras constituciones como la colombiana se establece en cabeza del pueblo pero no exclusivamente sino compartido con otras formas como lo son la asamblea nacional constituyente y la reforma constitucional en cabeza del Congreso de la República. También Venezuela, Paraguay, Guatemala y Costa Rica permiten el uso de asamblea constituyente, además de la titularidad del pueblo para la reforma; y en Perú, Cuba y Chile, puede también el órgano legislativo realizar legítimamente reformas constitucionales.

Una segunda clasificación de constituciones políticas de acuerdo con el órgano, cuerpo o institución encargado de la reforma a la Constitución, está referida a aquel que recae en los "órganos constituidos del Estado". De esta manera puede observarse que se encuentran diseños constitucionales que radican en una Asamblea constituyente o convención el acto de reforma, llamando la atención el caso argentino donde el procedimiento exclusivo de la reforma a la Constitución se da a través de una asamblea o convención constituyente. Se presentan también esquemas normativos que permiten la revisión constitucional en cabeza de asambleas o convenciones constituyentes dependiendo de si se trata de reformas y no de enmiendas. De esta manera cabe mencionar la asamblea constituyente para reformas constitucionales diferentes a enmiendas en Bolivia, Costa Rica, Paraguay y Nicaragua y este tipo de asambleas para asuntos determinados como en Guatemala y Venezuela. En Colombia, la Asamblea nacional constituyente es un medio de reforma constitucional entre otras dos formas igualmente legítimas.

Un aspecto importante y determinante para el presente informe de ponencia tiene que ver con la clasificación de las constituciones en las que se tiene en cuenta al órgano legislativo para una determinada revisión constitucional. Llama la

atención los casos referidos a las constituciones de El Salvador, República Dominicana y Brasil en los que los respectivos congresos son los únicos facultados para sacar adelante la revisión constitucional; y en México donde la reforma se debe llevar a cabo de la mano entre el poder legislativo federal y los poderes legislativos estatales.

En los demás casos la competencia de revisión o reforma constitucional no recae exclusivamente en el órgano legislativo, sino que se encuentra alternada con otras formas; entre estas constituciones se pueden mencionar las de Panamá, Cuba, Chile, Ecuador, Nicaragua, Bolivia, Colombia y Costa Rica.

### 2.4. Apreciaciones sobre el proyecto

El proyecto que nos ocupa contempla tres modificaciones al artículo 375 de la Constitución Política, que en su orden son las siguientes:

1. En el primer inciso de la norma vigente, la Constitución prevé la iniciativa para la presentación de proyectos de acto legislativo, señalando que lo podrán hacer el Gobierno, diez miembros del Congreso, el 20% de los concejales o de los diputados y no menos del 5% de los ciudadanos que componen el censo electoral vigente. Debe decirse que los artículos 237 numeral 4 y 265 numeral 4 de la Constitución otorgan también esta facultad al Consejo de Estado y al Consejo Nacional Electoral, respectivamente.

Con relación a este inciso los autores del presente proyecto de acto legislativo consideran que el porcentaje de Concejales o Diputados consagrado (20%) no es coherente con el previsto en el artículo 155 que consagra uno más gravoso del 30%, razón por la cual proponen eliminar dicha incongruencia dejando como requisito para la iniciativa de actos legislativos de concejales o diputados este último porcentaje.

En este sentido consideramos los ponentes que lo que ha sido visto como una "incongruencia" en la redacción de la actual Constitución no es tal pues como ya lo ha aclarado la Corte Constitucional se trata de situaciones en apariencia similares. En efecto, el artículo 155 se refiere al procedimiento de la reforma constitucional según los artículos 376 y 378, y el artículo 375 está relacionado específicamente para los proyectos de acto legislativo. Sostiene lo siguiente la Corte:

También respecto de la iniciativa cabe distinguir entre lo que contempla el citado artículo 375 y lo establecido por el 155 de la Constitución en torno al porcentaje de concejales o diputados del país que pueden proponer reforma constitucional, pues, pese a la aparente contradicción entre los dos preceptos, se refieren en realidad a modalidades distintas de procesos modificatorios de la

<sup>13</sup> Brewer-Carías, Allan R.; *Modelos de revisión constitucional*, pp. 121- 159.

Carta: mientras el primero de ellos, que exige el treinta por ciento de los concejales o diputados, toca genéricamente con proyectos de reforma constitucional, el 375 alude de manera específica a proyectos de acto legislativo, es decir a los que tramita el Congreso, de lo cual se desprende que la segunda disposición es especial para ese procedimiento de enmienda, quedando reservada la otra para los casos contemplados en los artículos 376 y 378<sup>14</sup>.

Por lo tanto en este punto particular los ponentes consideramos que deben mantenerse los porcentajes tal como los señala la Constitución.

2. El segundo tema que proponen reformar los autores, está relacionado con el procedimiento de reforma constitucional.

El inciso segundo del artículo constitucional en cuestión señala que el proyecto de acto legislativo tendrá lugar en dos periodos ordinarios y consecutivos. El artículo 225 del reglamento del Congreso complementa esta norma de manera lógica especificando que estos periodos no necesariamente deben coincidir en la misma legislatura.

Lo que proponen quienes suscriben el proyecto de acto legislativo objeto del presente informe es que estas iniciativas sean discutidas y aprobadas en dos legislaturas distintas y en cada una de ellas sea evacuada en la respectiva Cámara.

Una norma similar estaba contenida en la Constitución derogada (artículo 218, Acto Legislativo número 1 de 1968, artículo 74) que extendía en el tiempo el proceso de reforma, aspiración que los ponentes avalamos como razonable si se tiene en cuenta que las dos legislaturas generan el espacio suficiente para estudiar juiciosamente el contenido de la propuesta.

3. El tercer aspecto de la presente iniciativa tiene que ver con las mayorías exigidas para que el Congreso apruebe una reforma constitucional.

El inciso segundo del artículo 375 señala que en el primer periodo del trámite la propuesta será aprobada por mayoría simple y en el segundo periodo con mayoría absoluta.

La presente iniciativa busca reformar estas mayorías proponiendo para la primera legislatura una mayoría absoluta y en la segunda una mayoría de tres cuartas partes de los miembros de cada Cámara.

Al respecto, los ponentes si bien consideramos acertada la exigencia de mayorías absolutas en la primera legislatura pues es un porcentaje que ha sido utilizado en el trámite de reforma y no obstaculiza en grado sumo el mismo, creemos que es a todas luces oneroso, como ya se dijo, el requisito consagrado por los autores del proyec-

to para la segunda legislatura toda vez que las  $\frac{3}{4}$  partes representan una mayoría muy alta que puede arruinar una iniciativa de reforma, por lo tanto consideramos que se equilibra o pondera el derecho de las minorías y la facultad de revisión de la Constitución en cabeza del Congreso con una mayoría de  $\frac{2}{3}$  partes de los integrantes de cada cámara.

### Proposición

Con las anteriores consideraciones, proponemos a la honorable Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2012 Senado**, por el cual se modifica el artículo 375 de la Constitución Política, con el pliego de modificaciones que se anexa a este informe.

Atentamente,

*Jesús Ignacio García Valencia*, Coordinador Ponente; *Jorge Eduardo Londoño*, *Hemel Hurtado Angulo*, *Roberto Gerlén E.*, *Armando Benedetti*, *Parmenio Cuéllar B.*, Senadores Ponentes.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 08 DE 2012 DE SENADO

*por el cual se modifica el artículo 375 de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 375 de la Constitución Política, quedará así:

**Artículo 375.** Podrán presentar proyectos de acto legislativo el gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.

El trámite del proyecto tendrá lugar en sesiones ordinarias de dos legislaturas consecutivas, de tal manera que en cada periodo sólo pueda ser discutido y votado por una Cámara. Aprobado en la primera legislatura por la mayoría absoluta será publicado por el gobierno. En la segunda legislatura la aprobación requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara.

En la segunda legislatura sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en la primera.

Artículo 2°. Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

*Jesús Ignacio García Valencia*, Coordinador Ponente; *Jorge Eduardo Londoño*, *Hemel Hurtado Angulo*, *Roberto Gerlén E.*, *Armando Benedetti*, *Parmenio Cuéllar B.*, Senadores Ponentes.

14 SC- 222 de abril 29 de 1997. MP. José Gregorio Hernández Galindo.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 63  
DE 2012 SENADO**

*por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Senador

CAMILO ARMANDO SÁNCHEZ ORTEGA

Presidente

Comisión Tercera Senado de la República

Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate en Comisión Tercera de Senado de la República al **Proyecto de ley número 63 de 2012 Senado**, por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la mesa directiva de la Comisión Tercera del honorable Senado de la República nos hiciera, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto del asunto, de origen gubernamental.

**1. Antecedentes**

El 2 de agosto de 2012 el Gobierno Nacional, por conducto del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, radicó ante el Congreso de la República el proyecto de ley, por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

**2. Proyecto de ley**

a) Generalidades

El presente proyecto de ley consta de un solo artículo, más la disposición de vigencia de la norma, y pretende, como su epígrafe lo indica aumentar en la suma de diez mil millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$10.000.000.000) o su equivalente en otras monedas el cupo de endeudamiento otorgado al Gobierno Nacional por el artículo 1° de la Ley 1366 de 2009 y leyes anteriores.

El mencionado cupo de endeudamiento, en los términos del artículo 1° del proyecto, se solicita para celebrar operaciones de crédito público externo, operaciones de crédito público interno, así como operaciones asimiladas a las anteriores, destinadas al financiamiento de apropiacio-

nes presupuestales y programas y proyectos de desarrollo económico y social.

De igual manera, se precisa que el cupo contenido en el proyecto, es diferente del otorgado por el artículo 2° de la Ley 533 de 1999.<sup>1</sup>

Este proyecto de ley corresponde al ejercicio de la competencia asignada al Congreso de la República por el numeral 9 del artículo 150 de la Constitución Política, según el cual, a través de las leyes se conceden “autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales”.

En ese orden de ideas, el propósito buscado por el Gobierno Nacional debe ser autorizado por el Congreso de la República en virtud de la mencionada disposición constitucional.

b) Consideraciones del Gobierno Nacional

En la exposición de motivos del proyecto de ley que nos ocupa, el Gobierno Nacional presentó una serie de consideraciones debidamente sustentadas en las cuales se evidencia que en la actualidad este cuenta con el cupo de endeudamiento otorgado por el Congreso de la República a través de la Ley 1366 de 2009.

Dicho cupo fue concebido para cubrir la vigencia 2009 - 2010, el cual, como consecuencia del adecuado manejo de las finanzas públicas, la disminución de la deuda externa dentro del total de la deuda y la posibilidad de descontar del mismo las amortizaciones y las cancelaciones, ha sido suficiente para financiar las necesidades de los años 2009, 2010, 2011 y primer semestre del año 2012.

Se destaca de la exposición de motivos, la necesidad del Gobierno Nacional de contar con un cupo de endeudamiento que le permita impulsar proyectos. Lo anterior, redundante en el fortalecimiento del crecimiento económico y la consecución de los objetivos de sostenibilidad de la deuda de mediano plazo.

Así mismo, de acuerdo con la mencionada exposición de motivos, la ampliación del cupo de endeudamiento permitirá al Gobierno Nacional continuar con la diversificación de las fuentes de financiación, con lo cual se podrán aprovechar mejores tasas de financiación y mantener el mercado externo como posible fuente de financiación. Adicionalmente, y dadas las altas volatilidades presentes en la coyuntura actual, es importante contar con un cupo de endeudamiento para efectos de evitar posibles cierres de mercados como consecuencia de la crisis internacional.

<sup>1</sup> Artículo 2°. Ampliase en cuatro mil quinientos millones de dólares (US\$4.500.000.000) de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas, las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por el artículo 38 de la Ley 344 de 1996, diversas a las expresamente autorizadas por otras normas, para garantizar obligaciones de pago de otras entidades estatales conforme a la ley.

Lo anterior, evidencia el manejo prudente y responsable del cupo de endeudamiento por parte del Gobierno Nacional, que ha sido asesorado decidida y constantemente por la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público. Esta es consistente con el mejoramiento de la situación de las finanzas públicas del país en respuesta al esfuerzo fiscal que la Nación ha efectuado durante los últimos años en términos de diseño de política fiscal, reducción de déficit y de la deuda, como consecuencia del conjunto de reformas presentadas y aprobadas por el Congreso de la República durante los años 2010 y 2011, particularmente la Ley de Regla Fiscal cuantitativa para Colombia y la inclusión del criterio de Sostenibilidad Fiscal dentro de la Constitución Política mediante el Acto Legislativo número 3 del año 2011.

El estado actual del cupo de endeudamiento aprobado por la Ley 1366 de 2009, la Ley 781 de 2002 y la Ley 533 de 1999, es el siguiente:

**Cuadro N° 1 Cupo de endeudamiento  
Externo de la Nación**

A. Cupo autorizado por la Ley 533 de 1999	12,000
B. Cupo autorizado por la Ley 781 de 2002	16,500
C. Ampliación cupo Ley 1366 de 2009	4,500
D. Reembolsos (Amortizaciones)	9,529
E. Cancelaciones por montos no utilizados	382
<b>F. Subtotal Cupo de endeudamiento de la Nación (A + B + C + D + E)</b>	<b>42,911</b>
G. Afectaciones	39,815
<b>Cupo disponible de endeudamiento de la Nación (F - G)</b>	<b>3,096</b>

\* Cifras en millones de dólares de los Estados Unidos de América (USD).

\*\* Reembolsos contabilizados con cierre parcial del SDP a 31 de diciembre de 2011 - Actualizado: 17/01/2012

Fuente: Subdirección de Riesgo – Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### 3. Capacidad de pago

El artículo 364 de la Constitución Política prescribe que el endeudamiento externo de la Nación y de las Entidades Territoriales no podrá exceder su capacidad de pago, razón por la cual se expidió la Ley 358 de 1997, la cual le impuso al Gobierno Nacional la obligación, a través del artículo 16, que cuando presente proyectos de ley como el que nos ocupa, demuestre al Congreso de la República su capacidad de pago por medio de análisis y proyecciones de, entre otras:

- Cuentas fiscales del Gobierno
- Relaciones saldo y servicio de la deuda/PIB (endeudamiento interno y externo).
- El saldo y el servicio de la deuda externa/exportaciones.

Los indicadores solicitados por la Ley 358 de 1997 se acompañaron a la exposición de

motivos de este proyecto de ley, resaltándose en esta ocasión la existencia del Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual se ha convertido en un importante instrumento que le ha permitido al Gobierno Nacional adoptar decisiones de política fiscal para los próximos años consistentes con una senda de deuda sostenible en el mediano plazo.

Así mismo, es importante señalar que este proceso fue reforzado por reformas significativas que buscaban asegurar la sostenibilidad macro y fiscal de los años siguientes. Las reformas estructurales de los últimos años orientadas a estabilizar las fuentes de ingresos, el esfuerzo de ajuste del Gobierno a través del control de los gastos<sup>2</sup>, el ciclo económico y las mejoras en el diseño de la política fiscal de mediano plazo, sumadas a una mejor gestión de la DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales), han permitido una mejora sustancial en la situación de las finanzas públicas en los últimos años.

También es importante destacar que la deuda externa ha reducido su participación dentro del total de la deuda del Gobierno, producto de la estrategia impulsada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de fortalecimiento del mercado de capitales doméstico y de reducción de exposición de la deuda a riesgo cambiario.

La disminución del saldo de la deuda en los últimos años, se ve reflejada en el corto y mediano plazo como un menor valor en el servicio de la deuda (Amortizaciones e intereses). Esta disminución en el pago del servicio de la deuda representa un menor déficit del Gobierno Nacional. Esta situación permite que el gasto público pueda destinarse a proyectos sociales o de inversión, los cuales impulsarán un crecimiento equitativo y sostenido de la economía en el mediano y largo plazo.

Finalmente, se aclara que el cupo adicional de endeudamiento externo solicitado al honorable Congreso de la República, no pone en riesgo la sostenibilidad de la deuda en el mediano plazo, toda vez que este determina sólo el espacio máximo de endeudamiento de la Nación durante las siguientes vigencias. Dicho cupo permitirá al Gobierno Nacional aprovechar ventanas de oportunidad en el mercado de capitales y contar con un margen de acción amplio para beneficiarse de las mejores condiciones financieras disponibles en el momento.

Del estudio efectuado a las consideraciones económicas presentadas por el Gobierno Nacional, en cumplimiento de la norma, los ponentes

<sup>2</sup> Este control en los gastos es aún más evidente si se tiene en cuenta que el GNC debió asumir las obligaciones pensionales del ISS, que en 2011 ascendieron a \$6.5 billones (1.1% del PIB).

llegamos a la conclusión de que la autorización solicitada al Congreso de la República se encuentra en consonancia con la capacidad de pago con que cuenta la Nación y su utilización no la comprometería.

#### 4. Consideraciones finales

Algunos de los ponentes que suscribimos el presente informe, hemos tenido la oportunidad de ser miembros de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público, razón por la cual hemos conocido de cerca el manejo que el Gobierno Nacional, en coordinación con el Congreso, ha dado a las autorizaciones de Crédito Público.

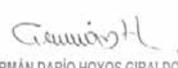
La ampliación solicitada es fundamental para que el Gobierno Nacional pueda cubrir las necesidades de financiamiento de las próximas vigencias y cuente con la posibilidad de actuar de forma preventiva en caso de que las condiciones actuales se modifiquen. Adicionalmente, el objetivo es que se tengan las herramientas suficientes que faciliten la actuación ágil y oportuna en materia de endeudamiento, se pueda seguir con una adecuada senda de crecimiento y de promoción de empleo.

Finalmente es de anotar que los ponentes para primer debate no consideramos proponer modificaciones al texto presentado a consideración del Congreso de la República.

#### Proposición:

Por todas las anteriores consideraciones, presentamos ponencia favorable y en consecuencia nos permitimos proponer que se dé primer debate en Comisión Tercera del honorable Senado de la República al **Proyecto de ley número 63 de 2012 Senado**, por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

  
CAMILO ARMANDO SÁNCHEZ ORTEGA  
Senador Ponente

  
GERMÁN DARIÓ HOYOS GIRALDO  
Senador Ponente

  
AURELIO IRRAGORRI HORMAZA  
Senador Ponente

  
BERNABÉ CELIS CARRILLO  
Senador Ponente

  
FERNANDO TAMAYO TAMAYO  
Senador Ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 63 DE 2012 SENADO

*por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

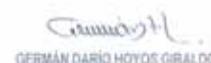
Autorizaciones de endeudamiento

Artículo 1°. Ampliase en diez mil millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$10.000.000.000) o su equivalente en otras monedas, las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por el artículo 1° de la Ley 1366 de 2009 y leyes anteriores, diferentes a las expresamente otorgadas por otras normas, para celebrar operaciones de crédito público externo, operaciones de crédito público interno, así como operaciones asimiladas a las anteriores, destinadas al financiamiento de apropiaciones presupuestales y programas y proyectos de desarrollo económico y social.

Las autorizaciones conferidas por el presente artículo son distintas de las otorgadas por el artículo 2° de la Ley 533 de 1999. En consecuencia, su ejercicio no incidirá en modo alguno en el de las otorgadas por dicha disposición.

Artículo 2°. La presente disposición rige a partir de la fecha de su promulgación.

  
CAMILO ARMANDO SÁNCHEZ ORTEGA  
Senador Ponente

  
GERMÁN DARIÓ HOYOS GIRALDO  
Senador Ponente

  
AURELIO IRRAGORRI HORMAZA  
Senador Ponente

  
BERNABÉ CELIS CARRILLO  
Senador Ponente

  
FERNANDO TAMAYO TAMAYO  
Senador Ponente

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2012

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para primer debate del **Proyecto de ley número 63 de 2012 Senado**, por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

Autorizó la publicación de la siguiente ponencia para primer debate, consta de siete (7) folios.

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 102 DE 2012 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre Traslado de Personas Condenadas para la Ejecución de Sentencias Penales entre la República de Colombia y los Estados Unidos Mexicanos”, suscrito en la ciudad de México el 1° de agosto de 2011.*

Bogotá, D. C., 9 de octubre de 2012

Senadora

MIRYAM ALICIA PAREDES

Presidenta

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Respetada señora Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado, me permito poner a su consideración para discusión de esta honorable Célula Legislativa la ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 102 de 2012 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre Traslado de Personas Condenadas para la Ejecución de Sentencias Penales entre la República de Colombia y los Estados Unidos Mexicanos”, suscrito en la ciudad de México el 1° de agosto de 2011, y presentado por el Gobierno Nacional - Ministra de Relaciones Exteriores doctora María Ángela Holguín Cuéllar y la Ministra de Justicia y del Derecho doctora Ruth Stella Correa Palacio, al Congreso de la República el 28 de agosto de 2012, de conformidad con lo establecido en los artículos 150 numeral 16 y 189 numeral 2 de la Constitución Política.

El proyecto fue repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 564 de 2012.

**ANTECEDENTES DEL TRATADO**

El proceso de negociación del “Tratado sobre Traslado de Personas condenadas para la Ejecución de Sentencias Penales”, tuvo su origen por el interés manifestado por parte del Gobierno de México en virtud de la ausencia de un mecanismo jurídico bilateral sobre este tema. (nota del 13 de octubre de 2010 dirigida al entonces Ministro del Interior y de Justicia).

Así mismo, el Ministerio de Relaciones Exteriores recibió comunicación del Viceministerio de Justicia y del Derecho fechada 29 de octubre de 2010 (oficio 10-40493-DJT-0330) con la cual se iniciaron las negociaciones del Tratado de Repatriación entre los dos países. El texto del Tratado se concertó y concretó en el marco de un encuentro preparatorio para la V Reunión del Grupo de Alto Nivel de Seguridad y Justicia - GANSJ, llevada a cabo en Bogotá el 16 junio de

2011, en donde se identificaron temas como la Cooperación en la lucha contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Terrorismo y Grupos Armados Ilegales, Procuración de la Justicia, Cooperación en materia Judicial, y Problema Mundial de las Drogas.

En ese sentido, los Gobiernos de la República de Colombia y de los Estados Unidos Mexicanos consideraron que a través de la suscripción de este Tratado en la ciudad de México, el 1° de agosto de 2011, se fortalecería la cooperación entre los dos países, mediante el reconocimiento de la necesidad de permitir el traslado de condenados colombianos o mexicanos por la comisión de delitos en uno y otro Estado a su país de origen, para que en este puedan cumplir las penas o medidas de seguridad impuestas. Además, con dicho convenio, se busca favorecer la rehabilitación y la reinserción de los condenados a su núcleo social de origen, con el fin de que cumplan la condena, dentro del marco del respeto de sus Derechos Humanos.

**ANÁLISIS DEL TEXTO DEL TRATADO**

El texto del Tratado sometido a la aprobación del Congreso consta de 17 artículos, que consagran lo siguiente:

Artículo 1°. *Definiciones*. Precisa los términos de Estado Trasladante, Estado Receptor, Sentenciado, Sentencia, Condena y Nacional.

“Estado Trasladante”. Al Estado en que se impuso la condena al sentenciado que es susceptible de ser o ha sido transferido;

“Estado Receptor”. El Estado al que el sentenciado puede ser o ha sido transferido para cumplir la condena que le fue impuesta;

“Sentenciado”. La persona a la que le fue impuesta una pena privativa de libertad, y que se encuentra recluida en un establecimiento penitenciario del Estado Trasladante, en acatamiento a una orden emitida por alguna autoridad jurisdiccional en el ámbito de su competencia;

“Sentencia”. La decisión judicial definitiva en la que se impone a una persona, como pena por la comisión de un delito, la privación de la libertad o restricción de la misma, en un régimen de libertad vigilada, condena de ejecución condicional u otras formas de supervisión;

Para los efectos del presente Tratado se entenderá que una decisión judicial es definitiva cuando no esté pendiente de resolverse o interponer un recurso o procedimiento legal alguno que la pueda modificar;

“Condena”. La pena privativa o restrictiva de libertad por cumplirse en un establecimiento penal, hospital, institución o régimen de supervisión sin detención en el Estado Trasladante, que hay impuesto un órgano judicial de dicha Parte, con una duración limitada, por razón de un delito;

“Nacional”, se refiere a:

I. Con relación a los Estados Unidos Mexicanos, todo nacional mexicano que cumpla con los requisitos establecidos en su legislación, para el mismo efecto.

II. Con relación a Colombia, todo nacional que cumpla con los requisitos establecidos en su legislación, para el mismo efecto.

Artículo 2°. *Principios generales.* Una persona que haya sido sentenciada en territorio de una de las partes podrá ser transferido al territorio de la otra, para que cumpla con la condena que se le haya impuesto mediante sentencia. Esta posibilidad tiene como requisito indispensable que el sentenciado manifieste por escrito al Estado trasladante su voluntad de ser transferido de conformidad con lo previsto en este acuerdo internacional.

Artículo 3°. *Condiciones de la transferencia.* Determina que el sentenciado debe ser nacional del Estado Receptor, que no exista contra el sentenciado juicio, investigación o cualquier otro procedimiento legal por parte del Estado Traslante, sentencia ejecutoriada y que el condenado haya cumplido 12 meses de la pena impuesta o que el condenado se encuentre en grave estado de salud comprobada, consentimiento por escrito por parte del condenado manifestando que se acoge al tratado de Repatriación entre los dos países, que la persona sentenciada haya cumplido con el pago de las multas, gastos procesales, reparación civil y condenas pecuniarias que corren a su cargo a favor del Estado Traslante, que el sentenciado no haya sido condenado por algún delito político, que la sanción a cumplirse no sea pena de muerte o cualquier otra no prevista en la legislación nacional.

Artículo 4°. *Autoridades ejecutoras.* Por parte de los Estados Unidos Mexicanos se designa a la Secretaría de Seguridad pública, a través de su Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social y por Colombia el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Artículo 5°. *Procedimiento para la transferencia.* Establece que el traslado del sentenciado solicitante se hará previo el cumplimiento de un procedimiento previsto para este efecto y su inicio tendrá lugar con la solicitud y el cumplimiento de los requisitos previstos en este acuerdo.

Entre estos requisitos se encuentran: La obligatoriedad del Estado Traslante de informar al Estado Receptor sobre el nombre, la fecha y el lugar de nacimiento del sentenciado; reseña de los hechos que motivaron la condena; solicitud de transferencia en la que el sentenciado manifieste su voluntad a acogerse al presente Tratado, un informe médico sobre el estado general de salud del sentenciado; un informe que incluya la parte de la condena que ha sido cumplida

junto con la información respecto a detenciones previas, remisión de la condena o cualquier otro factor relevante en la ejecución de la misma; entre otros.

Artículo 6°. *Solicitudes y respuestas.* Cada Sentenciado tanto de un país como del otro deberá presentar su solicitud de traslado por escrito a través de cada una de las embajadas a las autoridades ejecutoras del Estado Traslante, igualmente si es aceptada o negada dicha solicitud se deberá informar al Estado Receptor.

Artículo 7°. *Consentimiento y su verificación.* Cada uno de los Estados deberá asegurarse que los traslados que se efectúen a los sentenciados se realizarán por voluntad propia y con pleno consentimiento de los mismos. Así mismo el Estado receptor a través de sus representaciones diplomáticas podrá verificar que dicho consentimiento se haya otorgado.

Artículo 8°. *Efecto de la transferencia para el Estado Receptor.* Desde el momento en que el Estado Receptor asuma la custodia del Sentenciado como consecuencia de su traslado, traerá como efecto la suspensión de la ejecución de la condena en el Estado Traslante y por ende, este no podrá exigir la ejecución de la misma si el Estado Receptor estima que ha concluido.

Artículo 9°. *Procedimiento para la ejecución de la condena.* Dispone que el Estado Receptor en ningún caso podrá modificar la condena impuesta por el Estado Traslante ni por su duración o naturaleza. No obstante la autoridad competente del Estado Receptor podrá dictar medidas de vigilancia al nacional sentenciado solicitadas por el Estado Traslante, manteniéndolo informado.

Artículo 10. *Indulto, amnistía, conmutación o modificación de la pena.* Consagra que el Estado Traslante mantendrá jurisdicción exclusiva sobre la condena impuesta y retendrá la facultad de indultar o conceder amnistía, conmutar o modificar la pena al sentenciado.

Artículo 11. *Información relativa a la ejecución de la condena.* El Estado Receptor proporcionará información al Estado Traslante en lo concerniente al cumplimiento de la pena del sentenciado y cuando este haya evadido de su custodia antes de cumplir su condena. De igual forma cuando el Estado Traslante solicite un informe especial.

Artículo 12. *Tránsito.* Determina que si cualquiera de las partes acuerda lo relativo a la transferencia de Sentenciados con un tercer Estado, la otra parte cooperará en lo referente al tránsito por su territorio de los sentenciados transferidos de conformidad con dichas disposiciones, salvo que se trate de un sentenciado que sea uno de sus connacionales en cuyo caso, podrá negarse a

otorgar el tránsito a la parte que tenga intención de realizar dicha transferencia.

Artículo 13. *Gastos.* El Estado Receptor correrá con los gastos que se generen con motivo de aplicación de este Tratado, salvo las erogaciones realizadas exclusivamente en el territorio del Estado Trasladante. No obstante el Estado Receptor podrá tratar de recuperar del sentenciado o de alguna otra fuente, el total o parte de los gastos relacionados con la transferencia.

Artículo 14. *Aplicación temporal.* El tratado aplicará para cualquier solicitud que sea presentada después de su entrada en vigor, aun en el caso de que los actos u omisiones que dieron lugar a la imposición de la condena hubieran ocurrido con anterioridad a dicha fecha.

Artículo 15. *Adolescentes.* El Tratado podrá ser extensivo, previo acuerdo entre las partes a delinquentes juveniles y menores infractores, de conformidad con la legislación aplicable de cada una de las partes.

Artículo 16. *Solución de controversias.* Cualquier controversia que se derive de la interpretación del Tratado, así como su aplicación, será resuelta mediante negociaciones directas entre las partes y/o Autoridades Ejecutoras.

Artículo 17. *Disposiciones finales.* El Tratado entrará en vigor 30 días después de la recepción de la última notificación en que las partes se comuniquen, por la vía diplomática, el cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales internos exigidos para tal fin y tendrá vigencia indefinida.

#### CONVENIENCIA DEL TRATADO

Para el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Justicia y del Derecho, los Tratados sobre traslado de personas condenadas constituyen un instrumento de cooperación significativo cuando se presenta en situaciones en las cuales hay una importante población carcelaria colombiana en el otro Estado firmante.

Para el caso colombiano, de conformidad con la base de datos de detenidos que lleva el Ministerio de Relaciones Exteriores y que debe ser actualizada mensualmente por los consulados de Colombia, se registran a septiembre de 2012, 15.923 connacionales presos en el exterior de los cuales 352 están detenidos en México, siendo 309 hombres y 43 mujeres.

De los 352 detenidos en México, 105 se encuentran en etapa investigativa, 119 han sido procesados y 128 cuentan con sentencia condenatoria. Sin embargo, solo el 70% de los detenidos han manifestado su intención e interés de ser repatriados al país.

Igualmente, el Consulado General de Colombia en México estima que 12 a 15 detenidos se encuentran con enfermedades recurrentes o críticas y 4 casos revisten estado de gravedad.

En Colombia los establecimientos de reclusión actualmente presentan un alto índice de sobrepoblación, contando el Inpec 142 establecimientos a nivel nacional con una capacidad de 75.627 internos, A 21 de septiembre de 2012 el total de la población interna es de 112.701, generando un hacinamiento de 49.05%.

Ahora bien, el total de detenidos Mexicanos en nuestro país suman alrededor de 76 internos y 69 de ellos se encuentran reclusos por el delito de tráfico de estupefacientes.

Sin embargo, el Gobierno Nacional para mitigar esta situación ha manifestado que va a implementar medidas para hacer frente a la crisis estructural del sistema penitenciario y carcelario.

En primer lugar, ha contemplado la realización de brigadas jurídicas con estudiantes de consultorio jurídico y de judicatura, con el fin que estos puedan ayudar a descongestionar las solicitudes de los reclusos, tanto en las oficinas jurídicas de los establecimientos de detención como ante los despachos de ejecución de penas y medidas de seguridad.

En segundo lugar, mediante la redistribución de la población condenada, se espera lograr a través de una política de traslados disminuir sustancialmente la presión sobre aquellos centros que tienen los niveles más altos de hacinamiento, sin que se afecten los derechos de la población interna, utilizando los cupos libres que existan en los nuevos establecimientos de reclusión.

Así mismo, busca incentivar la aplicación de los sistemas de vigilancia electrónica, para que se emplee como mecanismo sustitutivo de la prisión domiciliaria o como medida autónoma no privativa de la libertad.

De otra parte, la modificación sustancial del Código Penitenciario y Carcelario y la ampliación de algunos establecimientos carcelarios del país de primera, segunda y tercera generación.

Por consiguiente, cabe señalar que para la celebración de un Tratado sobre traslado de personas condenadas debe mediar una voluntad política de acordar dichos convenios y en el caso de los Estados Unidos Mexicanos ha existido a lo largo del proceso de negociación y suscripción una voluntad política de firmar un acuerdo de traslado de personas condenadas entre los Estados, razón por la cual se firmó el 1° de agosto de 2011.

En el mismo sentido, Colombia ha firmado Tratados sobre traslado de personas condenadas con 7 Estados, de los cuales conserva su vigencia con Panamá, Ecuador, España, Venezuela y Costa Rica.

**Consolidado de Repatriaciones Autorizadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho**

PAÍS	TOTAL POR PAÍS
PANAMÁ	524
ECUADOR	331
ESPAÑA	155
VENEZUELA	54
COSTA RICA	11

Como podemos observar, estos traslados al país de nuestros connacionales han redundado en beneficio no solo para ellos, sino también para sus familias sobre todo por las condiciones deplorables e inhumanas a las que son sometidos en las cárceles de otros Estados. Hasta el momento el Gobierno Nacional ha repatriado 1.075 compatriotas.

Por otra parte, lo que aparentemente podría haberse convertido hace unos años en una carga para el país, quedó subsanado en el 2004 con la expedición del Acuerdo 2584 de la sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura “por el cual se establece el procedimiento para el reparto a los Juzgados de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de los procesos relacionados con los nacionales condenados y repatriados del exterior”, que da la posibilidad a los presos repatriados tan pronto estén en territorio colombiano, que un Juez de ejecución de penas y medidas de seguridad pueda estudiar caso por caso y por ende si lo considera pertinente, decretar el subrogado penal de la libertad condicional por un hecho punible cometido en otro país. Esa ha sido la fórmula que se ha venido implementando con los repatriados para evitar el hacinamiento carcelario que puede generar su traída al país.

Por último es importante señalar, el concepto favorable emitido por el Ministerio de Justicia y del Derecho mediante oficio OF112-0003018-DOJ-2300 del 21 de marzo de 2012, que indica que el ámbito de aplicación y el alcance de las disposiciones contenidas en el proyecto de ley del Tratado, no trascienden los límites de la coo-

peración y asistencia entre Estados Soberanos, y se encuentran además ajustados al orden constitucional y legal del Estado.

**Proposición:**

Por las consideraciones anteriormente expuestas, me permito rendir ponencia favorable para primer debate al **Proyecto de ley número 102 de 2012 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “*Tratado sobre Traslado de Personas condenadas para la Ejecución de Sentencias Penales entre la República de Colombia y los Estados Unidos Mexicanos*”, suscrito en la ciudad de México el 1° de agosto de 2011 y solicito a la honorable Comisión Segunda dar aprobación para que este importante Tratado continúe con su trámite legislativo.

De los honorables Senadores,

*Alexandra Moreno Piraquive,*  
Senadora de la República.

**CONTENIDO**

Gaceta número 676 - Martes, 9 de octubre de 2012  
SENADO DE LA REPÚBLICA

	Págs.
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate en Senado de la República, pliego de modificaciones al Proyecto de Acto legislativo número 08 de 2012 de Senado, por el cual se modifica el artículo 375 de la Constitución Política .....	1
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 63 de 2012 Senado, por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.....	6
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 102 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre Traslado de Personas Condenadas para la Ejecución de Sentencias Penales entre la República de Colombia y los Estados Unidos Mexicanos”, suscrito en la ciudad de México el 1° de agosto de 2011.....	9