



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 648

Bogotá, D. C., viernes, 19 de agosto de 2016

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
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 106 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se regula la creación, circulación, aceptación, el aval y demás actos cambiarios sobre el título valor electrónico.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objetivo, campo de aplicación, definiciones y principios

Artículo 1°. *Objetivo y ámbito de aplicación.* Esta ley tiene como objetivo regular la creación, expedición, circulación, aceptación, el aval y demás actos cambiarios respecto de cualquier título valor electrónico.

En lo no regulado por esta ley, a los asuntos de carácter sustancial se le aplicarán las reglas contenidas en el Código de Comercio sobre títulos valores. En materia procesal, en lo no previsto en esta norma para las actuaciones jurisdiccionales se le aplicarán las reglas contenidas en el Código de General del Proceso.

Las normas contenidas en esta ley son aplicables en general a cualquier título valor electrónico respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual se aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta norma.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

- **Título valor electrónico.** Documento electrónico representativo de derechos crediticios, corporativos o de participación, y de tradición o representativos de mercancías, que son necesarios para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo que ellos representan. Como tales, tienen la misma validez y los mismos efectos jurídicos que los títulos valores definidos en el artículo 619 del Código de Comercio.

- **Documento electrónico.** Mensajes de datos que tienen carácter representativo o declarativo de los de-

rechos citados en la definición de título valor o de la manifestación de voluntad de una persona.

- **Mensaje de datos.** De conformidad con el literal a) del artículo 2° de la Ley 527 de 1999, los mensajes de datos son “información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax”.

- **Firma electrónica.** Métodos tales como, códigos, contraseñas, datos biométricos, o claves criptográficas privadas, que permite identificar a una persona, en relación con un mensaje de datos, siempre y cuando el mismo sea confiable y apropiado respecto de los fines para los que se utiliza la firma, atendidas todas las circunstancias del caso, así como cualquier acuerdo pertinente.

- **Firma digital.** De conformidad con el literal c) del artículo 2° de la Ley 527 de 1999, la firma digital es “un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje permite determinar que este valor se ha obtenido exclusivamente con la clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación”.

- **Central de Registro Electrónico.** Entidad autorizada para realizar anotación electrónica sobre los títulos valores electrónicos. Los Depósitos Centralizados de Valores y las Entidades de Certificación podrán cumplir las funciones de Central de Registro Electrónico.

- **Anotación electrónica.** Registro electrónico que realiza la Central de Registro Electrónico para perfeccionar jurídicamente cualquier acto cambiario como, entre otros, la circulación, el endoso, la aceptación, el pago, el aval o cualquier afectación o gravamen sobre los derechos consignados en el título valor electrónico o sobre las mercancías en ellos representadas. Para todos los efectos legales, la “anotación en cuenta” y la “anotación de los documentos electrónicos transferi-

bles” se tendrán como anotación electrónica y sus efectos son los señalados en esta norma o en la ley.

- **Anotación en cuenta.** De conformidad con el artículo 12 de la Ley 964 de 2005, “se entenderá por anotación en cuenta el registro que se efectúe de los derechos o saldos de los titulares en las cuentas de depósito, el cual será llevado por un depósito centralizado de valores”.

- **Anotación de los documentos electrónicos transferibles.** Es el registro que sobre los títulos valores electrónicos realizan las entidades de certificación acreditadas por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia.

- **Contrato de depósito de títulos valores.** Es acuerdo de voluntades mediante el cual una persona entrega en depósito uno o más títulos valores a una Central de Registro Electrónico para que los custodie y/o administre y realice anotaciones electrónicas de acuerdo con el reglamento de cada Central de Registro Electrónico.

- **Reglamento de operaciones de la Central de Registro Electrónico.** Documento mediante el cual se establecen las reglas jurídicas, tecnológicas y los procesos que rigen entre la Central de Registro Electrónico, los depositantes de los títulos valores y demás personas estén legitimadas para interactuar a través de dicha Central con el propósito de realizar cualquier actividad respecto de los títulos valores electrónicos. Quien desee utilizar los servicios de la Central de Registro Electrónico deberá aceptar dicho acuerdo, el cual es de obligatorio cumplimiento y jurídicamente vinculante.

- **Certificados de las Centrales de Registro Electrónico.** Es el documento de legitimación mediante el cual el depositante o el titular del derecho, según el caso, ejercita los derechos políticos o los derechos patrimoniales en el evento en que haya lugar. Dicho documento es expedido por la Central de Registro Electrónico a solicitud del depositante o el titular del derecho, según el caso. Su carácter es meramente declarativo, presta mérito ejecutivo pero no podrá circular ni servir para transferir la propiedad de los valores.

- **Constancias de las Centrales de Registro Electrónico.** Es el documento expedido por la Central de Registro Electrónico, mediante el cual se informa al depositante o el titular del derecho, según el caso, sobre la información de sus títulos valores. Es un documento no negociable ni legitimará para el ejercicio de los derechos patrimoniales o políticos.

- **Obligado cambiario.** Persona que según el Código de Comercio o la ley está obligada al pago del título valor o a cumplir una prestación cambiaria según el título valor de que se trate o el derecho representado en el mismo.

- **Acto cambiario.** Se refiere a la aceptación, circulación, el aval, así como las afectaciones o gravámenes sobre títulos valores electrónicos. Los actos cambiarios electrónicos se realizarán de conformidad con lo establecido en el reglamento de operaciones de la Central de Registro Electrónico y se perfeccionarán con la anotación electrónica que realice dicha central.

Artículo 3°. *Principios.* En adición a los principios que rigen los títulos valores físicos, para la creación, circulación y cualquier otro acto cambiario se observarán los siguientes principios:

a) **Neutralidad tecnológica:** Ninguna de las disposiciones de la presente ley será aplicada de modo que

excluya, restrinja o prive de efecto jurídico cualquier método, procedimiento, dispositivo o tecnología para crear, circular o realizar cualquier acto cambiario un título valor electrónico.

En virtud de lo anterior, para todos los efectos legales, los actos cambiarios podrán realizarse utilizando cualquier tipo de tecnología disponible, siempre y cuando se cumplan todos los requisitos legales establecidos y la respectiva tecnología garantice autenticidad, integridad, disponibilidad o accesibilidad y trazabilidad del título valor electrónico desde su expedición y durante todo el tiempo de su conservación.

b) **Equivalente funcional del título valor:** Los títulos valores electrónicos tendrán los mismos efectos y conservarán todos los derechos, acciones y prerrogativas propias de su naturaleza, consagradas en el Código de Comercio.

c) **Equivalente funcional de escrito:** Cuando cualquier norma requiera que la información conste por escrito, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si la información que este contiene es accesible para su posterior consulta.

d) **Equivalente funcional de firma:** Cuando cualquier norma exija la presencia de una firma o establezca ciertas consecuencias en ausencia de la misma, en relación con un mensaje de datos, se entenderá satisfecho dicho requerimiento si se utiliza firma electrónica o firma digital.

e) **Equivalente funcional de original:** Cuando cualquier norma requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si:

a) Existe alguna garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como mensaje de datos o en alguna otra forma;

b) De requerirse que la información sea presentada, si dicha información puede ser mostrada a la persona que se deba presentar.

Para efectos del párrafo anterior, se considerará que la información consignada en un mensaje de datos es íntegra, si esta ha permanecido completa e inalterada, salvo la adición de algún cambio que sea inherente al proceso de comunicación, archivo o presentación. El grado de confiabilidad requerido, será determinado a la luz de los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso.

CAPÍTULO II

Creación de los títulos valores electrónicos

Artículo 4°. *Menciones y requisitos para la creación de los títulos valores electrónicos y demás actos cambiarios realizados respecto de los mismos.* Los documentos electrónicos, los títulos valores electrónicos y los actos cambiarios que se realicen sobre los mismos solo producirán los efectos jurídicos cuando contengan las menciones y llenen los requisitos que la ley señale, salvo que ella los presuma. La omisión de tales menciones y requisitos no afecta el negocio jurídico que dio origen al documento, título o al acto.

En consecuencia, para la creación de cada título valor electrónico se deberán cumplir las menciones y requisitos generales previstos en el artículo 621 del Código de Comercio junto con los requerimientos especiales

señalados en dicho Código o en la ley para cada título valor en particular como, entre otros, la letra de cambio, el pagaré, el cheque, la factura, la carta de porte, el conocimiento de embarque, el certificado de depósito y el bono de prenda.

Para la creación del documento electrónico se deben utilizar mecanismos que permitan establecer la autenticidad del título valor y garantizar la integridad del contenido del mismo así como la trazabilidad de las actividades que se realicen sobre el título valor electrónico.

La firma del creador del título valor electrónico o cualquiera otra firma que requiera el Código de Comercio será equivalente a la firma electrónica o a la firma digital.

Artículo 5°. *Títulos valores electrónicos con espacios en blanco.* Para efectos de lo dispuesto en el artículo 622 del Código de Comercio respecto del título valor electrónico con espacios en blanco o de quien suscriba un documento electrónico en blanco para convertirlo en un título valor, se deberá entregar al creador de título prueba de las instrucciones que deben contener:

- a) Clase de título valor electrónico;
- b) Identificación plena del título valor electrónico sobre el cual recaen las instrucciones;
- c) Elementos generales y particulares del título valor electrónico, que no consten en este, y para el cual se dan las instrucciones;
- d) Eventos y circunstancias que facultan al tenedor legítimo para llenar el título valor electrónico.

Adicionalmente, copia del título valor electrónico o del documento electrónico con espacios en blanco debe entregarse al creador de dicho título o documento.

Artículo 6°. *Aceptación electrónica.* Para efectos del artículo 682 del Código de Comercio, la presentación para aceptación podrá realizarse mediante mensaje de datos remitido a la dirección electrónica del girado, librado, el comprador o beneficiario del servicio según el título valor electrónico que se trate.

La aceptación, a su vez, también podrá realizarse mediante mensaje de datos por medio de la palabra "acepto" u otra equivalente, y la firma electrónica o digital de quien aceptó.

La presentación para aceptación y la aceptación electrónica se perfeccionará mediante anotación electrónica que realice la Central de Registro Electrónico de conformidad como lo establezca en su reglamento de operaciones.

CAPÍTULO III

De las centrales de registro electrónicos sobre títulos valores

Artículo 7°. *Obligatoriedad.* Para realizar cualquier actividad sobre un título valor electrónico es prerequisite suscribir un contrato de depósito de títulos valores y entregarlo a una Central de Registro Electrónico, quien cumplirá sus funciones observando esta ley y su reglamento de operaciones.

Artículo 8°. *Entidades autorizadas para ser Centrales de Registro Electrónico.* Podrán ser Centrales de Registro Electrónico sobre títulos valores los Depósitos Centralizados de Valores y las Entidades de Certificación acreditadas por el Organismo Nacional de Acreditación.

Artículo 9°. *Funciones de las Centrales de Registro Electrónico.* Las Centrales de Registro Electrónico tendrán las siguientes funciones:

a) La administración de los títulos valores que se les entreguen, si así lo solicita el depositante, su representante, o apoderado. No obstante, en el reglamento de la Central de Registro Electrónico se podrá establecer que las labores propias de la administración podrán ser realizadas por las entidades que de acuerdo con el reglamento actúan como mandatarios ante la Central de Registro Electrónico, estando legalmente facultadas para ello.

b) La realización de anotaciones electrónicas y llevar un registro de las mismas que garantice la trazabilidad de las actividades que se realizan sobre el título valor electrónico.

c) El registro de la constitución de gravámenes o la transferencia de los títulos valores que el depositante o el titular del derecho, según el caso, le comunique.

d) La compensación y liquidación de operaciones sobre títulos valores depositados en la Central de Registro Electrónico.

e) La teneduría de los libros de registro de títulos nominativos, a solicitud de las entidades emisoras.

f) La restitución de los títulos valores, para lo cual endosará y entregará el mismo título recibido o títulos del mismo emisor, clase, especie, valor nominal y demás características financieras.

g) La inscripción de las medidas cautelares en los registros de la entidad. Cuando dichas medidas recaigan sobre títulos nominativos, deberá comunicarlas a la entidad emisora para que proceda a la anotación del embargo en el libro respectivo.

h) La adopción en sus reglamentos del régimen disciplinario a que se someterán los usuarios de la Central de Registro Electrónico, e

i) Las demás que les autorice la Superintendencia Financiera de Colombia siempre y cuando sean compatibles con las anteriores.

Artículo 10. *Del contrato de depósito de títulos valores.* El contrato de depósito de títulos valores se perfecciona por el endoso en administración y la entrega de los títulos a la Central de Registro Electrónico.

Mediante el contrato de depósito de títulos valores, la Central de Registro Electrónico se obliga respecto de los títulos recibidos en depósito a custodiarlos, a administrarlos cuando el depositante lo solicite de acuerdo con el reglamento que cada Central de Registro Electrónico expida, y a realizar anotaciones electrónicas para perfeccionar jurídicamente los actos cambiarios.

Parágrafo 1°. La administración de los títulos valores por parte de la Central de Registro Electrónico comprenderá las facultades para presentarlos para su aceptación o su pago extrajudicialmente o judicialmente, en este último caso cuando así se pacte o se prevea en el reglamento.

Para tales efectos la Central de Registro Electrónico podrá emplear el certificado que al efecto expida.

Pagado totalmente el título valor, el depósito entregará el respectivo título a quien lo canceló.

Artículo 11. *Reglamento de operaciones de la Central de Registro Electrónico.*

La Central de Registro Electrónico deberá emitir un reglamento de operaciones que contenga lo siguiente:

- a) Definiciones pertinentes para efectos del acuerdo.
- b) Las condiciones necesarias para que las actividades electrónicas que se realicen a través de la Central de Registro Electrónico sean jurídicamente válidas y no sean objeto de repudio, desconocimiento o rechazo por parte de cualquier persona.
- c) Los requisitos para garantizar la trazabilidad sobre todas la anotaciones electrónicas realizadas respecto del título valor, así como la autenticidad e integridad del mismo.
- d) Los requerimientos para realizar y perfeccionar los actos cambiarios electrónicos.
- e) Las reglas sobre envío, recepción y acuse de recibo de los mensajes de datos de manera que exista plena certeza de estas actividades y que las mismas sean fácil y objetivamente comprobables.
- f) Las medidas de seguridad pertinente para: (i) mitigar cualquier riesgo de acceso no autorizado, alteración, destrucción o pérdida de la información o de los mensajes y documentos electrónicos; (ii) Identificar plenamente a las partes que interactúan frente a la Central de Registro Electrónico; (iii) Comprobar el origen, la identidad, integridad de los mensajes de datos; (i) Garantizar la confidencialidad de la información y de las transacciones.
- g) Las políticas de debido tratamiento de los datos personales y de confidencialidad de la información.
- h) Las pautas sobre registro y almacenamiento de la información.
- i) Los equipos, medios de comunicación, software y especificaciones técnicas y de seguridad mínimas para transmitir, recibir, registrar y almacenar los mensajes de datos y en general interactuar a través de la plataforma tecnológica de la Central de Registro Electrónico.
- j) Los procedimientos y los formatos estandarizados que se utilizarán para realizar cualquier actividad por medio de la Central de Registro Electrónico.
- k) Los riesgos a cargo de cada sujeto que interactúa a través de la Central de Registro Electrónico.
- l) Las reglas de responsabilidad de cada sujeto que interactúa a través de la Central de Registro Electrónico.

Parágrafo. Los reglamentos de las Centrales de Registro Electrónico, así como sus reformas, deberán ser sometidos a la aprobación de la Superintendencia Financiera de Colombia. Sus tarifas serán establecidas libremente por las Centrales de Registro Electrónico con sujeción a las normas del derecho de la competencia.

Artículo 12. *Principios del registro electrónico sobre títulos valores electrónicos.* Las Centrales de Registro Electrónico deberán realizar los registros sobre los títulos valores electrónicos observando los siguientes principios:

- a) Principio de prioridad: Una vez producido un registro no podrá practicarse ningún otro respecto de los mismos títulos valores o derechos que obedezca a un hecho producido con anterioridad en lo que resulte opuesto o incompatible con dicho registro.
- b) Principio de tracto sucesivo: Los registros sobre un mismo derecho registrado deberán estar encadenados cronológica, secuencial e ininterrumpidamente, de

modo que quien transmite el título valor o derecho aparezca previamente en el registro.

c) Principio de rogación: Para la realización de cada registro se requerirá solicitud previa del titular del título valor o derecho registrado o de la entidad competente y autorizada para tal fin. Por lo tanto, no procederán registros a voluntad o iniciativa propia de la Central de Registro Electrónico, salvo casos reglamentarios previamente establecidos.

d) Principio de buena fe: La persona que aparezca como titular de un registro, se presumirá como legítimo titular del título valor o del derecho al cual se refiere el respectivo registro.

Artículo 13. *Información a los depositantes.* Con la periodicidad que establezca la Superintendencia Financiera de Colombia, las Centrales de Registro Electrónico remitirán a las entidades o personas que de acuerdo con el reglamento que tengan acceso directo al depósito una relación detallada de los títulos valores que figuren registrados en sus respectivas cuentas, con descripción de las subcuentas correspondientes.

Dicha información será suministrada a su mandante por el depositante que actúe en calidad de mandatario, con la periodicidad que establezca el reglamento de la Central de Registro Electrónico, conforme a las instrucciones que al efecto impartan las citadas superintendencias, sin perjuicio de que en el respectivo contrato de mandato se pacte que dicha información debe enviarse con mayor frecuencia.

Artículo 14. *Responsabilidad de los depositantes.* El depositante, bien sea que actúe en nombre propio o en nombre ajeno ante la Central de Registro Electrónico, será responsable de la identificación del último endosante, de la integridad y autenticidad de los títulos valores depositados y de la validez de las operaciones que se realicen con dichos títulos valores.

Por consiguiente, recibido un título valor por parte de la Central de Registro, el mismo se considerará libre de vicios, gravámenes o embargos y el depositante que lo haya entregado responderá de todos los perjuicios que se causen a terceros.

CAPÍTULO IV

De la anotación en cuenta y de la anotación de los documentos electrónicos transferibles

Artículo 15. *Efecto jurídico de la anotación en cuenta.* La anotación en cuenta que realizan los depósitos centralizados de valores será constitutiva del respectivo derecho representado en el valor o en el título valor electrónico. En consecuencia, la creación, emisión o transferencia, los gravámenes y las medidas cautelares a que sean sometidos y cualquiera otra afectación de los derechos contenidos en el respectivo valor o título valor electrónico que circulen mediante anotación en cuenta se perfeccionará mediante la anotación en cuenta.

Quien figure en los asientos del registro electrónico es titular del valor o del título valor electrónico al cual se refiera dicho registro y podrá exigir de la entidad emisora o al obligado cambiario que realice en su favor las prestaciones que correspondan al mencionado valor o título valor electrónico.

Artículo 16. *Reglas y principios sobre la anotación en cuenta y los depósitos centralizados de valores.* Todo lo relacionado con los Depósitos Centralizados de Valores y la anotación en cuenta a cargo de dichos

Depósitos se registrará por las Leyes 27 de 1990 y 964 de 2005, los Decretos 2555 y 3960 de 2010 y demás normas que los reglamenten o modifiquen.

En el ámbito de la anotación en cuenta, el registro que lleven los depósitos centralizados de valores cumplirá la función del registro al que hace referencia el artículo 648 del Código de Comercio.

Todo lo relacionado con la anotación en cuenta será aplicable en lo pertinente a los títulos valores de contenido crediticio, de participación y representativos de mercancías o de tradición, que reciban en custodia tales Depósitos. En este caso, se entenderá que la entrega y/o endoso de los títulos valores se efectuará mediante la anotación en cuenta siempre que, en relación con el endoso, la orden de transferencia que emita el endosante cumpla con los requisitos pertinentes establecidos en la ley.

Artículo 17. *Efecto jurídico de la anotación de documentos electrónicos transferibles.* La anotación de los documentos electrónicos transferibles que efectúan las entidades de certificación tendrá los mismos efectos jurídicos de la anotación en cuenta pero solo y exclusivamente respecto de los títulos valores electrónicos y no de los valores.

CAPÍTULO V

Del ejercicio de los derechos sobre el título valor

Artículo 18. *Ejercicio del derecho representado en el título valor electrónico.* El ejercicio del derecho consignado en un título valor electrónico requiere la exhibición del mismo. Dicha exhibición se cumple con la presentación de un certificado que emita la Central de Registro Electrónico.

Artículo 19. *Legitimación para el ejercicio de los derechos y certificaciones expedidas por las Centrales de Registro Electrónico.* En el certificado que expida la Central de Registro Electrónico constarán el depósito y la titularidad de los títulos valores objeto de anotación electrónica. Estos certificados legitimarán al titular para ejercer los derechos que otorguen dichos títulos valores.

El certificado deberá constar en un documento estándar físico o electrónico, de conformidad con lo establecido en el reglamento de operaciones de la Central de Registro Electrónico. Dicho certificado deberá contener como mínimo:

- a) Identificación completa del titular del título valor o del derecho que se certifica.
- b) Descripción del título valor o derecho por virtud del cual se expide, indicando su naturaleza, cantidad y demás aspectos que permitan identificar plenamente al título valor.
- c) La situación jurídica del título valor o derecho que se certifica. En caso de existir y sin perjuicio de las obligaciones de reserva que procedan, deberán indicarse los gravámenes, medidas administrativas, cautelares o cualquier otra limitación sobre la propiedad o sobre los derechos que derivan de su titularidad.
- d) Las garantías que existan sobre el título valor.
- e) Especificación del derecho o de los derechos para cuyo ejercicio se expide.
- f) Firma del representante legal de la Central de Registro Electrónico o de la persona a quien este delegue dicha función.
- g) Fecha de expedición.

h) De manera destacada, una advertencia en la cual se indique, que el certificado no es un documento negociable y que no es válido para transferir la propiedad del título valor o derecho que representa.

Parágrafo. Los certificados deberán expedirse a más tardar el día hábil siguiente al de la fecha de la solicitud.

Artículo 20. *Alcance de los certificados expedidos por la Central de Registro Electrónico.* Los certificados cualifican a quien figura en los mismos como la persona legitimada para el ejercicio de los derechos representados en el título valor depositado. Dichos certificados constituyen documentos probatorios que acreditan y evidencian el contenido de las anotaciones electrónicas. Por consiguiente, no podrán ser utilizados para actos diferentes al ejercicio del derecho incorporado en los títulos valores depositados.

Artículo 21. *Ejercicio de derechos patrimoniales por parte de la Central de Registro Electrónico.* Para el ejercicio de los derechos patrimoniales incorporados o representados en títulos valores depositados y cuya administración le haya sido encomendada, la Central de Registro Electrónico remitirá a la entidad emisora certificación discriminada de los títulos valores de que se trate.

Artículo 22. *Certificados para ejercer derechos patrimoniales por parte del depositante.* Cuando a solicitud del depositante o del titular del derecho, según el caso, la Central de Registro Electrónico expida un certificado para efectos del ejercicio de los derechos patrimoniales incorporados en los títulos valores o derechos, el emisor deberá informar a la Central de Registro Electrónico sobre el ejercicio de dichos derechos para que esta haga la anotación electrónica correspondiente en sus registros.

En todo caso en que se ejerza un derecho patrimonial ante el emisor el mismo retendrá el certificado si se ejercieron todos los derechos a que se refiere, o hará una anotación en el certificado cuando el ejercicio de los derechos fuere parcial.

Si el emisor del título no informa a la Central de Registro Electrónico sobre el ejercicio de tales derechos, toda orden de transferencia de dicho título valor que se envíe a la Central de Registro Electrónico deberá ir acompañada del respectivo certificado con el fin de que dicha Central lo cancele, o en su defecto el depositante manifestará por escrito que se ejercieron los derechos, con base en lo cual la Central de Registro Electrónico hará la anotación correspondiente.

Parágrafo. En aquellos eventos en que el depósito no tenga la administración del respectivo título valor y reciba orden de embargo informará inmediatamente al emisor para los efectos previstos en el artículo 588 del Código General del Proceso.

En los casos en que el emisor reciba una orden de embargo de un título nominativo depositado, deberá informar inmediatamente del embargo a la Central de Registro Electrónico.

Artículo 23. *Duplicado del certificado.* La Central de Registro Electrónico deberá entregar duplicado del certificado original emitido en forma física siempre y cuando se denuncie la pérdida, destrucción o sustracción. Para el efecto a tales certificados se les impondrá un sello que indique inequívocamente que es un “duplicado”. Una vez expedido se dará informe inmediato a la entidad emisora y su expedición priva de valor la certificación originaria.

CAPÍTULO VI

Circulación, aval y afectaciones o gravámenes sobre títulos valores electrónicos

Artículo 24. *Legítimo tenedor*. De conformidad con el artículo 647 del Código de Comercio, se considerará tenedor legítimo del título a quien lo posea conforme a su ley de circulación. Tratándose del título valor electrónico, se considerará tenedor legítimo a quien aparezca como tal registrado mediante anotación electrónica.

Artículo 25. *Circulación electrónica del título valor electrónico nominativo*. Para efectos del artículo 648 del Código de Comercio, la inscripción del tenedor en el registro que llevará el creador del título se perfeccionará mediante anotación electrónica que realizará la Central de Registro Electrónico.

Artículo 26. *Circulación electrónica de los títulos valores a la orden*. Para todos los efectos del artículo 651 del Código de Comercio, el endoso y la entrega de un título valor electrónico a la orden se perfeccionará mediante anotación electrónica que realizará la Central de Registro Electrónico.

Lo anterior también es aplicable a los endosos especiales como el endoso sin responsabilidad, en propiedad, en procuración o en garantía a que se refieren los artículos 656 y 657 del citado Código.

Artículo 27. *Tradición de títulos valores al portador*. De conformidad con el artículo 668 del Código de Comercio, la tradición de un título valor electrónico al portador se perfeccionará a través de la anotación electrónica que realizará la Central de Registro Electrónico. Para el efecto, el portador deberá identificarse ante la Central de Registro Electrónico con miras a que esta pueda recibir el título en depósito y realizar la mencionada anotación.

Artículo 28. *Aval de título valor electrónico*. El aval se perfecciona o realiza mediante anotación electrónica que realizará la Central de Registro Electrónico.

Artículo 29. *Afectaciones o gravámenes sobre títulos valores electrónicos*. La reivindicación, el secuestro, o cualesquiera otras afectaciones o gravámenes sobre los derechos consignados en un título valor electrónico o sobre las mercancías por él representadas, no surtirán efectos si no comprenden el título mismo materialmente. Lo anterior se perfecciona o realiza mediante anotación electrónica que realiza la Central de Registro Electrónico.

Artículo 30. *Vigencia*. Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación en el **Diario Oficial**.

JAIME AMIN HERNÁNDEZ,
Senador de la República,
Partido Centro Democrático

TERCEROS

paola holguín

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS¹**Introducción:**

El comercio electrónico es el motor de la economía del siglo XXI² y el eje de la economía digital.

Según la CEPAL “la economía mundial es una economía digital”³. Para dicha entidad, la “difusión de las tecnologías digitales ha originado un incremento significativo del componente digital de los flujos globales entre 2005 y 2013”⁴. Específicamente, precisa dicha entidad que “el principal efecto de la digitalización ha sido su capacidad de transformar todos los flujos económicos al reducir los costos de transacción y los costos marginales de producción y distribución. El impacto se produce mediante tres mecanismos: la creación de bienes y servicios digitales, la agregación de valor al incorporar lo digital en bienes y servicios en principio no digitales, y el desarrollo de plataformas de producción, intercambio y consumo”⁵.

Visto lo anterior, en un estudio de agosto de 2015 sobre la revolución digital la CEPAL afirmó que “una regulación moderna es imprescindible en la economía digital”⁶.

En particular, dicha entidad señala que: “El avance de la digitalización está creando nuevas cadenas de valor, donde los operadores de telecomunicaciones, los fabricantes de dispositivos de acceso, las empresas multimedia, los proveedores de contenido y los prestadores de servicios de software y aplicaciones operan de forma integrada. Estos cambios han dado a los usuarios nuevas capacidades de elección y la posibilidad de participar activamente en la creación de contenido. Este escenario implica retos significativos para el diseño de políticas y marcos regulatorios que generen las condiciones necesarias para que los in-

¹ Para la elaboración de este proyecto contamos con la colaboración de la Especialización en Derecho Comercial y del Grupo GECTI de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, particularmente de su fundador y director, el Doctor Nelson Remolina, quien es profesor de títulos valores desde hace más de 10 años en la citada Facultad de Derecho. GECTI significa “Grupo de Estudios en internet, Comercio electrónico, Telecomunicaciones e Informática”. Pág web: www.gecti.uniandes.edu.co. También seguimos y transcribimos buena parte de lo establecido en el siguiente libro sobre título valor electrónico titulado: REMOLINA ANGARITA, NELSON-PEÑA NOSSA, Lisandro. *De los títulos valores y de los valores en el contexto digital*. ISBN 978-958-35-0816-5. Editorial Temis y Ediciones Uniandes. Bogotá, 2011.

² Cfr. Declaración conjunta de Europa y Estados Unidos sobre comercio electrónico del 5 de diciembre de 1997. En el documento se afirma que “el comercio electrónico global, promovido por el desarrollo del Internet, será un motor importante para el crecimiento de la economía mundial del siglo XXI” “El texto puede consultarse en: <http://www.onnet.es/08001009.htm>

³ Cfr. CEPAL. 2015. La nueva revolución digital. De la internet del consumo a la internet de la producción. Pág. 17

⁴ Cfr. CEPAL. 2015. La nueva revolución digital. De la internet del consumo a la internet de la producción. Pág. 17

⁵ Cfr. CEPAL. 2015. La nueva revolución digital. De la internet del consumo a la internet de la producción. Pág. 17

⁶ Cfr. CEPAL. 2015. La nueva revolución digital. De la internet del consumo a la internet de la producción. Pág. 75

*dividuos y las empresas participen en la economía digital*⁷. (Destacamos).

En otras palabras, el crecimiento y consolidación de la economía digital requiere, entre otras, que las instituciones jurídicas clásicas —*como los títulos valores*— se adapten al contexto de la sociedad tecnológica del siglo XXI y del ciberespacio basado en internet. De esta manera, dichas instituciones permitirán que la sociedad haga uso de las mismas en el contexto digital y ello ayudará al crecimiento de la economía digital del siglo XXI.

Como es sabido, las redes de comunicaciones, la globalización y las tecnologías de información y comunicación (TIC) han permitido un vertiginoso desarrollo de los mercados de títulos valores alrededor del mundo, lo cual ha demandado ajustar el esquema regulatorio actual al nuevo contexto internacional bajo el entorno de las características propias de la sociedad de información.

Hace siglos se crearon los títulos valores bajo el supuesto de la materialización de los derechos que son incorporados en un documento físico (normalmente un papel). Todas las instituciones en torno a la materia se forjaron a la luz de dicha situación fáctica. No obstante, a partir de la aparición de los computadores, la informática y el crecimiento del uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) viene sucediendo el fenómeno contrario, consistente en la inmaterialización de los derechos, en la medida en que no están insertos en un documento, sino que son representados electrónicamente en mensajes de datos definidos en nuestra regulación como “la información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax”⁸.

Las empresas están aprovechando los avances tecnológicos con miras a sustituir los documentos tradicionales con soporte de papel por mensajes electrónicos, dando cabida a los denominados documentos electrónicos. Este proceso de replicar documentos de papel en un contexto digital para tratarlos electrónicamente se ha denominado desmaterialización.

La Superintendencia de Valores, con posterioridad a la expedición de la Ley 27 de 1990, concibió la desmaterialización como el reemplazo del documento físico por el registro electrónico contable o anotación en cuenta. Mediante concepto de 1994 precisó que con “el término “desmaterialización” o “inmaterialización” se conoce el fenómeno mediante el cual se suprime el documento físico y se reemplaza por un registro contable a los que, en la mayoría de los casos por consistir en archivos de computador se les ha dado el calificativo de “documentos informáticos”. Así las cosas, concluye la Superintendencia de Valores, “las desmaterialización se convierte en un fenómeno técnico y jurídico del cual dimana toda suerte de análisis que permiten en últimas

replantear la teoría de los títulos valores u otros documentos a ellos asimilables”⁹.

Uno de los retos de la desmaterialización es suplir la función “jurídica y simbólica” que el papel ha adquirido durante mucho tiempo en la práctica y el ámbito *jurisprudencial*, doctrinario y legal. Así por ejemplo, la legislación tradicional en materia de títulos valores ha establecido una estrecha relación entre el documento tangible y el derecho que en él se incorpora. Así, las cosas, se debe buscar la forma de reemplazar, a la luz del escenario tecnológico, los efectos y funciones que tradicionalmente se ha dado a la tenencia o exhibición del documento físico para ejercitar los derechos incorporados en un título valor¹⁰.

La desmaterialización no es nueva en nuestro ordenamiento jurídico. El artículo 1° del Decreto 1748 de 1995¹¹ consagró la siguiente definición para el caso de los bonos pensionales: “Es el hecho de que las características y el valor del bono no consten en un documento físico con firma del emisor, sino que se conserven en archivos informáticos bajo custodia de una entidad legalmente autorizada para ello [...]”. El archivo informático, por su parte, fue definido como la información almacenada en un medio magnético, óptico o similar, a la cual solo puede tenerse acceso mediante un soporte lógico adecuado, un computador electrónico.

Como ha sucedido con otras instituciones mercantiles, el marco jurídico del comercio electrónico, y dentro de él la desmaterialización y la inmaterialización de títulos valores, es fruto de usos y prácticas comerciales que progresivamente han alimentado la estructura y el funcionamiento jurídico de los negocios realizados utilizando mensajes de datos y los mecanismos de identificación electrónica.

Lo electrónico no hace desaparecer las instituciones propias de los títulos - valores “físicos”. Ellas perduran, aunque en algunos casos es necesario realizar ciertas adecuaciones. Por eso, la desmaterialización y la inmaterialización de los títulos valores obligan a replantear la teoría clásica de los títulos valores y a legislar de manera que se genere un ambiente de seguridad y confianza frente a los sujetos cambiarios y el mercado.

La desmaterialización y la inmaterialización engendran replanteamientos a la teoría clásica de los títulos valores, en la medida en que ya no es necesario incorporar un derecho en un documento ni tampoco se requiere su posesión y exhibición física para cobrarlo, negociarlo, etcétera. La legitimación de los títulos valores electrónicos ya no se basa en la tenencia del título. Al no ser necesario el sustrato material¹², los títulos valores electrónicos dejan de ser concebidos como documentos físicos y vuelven a ser meros derechos intan-

⁹ Superintendencia de Valores, concepto 9409189-2 del 2 de agosto de 1994.

¹⁰ SWEET y MAXWELL. *Encyclopedia of Information Technology Law*, vol. I, pág. 5640, Ency. R.25: marzo de 1999.

¹¹ “Por el cual se dictan normas para la emisión, cálculo, rendición y demás condiciones de los bonos pensionales, y se reglamentan los Decretos 656, 1299 y 1314 de 1994, y los artículos 115, siguientes y concordantes de la Ley 100 de 1993”.

¹² En este sentido, cfr. ALFREDO MUSITANI, “Desmaterialización de títulos valores (derechos de crédito de circulación autónoma no representados en documentos en soporte papel)”, en *Revista Argentina de Derecho Empresario*, núm. 5, Buenos Aires, Universidad Austral, 2006, pág. 141.

⁷ Cfr. CEPAL. 2015. La nueva revolución digital. De la internet del consumo a la internet de la producción. Pág. 75

⁸ Cfr. Literal a) del artículo 2 de la Ley 527 de 1999 “por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones”.

gibles e invisibles. Además, generan retos en cuanto a la identificación de un título valor original, su negociación electrónica y demás actos sobre el derecho, tales como las afectaciones y gravámenes, su cobro, la cancelación, reivindicación, etcétera.

No debe perderse de vista que estamos frente a una institución supremamente relevante en la sociedad y en la economía digital y, por su puesto, en la economía tradicional. Para ello, basta repasar lo que ha planteado la doctrina y la jurisprudencia citada por Remolina (2011):

Alemandi plantea que los títulos constituyen un aporte significativo del derecho mercantil a la sociedad, en la medida en que contribuyen a facilitar la circulación de la riqueza: “[...] si el profano preguntase qué contribución ha hecho el derecho comercial en la formación de la civilización moderna, la respuesta habría de indicar a los títulos de crédito. Sin ellos, es impensable el tráfico. Movilizan las riquezas y el crédito, superando las dimensiones de tiempo y espacio. [...] Nacieron de la práctica, de la necesidad misma del comercio, fueron modelados por la costumbre”¹³.

ESCUTI dimensiona la relevancia de los títulos en la perspectiva del poder que ellos confieren a sus titulares: “[...] actualmente el poder económico, en última instancia, se materializa por la posesión de los documentos circulatorios mencionados (v. gr., posesión de acciones de una sociedad multinacional en cantidad suficiente para controlarla y designar sus administradores). [...] en los tiempos que corren, a diferencia de épocas pretéritas [,] en que importaba la propiedad inmobiliaria, los ricos son quienes poseen títulos valores”¹⁴. En este mismo sentido, TENA sostiene que los títulos valores son “vehículos de crédito, portadores de toda suerte de valores económicos, palancas que movilizan de continuo la riqueza social presente y hasta futura”¹⁵.

Otros autores y la jurisprudencia enfocan la relevancia del tema en estudio desde su función como medio sencillo para negociar y poner derechos en circulación. GALGANO, por ejemplo, señala que “la función de los títulos de crédito, en un primer sentido, es hacer más simple, más rápida y más segura la circulación de la riqueza mobiliaria, por lo cual es una función de enorme importancia”¹⁶. FERRI subraya que “los títulos de crédito constituyen el instrumento más eficaz y perfecto de movilización de la riqueza y de circulación de los créditos: como tales, encuentran general aplicación en el campo de las relaciones privadas, asumiendo cada vez mayor importancia”¹⁷. Nuestra jurisprudencia ha señalado que “el Código de Comercio da un singular tratamiento a los títulos valores, como una excepción al régimen general de las obligaciones al considerarlos documentos formales, que al reunir determinadas características señaladas en ley, les otorga capacidad para

circular con seguridad, rapidez y eficacia con el propósito de responder a la movilidad y dinamismo propios del derecho mercantil”¹⁸.

a) Objeto del proyecto:

El presente proyecto de ley tiene como objetivo regular la creación, expedición, circulación, aceptación, el aval y demás actos cambiarios respecto de cualquier título valor electrónico. A pesar de que ya existe regulación sobre el tema, a partir del Decreto 3960 de 2010, se hace necesario emitir esta reglamentación para mitigar cualquier duda sobre las pautas que deben regir la materia y eliminar la incertidumbre jurídica sobre el particular.

Señala Remolina (2011) que para hablar del título valor electrónico debemos buscar los equivalentes que en el contexto electrónico nos permitan:

- Reemplazar el documento de que trata el artículo 619 del Código del Comercio.
- Cumplir todas las menciones y requisitos generales y especiales que demanda cada título valor.
- Establecer cuándo nace la obligación cambiaria e identificar los diferentes sujetos y obligados cambiarios.
- Presentar para pago judicial o extrajudicial.
- Negociar electrónicamente el derecho.
- Implementar las afectaciones y gravámenes sobre el derecho.

Este proyecto no pretende cambiar ni transcribir nuevamente el Título III (De los títulos valores) del libro tercero del Código de Comercio, sino precisar cómo se perfeccionan jurídicamente la creación y demás actos cambiarios sobre los títulos valores que se realizan a través de medios electrónicos. Lo anterior es importante porque cultural y jurídicamente la teoría clásica de los títulos valores se creó bajo el supuesto de la incorporación de un derecho en un documento físico (normalmente papel) y la mayoría de la gente aún no concibe la existencia de un título valor electrónico, ni mucho menos la circulación electrónica de los mismos.

No obstante lo anterior, la economía digital cada día es más grande y se basa en el uso de los mensajes de datos, los documentos electrónicos y el empleo de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC).

a) Aspectos de fondo

La idea central del proyecto se basa en replicar a los títulos valores electrónicos las instituciones y la experiencia colombiana en la creación, circulación de valores electrónicos. Las siguientes son las principales razones que motivan esta decisión:

En primer lugar, **la experiencia de la creación y circulación electrónica de los valores ha sido exitosa y segura**. Por lo tanto, **no se improvisará en el tema y, en cambio, se trasladará la confianza existente en el mercado de valores electrónicos al mundo de los títulos valores electrónicos**.

En segundo lugar, en la práctica no es lo mismo un documento original físico –de papel– que un documen-

¹³ MIGUEL ALEMANDI y MARÍA SILVIA GÓMEZ BAUSELA, *Obligaciones negociables*, Santafé, Rubinzal-Culzoni Editores, 1991, pág. 29.

¹⁴ IGNACIO A. ESCUTI, *Títulos de crédito*, Buenos Aires, Astrea, 2006, pág. 1.

¹⁵ FELIPE TENA, *Derecho mercantil mexicano*, 6ª ed., México, Porrúa, 1972pág. 392.

¹⁶ FRANCESCO GALGANO, *Derecho comercial: el empresario*, 1999, pág. 301.

¹⁷ GIUSEPPE FERRI, *Títulos de crédito*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1982, págs. 11-12 (Traducción al español de la segunda edición italiana *I Titoli di Crédito*, Turín, 1965. Revisada y ampliada por el profesor FERNANDO A. LEGÓN).

¹⁸ Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D. C., Sala Civil, sent. de 1º julio 2008, M. P. Álvaro Fernando García Restrepo. En este mismo sentido, léase: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D. C. Sala Civil, sent. de 1º agosto 2008, Ref. 23-200600052 01, M. P. Álvaro Fernando García Restrepo.

to original electrónico. Según nuestra legislación, un documento original “es la fuente primaria de información con todos los rasgos y características que permiten garantizar su autenticidad e integridad”¹⁹. El artículo 8° de la Ley 527 considera original al documento electrónico que no ha sido alterado o modificado desde el momento que se compuso por primera vez (“integridad”), pero no exclusivamente al primer documento creado. En el “mundo electrónico” no se puede entender como documento original únicamente aquel en el que por primera vez se consigna la información, principalmente porque en la práctica el destinatario de un documento, que es enviado vía electrónica, recibe una copia y el remitente se queda con el que, en el contexto tradicional, conocemos como original.

Acá se presenta un problema jurídico para la negociación electrónica directa de títulos valores. Por eso, en esta materia se ha recurrido al uso de las centrales de registro para inyectar certeza jurídica a la creación y circulación de títulos valores a través de medios electrónicos²⁰.

En virtud de lo anterior, el proyecto incluye la figura de la **Central de Registro Electrónico** y autoriza que esa gestión la realicen los Depósitos Centralizados de Valores (DCV) y las Entidades de Certificación (EC). Así mismo, se crea la figura de la **Anotación Electrónica** que es la misma “anotación en cuenta”²¹ de los DCV o la “anotación de los documentos electrónicos transferibles”²² a cargo de las EC. Se precisa que esta última es solo útil en el caso de los títulos valores electrónicos y no de los valores, ya que para estos solo se puede emplear la anotación en cuenta de que trata el artículo 12 de la Ley 964 de 2001.

¹⁹ Artículo 3° de la Ley 594 de 2000, por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones.

²⁰ Para mayor detalle sobre este tema se sugiere consultar los siguientes libros y artículos: (1) Cortés García, Eduardo. *La desmaterialización de los títulos valores*. Editorial Lex Nova. Valladolid, 2002. (2) Carvajal Martínez Ricardo y Giraldo Gómez Martha. *Título Valor Electrónico*. Señal Editora. Medellín. 1999. (3) Peña Castrillón, Gilberto. *Hacia una nueva concepción del título valor*. Artículo publicado en la Revista de Derecho Privado número 11 de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. Págs. 159-171. Bogotá. 1992. (4) Remolina Angarita, Nelson. *Desmaterialización, documento electrónico y centrales de registro*. Capítulo de libro de la obra: “Internet, Comercio Electrónico & Telecomunicaciones” del Grupo de Estudios en Internet, Comercio Electrónico, Telecomunicaciones e Informática (GECTI) de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. Editorial Legis. Págs. 3-47. Bogotá, 2002. (5) De la Calle Lombana, Humberto. *Nuevas tendencias en materia de títulos valores*. Artículo publicado en la revista *Foro del Jurista de la Cámara de Comercio de Medellín*. Vol. III. número 9. Págs. 82-91. Medellín. 1990. (6) Espitia, Daniel. *Las anotaciones en cuenta: un nuevo medio de representación de los derechos*. Editorial Civitas. Madrid, España. 1995. (7) REMOLINA ANGARITA, Nelson y PEÑA NOSSA, Lisandro. 2011. “De los títulos valores y de los valores en el contexto digital”. Ed. Temis y Ediciones Uniandes. ISBN 978-958-35-0816-5.

²¹ Cfr. artículo 12 de la Ley 964 de 2005.

²² Se respetan los términos que utiliza el artículo 161 del Decreto 19 de 2012, que modificó el artículo 30 de la Ley 527 de 1999. El numeral 7 del primer artículo dice que dichas entidades pueden: “ofrecer los servicios de registro, custodia y anotación de los documentos electrónicos transferibles”.

Para realizar cualquier actividad sobre un título valor electrónico es prerequisite suscribir un contrato de depósito de títulos valores y entregarlo a una Central de Registro Electrónico quien cumplirá sus funciones observando lo dispuesto en el proyecto de ley y en su reglamento de operaciones.

Mediante la anotación electrónica se perfeccionará jurídicamente cualquier acto sobre el título valor electrónico.

b) **Circulación electrónica de los títulos valores y las centrales de registro**

En varias partes del mundo se han implementado procesos de desmaterialización de instrumentos financieros y documentos de transporte. Algunos de los casos más significativos respecto de instrumentos financieros son: Euroclear, en Bruselas; Cedel, en Luxemburgo; el Depository Trust Corporation y el Electronic Check Clearing House Organization (ECCHO) en Estados Unidos; CREST y el Central Gilt Office, en Londres; Sicovam, en Francia; el Monte Titoli, en Italia; y los Depósitos Centralizados de Valores, en Colombia. En cuanto a la desmaterialización de documentos de transporte²³ marítimo, destacan los proyectos SeaDocs, CMI y Bolero. Todos recurren a la figura de la central de registro como eje de la desmaterialización.

Comenta Remolina (2011) que la central de registro nació como una figura creada por los comerciantes para superar los retos que plantea la desmaterialización de documentos. La primera iniciativa que utilizó la central de registro para negociar conocimientos de embarque fue el proyecto Seadoc²⁴. En este, el Chase Manhattan Bank actuó como central de registro de los conocimientos de embarque y al mismo tiempo cumplió la función de agente de todas las partes que participaban en el proceso de negociación electrónica de ellos. Las negociaciones se realizaron mediante notificaciones electrónicas o mensaje de datos enviados a la central de registro.

En otras palabras, en el proyecto Seadoc se depositaba el conocimiento de embarque en papel en el Chase Manhattan Bank y cualquier negociación sobre dicho título se le notificará electrónicamente al banco. De esta manera, una de las principales obligaciones de la central de registro fue mantener un archivo de todos los registros electrónicos respecto de las transacciones que involucraban el conocimiento de embarque y anotar en dicho título todos los cambios que cada transacción producía sobre él²⁵.

Internacionalmente se han concebido las centrales de registro como un sistema o mecanismo que en el entorno electrónico provee todos los procedimientos para desmaterializar documentos de papel, crear documentos inmateralizados y realizar operaciones sobre los documentos electrónicos, o actuar como un tercero intermediario en el proceso de negociación de ellos. En síntesis: la central de registro se utiliza como un lugar para depositar, crear o negociar documentos directa o indirectamente, según el proyecto específico en cuestión.

Los mensajes de datos son la piedra angular del funcionamiento de cualquier proceso de desmaterializa-

²³ Los artículos 26 y 27 de la Ley 527 se refieren a ciertos aspectos en materia electrónica de actos relacionados con el contrato de transporte de mercancías y los documentos de transporte.

²⁴ SWEET y MAXWELL, *op. cit.*, pág. 5641.

²⁵ D.¿FABER, “Electronic Bills of Lading”, en *Lloyd’s Maritime and Commercial Law*, Quarterly, pág. 242. 1996.

ción. Las instrucciones o transacciones sobre los documentos electrónicos tienen como origen la transmisión de un mensaje de datos y a partir de él se estructuran las operaciones que se deben efectuar para cumplirlas. Las principales funciones de la central de registro en el contexto de la desmaterialización de documentos son²⁶:

– *Crear el documento electrónico o custodiarlo.* En el caso de la desmaterialización total, el documento es un registro digital introducido en una base de datos. Respecto de la desmaterialización parcial, el documento de papel se le entrega en depósito o administración a la entidad que asume el papel de central de registro. Si los documentos deben ser transferidos mediante endoso, la central de registro es investida de suficientes facultades para el efecto.

– *Negociar e implementar las operaciones instruidas por los usuarios sobre los documentos.* Esta función es el eje de poner en circulación o negociar cualquier documento en el contexto electrónico, la cual se materializa intercambiando mensajes de datos entre sujetos autorizados, previamente autorizados e identificados, que deben cumplir unos protocolos de seguridad y procedimentales para el efecto.

– *Actualizar y mantener un archivo de todas las operaciones realizadas sobre él.* Esta función es muy importante porque los registros de las operaciones son pruebas de las negociaciones que se han realizado sobre el documento, y de esta manera se determinarán los derechos y obligaciones de las partes que intervinieron en las negociaciones electrónicas sobre el documento.

– *Notificar a los usuarios involucrados en la implementación de las operaciones ordenadas electrónicamente.* De esta manera se elimina la incertidumbre, dándole certeza a las transacciones electrónicas, porque los sujetos cambiarios son informados de lo que sucedió con sus instrucciones o de las operaciones que los involucran sin que queden con dudas respecto de los pasos adelantados para cumplir sus órdenes.

– *Rematerializar los documentos electrónicos cuando sea necesario.* Este paso será necesario cuando un tercero no sea miembro del proyecto de desmaterialización. Si los jueces no están en línea, por ejemplo, será necesario rematerializar el documento para presentárselo en un medio físico. A *contrario sensu*, si un banco forma parte del proyecto, muy seguramente pagará los CDT electrónicos, tras cumplir de ciertos requisitos de seguridad.

– *Garantizar la seguridad de las transacciones.* Como quiera que se ha reconocido la facilidad de alterar los archivos electrónicos sin dejar evidencia sobre dichas actuaciones²⁷, esta función requiere que la central de registro implemente una infraestructura tecnológica y humana con miras a evitar cualquier alteración, destrucción o pérdida del documento electrónico. En otras palabras: es esencial que la central de registro garantice suficientes medidas de seguridad para evitar cualquier error o abuso sobre los documentos e información involucrada en el proceso de desmaterialización²⁸.

Todo lo anterior evidencia la importancia y necesidad de centralizar los procesos de creación y circulación electrónica de los títulos valores, de manera que se suplan los requisitos que demanda la regulación prevista para los títulos valores físicos, y a la vez se garantice un ambiente confiable, seguro y expedito.

La descentralización de dicho proceso y la ausencia de una central de registro generarían los siguientes inconvenientes prácticos y legales:

En primer lugar, se crearía un escenario que facilitaría la circulación de muchos títulos valores electrónicos originales sobre un mismo derecho. Tal circulación produciría incertidumbre sobre la identificación del título valor electrónico que es negociable y sería un foco de estafas y fraudes, pues no existiría control sobre lo que podría hacer el poseedor de un título valor original.

En segundo lugar, dificultaría identificar el titular del derecho y los diferentes obligados cambiarios. También haría engañosa y poco práctica la implementación de afectaciones y gravámenes sobre los derechos incorporados en el título valor que ordenen las autoridades competentes.

En tercer lugar, no facilitaría probar ante las autoridades y los jueces quién es el titular del derecho y las posibles medidas cautelares que recaen sobre él.

En cuarto lugar, dificultaría la gestión del Estado para cobrar impuestos e investigar posibles delitos, pues la búsqueda de la información relevante para dicho propósito sería tortuosa porque debería recurrir a múltiples sistemas de información sin tener la garantía de encontrar todos los datos necesarios para el efecto.

Ahora bien, la existencia de una central de registro es imperiosa porque nos permitiría establecer plenamente la realización de ciertos actos electrónicos que son cruciales para determinar el nacimiento de la obligación cambiaria y la circulación del derecho incorporado. También nos permite identificar los legitimados activos y pasivos de cada título valor electrónico.

c) La anotación en cuenta como forma de circulación de los títulos valores

Aunque los orígenes de la anotación en cuenta datan de principios del decenio del noventa, solo desde 2005 se incorporó explícitamente dicha institución²⁹ como el equivalente electrónico de los valores y como forma de circulación de ellos. El artículo 12 de la Ley 964 de 2005 define la anotación en cuenta como el “registro que se efectúe de los derechos o saldos de los titulares en las cuentas de depósito, el cual será llevado por un depósito centralizado de valores”. Esta es constitutiva del derecho de naturaleza negociable y su titular es quien figure como tal en los asientos del registro electrónico. Mediante las anotaciones en cuenta se perfecciona la creación, emisión o transferencia, los gravámenes y las medidas cautelares a que sean sometidos y cualquiera otra afectación de los valores.

Teniendo en cuenta que varios de los valores enunciados en el artículo 2° de la Ley 964 de 2005 son también considerados títulos valores y que unos y otros no difieren en la forma de negociación, puede afirmarse que, a la luz de la regulación vigente a la fecha, la anotación en cuenta es un modo de circulación electrónica

²⁶ CHRIS REED, *Electronic Finance Law*, Londres, Technology Law Centre for Commercial Law Studies, 1991, pág. 84.

²⁷ CHRIS REED, “Electronic Banking Documents: The British Lawyer’s View”, en *EDI Forum*, núm. 5, Vol. 3, 1992, pág. 72.

²⁸ IAN WALDEN, “Data security and document image processing: legal security for cross-border electronic banking”, en *Cross-border electronic banking: challenges and opportunities*, 1995, pág. 45.

²⁹ Sobre anotaciones en cuenta, consúltense, entre otros: DANIEL ESPINA, *Las anotaciones en cuenta: un nuevo medio de representación de los derechos*, Madrid, Civitas, 1995.

de los títulos valores³⁰. Pero, además, es la forma segura y confiable que actualmente prevé el marco jurídico colombiano³¹ para la transferencia electrónica de los valores y los títulos valores, gracias a la participación por mandato legal de los Depósitos Centralizados de Valores (DCV) como una entidad imparcial que genera confianza en la circulación frente a las partes directamente involucradas entre sí y frente a terceros.

A partir de la expedición de la Ley 27 de 1990³² se han efectuado aproximaciones normativas³³ y doctrinales a la desmaterialización de valores y títulos valores³⁴. En los antecedentes de la Ley 27 de 1990 se hizo referencia al tema de manera paralela a los Depósitos Centralizados de Valores en los siguientes términos: “[...] responde a la idea básica de que la custodia, administración y transferencia de aquellos valores que se emitan en masa se realicen en condiciones de seguridad, mayor agilidad y menor costo [...] en la medida [en] que permiten que la transferencia de la propiedad de títulos y valores bajo su custodia y administración pueda surtirse mediante simples asientos contables que no implican una movilización física de los mismos, contribuyen a que el mercado se desenvuelva en condiciones de mayor seguridad y agilidad [...]”. Los mencionados asientos contables son las anotaciones en cuenta a que se refiere el artículo 12 de la Ley 964 de 2005.

Los Depósitos Centralizados de Valores (DCV) son una institución fundamental en la desmaterialización o inmaterialización y circulación de valores y títulos va-

lores. Según el documento de trabajo de 1990 del “Grupo de los Treinta”^{35,36}, la función principal de los DCV es permitir que las transacciones de valores sean procesadas en asientos contables sistematizados, de manera que se le reste importancia a la materialidad del título en su negociación y cobro. Así, mediante el endoso en procuración³⁶ o en administración³⁷ se facilitó la operación de los DCV, ya que se les facultaba ejercer derechos patrimoniales en nombre del endosante, incluso la enajenación del valor.

La anotación en cuenta supera los problemas prácticos y legales de la circulación directa de títulos valores electrónicos. Particularmente, elimina el riesgo consistente en la realización de estafas mediante la negociación electrónica directa, sin intervención de un DCV, de ellos.

“Buenas prácticas” comúnmente se refiere a experiencias que han producido resultados positivos, demostrando su eficacia y utilidad en un contexto concreto. Se trata de iniciativas exitosas dirigidas a mejorar lo que se hace para satisfacer las necesidades y expectativas de los clientes, los usuarios, terceros, etcétera. Una buena práctica ha sido considerada “un enfoque que frecuentemente es innovador, que ha sido probado y evaluado y que tiende a tener éxito en otros contextos. Una buena práctica es la innovación que permite mejorar el presente y por lo tanto es o puede ser un modelo o norma para determinado sistema”³⁸.

El legislador colombiano acudió a las “buenas prácticas” de circulación electrónica de los valores (artículo 12 de la Ley 964 de 2005) para replicarlas a los títulos valores tal y como en su momento se sugirió desde la academia³⁹. En efecto, el regulador ha replicado la “anotación en cuenta” de los valores para ser una forma de circulación electrónica de los títulos valores, tal y como se deriva del artículo 2.14.2.1.5 del Decreto 3960 del 25 de octubre de 2010.

Son varias las cuestiones relevantes del citado decreto que es necesario considerar:

1. Los títulos valores, instrumentos financieros y valores no inscritos en el Registro Nacional de Valores y Emisores (RNVE) pueden entregarse en custodia y administración a los Depósitos Centralizados de Valores (DCV). Esto aplica tanto para títulos, valores e instrumentos emitidos o negociados en Colombia como en el exterior.

³⁵ Citado por GUERRERO MATEUS, cit.

³⁶ Cfr. C. de Co., art. 658.

³⁷ Cfr. Decreto 3960 de 2010, artículo 2.14.3.1.2. Este aspecto estaba previsto en el Decreto 437 de 1992, art. 5, el cual fue derogado mediante el artículo 12.2.1.1.4 del Decreto 2555 de 2010 “*Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones*”

³⁸ Cita traducida de “Conceptualisation et dissémination des bonnes pratiques en éducation: essai d’une approche internationale à partir d’enseignement tirés d’un projet”, Abdoulaye Anne, en *Développement curriculaire et “bonne pratique” en éducation*. 2003, (en francés), en http://www.ibe.unesco.org/Spanish/AIDS/BPractices/BPratiques_home.htm

³⁹ Cfr. Remolina Angarita, Nelson. “*Doing Business*” electrónicos en Colombia. Columna de opinión publicada en el periódico *Ámbito Jurídico* del 29 de marzo al 18 de abril de 2010, página 14.

³⁰ Aunque esta es una conclusión que sosteníamos desde hace unos años, vale la pena mencionar que la misma fue corroborada en el artículo 2.14.2.1.5. del Decreto 3960 del 25 de octubre de 2010.

³¹ Cfr. Ley 964 de 2005, art. 12.

³² “Por la cual se dictan normas en relación con las bolsas de valores, el mercado público de valores, los depósitos centralizados de valores y las acciones con dividendo preferencial y sin derecho de voto”.

³³ La Ley 27 de 1990 fue desarrollada mediante los Decretos 436 de 1990, que autorizó crear el Depósito Central de Valores del Banco de la República (este decreto fue posteriormente derogado por la Ley 31 de 1992) y el Decreto 437 de 1992, que reglamentó el título III de la Ley 27 de 1990, que se refiere a los depósitos centralizados de valores. La Ley 31 de 1992 y el Decreto 2520 de 1993 precisan algunos aspectos del Depósito Central de Valores del Banco de la República.

³⁴ Cfr. MARÍA FERNANDA GUERRERO MATEUS, “El mercado de valores desmaterializado: aspectos técnico-legales”. Conferencia presentada en el XIII Congreso Latinoamericano de Derecho Bancario organizado por Felaban, Santiago de Chile, 20 de abril de 1994; GERMÁN EDUARDO NIETO OLIVAR, “Custodia y administración de títulos en depósitos centralizados de valores: ¿desmaterialización o inmaterialización?”, en *Temas Jurídicos*, núm. 12, Bogotá, Universidad del Rosario, julio de 1998; Superintendencia de Valores. *Depósitos centralizados de valores*, (s. F.); Superintendencia de Valores, Concepto 9409189-2 del 2 de agosto de 1994; NELSON REMOLINA ANGARITA, “La desmaterialización de los documentos financieros y de transporte”, en *Revista de Derecho Privado*, núm. 27, *id.*, Universidad de los Andes, marzo de 2002; *Have the legal problems raised by the dematerialization of financial instruments largely been overcome by contract, or is legislation still needed?*, Londres, The London School of Economics and Political Sciences (LSE), 2000; “*La desmaterialización de los títulos valores*”. Realidades y tendencias del derecho en el siglo XXI. Derecho Privado. Tomo IV. Volumen II. Bogotá, Ed. Temis-Pontificia Universidad Javeriana. Págs. 467 a 495. 2010.

2. El depósito y administración de los títulos se regirá por el reglamento de los DCV.

3. La anotación en cuenta se aplicará a los títulos valores de contenido crediticio o de participación dados en custodia a los DCV. En este caso, dice el párrafo del artículo en comento, “*se entenderá que la entrega y/o endoso de los títulos valores se efectuará mediante la anotación en cuenta siempre que, en relación con el endoso, la orden de transferencia que emita el endosante cumpla con los requisitos pertinentes establecidos en la ley*”. Para el caso de los títulos valores nominativos la inscripción del tenedor en el registro del creador del título se suple con los registros que lleven los DCV en el contexto de la anotación en cuenta⁴⁰.

Quien figure en los asientos del registro electrónico que llevan los DCV será el titular del derecho incorporado en el título valor. La creación y emisión del mismo puede realizarse electrónicamente acudiendo, entre otras, a los equivalentes funcionales de la Ley 527 de 1999.

La transferencia, los gravámenes, las medidas cautelares y cualquier otra afectación del derecho incorporado en un título valor se perfecciona con la anotación en cuenta, es decir, mediante el registro electrónico que realice el DCV, el cual debe observar los principios de prioridad, de tracto sucesivo, de rogación, de buena fe y de fungibilidad.

Dada la importancia y novedad del tema, en la siguiente gráfica transcribimos el significado o las implicaciones de los precitados principios de la anotación en cuenta contenidos en el artículo 2.14.1.1.1. del Decreto 2555 de 2010, modificado por el Decreto 3960 del mismo año:

PRINCIPIO	IMPLICACIONES JURÍDICAS
Prioridad	Una vez que se realiza un registro, no puede practicarse ningún otro respecto de los mismos valores o derechos que obedezca a un hecho producido con anterioridad en lo que resulte opuesto o incompatible con dicho registro.
Tracto sucesivo	Los registros sobre un mismo derecho anotado deberán estar encadenados cronológica, secuencial e ininterrumpidamente, de modo que quien transmite el valor o derecho aparezca previamente en el registro.
Rogación	Para realizar cada registro se necesita solicitud previa del titular del valor o derecho registrado o de la entidad competente y autorizada para tal fin.
Buena fe	Quien aparezca como titular de un registro se presume como legítimo titular del valor o del derecho al cual se refiere el respectivo registro.
Fungibilidad	Los titulares de registros que se refieran a valores o derechos que hagan parte de una misma emisión y tengan iguales características, serán legítimos titulares de tales valores en la cantidad correspondiente, y no de unos valores o derechos especificados individualmente.

Tabla sobre principios de la anotación en cuenta.

4. Los títulos valores depositados en los DCV y que circulan cambiariamente mediante anotación en cuenta mantienen los derechos, acciones y prerrogativas consagradas en el Código de Comercio y demás normas pertinentes como, entre otras, la Ley 1231 de 2008 para el caso de la factura cambiaria.

⁴⁰ Cfr. artículo 2.14.1.1.2. del Decreto 2555 de 2010, modificado por el artículo 1° del Decreto 3960 del 25 de octubre de 2010.

En síntesis, el Decreto 3960 de 2010 incorporó una institución que modifica y moderniza sustancialmente la forma clásica de circulación de los títulos valores.

d) Legitimación y anotación en cuenta

Tal como se mencionó en el capítulo sobre los principios rectores de los títulos valores, la legitimación se refiere, entre otras, a la facultad legal de ejercer el derecho contenido en el título valor.

La legitimación del título valor físico surge de la posesión de este y de su adquisición conforme a la de la circulación. En el caso de los valores electrónicos, esta procede de la anotación en cuenta que efectúen los DCV. Por esta razón, el artículo 12 de la Ley 964 de 2005 establece que “quien figure en los asientos del registro electrónico es titular del valor al cual se refiera dicho registro y podrá exigir de la entidad emisora que realice en su favor las prestaciones que correspondan al mencionado valor”.

En el contexto digital es factible la existencia de otros medios diferentes de la anotación en cuenta como mecanismo legitimador. Así, por ejemplo, bajo las pautas de la Ley 527 de 1999, una persona puede acreditar ante un juez un mensaje de datos contenido de todos los requisitos generales y específicos que establece el Código de Comercio para crear y poner en circulación los títulos valores. Este documento sería, en principio, el título valor electrónico que lo legitimaría. No obstante, surgen las siguientes inquietudes que planteará el juez, una autoridad pública o cualquier tercero: ¿cómo estar seguro de que ese es el título valor original?; ¿cómo establecer que ese tercero adquirió el título conforme a la ley de circulación?

Estas inquietudes hacen endeble e inconveniente recurrir a sistemas diferentes del de las anotaciones en cuenta para efectos de crear y poner a circular títulos valores electrónicos.

Es posible argumentar, a la luz de la Ley 527 de 1999, que un título valor electrónico que contenga una obligación clara, expresa y exigible sea considerado un título ejecutivo. No obstante, el problema práctico y legal que surgirá y que impregnará de incertidumbre esta figura es determinar si el título es el original.

El artículo 13 de la Ley 964 de 2005 establece explícitamente que los certificados que expidan los DCV son prueba de los derechos representados mediante la anotación en cuenta y prestan “mérito ejecutivo pero no podrán circular ni servirán para transferir la propiedad de los valores”. Estos certificados no solo son títulos ejecutivos, sino plena prueba de la existencia y titularidad del derecho que permiten al legitimado por activa acudir de manera práctica y sencilla ante los jueces de la república o cualquier autoridad pública o privada para realizar las gestiones que estime pertinentes. No existe actualmente⁴¹ en nuestro marco legal otra figura que les otorgue la categoría de título ejecutivo a dichos certificados ni otra entidad diferente de los DCV para expedirlos.

e) Aspectos prácticos

Como quiera que existen diversos procesos y soluciones tecnológicas para garantizar la autenticidad, la integridad y la trazabilidad de las operaciones y de los documentos electrónicos, el proyecto de ley no define

⁴¹ Esta afirmación se hace teniendo presente el marco legal colombiano vigente al 9 de noviembre de 2009.

un único camino para lograr ello. En otras palabras, el proyecto de ley señala ¿qué se quiere? pero no precisa el ¿cómo cumplir o acreditar un *requisito para lograr lo que se quiere en la norma?* Por eso, fundado en el principio de neutralidad tecnológica, el proyecto de ley deja que esos aspectos los definan las Centrales de Registro Electrónico en su Reglamento de Operaciones que debe ser autorizado por la Superintendencia Financiera. Se exige que esta Superintendencia se encargue de esta labor porque cuenta con la experiencia del mercado de valores y, se repite, no se quiere improvisar frente a una actividad que involucra billones de pesos y millones de personas.

La desmaterialización y la inmaterialización generan replanteamientos a la teoría clásica de los títulos valores, en la medida en que ya no es necesario incorporar un derecho en un documento, ni tampoco se requiere la posesión y exhibición física de él para cobrarlo, negociarlo, etcétera. Los fenómenos aludidos también forjan retos en cuanto a la identificación de un título valor original, su negociación electrónica y demás actos sobre el derecho, tales como las afectaciones y gravámenes, su cobro, cancelación y reivindicación.

La negociación electrónica y masiva de títulos valores debe ir acompañada de mecanismos que garanticen la integridad y la estabilidad del mercado para mantener la confianza en él y promover su competitividad. Así las cosas, es crucial que con la futura reglamentación de la circulación electrónica de los títulos valores en general y la factura cambiaria en particular se genere un ambiente legal que produzca confianza en el mercado respecto de dichos títulos.

La experiencia internacional en procesos de desmaterialización ha evidenciado la necesidad de recurrir a una central de registro, como los DCV, en el caso colombiano, que centralice todo lo relacionado con la creación, circulación y administración de los títulos. La participación de dichas centrales les da certeza y seguridad jurídica a los procesos de desmaterialización e inmaterialización.

La anotación en cuenta es una forma de circulación electrónica de los títulos valores. Como quiera que están pendientes la regulación de la circulación electrónica de la factura cambiaria⁴², la cual ya puede realizarse mediante anotación en cuenta, es preciso tener presente lo siguiente:

En primer lugar, nuestra definición legal de anotación en cuenta está ligada a los depósitos centralizados de valores. Si el legislador desea que esta función también la cumplan otras entidades, es necesario lo siguiente:

- Reemplazar el término de anotaciones en cuenta por “*anotaciones electrónicas*” para que no sea necesario modificar el concepto previsto en el artículo 12 de la Ley 964 de 2005. La anotación electrónica produciría los mismos efectos que la anotación en cuenta, pero su gestión estaría a cargo de una “*Central de Registro Electrónico*”.

- Es crucial que las Centrales de Registro Electrónico sean entidades autorizadas y vigiladas por el Estado debido a la necesidad de generar confianza en el mercado electrónico de títulos-valores y de evitar fraudes en el mismo. Estas deben contar con la infraestructura

tecnológica, los sistemas de información y los mecanismos necesarios para llevar y administrar el registro centralizado de anotaciones electrónicas.

En segundo lugar, para todo lo atinente a la creación, circulación electrónica y demás actos cambiarios es importante que exista un instrumento jurídico vinculante entre todos los sujetos involucrados mediante los cuales se fijen las pautas técnicas y los procesos que ellos deben observar. En este sentido es pertinente acudir a los Acuerdos EDI como un contrato mediante el cual se estipulan las condiciones técnico-legales a que se ajustará la Central de Registro Electrónico y los sujetos citados para realizar comunicaciones, efectuar transacciones, crear documentos electrónicos o cualquier otra actividad mediante el uso del intercambio electrónico de datos (EDI)⁴³.

Dichos acuerdos deben comprender, entre otras, la forma como las partes fijarán la fecha de envío o remisión y de la recepción o entrega de mensajes de datos, así como la manera de verificar la identidad de las partes que interactúan a través del sistema de información de la Central de Registro Electrónico y la autenticidad e integridad de sus mensajes de datos.

f) Aspectos de forma en cuanto a la terminología empleada

Para la redacción se acudió a la utilización de expresiones o términos existentes en la regulación colombiana⁴⁴. Se optó por este camino para no aumentar confusión terminológica y reafirmar las instituciones existentes.

CONTENIDO DEL PROYECTO

A continuación nos referiremos a los principales aspectos generales del proyecto y luego presentaremos los lineamientos más relevantes de cada artículo del mismo.

CONTENIDO Y ESTRUCTURA GENERAL DEL PROYECTO

El proyecto comprende treinta (30) artículos divididos en seis (6) capítulos, a saber:

CAPÍTULO I. OBJETIVO, CAMPO DE APLICACIÓN, DEFINICIONES Y PRINCIPIOS (artículos 1-3).

CAPÍTULO II. CREACIÓN DE LOS TÍTULOS VALORES ELECTRÓNICOS (artículos 4-6).

CAPÍTULO III. DE LAS CENTRALES DE REGISTRO ELECTRÓNICOS SOBRE TÍTULOS VALORES (artículos 7-14).

CAPÍTULO IV. DE LA ANOTACIÓN EN CUENTA Y DE LA ANOTACIÓN DE LOS DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS TRANSFERIBLES (artículos 15-17).

CAPÍTULO V. DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS SOBRE EL TÍTULO VALOR (artículos 18-23).

CAPÍTULO VI. CIRCULACIÓN, AVAL Y AFECTACIONES O GRAVÁMENES SOBRE TÍTULOS VALORES ELECTRÓNICOS (artículos 24 a 30)

A continuación se detalla el contenido de cada artículo y capítulo.

⁴³ Las expresiones “mensaje de datos”, “EDI” y “sistema de información” ya están definidos en los literales a), e) y f) del artículo 2° de la Ley 527 de 1999.

⁴⁴ En cada caso se indica la referencia normativa pertinente.

⁴² A diciembre 20 de 2010 esta regulación aún no se ha expedido.

En el **Capítulo I** (artículos 1°-3°), se establece el objetivo y ámbito de aplicación del proyecto de ley (artículo 1°) junto con las definiciones (artículo 2°) y los principios más relevantes respecto de los títulos valores (artículo 3°).

Los conceptos cruciales sobre título valor que incluimos en propuesta (artículo 2°), son: Título valor electrónico; Documento electrónico; Mensaje de datos; Firma electrónica; Firma digital; Central de Registro Electrónico; Anotación electrónica; Anotación en cuenta; Anotación de los documentos electrónicos transferibles; Contrato de depósito de títulos valores; Reglamento de operaciones de la Central de Registro Electrónico; Certificados de las Centrales de Registro Electrónico; Constancias de las Centrales de Registro Electrónico; Obligado cambiario y Acto cambiario.

Dentro de los principios sobre el título valor (artículo 3) se incluyen la neutralidad tecnológica y los equivalentes funcionales de título valor; escrito, firma y original.

El **Capítulo II** (artículos 4°-6°), establece las menciones y requisitos para la creación de los títulos valores electrónicos y demás actos cambiarios realizados respecto de los mismos (artículo 4°). Adicionalmente trata lo relativo a los títulos valores electrónicos con espacios en blanco (artículo 5°), y a la aceptación electrónica (artículo 6°).

El **Capítulo III** (artículos 7°-14), se centra en fijar los requisitos y demás aspectos que se requieren para perfeccionar cualquier acto cambiario a través de las Centrales de Registro Electrónicos Sobre Títulos Valores (CRETV). El artículo 7° establece como obligatoria la intervención de la CRETV. Los artículos 8° y 9°, por su parte, señalan cuáles son las entidades autorizadas para ser Centrales de Registro Electrónico (CRE) y las funciones a cargo de la las mismas.

En el artículo 10 se reglamenta el contrato de depósito de títulos valores. Posteriormente se establecen las pautas sobre los reglamentos de operaciones de la Central de Registro Electrónico (artículo 11). Luego, se relacionan los principios del registro electrónico sobre títulos valores electrónicos (artículo 12), junto con la información (artículo 13), y la responsabilidad (artículo 14), de los depositantes.

En el **Capítulo IV** (artículos 15-17) se regula la anotación en cuenta y de la anotación de los documentos electrónicos transferibles. Allí se establece el efecto jurídico de la “anotación en cuenta” (artículo 15), y de la “anotación de documentos electrónicos transferibles” (artículo 17). Al mismo tiempo, se crean las reglas y principios sobre la anotación en cuenta y los depósitos centralizados de valores (artículo 16).

Posteriormente **-Capítulo V** (artículos 18-23)- se establecen las reglas para el ejercicio de los derechos representado en el título valor electrónico (artículo 18). Esta cuestión comprende la legitimación para el ejercicio de los derechos y certificaciones expedidas por las Centrales de Registro Electrónico (artículo 19), así como el alcance de los certificados expedidos por la Central de Registro Electrónico (artículo 20). Adicionalmente, se prevén reglas sobre el ejercicio de derechos patrimoniales por parte de la Central de Registro Electrónico (artículo 21), así como los certificados para ejercer derechos patrimoniales por parte del depositante (artículos 22 y 23).

Finalmente, en el **Capítulo VI** (artículos 24 al 30) se prevén las pautas sobre la circulación, el aval y los gravámenes respecto de los títulos valores. Para el efecto, en primer lugar se determina quién es el legítimo tenedor (artículo 24) y luego se señala cómo se efectúa y perfecciona la circulación electrónica de los títulos valores nominativos (artículo 25) a la orden (artículo 26) y al portador (artículo 27). Finalmente, se crean las reglas sobre el aval de título valor electrónico (artículo 28), así como las afectaciones o gravámenes sobre títulos valores electrónicos (artículo 29) para culminar el proyecto con la parte respectiva a la vigencia de la futura ley (artículo 30).

Contenido de los artículos del proyecto

Visto lo anterior, a continuación se especifican los principales aspectos de cada artículo:

El **artículo 1°** precisa el objetivo y el ámbito de aplicación del proyecto, señalando que el mismo busca regular la creación, expedición, circulación, aceptación, el aval y demás actos cambiarios respecto de cualquier título valor electrónico. Se recalca que “*las normas contenidas en esta ley son aplicables en general a cualquier título valor electrónico respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual se aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta norma*”⁴⁵. Este párrafo se coloca por si se expide regulación particular para la creación y circulación de la factura cambiaria dado que en 2015 el Gobierno nacional presente un proyecto de decreto sobre dicho tema. Nótese, por ejemplo, que mediante el Decreto 2242 del 24 de noviembre de 2015 se reglamentaron las “*condiciones de expedición e interoperabilidad de la factura electrónica con fines de masificación y control fiscal*”. La factura que reglamenta dicho decreto también tiene la naturaleza de título valor de conformidad con la Ley 1231 de 2008. Por eso, el presente proyecto de ley no modificaría lo establecido en dicho decreto para la creación de dicha factura. Este proyecto sería aplicable en los asuntos no regulados por el citado decreto como la circulación electrónica, el aval y demás actos cambiarios, entre otros.

Adicionalmente, el artículo señala las normas sustantivas y procesales de aplicación supletiva sobre los aspectos sustanciales y procesales no regulados en el proyecto. Por eso, el segundo párrafo dice que: “*En lo no regulado por esta, a los asuntos de carácter sustancial se le aplicarán las reglas contenidas en el Código de Comercio sobre títulos valores. En materia procesal, en lo no previsto en esta norma para las actuaciones jurisdiccionales se le aplicarán las reglas contenidas en el Código de General del Proceso*”⁴⁶. Lo anterior es importante incluirlo en el proyecto con miras a evitar repeticiones de todo lo que dice el Código de Comercio sobre los títulos valores desde el artículo 619 hasta el 821.

La idea del proyecto consiste en **referirse a la normas que requieren crear un equivalente funcional para reemplazar o perfeccionar instituciones (firma, documento, original), actos cambiarios (creación, circulación, aval), o cargas cambiarias (presentación para aceptación o pago)**, y no volver a re-

⁴⁵ El texto sigue lo dispuesto para el efecto, pero en otro tema, en el artículo 2° de la Ley 1480 de 2011.

⁴⁶ El texto sigue lo dispuesto para el efecto, pero en otro tema, en el último párrafo del artículo 2° de la Ley 1480 de 2011.

petir lo que dice el Código de Comercio porque dicha regulación se mantiene intacta.

El artículo 2° establece algunas definiciones necesarias para los efectos de esta la futura ley. Dichas definiciones mantienen los elementos necesarios de conceptos existentes para el título valor tradicional (físico) u otras preexistentes en la regulación colombiana. Las definiciones son:

• **Título valor electrónico:** “Documento electrónico representativo de derechos crediticios, corporativos o de participación, y de tradición o representativos de mercancías, que son necesarios para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo que ellos representan. Como tales, tienen la misma validez y los mismos efectos jurídicos que los títulos valores definidos en el artículo 619 del Código de Comercio”. Esta definición mantiene los elementos esenciales del artículo 619 del Código de Comercio pero precisa que el título valor electrónico no incorpora derechos sino que los representan electrónicamente. Este es un cambio importante frente a la concepción clásica de los títulos valores en donde se parte de la incorporación de un derecho –crediticio, corporativo o de participación, de tradición o representativo de mercancías– en un documento físico. En el título valor electrónico dichos derechos no se incorporan sino que se representan electrónicamente y el titular de los mismos tiene idénticos derechos a que le concede la ley al legítimo tenedor de un título valor físico (tradicional).

• **Documento electrónico:** “Mensajes de datos que tienen carácter representativo o declarativo de los derechos citados en la definición de título valor o de la manifestación de voluntad de una persona”. El concepto toma la parte pertinente de la definición de documento prevista en el artículo 243 de la Ley 1564 de 2012 -Código General del Proceso- la cual, incluye explícitamente el término “mensaje de datos”.

• **Mensaje de datos:** “De conformidad con el literal a) del artículo 2° de la Ley 527 de 1999, los mensajes de datos son “Información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax”. Como se observa, el proyecto retoma el concepto existente en la Ley 527 de 1999 sobre mensaje de datos.

• **Firma electrónica:** “Métodos tales como, códigos, contraseñas, datos biométricos, o claves criptográficas privadas, que permite identificar a una persona, en relación con un mensaje de datos, siempre y cuando el mismo sea confiable y apropiado respecto de los fines para los que se utiliza la firma, atendidas todas las circunstancias del caso, así como cualquier acuerdo pertinente”. Se incorpora la definición de firma electrónica del numeral 3) del artículo 1° del Decreto 2364 de 2012, “por medio del cual se reglamenta el artículo 7 de la Ley 527 de 1999, sobre la firma electrónica y se dictan otras disposiciones”.

• **Firma digital:** “De conformidad con el literal c) del artículo 2 de la Ley 527 de 1999, la firma digital es “un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje permite determinar que este valor se ha obtenido exclusivamente con la clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después

de efectuada la transformación”. Esta definición replica la preexistente en la Ley 527 de 1999.

• **Central de Registro Electrónico:** “Entidad autorizada para realizar anotación electrónica sobre los títulos valores electrónicos. Los Depósitos Centralizados de Valores y las Entidades de Certificación podrán cumplir las funciones de Central de Registro Electrónico”. Como se explicó en la exposición de motivos, la Central de Registro Electrónico es una entidad fundamental para dar certeza jurídica a la creación y demás actos cambiarios que se realizan sobre el título valor electrónico. Se considera que tanto los Depósitos Centralizados de Valores como las entidades de certificación pueden cumplir dicha función. El primero porque desde la Ley 27 de 1990 cumple dicha labor en el materia de valores y luego para títulos valores desde el Decreto 3960 de 2011. El segundo porque ha sido la otra alternativa que ha propuesto el Gobierno nacional en el proyecto de decreto de 2015 sobre la circulación electrónica de la factura como título valor⁴⁷. Se dejan las dos posibilidades para que sea el mercado y los usuarios el que escoja o seleccione la opción que le parezca más conveniente.

• **Anotación electrónica:** “Registro electrónico que realiza la Central de Registro Electrónico para perfeccionar jurídicamente cualquier acto cambiario como, entre otros, la circulación, el endoso, la aceptación, el pago, el aval o cualquier afectación o gravamen sobre los derechos consignados en el título valor electrónico o sobre las mercancías en ellos representadas. Para todos los efectos legales, la “anotación en cuenta” y la “anotación de los documentos electrónicos transferibles” se tendrán como anotación electrónica y sus efectos son los señalados en esta norma o en la ley.” Junto con las Centrales de Registro Electrónico, la “anotación electrónica” es la forma de perfeccionar jurídica y electrónicamente cualquier acto cambiario sobre los títulos valores electrónicos. Nos remitimos a la exposición de motivos para ampliar el concepto e importancia de la citada anotación.

• **Anotación en cuenta:** “De conformidad con el artículo 12 de la Ley 964 de 2005, “se entenderá por anotación en cuenta el registro que se efectúe de los derechos o saldos de los titulares en las cuentas de depósito, el cual será llevado por un depósito centralizado de valores”. Esta definición replica la preexistente desde 2005 en la Ley 964.

• **Anotación de los documentos electrónicos transferibles:** “Es el registro que sobre los títulos valores electrónicos realizan las entidades de certificación acreditadas por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia”. Este concepto respeta los términos que utiliza el artículo 161 del Decreto 19 de 2012, que modificó el artículo 30 de la Ley 527 de 1999. El numeral 7 del primer artículo dice que las entidades de certificación pueden:

“ofrecer los servicios de registro, custodia y anotación de los documentos electrónicos transferibles”.

⁴⁷ Cfr., Proyecto de Decreto, “por el cual se adiciona un capítulo al Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo 1074 de 2015 y se dictan otras disposiciones” publicado en la página web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: <http://www.mmdt.gov.co/publicaciones.php?id=3655> (última consulta: agosto 26 de 2015).

• **Contrato de depósito de títulos valores:** “*Es el acuerdo de voluntades mediante el cual una persona entrega en depósito uno o más títulos valores a una Central de Registro Electrónico para que los custodie y/o administre y realice anotaciones electrónicas de acuerdo con el reglamento de cada Central de Registro Electrónico*”. Esta definición replica y adapta el artículo 2.14.3.1.1 del Decreto 2555 de 2010 respecto del contrato de depósito de valores.

• **Reglamento de operaciones de la Central de Registro Electrónico.**

“*Documento mediante el cual se establecen las reglas jurídicas, tecnológicas y los procesos que rigen entre la Central de Registro Electrónico, los depositantes de los títulos valores y demás personas que estén legitimadas para interactuar a través de dicha Central con el propósito de realizar cualquier actividad respecto de los títulos valores electrónicos. Quien desee utilizar los servicios de la Central de Registro Electrónico deberá aceptar dicho acuerdo, el cual es de obligatorio cumplimiento y jurídicamente vinculante*”. La definición propuesta tuvo en cuenta lo dispuesto en la Recomendación de la Comisión de las Comunidades Europeas de 19 de octubre de 1994 relativa a los aspectos jurídicos del intercambio electrónico de datos (Texto pertinente a los fines del EEE) (94/820/CE). El objetivo del “*Modelo Europeo de Acuerdo de EDR*”, es poner en manos de los usuarios del EDI una herramienta que responde a la necesidad de disponer de una base contractual para mitigar la inseguridad jurídica y establecer los procesos y medios electrónicos.

• **Certificados de las Centrales de Registro Electrónico.** “*Es el documento de legitimación mediante el cual el depositante ejercita los derechos políticos o los derechos patrimoniales en el evento en que haya lugar. Dicho documento es expedido por la Central de Registro Electrónico a solicitud del depositante. Su carácter es meramente declarativo, presta mérito ejecutivo pero no podrá circular ni servirá para transferir la propiedad de los valores*”. Esta norma replica y adapta el artículo 2.14.4.1.1 del Decreto 2555 de 2010 para efectos de los valores.

• **Constancias de las Centrales de Registro Electrónico:** “*Es el documento expedido por la Central de Registro Electrónico, mediante el cual se informa al depositante accede sobre la información de sus títulos valores. Es un documento no negociable ni legitimará para el ejercicio de los derechos patrimoniales o políticos*”. Esta norma replica y adapta el artículo 2.14.4.1.1 del Decreto 2555 de 2010 respecto de los valores.

• **Obligado cambiario:** “*Persona que según el Código de Comercio o la ley está obligada al pago del título valor o a cumplir una prestación cambiaria, según el título valor de que se trate o el derecho representado en el mismo*”. Esta definición guarda relación con la fuente de la obligación cambiaria a que se refiere el artículo 625 del Código de Comercio.

• **Acto cambiario:** “*Se refiere a la aceptación, circulación, el aval, así como las afectaciones o gravámenes sobre títulos valores electrónicos. Los actos cambiarios electrónicos se realizarán de conformidad con lo establecido en el reglamento de operaciones de la Central de Registro Electrónicos y se perfeccionarán con la anotación electrónica que realice dicha central*”.

El artículo 3° establece unos principios especiales para los títulos valores electrónicos. Estos son adicio-

nales a los principios que rigen los títulos valores físicos –tipicidad cambiaria, incorporación, literalidad, autonomía y legitimación–, para la creación, circulación y cualquier otro acto cambiario. Los siguientes son los principios adicionales y especiales para los títulos valores electrónicos:

• **Neutralidad tecnológica:** “*Ninguna de las disposiciones de la presente ley será aplicada de modo que excluya, restrinja o prive de efecto jurídico cualquier método, procedimiento, dispositivo o tecnología para crear, circular o realizar cualquier acto cambiario un título valor electrónico*.”

En virtud de lo anterior, para todos los efectos legales, los actos cambiarios podrán realizarse utilizando cualquier tipo de tecnología disponible, siempre y cuando se cumplan todos los requisitos legales establecidos y la respectiva tecnología que garantice autenticidad, integridad, disponibilidad o accesibilidad y trazabilidad del título valor electrónico desde su expedición y durante todo el tiempo de su conservación”.

La definición de neutralidad tecnológica sigue de cerca la existente en el artículo 2 del Decreto 2364 de 2012, “*por medio del cual se reglamenta el artículo 7° de la Ley 527 de 1999, sobre la firma electrónica y se dictan otras disposiciones*”. El segundo párrafo replica lo que expresa el artículo 26 de la Ley 962 de 2005 sobre la factura electrónica y el párrafo 2° del artículo 6° respecto de la utilización de medios electrónicos frente a la administración pública.

Precisa Remolina que el principio de neutralidad tecnológica es muy importante porque: (i) Garantiza que las normas perduren en el tiempo y no queden obsoletas frente a las innovaciones tecnológicas; (ii) Permite el uso de todas las tecnologías que cumplan ciertos requisitos para alcanzar ciertos niveles de seguridad y autenticidad. Esto incentiva a que muchos productores de tecnologías participen en el mercado, compitan e innoven; (iii) Impide que al ciudadano se le trasladen costos muy altos por el uso de las TIC que se impongan mediante ley o actos administrativos; (iv) Evita patrocinar monopolios u oligopolios de proveedores de tecnologías cerrando las puertas del mercado a otros sujetos que pueden ofrecer iguales o mejores tecnologías que logran los mismos fines o efectos que esperamos de las TIC.

El principio de neutralidad tecnológica ha sido incluido expresamente en las siguientes normas⁴⁸: (i) La 1341 de 2009⁴⁹ y el Decreto 2573 de 2014⁵⁰ orde-

⁴⁸ Por razones de espacio sólo nos remitiremos a los aspectos más relevantes del tema. Mayor información puede ser consultada en el siguiente artículo: REMOLINA ANGARITA, Nelson. 2014. Neutralidad tecnológica y función administrativa electrónica. Publicado en la Revista de Derecho, comunicaciones y nuevas tecnologías. Numera 11. Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. ISSN 1909-7786. El texto se puede consultar en: https://derechoytics.uniandes.edu.co/index.php?option=com_revista&view=inicio&id=19%3ARevista%20de%20derecho&lang=es

⁴⁹ “*Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones*”.

⁵⁰ Decreto 2573 de 2014 (diciembre 12) “*por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea, se reglamenta parcialmente la Ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones*”.

nan “*garantizar la libre adopción de tecnologías*”, lo cual significa que no es consistente con dicho principio imponer determinadas tecnologías, (ii) El artículo 2.2.2.47.2 del Decreto 1074 de 2015 se titula “Neutralidad tecnológica e igualdad de tratamiento de las tecnologías para la firma electrónica” y ordena lo siguiente: “*Ninguna de las disposiciones del presente capítulo será aplicada de modo que excluya, restrinja o prive de efecto jurídico cualquier método, procedimiento, dispositivo o tecnología para crear una firma electrónica que cumpla los requisitos señalados en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999*”.

En suma, las normas que involucren tecnologías deben ser neutrales porque si la ley se casa con una tecnología en particular muy seguramente la norma quedará obsoleta rápidamente. Por eso, la Ley 527 de 1999 exige algunos requisitos técnicos fundamentales pero no señala la tecnología específica que se deba utilizar. Así las cosas, si la ley requiere que se utilicen tecnologías confiables para garantizar la integridad de un mensaje de datos, el operador puede escoger la tecnología que desee siempre y cuando sea fiable a la luz del estado de la técnica y del momento histórico que se requiera.

Las regulaciones no neutrales son de corta duración y tienden a oxidarse prontamente. Sus efectos son negativos y costosos para el país.

En virtud de lo anterior, este proyecto de ley es 100% imparcial y pensado en los intereses generales del país y los consumidores. Por eso, se recalca, el mismo no impone ningún tipo de tecnología para crear, circular o realizar cualquier acto cambiario sobre los títulos valores electrónicos. Esto lo definirá el mercado a la luz del estado de la técnica y los avances tecnológicos.

f) Equivalente funcional del título valor: “*Los títulos valores electrónicos tendrán los mismos efectos y conservarán todos los derechos, acciones y prerrogativas propias de su naturaleza, consagradas en el Código de Comercio*”. Este principio es una transcripción y adaptación de la parte final del artículo 2.14.2.1.5 del Decreto 2555 de 2010. Se incorpora para que no exista ninguna duda que un título valor electrónico es jurídicamente igual a un título valor físico.

g) Equivalente funcional de escrito: “*Cuando cualquier norma requiera que la información conste por escrito, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si la información que este contiene es accesible para su posterior consulta*”. Este principio reproduce lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 527 de 1999.

h) Equivalente funcional de firma: “*Cuando cualquier norma exija la presencia de una firma o establezca ciertas consecuencias en ausencia de la misma, en relación con un mensaje de datos, se entenderá satisfecho dicho requerimiento si se utiliza firma electrónica o firma digital*”. Este principio permite que los usuarios utilicen cualquiera de las alternativas de identificación electrónica –firma electrónica o firma digital– existentes en la regulación colombiana que tienen plena validez jurídica a la luz de la misma. No se impone ninguno de dichos medios para ser consistentes con el principio de neutralidad tecnológica y para promover la libre competencia en materia de alternativas y productos de identificación electrónica de las personas.

Este equivalente garantiza la neutralidad tecnológica porque no exige como obligatorio el uso de una de-

terminada alternativa de identificación electrónica –firma digital o firma electrónica en términos generales–.

i) Equivalente funcional de original: “*Cuando cualquier norma requiera que la información sea presentada y conservada en su forma original, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si:*

a) *Existe alguna garantía confiable de que se ha conservado la integridad de la información, a partir del momento en que se generó por primera vez en su forma definitiva, como mensaje de datos o en alguna otra forma;*

b) *De requerirse que la información sea presentada, si dicha información puede ser mostrada a la persona que se deba presentar.*

Para efectos del párrafo anterior, se considerará que la información consignada en un mensaje de datos es íntegra, si esta ha permanecido completa e inalterada, salvo la adición de algún endoso o de algún cambio que sea inherente al proceso de comunicación, archivo o presentación. El grado de confiabilidad requerido, será determinado a la luz de los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso”.

El anterior principio replica lo dispuesto en los artículos 8 y 9 de la Ley 527 de 1999 sobre el concepto de original.

El **artículo 4°** reproduce y adapta lo establecido en el artículo 620 del Código de Comercio respecto de las menciones y requisitos que deben cumplir los títulos valores al establecer que “*Los documentos electrónicos, los títulos valores electrónicos y los actos cambiarios que se realicen sobre los mismos sólo producirán los efectos jurídicos cuando contengan las menciones y llenen los requisitos que la ley señale, salvo que ella los presuma. La omisión de tales menciones y requisitos no afecta el negocio jurídico que dio origen al documento, título o al acto.*

En consecuencia, para la creación de cada título valor electrónico se deberán cumplir las menciones y requisitos generales previstos en el artículo 621 del Código de Comercio junto con los requerimientos especiales señalados en dicho Código o en la ley para cada título valor en particular como, entre otros, la letra de cambio, el pagaré, el cheque, la factura, la carta de pote, el conocimiento de embarque, el certificado de depósito y el bono de prenda.

Para la creación del documento electrónico se deben utilizar mecanismos que permitan establecer la autenticidad del título valor y garantizar la integridad del contenido del mismo, así como la trazabilidad de las actividades que se realicen sobre el título valor electrónico.

La firma del creador del título valor electrónico o cualquiera otra firma que requiera el Código de Comercio será equivalente a la firma electrónica o a la firma digital”.

La redacción de este artículo es respetuosa del principio de neutralidad tecnológica al dejar que sea el mercado el que defina los mecanismos más seguros y confiables para la creación de documentos electrónicos. No consideramos sensato que el regulador imponga un medio especial porque ello, de una parte, podría ser contrario a la libre competencia y, de otra parte, porque la tecnología está cambiando e innovando permanentemente de manera que si se obliga a utilizar un medio o

mecanismo particular, este podría quedar obsoleto rápidamente y la norma sufriría la misma consecuencia, es decir, quedaría vetusta o arcaica frente a los avances tecnológicos.

El artículo 5° establece las reglas de los títulos valores con espacios en blanco. Se considera importante que al creador del título se le entregue prueba de las instrucciones para diligenciar el documento con espacios en blanco. Adicionalmente, copia del título valor electrónico o del documento electrónico con espacios en blanco debe entregarse al creador de dicho título o documento. Estos requisitos son buenas prácticas en pro de la transparencia y del suscriptor de esa clase de documentos. Las mismas las replicamos de lo dispuesto por la Superintendencia Financiera en la Circular Básica Jurídica – C.E. 029/14. Parte II. Mercado intermediado. Título I. Instrucciones generales relativas a las operaciones de los establecimientos de crédito. Capítulo I: disposiciones especiales aplicables a operaciones activas de crédito. Numeral 9 (Operaciones con títulos valores en blanco)–.

El artículo 6° se refiere a la aceptación electrónica que se hace necesaria en títulos como, entre otros, la letra de cambio y la factura. Para efecto de cumplir lo establecido en el artículo 686 del Código de Comercio, se precisa que “la presentación para aceptación y la aceptación electrónica se perfeccionará mediante anotación electrónica que realice la Central de Registro Electrónico de conformidad como lo establezca en su reglamento de operaciones”.

El artículo 7° establece la obligatoriedad de suscribir un contrato depósito de títulos valores y entregarlo a una Central de Registro Electrónico (CRE), como requisito previo para realizar cualquier acto cambiario. La CRE debe cumplir sus funciones observando lo dispuesto en el proyecto de ley su reglamento de operaciones.

El artículo 8° establece que los Depósitos Centralizados de Valores (DCV) y las Entidades de Certificación acreditadas por el Organismo Nacional de Acreditación podrán ser Centrales de Registro Electrónico (CRE), sobre títulos valores. Con esto, respecto de los DCV se replica y adapta el artículo 2.14.2.1.1 del Decreto 2555 de 2010.

En el artículo 9°, por su parte, se establecen las funciones de las CRE. Siguiendo la idea de replicar las instituciones y buenas prácticas existentes para los valores y en el mercado de valores, este artículo replica y adapta el artículo 2.14.2.1.3 del Decreto 2555 de 2010 respecto de las funciones de los DCV. De esta manera se parte de un referente que ha funcionado en nuestro país y que ha sido favorable, seguro y confiable en el mercado público de valores. Con esto se genera confianza y certeza jurídica en la regulación respecto de los títulos valores electrónicos.

El artículo 10 incorpora una herramienta jurídica esencial para la creación y circulación de los títulos valores electrónicos. Se trata del contrato depósito de los títulos valores, el cual se utiliza para el caso de los valores como medida para dar seguridad a los terceros y a la sociedad para respaldar y garantizar el pago de los derechos representado en el valor. Por eso, para el caso de los títulos valores el artículo 10 replica y adapta en el proyecto lo dispuesto en el artículo 2.14.3.1.2 del Decreto 2555 de 2010 para los valores. El artículo menciona la forma de perfeccionamiento de dicho contrato y señala que la “Central de Registro Electrónico se obliga respecto de los títulos recibidos en depósito a custodiarlos, a adminis-

trarlos cuando el depositante lo solicite de acuerdo con el reglamento que cada Central de Registro Electrónico expida, y realizar anotaciones electrónicas para perfeccionar jurídicamente los actos cambiarios”⁵¹.

En el párrafo 1° se precisa que “la administración de los títulos valores por parte de la Central de Registro Electrónico comprenderá las facultades para presentarlos para su aceptación o su pago extrajudicialmente o judicialmente, en este último caso cuando así se pacte o se prevea en el reglamento”⁵².

El artículo 11 trata sobre el reglamento de operaciones de la Central de Registro Electrónico el cual será, tal y como sucede en el caso de los valores, el documento principal que define las reglas y deberes de dicha central. Para la redacción de este artículo se tuvo en cuenta lo dispuesto en la Recomendación de la Comisión de las Comunidades Europeas de 19 de octubre de 1994 relativa a los aspectos jurídicos del intercambio electrónico de datos (Texto pertinente a los fines del EEE) (94/820/CE). El objetivo del “Modelo Europeo de Acuerdo de EDI”, es poner en manos de los usuarios del EDI una herramienta que responde a la necesidad de disponer de una base contractual para mitigar la inseguridad jurídica y establecer los procesos y medios electrónicos. Adicionalmente, también se incorporó y adaptó lo pertinente sobre el tema que existe en el artículo 2.14.3.1.3 del Decreto 2555 de 2010 para el caso de los valores.

Para controlar lo dispuesto en el reglamento y generar confianza en la sociedad, el proyecto establece que el mismo y sus reformas, deberán ser sometidos a la aprobación de la Superintendencia Financiera de Colombia.

El artículo obliga a la Central de Registro Electrónico emitir un reglamento de operaciones que contenga lo siguiente:

- Definiciones pertinentes para efectos del acuerdo.
- Las condiciones necesarias para que las actividades electrónicas que se realicen a través de la Central de Registro Electrónico sean jurídicamente válidas y no sean objeto de repudio, desconocimiento o rechazo por parte de cualquier persona.
- Los requisitos para garantizar la trazabilidad sobre todas las anotaciones electrónicas realizadas respecto del título valor, así como la autenticidad e integridad del mismo.
- Los requerimientos para realizar y perfeccionar los actos cambiarios electrónicos.
- Las reglas sobre envío, recepción y acuse de recibo de los mensajes de datos de manera que exista plena certeza de estas actividades y que las mismas sean fácil y objetivamente comprobables.
- Las medidas de seguridad pertinentes para: (i) mitigar cualquier riesgo de acceso no autorizado, alteración, destrucción o pérdida de la información o de los mensajes y documentos electrónicos; (ii) Identificar plenamente a las partes que interactúan frente a la Central de Registro Electrónico; (iii) Comprobar el origen, la identidad, integridad de los mensajes de datos; (iv) Garantizar la confidencialidad de la información y de las transacciones.

⁵¹ Esta parte replica y adapta el artículo 2.14.3.1.2 del Decreto 2555 de 2010.

⁵² Esta parte replica y adapta el artículo 2.14.3.1.2 del Decreto 2555 de 2010.

- Las políticas de debido tratamiento de los datos personales y de confidencialidad de la información.
- Las pautas sobre registro y almacenamiento de la información.
- Los equipos, medios de comunicación, software y especificaciones técnicas y de seguridad mínimas para transmitir, recibir, registrar y almacenar los mensajes de datos y, en general, interactuar a través de la plataforma tecnológica de la Central de Registro Electrónico.
- Los procedimientos y los formatos estandarizados que se utilizarán para realizar cualquier actividad por medio de la Central de Registro Electrónico
- Los riesgos a cargo de cada sujeto que interactúa a través de la Central de Registro Electrónico.
- Las reglas de responsabilidad de cada sujeto que interactúa a través de la Central de Registro Electrónico.

Posteriormente, el **artículo 12** consagra los principios del registro electrónico sobre los títulos valores. Dichos principios ya existen en la regulación colombiana para el caso de los valores, razón por la cual el proyecto replica y adapta los principios de la anotación en cuenta del artículo 2.14.1.1.1 del Decreto 2555 de 2010, a los títulos valores.

Los principios serán las reglas fundamentales del registro electrónico que generarán certeza y confianza respecto de todo lo que suceda electrónicamente sobre el título valor electrónico. Dichas pautas básicas y cruciales son:

• **Principio de prioridad:** Este incorpora una regla según la cual “*primero en el tiempo, primero en derecho*”, en la medida que una vez producido un registro no podrá practicarse ningún otro respecto de los mismos títulos valores o derechos que obedezca a un hecho producido con anterioridad en lo que resulte opuesto o incompatible con dicho registro.

• **Principio de tracto sucesivo:** Los registros sobre un mismo derecho registrado deberán estar encadenados cronológica, secuencial e ininterrumpidamente, de modo que quien trasmite el título valor o derecho aparezca previamente en el registro.

• **Principio de rogación:** Este principio impide que las Centrales de Registro actúen de manera caprichosa y de oficio. Para la realización de cada registro se requerirá solicitud previa del titular del título valor o derecho registrado o de la entidad competente y autorizada para tal fin. Por lo tanto, no procederán registros a voluntad o iniciativa propia de la Central de Registro Electrónico, salvo casos reglamentarios previamente establecidos.

• **Principio de buena fe:** La persona que aparezca como titular de un registro, se presumirá como legítimo titular del título valor o del derecho al cual se refiere el respectivo registro.

El **artículo 13** se refiere a la información que se debe dar a los titulares de los derechos de los títulos valores electrónicos para que tengan certeza sobre la existencia y alcance de sus derechos. Siguiendo lo dispuesto para este tema en el artículo 2.14.3.1.5 del Decreto 2555 de 2010 para el caso de los valores, el proyecto dispone que con la periodicidad que defina la Superintendencia Financiera de Colombia, “las Centrales de Registro Electrónico remitirán a las entidades o personas que de acuerdo con el reglamento que tengan acceso directo al depósito una relación detallada de los títulos valores

que figuren registrados en sus respectivas cuentas, con descripción de las subcuentas correspondientes”.

El **artículo 14** define cuál es la responsabilidad cambiaria del depositante del título valor en la Central de Registro. La redacción del texto sigue lo previsto para el caso de los valores en el artículo 2.14.3.1.10 del Decreto 2555 de 2010. En particular, se precisa que el depositante “*será responsable de la identificación del último endosante, de la integridad y autenticidad de los títulos valores depositados y de la validez de las operaciones que se realicen con dichos títulos valores*”. Así las cosas, “*recibido un título valor por parte de la Central de Registro, el mismo se considerará libre de vicios, gravámenes o embargos y el depositante que lo haya entregado responderá de todos los perjuicios que se causen a terceros*”.

El artículo 15 precisa los efectos jurídicos de la anotación en cuenta. Para el efecto, el proyecto transcribe parte del artículo 12 de la Ley 964 de 2005, adicionando la expresión “título valor electrónico”, en los siguientes términos: “La anotación en cuenta que realizan los depósitos centralizados de valores será constitutiva del respectivo derecho representado en el valor o en el título valor electrónico. En consecuencia, la creación, emisión o transferencia, los gravámenes y las medidas cautelares a que sean sometidos y cualquiera otra afectación de los derechos contenidos en el respectivo valor o título valor electrónico que circulen mediante anotación en cuenta se perfeccionará mediante la anotación en cuenta.

Quien figure en los asientos del registro electrónico es titular del valor o el título valor electrónico al cual se refiera dicho registro y podrá exigir de la entidad emisora o al obligado cambiario que realice en su favor las prestaciones que correspondan al mencionado valor o título valor electrónico”.

Como se mencionó en otra parte de la exposición de motivos, la anotación en cuenta es la institución jurídica que ha imperado con éxito, confianza y seguridad en el mercado de valores. Por esa razón, se replica para el caso de los títulos valores con miras a no improvisar en este tema y hacer uso de las buenas prácticas sobre la materia para que en Colombia tengamos una regulación sensata, prudente y responsable sobre la materia.

El **artículo 16** menciona las reglas y principios sobre la anotación en cuenta y los depósitos centralizados de valores para no dejar claro que los unos como los otros se seguirán rigiendo por la normas preexistentes, es decir, las Leyes 27 de 1990 y 964 de 2005, los Decretos 2555⁵³ y 3960 de 2010⁵⁴ y demás normas que los reglamenten o modifiquen⁵⁵. Con este artículo se quiere evitar duplicidades de regulación y dejar intacto lo que para el efecto ya se ha regulado por parte del Congreso de la República y el Gobierno nacional.

Siguiendo lo dispuesto en el artículo 2.14.2.1.5 del Decreto 2555 de 2010, el artículo aclara que todo lo relacionado con la anotación en cuenta será aplicable en lo pertinente a los títulos valores de contenido credi-

⁵³ Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.

⁵⁴ Por el cual se sustituye el libro catorce de la parte segunda del Decreto 2555 de 2010. “LIBRO 14 NORMAS APLICABLES A LOS DEPÓSITOS CENTRALIZADOS DE VALORES”.

⁵⁵ ...

ticio, de participación y representativos de mercancías o de tradición, que reciban en custodia tales depósitos. En este caso, se entenderá que la entrega y/o endoso de los títulos valores se efectuará mediante la anotación en cuenta siempre que, en relación con el endoso, la orden de transferencia que emita el endosante cumpla con los requisitos pertinentes establecidos en la ley.

El **artículo 17** precisa que la anotación de los documentos electrónicos transferibles que efectúan las entidades de certificación tendrá los mismos efectos jurídicos de la anotación en cuenta pero sólo y exclusivamente respecto de los títulos valores electrónicos y no de los valores. Esto es importante tenerlo presente porque lo atinente a los valores ya está definido por ley y es una materia asignada únicamente a los depósitos centralizados de valores.

El **artículo 18** replica y adapta al medio electrónico lo que exige el artículo 624 del Código de Comercio al establecer que el ejercicio del derecho consignado en un título valor electrónico requiere la exhibición del mismo.

El **artículo 19**, por su parte, reproduce y adecúa el artículo 2.14.4.1.2 del Decreto 2555 de 2010 respecto de lo atinente a la Legitimación para el ejercicio de los derechos y certificaciones expedidas por las Centrales de Registro Electrónico. Lo mismo hace el **artículo 20** – Alcance de los certificados expedidos por la Central de Registro Electrónico– artículo 2.14.4.1.3 del Decreto 2555 de 2010 al establecer que los certificados son documentos probatorios que cualifican a quien figura en los mismos como la persona legitimada para el ejercicio de los derechos representados en el título valor depositado. El **artículo 21**, al mismo tiempo, define las reglas del ejercicio de los derechos por parte de la CRE cuya administración le haya sido encomendada, siguiendo de cerca lo existente en nuestra regulación en el artículo 2.14.4.1.4 del Decreto 2555 de 2010.

El **artículo 22** se refiere a los certificados para ejercer los derechos patrimoniales de los títulos valores. La idea es tomada de lo que actualmente sucede en el caso de los valores electrónicos tal y como se puede constatar en el artículo 2.14.4.1.5 del Decreto 2555 de 2010. El **artículo 23**, por su parte, trata lo referente a los duplicados de los certificados en caso de que ello sea necesario. Dicha disposición, sigue los lineamiento del artículo 2.14.4.1.9 del Decreto 2555 de 2010.

El **artículo 24** define quién es el tenedor legítimo de un título valor. Este es un tema crucial para determinar quién es el facultado para hacer efectivo el derecho y la redacción del mismo parte de lo dispuesto en el artículo 647 del Código de Comercio. El **artículo 25**, precisa que para efectos del artículo 648 del Código de Comercio, la circulación electrónica se perfecciona mediante anotación electrónica que realizará la Central de Registro Electrónico. El **artículo 26**, en concordancia con el artículo 651 del Código de Comercio, establece la regla de circulación electrónica de los títulos a la orden, recalcando que el endoso y la entrega de un título valor electrónico a la orden se perfeccionará mediante anotación electrónica que realizará la Central de Registro Electrónico.

El **artículo 27** propone las reglas de circulación electrónica de los títulos valores a la orden en concordancia con lo establecido en el artículo 668 del Código de Comercio. Con miras a mitigar riesgos de fraudes con esta clase de títulos, se establece que el portador deberá identificarse ante la Central de Registro Electrónico

con miras a que esta pueda recibir el título en depósito y realizar la mencionada anotación.

Finalmente, los artículos 28 y 29 se refieren al aval del título valor electrónico y demás afectaciones o gravámenes sobre los mismos como la reivindicación, el secuestro, entre otros⁵⁶. Lo anterior se perfecciona o realiza mediante anotación electrónica que realiza la Central de Registro Electrónico. Esta última parte se propone en consonancia con lo dispuesto en el Se replica y adapta al medio electrónico lo que exige el artículo 629 del Código de Comercio.

Proposición

Con base en los anteriores argumentos pongo a consideración de los honorables miembros del Congreso de la República el presente proyecto, pues representa una herramienta jurídica valiosa para dar certeza jurídica a instituciones importantes de la economía digital y dé respuesta a los retos propios de la sociedad de las tecnologías de la información del siglo XXI.

De los honorables Congresistas,

JAIME AMÍN HERNÁNDEZ,
Senador de la República.
Partido Centro Democrático.

HONORIO HENRÍQUEZ

FERNANDO ARAÚJO

DANIEL CABRALES

IVÁN DUQUE

PAOLA HOLGUÍN

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 16 del mes de agosto del año 2016 se radicó en este Despacho el Proyecto de número 106, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Jaime Amín, Nohora Tovar, Honorio Henríquez, Fernando Araújo, Carlos Felipe Mejía, Iván Duque, Paola Holguín, Daniel Cabrales,*

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

TRAMITACIÓN DE LEYES

Bogotá D.C., 16 de agosto de 2016

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de número 106 de 2016 Senado, *por medio de la cual se regula la creación, circulación, aceptación, el aval y demás actos*

⁵⁶ Se replica y adapta al medio electrónico lo que exige el artículo 629 del Código de Comercio.

cambiarlos sobre el título valor electrónico, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores *Jaime Amín Hernández, Honorio Henríquez, Daniel Cabrales, Paola Holguín, Iván Duque, Fernando Araújo, Álvaro Uribe, Nohora Tovar, Carlos Felipe Mejía*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Agosto 16 de 2016

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

Cúmplase

El Presidente del honorable Senado de la República,

Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 108 DE 2016
SENADO

por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 25 del Decreto 4433 de 2004 y se procede a fijar el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que se encontraban activos al 31 de diciembre de 2004, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 1 y artículo 218 inciso 2° de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Alcance*. La presente ley establece el régimen de la asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que se encontraban activos al 31 de diciembre de 2004, armónicamente con lo dispuesto en la Constitución Nacional y la Ley 923 de 2004.

Artículo 2°. *Objetivos y criterios*. Para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que se encontraban activos al 31 de diciembre de 2004, se tendrán en cuenta los principios de igualdad, equidad, responsabilidad financiera, intangibilidad y solidaridad contenidos en la Ley 923 de 2004.

Artículo 3°. Adiciónese un párrafo al artículo 25 del Decreto 4433 de 2004, el cual quedará así:

Parágrafo 3°. El personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresó por incorporación directa y se encontraba activo antes del 31 de diciembre de 2004, tendrá derecho al ser retirados del servicio activo después de quince (15) años de servicio por llamamiento a calificar servicios, por disminución de la capacidad psicofísica, por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, por mala conducta, por no asistir al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada, por incapacidad profesional, o por conducta deficiente, y los que se retiren a solicitud propia después de los veinte (20) años de servicio, a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas computables de que trata el artículo 4° del presente Decreto, por los primeros quince (15) años de servicio, un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15), sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) del mismo monto. Así mismo, se incrementará en un dos por ciento (2%) por cada año adicional después de los veinticuatro (24) años de servicio, sin que el total sobrepase el noventa y cinco por ciento (95%) de tales partidas.

Artículo 4°. Fíjense como partidas computables de liquidación dentro del régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional las siguientes:

1. Sueldo básico.
2. Prima de retorno a la experiencia.
3. Subsidio de alimentación.
4. Duodécima parte de la prima de servicio.
5. Duodécima parte de la prima de vacaciones.
6. Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

Parágrafo. Ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, que devengue el personal a que se refiere este decreto, serán computables para efectos de la asignación de retiro, las pensiones o las sustituciones pensionales.

Artículo 5°. *Límites legales*. Todo régimen pensional y/o de asignación de retiro del personal integrante del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente ley, carecerá de efecto y no creará derechos adquiridos.

Artículo 6°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

Paola Holguín Moreno
PAOLA HOLGUÍN MORENO

Thania Vega de Plazas
THANIA VEGA DE PLAZAS

Ernesto Maquía Tovar
Ernesto Maquía Tovar

Jaime Amín Hernández
Jaime Amín Hernández

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Para la promulgación de la presente ley se debe tener en cuenta lo consagrado en la Constitución Nacional, en especial los siguientes artículos:

Artículo 1º. 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 2º. 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.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prescricional y disciplinario.

En desarrollo de los **principios de igualdad y equidad**, contenidos en la Constitución y según la Ley 923 de 2004, “mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública”, es necesario fijar en condiciones de **igualdad** la asignación de Retiro de los Miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional incorporados de manera directa antes del 31 de diciembre de 2004, puesto que sus miembros cumplen las mismas funciones constitucionales consagradas en el artículo 218 que el personal de oficiales, suboficiales y agentes, y es este personal el que a diario sale a afrontar la delincuencia común y grupos al margen de la ley con el fin de garantizar la seguridad ciudadana.

El Gobierno nacional al expedir el Decreto 4433 artículo 25 parágrafo 2º y el Decreto 1858 incrementó en 5 años el tiempo para acceder a la asignación de retiro, contraviniendo el artículo 13 de la Carta Magna, puesto que respetó el tiempo de los 15 y 20 años de servicio para acceder a la asignación de retiro del personal de suboficiales y agentes que se encontraban escalafonados antes del 31 de diciembre de 2004, desconociendo

a los miembros del nivel ejecutivo escalafonados para dicha fecha.

Misma situación de desigualdad se presentó con la expedición del Decreto 1157 de 2014 y 0191 de 2015, en donde se contempla el tiempo de 15 y 20 años para efectos de acceder a la asignación de retiro, pues en dichos Decretos se preceptúa:

Decreto Presidencial número 1157 del 24 de junio de 2014 señala:

“Que la Ley 923 de 2004, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 19, literal e) de la Constitución Política, determinó que el Gobierno nacional fijaría el régimen de pensión y asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

Que para la fijación del régimen de asignación de retiro de los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional que ingresaron a la institución antes del 31 de diciembre de 2004, así como para la del régimen pensional por invalidez de los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional se tendrán en cuenta los principios de eficiencia, universalidad, igualdad, equidad, responsabilidad financiera, intangibilidad y solidaridad.

Que a los miembros de la Policía nacional, que se encontraban en servicio activo al momento de la expedición de la Ley 923 de 2004, no se les exigirá como requisito para acceder a la asignación de retiro un tiempo de servicio superior al establecido por las disposiciones que se encontraban vigentes.

Que los agentes, oficiales y suboficiales de la Policía Nacional que se encontraban amparados por los Decretos 1212 y 1213 de 1990, que acreditaban 15 años de servicio para la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004, no se circunscriben únicamente a conservar el mismo tiempo de servicio exigido, sino que incluye la referencia de las causales de retiro previstas al momento de su vinculación.

Que de conformidad con los elementos mínimos que deben ser tenidos en cuenta para la expedición del régimen de pensión de invalidez y su sustitución, es necesario tener en cuenta el numeral 3.5 del artículo 3º de la Ley 923 de 2004, el cual prevé que “En todo caso no se podrá establecer como requisito para acceder al derecho, una disminución de la capacidad laboral inferior al cincuenta por ciento (50%) y el monto de la pensión en ningún caso será menor al cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables para la asignación de retiro...”.

Que es necesario fijar el régimen de pensión de invalidez, en el porcentaje mínimo que constituirá la base de liquidación para el personal de Oficiales, Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo, Agentes y personal vinculado a la prestación del servicio militar obligatorio en la Policía Nacional, teniendo como punto inicial un cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables que en cada caso corresponda, liquidada a partir de una disminución de la capacidad laboral igual o superior al cincuenta por ciento (50%) otorgada por las autoridades médico-laborales y que sea inferior al setenta y cinco por ciento (75%), cualquiera sea la calificación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en que se adquirió la lesión.

Que la asignación de retiro y la pensión de invalidez a que se refiere el presente decreto, se liquidarán, según corresponda en cada caso, con sujeción a las partidas establecidas en los artículos 23 del Decreto 4433 de 2004 y 3° del Decreto 1858 de 2012, respectivamente.

Decreto Presidencial número 0991 del 15 de mayo 2015. “Por el cual se fija el régimen de asignación de retiro a un personal de **Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares**” en la cual sostuvo:

“Que la Ley 923 de 2004, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 19, literal e) de la Constitución Política, determinó que el Gobierno nacional fijaría el régimen de pensión y asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

Que para la fijación del régimen de asignación de retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares en actividad que ingresaron a la institución antes del 31 de diciembre de 2004, se tendrán en cuenta los principios de eficiencia, universalidad, igualdad, equidad, responsabilidad financiera, intangibilidad y solidaridad.

Que al personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares que se encontraban en servicio activo al momento de la expedición de la Ley 923 de 2004, no se les exigirá como requisito para acceder a la asignación de retiro un tiempo de servicio superior al establecido por las disposiciones que se encontraban vigentes.

Que de conformidad con lo dispuesto por el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en providencia de fecha 23 de octubre de 2014, al personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares que se encontraban en servicio activo al momento de la vigencia de la Ley 923 de 2004, no se les puede exigir como requisito para el reconocimiento de la asignación de retiro, un tiempo de servicio superior al regido por las disposiciones vigentes para ese entonces, esto es el Decreto-Ley 1211 de 1990.

Que la asignación de retiro a que se refiere el presente decreto, se liquidará, según corresponda en cada caso, con sujeción a las partidas establecidas en el artículo 13 del Decreto 4433 de 2004”.

Decretos en donde se hizo una clara discriminación al Nivel Ejecutivo, que había ingresado antes del 31 de diciembre de 2004

1. DE LA LEY MARCO 923 DE 2004. Los Decretos Presidenciales número 1157 del 24 de junio de 2014, y el número 0991 del 15 de mayo de 2015 desarrollan la Ley marco, otorgando el derecho a obtener asignaciones de retiro con cargo a las Cajas de Sueldo de Retiro de cada Fuerza Armada, cuando sus miembros en las categorías de Oficial, Suboficial y Agente adquieran 15 y 20 años de servicio, pero a los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional a diferencia de los demás se les exige para causar la asignación a la respectiva Caja 20 y 25 años de servicio.

Lo anterior, en contra de la Ley marco 923 de 2004, que establece los principios de igualdad y equidad. Además, hay que tener en cuenta que todos los miembros de la Fuerza Pública se ven enfrentados a los mismos riesgos, provenientes de los grupos armados ilegales y la delincuencia común, por ende, no se justifica

el establecimiento de condiciones especiales para unos miembros de la Fuerza Pública discriminando una minoría a través de un trato diferenciado.

2. Desde ningún punto de vista se encuentra justificado que a los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional se les exija para su derecho de asignación de retiro 20 y 25 años de servicio en contraposición de sus compañeros y homólogos Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la misma Policía, así como también frente a los agentes a quienes únicamente basta con cumplir 15 y 20 años de servicio activo en cada institución. Tan importantes son las tareas que cumplen los Oficiales, Suboficiales y Agentes de las Fuerzas Militares como las asignadas a los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

3. El contenido del artículo 2° del Decreto 1858 del 06 de septiembre de 2012, resulta abiertamente contrario al principio de igualdad contenido en la Constitución Nacional y la Ley marco 923 de 2004.

4. Las normas que han regulado de alguna manera la asignación de retiro del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional por parte del Gobierno nacional con base en las facultades otorgadas por el legislador, han sido declaradas nulas e inexecutable por cuanto el Gobierno se excedió en las reglas fijadas por el Congreso en el entendido de incrementar a cinco (5) años el tiempo para la asignación de retiro de los Miembros del Nivel Ejecutivo, además de no haber sido otorgadas las facultades para modificar su régimen pensional.

Para sustentar lo anterior, en el siguiente cuadro se observan las normas que han sido declaradas nulas o inexecutable por la jurisdicción Contencioso Administrativa y Corte Constitucional al haber excedido las facultades del máximo jefe de la Fuerza Pública:

NORMA Y TEXTO NORMATIVO	SENTENCIA DE NULIDAD
<p>Artículo 51 del Decreto 1091 de 1995.</p> <p>El personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, tendrá derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de retiro de la Policía Nacional, se le pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 49 de este Decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas, en las siguientes condiciones:</p> <p>a) Al cumplir veinte (20) años de servicio y ser retirado por cualquiera de las siguientes causas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Llamamiento a calificar servicio. 2. Voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional. 3. Por disminución de la capacidad sicológica para la actividad policial. 4. Por haber cumplido sesenta y cinco (65) años de edad los hombres y sesenta (60) años de edad las mujeres. 	<p>Artículo declarado NULO por el Consejo de Estado, mediante Sentencia de 14 de febrero de 2007, Expediente número 1240-04, Consejero Ponente doctor Alberto Arango Mantilla.</p> <p>(...)</p> <p>En tales casos, cuando se trate de regular prestaciones sociales que pretendan cubrir un riesgo o una contingencia propia de la seguridad social, como en este caso la asignación de retiro, deberá tener en cuenta la ley marco, entre otros presupuestos, la edad, el tiempo de servicio, el monto, el ingreso base de liquidación (factores), régimen de transición y demás condiciones que aseguren el reconocimiento de dicha prestación, puesto que - se repite - existe una cláusula de reserva legal.</p> <p>En esas condiciones, la regulación de tales presupuestos o requisitos no puede ser diferida o trasladada ni siquiera al legislador extraordinario, esto es, al Gobierno nacional, como se señala en la citada sentencia de la Corte Constitucional, y menos podría desarrollarse mediante decretos administrativos expedidos por el Ejecutivo con fundamento en una ley marco (Ley 4ª de 1992) que no podía habilitarlo para tal efecto.</p>

NORMA Y TEXTO NORMATIVO	SENTENCIA DE NULIDAD	NORMA Y TEXTO NORMATIVO	SENTENCIA DE NULIDAD
<p>b) Al cumplir veinticinco (25) años de servicio y ser retirado o separado por cualquiera de las siguientes causas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por solicitud propia. 2. Por incapacidad profesional. 3. Por inasistencia al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada. 4. Por conducta deficiente. 5. Por destitución. 6. Por detención preventiva que exceda de ciento ochenta (180) días. 7. Por separación absoluta en las condiciones establecidas en el artículo 68 del Decreto 132 de 1995. <p>Parágrafo. También tendrá derecho al pago de asignación mensual de retiro el personal del nivel ejecutivo de que trata el literal b) de este artículo, cuando cumpla los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Veinte (20) años de servicio a la Policía Nacional, y 2. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad los hombres y cincuenta (50) años de edad las mujeres. 	<p>Adicionalmente, dirá esta Sala que al regularse nuevas disposiciones en materia prestacional, sin entrar a diferenciar entre quienes ingresaron al Nivel Ejecutivo desde el momento de su creación respecto de los que se vincularon con posterioridad y de quienes permanecieron como suboficiales o agentes en la Institución Policial, esto es, sin consagrarse un régimen de transición, se estarían desconociendo, asimismo, unos postulados constitucionales (artículos 13, 48 y 53) y legales (artículo 7º -parágrafo - de la Ley 180 de 1995), que amparan y protegen de manera especial los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, los que, de no tenerse en cuenta, violarían el principio de la buena fe y de la confianza legítima. Si bien no existe derecho a un régimen prestacional inmodificable o que no pueda variarse, el ejercicio de un derecho adquirido¹ solo es dable exigirlo en la medida en que el mismo se haya causado, esto es, que haya ingresado al patrimonio de la persona exhibiendo un justo título. Pero, lo cierto es que en este particular caso el Gobierno nacional no podía variar ni modificar el régimen prestacional de los miembros de la Fuerza Pública en tanto -se repite- era una materia que se hallaba reservada a la ley y, de otra parte, existía una clara protección especial para quienes se habían acogido a la carrera del nivel ejecutivo. Al desvirtuarse entonces, dentro de este proceso, la legalidad que amparaba la norma acusada -artículo 51 del Decreto 1091 de 1994-, esta Sala procederá a retirarla del ordenamiento jurídico, por violar la Constitución Política y la ley.</p>	<p>Parágrafo 2º artículo 25 Decreto 4433 de 2004.</p> <p>El personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto, sea retirado con veinte (20) años o más de servicio por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Ministro de Defensa Nacional o del Director General de la Policía por delegación, o por disminución de la capacidad psicofísica, y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 23 de este decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas.</p>	<p>Por consiguiente, es procedente reconocer la reincorporación automática de las normas anteriores que consagraban el régimen de asignación de retiro y de otras prestaciones a favor de los miembros de la fuerza pública, y que había sido derogado por el Decreto 2070 de 2003, en la medida en que su vigencia permite salvaguardar los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y trabajo de los citados funcionarios, como emanación de la supremacía de la parte orgánica del Texto Fundamental.</p> <p>Al tenor de lo expuesto, se concluye que las disposiciones derogadas o modificadas por el Decreto 2070 de 2003, adquieren plena vigencia.</p> <p>Declarado NULO mediante Fallo del Consejo de Estado 1074 de 2012.</p> <p>Consejero Ponente: Doctor Alfonso Vargas Rincón</p> <p>Expediente número 0290-06 (1074-07)</p> <p>Radicación: 11001032500020060001600 (...)</p> <p>Como la nulidad que se alega tiene su fundamento en que se aumentó el tiempo de servicio para acceder a la asignación de retiro a pesar de que la Ley 923 de 2004 estableció un límite mínimo y máximo y la prohibición de que a quienes se encontraran en servicio activo se les exigiera un tiempo de servicio superior al que regía al 30 de diciembre de 2004 cuando la causal del mismo era la solicitud propia, ni inferior a 15 años por otra causal, es necesario determinar cuál era el régimen vigente para dicha época con el fin de establecer si el Gobierno al ejercer la potestad reglamentaria, varió las condiciones señaladas en la Ley marco.</p> <p>Al haber sido declarado inexecutable el Decreto-Ley 2070 de 2003 y nulo el artículo 51 del Decreto 1091 de 1995, que regulaba lo atinente al régimen pensional del nivel ejecutivo, quedaron vigentes tratándose de suboficiales, el Decreto 1212 de 1990 y de Agentes el Decreto 1213 de 1990.</p> <p>Se aclara que el estudio se centrará solo en el régimen de asignación de retiro vigente cuando entró a regir la Ley 923 de 2004, para los grados de suboficial y agente, teniendo en cuenta que de conformidad con la Ley 180 de 1995 que creó el nivel ejecutivo, a él únicamente podían acceder quienes tuvieran dicha calidad y aunque también estableció que personal no uniformado y otros por incorporación directa podían hacerlo, lo cierto es que la demanda se refiere a la desmejora en materia de asignación de retiro del personal de suboficiales y agentes.</p>
<p>Decreto 2070 de 2003. En su totalidad.</p>	<p>Declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 432 de 2004. (...)</p> <p>24. Finalmente, la declaratoria de inexequibilidad del Decreto 2070 de 2003 y del numeral 3 del artículo 17 de la Ley 797 de 2003, no implica crear un vacío legal que dejará a los miembros de la fuerza pública sin los presupuestos legales indispensables para garantizar las prestaciones sociales que amparen sus contingencias de tipo pensional. Sobre la materia es pertinente recordar que la Corte ha considerado que “la expulsión del ordenamiento de una norma derogatoria por el juez constitucional implica, en principio, la automática reincorporación al sistema jurídico de las disposiciones derogadas, cuando ello sea necesario para garantizar la integridad y supremacía de la Carta”.</p>		

¹ Los derechos se adquieren en tanto se reúnan los dos (2) elementos que exige el artículo 58 de la C. P., como son: el objetivo y el subjetivo.

NORMA Y TEXTO NORMATIVO	SENTENCIA DE NULIDAD
<p>Artículo 2° Decreto 1858 de 2012: Régimen común para el personal del Nivel Ejecutivo que ingresó al escalafón por incorporación directa. Fíjese el régimen pensional y de asignación de retiro para el personal que ingresó al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004, los cuales tendrán derecho cuando sean retirados de la Institución con veinte (20) años o más de Servicio por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Director General de la Policía por delegación, o por disminución de la capacidad psicofísica, y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta o destituidos después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 3° del presente decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el cien por ciento (100%) de tales partidas.</p>	<p>Suspendido provisionalmente. Consejero Ponente: Doctor Gerardo Arenas Monsalve Bogotá, D. C., catorce (14) de julio de dos mil catorce (2014). Expediente número: 11001-03-25-000-2013-00543-00 No. Interno: 1060-2013. (...)</p> <p>Teniendo claro lo expuesto, reafirma el Despacho que los Decretos 1212 y 1213 de 1990, era la normatividad aplicable para el reconocimiento de la asignación de retiro a favor de los miembros de la Policía Nacional del nivel ejecutivo, sin importar su vinculación, en los cuales se establecía como requisito que los policiales contaran con mínimo quince (15) años de servicio activo, en el evento del retiro por disposición de la Dirección General, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente a su categoría, o por mala conducta comprobada, o por disminución de la capacidad psicofísica, o por inasistencia al servicio y los que se retiren a solicitud con veinte (20) años de servicio.</p> <p>Entonces, por remisión expresa de la Ley 923 de 2004, a los miembros de la Policía Nacional, entre los cuales se encuentran los que integran el nivel ejecutivo, que se encontraran activos al momento de la expedición de la Ley, esto es, al 31 de diciembre de 2004, no se les puede exigir un tiempo de servicio superior al establecido en los Decretos 1212 y 1213 de 1990.</p> <p>De lo hasta aquí expuesto, es dable concluir que al cotejarse el texto del artículo 2° del Decreto 1858 de 2012 (norma acusada), con lo establecido en el numeral 3.1 del artículo 3° de la Ley 923 de 2004, el Gobierno nacional desconoce las provisiones contenidas en la Ley marco respecto a la prohibición de exigirse al personal en servicio activo al 31 de diciembre de 2004, requisitos adicionales, como es el de permanecer vinculado a la institución por un término superior al previsto en los decretos que les eran aplicables, es decir en los Decretos 1212 y 1213 de 1990, que fijan como tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro como mínimo de 15 años de servicio y un máximo de 20 años.</p>

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (Casur) en debate realizado el 24 de noviembre de 2015 en la Comisión Segunda de Senado afirmó que cuenta con los recursos para cubrir con la demanda de las asignaciones de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresó antes del 31 de diciembre de 2004.

El Gobierno nacional expidió Decretos que contrarían las reglas fijadas en las leyes marco, en especial la Ley 923 de 2004, por esta razón, fueron retiradas del

ordenamiento jurídico por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional.

Teniendo en cuenta esto, y que es facultad del Congreso de la República expedir el régimen pensional de los miembros de la fuerza pública y en aras de garantizar el derecho de igualdad para los miembros de la policía en materia de asignación pensional y de retiro que se encontraban activos al momento de la expedición de la Ley 923 de 2004, se procederá a adicionar un parágrafo al artículo 25 del Decreto 4433 de 2004.

De los honorables Congresistas,

De los honorables congresistas,

PAOLA HOLGUÍN MORENO

THANIA VEGA DE PLAZAS

Ernesto Macías

Jaime Amín

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día... del mes de... del año... se radicó en este despacho el Proyecto de ley número... de... Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el...

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 17 de agosto de 2016

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 108 de 2016 Senado**, por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 25 del Decreto 4433 de 2004 y se procede a fijar el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que se encontraban activos al 31 de diciembre de 2004, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 1 y artículo 218 inciso 2° de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores Paola Holguín, Thania Vega, Ernesto Macías, Jaime Amín, Éverth Bustamante. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

17 de agosto de 2016.

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

Cumplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 114
DE 2016 SENADO**

*por medio de la cual se modifica el artículo 33
de la Ley 1258 de 2008.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 33 de la Ley 1258 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 33. Fusión abreviada. En aquellos casos en que una sociedad detente más del noventa (90%) de las acciones de una sociedad por acciones simplificada, aquella podrá absorber a esta, mediante determinación adoptada por las juntas de socios o las asambleas de las sociedades participantes en el proceso de fusión.

El acuerdo de fusión podrá realizarse por documento privado inscrito en el Registro Mercantil, salvo que dentro de los activos transferidos se encuentren bienes cuya enajenación requiera escritura pública. La fusión podrá dar lugar al derecho de retiro a favor de los accionistas ausentes y disidentes en los términos de la Ley 222 de 1995.

Los aspectos esenciales del acuerdo de fusión abreviada tendrán que ser publicados en un diario de amplia circulación según lo establece la Ley 222 de 1995.

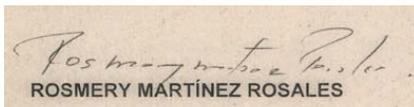
Asimismo habrá lugar a la oposición de la fusión abreviada por parte de los acreedores dentro de los 30 días siguientes al perfeccionamiento de la fusión. Si no se otorgasen las garantías suficientes a favor de los acreedores dentro de este término, los accionistas que hayan aprobado la fusión serán solidariamente responsables por el cumplimiento de estas obligaciones.

Parágrafo. Los aspectos esenciales de la fusión abreviada que describe el presente artículo son aquellos que establece el artículo 174 del Código de Comercio.

Artículo 2°. La presente ley regirá a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

Autora,



ROSMARY MARTÍNEZ ROSALES

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo 33 de la Ley 1258 de 2008 “*por medio de la cual se crea la sociedad por acciones simplificada*”. Lo anterior con el propósito de corregir los errores y clarificar las incertidumbres que presenta la fusión abreviada para las Sociedades por Acciones Simplificadas.

2. ANTECEDENTES JURÍDICOS

El objeto de la Ley 1258 de 2008 fue la simplificación de las formas asociativas a través de un nuevo tipo societario que hasta la fecha ha tenido gran acogida en el Derecho Continental Europeo y en el Derecho Norteamericano, este nuevo tipo societario denominado Sociedades por Acciones Simplificadas, buscaba agilizar los trámites de constitución, limitar en un alto grado la responsabilidad de los socios, establecer un objeto social indeterminado, entre otras prerrogativas.

Esta nueva forma asociativa tuvo gran éxito también en Colombia, tan es así que para el año 2011, las Sociedades por Acciones Simplificadas constituyeron cerca del 90% del total de las sociedades nuevas matriculadas en las Cámaras de Comercio¹.

Lo anterior se justifica porque este tipo societario es mucho más acorde a la realidad de los negocios que otras formas societarias preexistentes mucho más rígidas y hasta mandadas a recoger.

Sin embargo, debido al dinamismo que esta sociedad trae consigo, se desconocen derechos y expectativas de derecho legítimas que es necesario corregir a través del presente proyecto de ley, particularmente en lo que a la fusión abreviada se refiere.

3. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

El presente proyecto de ley desarrolla principios constitucionales inevitablemente relacionados con el universo societario como lo son el artículo 38 de nuestra Carta fundamental que establece el derecho de libre asociación para el desarrollo de actividades que las personas realizan en sociedad y el artículo 333, relativo al principio de iniciativa privada y la actividad económica.

Desde el ámbito legal el proyecto está circunscrito a la Ley 1258 de 2008 para armonizar sus disposiciones normativas en lo que a la fusión se refiere con el Código de Comercio, Decreto-ley 410 de 1971. Lo anterior en aras de salvaguardar y garantizar los derechos de los socios que a la luz de la normativa vigente de las Sociedades por Acciones Simplificadas pueden verse lesionados.

4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El proyecto de ley tiene por objeto corregir uno de los desaciertos más grandes de la Ley 1258 de 2008 como lo es la figura de la fusión abreviada contemplada en el artículo 33 de la ley precitada.

¹ FELIPE CUBEROS (2012). Sociedades por Acciones Simplificadas, novedades, aciertos y desaciertos. Edit. Universidad Javeriana, Ibáñez y Grupo Bancolombia. Pág. 27. “*Datos tomados del estudio denominado “Perfil económico y jurídico de las S.A.S. en su primer año”, publicado por la Cámara de Comercio de Bogotá*”.

La fusión desde un punto de vista genérico según lo reza el artículo 172 del Código de Comercio, es una figura en virtud de la cual, “una o más sociedades se disuelvan, sin liquidarse, para ser absorbidas por otra o para crear una nueva”². Entonces, como puede vislumbrarse de esta definición legal, existen dos clases de fusiones: la fusión por creación y la fusión por absorción.

La fusión por creación como lo indica la Superintendencia de Sociedades, se refiere al escenario en el que “dos o más sociedades se disuelven y consolidan su patrimonio en una nueva sociedad que las sucede en forma universal en sus derechos y obligaciones”³. Por su parte, la fusión por absorción es definida por esta misma entidad como el escenario en el que “una o más sociedades incorporan su patrimonio a otra que lo consolida como suyo. En este caso no se disuelve la sociedad absorbente”⁴.

Cabe anotar que el proceso para cualquier fusión se encuentra contemplado en los artículos 173 y siguientes del Código de Comercio. Sin embargo, se quiere llamar la atención en el artículo 173, puesto que este establece claramente que la fusión, cualquiera que ella sea, deberá ser aprobada por las *juntas de socios o las asambleas*.

El apartado anterior tiene todo el sentido porque así suene obvio, los socios son dueños de la sociedad, y por lo tanto ellos tienen la facultad de disponer de ella y de percibir de acuerdo a su derecho, parte de las utilidades que esta pueda reportar.

En esa línea, los socios por el solo hecho de ostentar esta calidad automáticamente cuentan con derechos económicos y derechos políticos. Los derechos económicos están circunscritos a la participación de las utilidades que se decreten y al reembolso o resituación de sus aportes; mientras que los derechos políticos se refieren a la facultad de participar con voz y voto en las asambleas o juntas de socios para tomar las decisiones que comprometen el destino de la sociedad.

Lo anterior para ser claros y enfáticos en señalar que son los *socios* quienes a través de sus decisiones direccionan y controlan el correcto funcionamiento de la sociedad. No obstante, la Ley 1258 de 2008 introdujo a nuestro ordenamiento jurídico una nueva clase de fusión que contradice lo anteriormente expuesto.

Para efectos ilustrativos, transcribimos el artículo 33 de la Ley 1258 que consagra la fusión abreviada:

“Artículo 33. Fusión abreviada. En aquellos casos en que una sociedad detente más del noventa (90%) de las acciones de una sociedad por acciones simplificada, aquella podrá absorber a esta, mediante determinación adoptada por los representantes legales o por las juntas directivas de las sociedades participantes en el proceso de fusión.

El acuerdo de fusión podrá realizarse por documento privado inscrito en el Registro Mercantil, salvo que dentro de los activos transferidos se encuentren bienes cuya enajenación requiera escritura pública. La fusión

podrá dar lugar al derecho de retiro a favor de los accionistas ausentes y disidentes en los términos de la Ley 222 de 1995, así como a la acción de oposición judicial prevista en el artículo 175 del Código de Comercio.

El texto del acuerdo de fusión abreviada tendrá que ser publicado en un diario de amplia circulación según lo establece la Ley 222 de 1995, dentro de ese mismo término habrá lugar a la oposición por parte de terceros interesados quienes podrán exigir garantías necesarias y/o suficientes”⁵.

Como puede observarse en el inciso primero de la norma en comento, la aprobación de esta nueva clase de fusión es trasladada de los socios a los administradores y los representantes legales. En efecto, este traslado de funciones trae consigo impactos negativos que son menester de estudiar respaldándonos en Felipe Cuberos⁶, estos impactos son:

Facultar a los administradores y a los representantes legales de tomar decisiones tan importantes sin ni siquiera contar con la aprobación o autorización de los socios, genera en estos últimos un nivel de *incertidumbre* inconveniente para el mismo desarrollo de la sociedad. Lo anterior se traduce en que el socio precavido o temeroso, evitará hacer inyecciones de capital o cualquier otra clase de inversión, toda vez que este no tiene el *control* absoluto de la sociedad, ya que este es limitado por esta disposición normativa en razón al poder que se le otorga a los administradores y representantes legales.

Confiar en los administradores y los representantes legales la realización de la fusión abreviada conlleva a un supuesto no permisible a la luz del derecho privado como lo es *disponer* de lo que no les pertenece. En esa medida, los administradores podrán tomar unilateralmente la decisión de realizar una fusión abreviada cuando sus requisitos se cumplan, y como consecuencia, esta decisión tendrá incidencia directa o indirectamente sobre los socios y su sociedad, no sobre los mismos administradores, lo cual resulta excesivamente desproporcional.

Concatenados con el punto anterior, la disposición normativa en comento no establece además una mayor responsabilidad para los administradores al momento de realizar una fusión abreviada. Una decisión tan trascendental para la sociedad por parte de los administradores se encuentra sometida a un régimen de responsabilidad media, lo cual se presta para negligencia y abusos por parte de estos últimos.

De la misma manera, compartimos la posición que sobre el particular tiene autorizada doctrina encabezada por Felipe Cuberos quien sostiene lo siguiente “Pensar que un administrador pueda tranquilamente tomar por sí mismo la decisión de fusionar a la compañía con otra, y que por su parte, el accionista no tenga más remedio que retirarse de la sociedad, como lo veremos después, es a todas luces un despropósito de grandes dimensiones, cuyas consecuencias anticipamos nefas-

² Código de Comercio. Decreto 410 de 1971. Artículo 172.

³ Tomado de: <http://www.supersociedades.gov.co/Web/documentos/FUSION%20Y%20ESCISION-bethy%20e-.pdf>

⁴ Ibídem.

⁵ Congreso de la República. Ley 1258 de 2008. Por medio de la cual se crean las Sociedades por Acciones Simplificadas. D. O. 47194 de 5 de diciembre de 2008. Artículo 33.

⁶ FELIPE CUBEROS (2012). Sociedades por Acciones Simplificadas, novedades, aciertos y desaciertos. Edit. Universidad Javeriana, Ibáñez y Grupo Bancolombia.

tas, sobre todo en empresas donde exista una amplia delegación de poderes en los administradores y una reducida intermediación de los accionistas frente a decisiones gerenciales”⁷.

Por otro lado, también se pone en entredicho la utilidad práctica de una indebida redacción en la disposición normativa en estudio. El inciso segundo del artículo 33 de la Ley 1258 consagra que durante el proceso de la fusión abreviada los acreedores de la sociedad cuentan con la acción de oposición judicial consagrada en el artículo 175 del Código de Comercio. En efecto, el artículo 175 del Estatuto mercantil dispone que los acreedores de la sociedad absorbida dentro de los treinta días siguientes a la fecha de publicación al acuerdo de fusión, podrán exigir garantías suficientes y satisfactorias para el pago de sus créditos.

Empero, el inciso tercero del artículo 33 también establece que los terceros interesados podrán hacer oposición y exigir garantías necesarias y suficientes para el pago de sus créditos.

Con base a lo anterior, puede vislumbrarse cómo el artículo 33 de la Ley 1258 aumenta el terreno para que no solamente acreedores puedan oponerse al proceso de fusión si no terceros interesados. En cualquier caso, esta expresión se presta para que personas naturales o jurídicas que no sean acreedores de la sociedad absorbida puedan oponerse al proceso de fusión y de esta manera puedan hacerlo más engorroso o dilatarlo.

Precisamente lo anterior es lo que debe evitarse, es decir, los procesos de fusión en cualquiera de su modalidad deben hacerse de la forma más expedita posible, sin requerimientos u obstáculos que hagan más oneroso en términos de tiempo, trámites y dinero el perfeccionamiento de la fusión.

Visto lo anterior, cabe hacer una última apreciación sobre el derecho de retiro a favor de los accionistas que consagra el inciso segundo del artículo 33.

El derecho de retiro se encuentra consagrado en el artículo 14 de la Ley 222 de 1995. En ella se establece que los socios ausentes o disidentes en la toma de una determinada decisión de la asamblea o junta de socios podrán retirarse de la sociedad, y sus acciones, cuotas o partes de interés se ofrecerán a los demás socios para que estos las adquieran, so pena de ser reembolsadas al socio retirado.

Sin embargo, como ya se ha visto con anterioridad, el procedimiento de fusión abreviada sopesa sobre los administradores y no sobre los socios, lo cual naturalmente significa que estos últimos siempre serán ausentes y no disidentes. En ese sentido, nótese cómo el artículo 33 cercena el derecho que tienen los socios de participar, oponerse y votar una decisión tan importante para la sociedad, no les queda otra opción legal que adherirse a lo que libremente decidan los administradores o retirarse de la compañía, lo cual es verdaderamente irrazonable y desproporcional. El derecho de retiro entonces, queda a medias a la luz del artículo 33.

Estudiado este artículo, podemos afirmar de forma contundente cómo los derechos políticos estudiados con anterioridad son cercenados en su totalidad para

el caso de una fusión abreviada, lo cual afecta directamente a los socios y sus intereses. El presente proyecto de ley entonces propende por restablecer a los socios la facultad de decidir sobre una fusión, tal y como ocurre con el resto de los tipos societarios contemplados en el Código de Comercio según lo dispone su artículo 173 que reza lo siguiente:

“**Artículo 173. Aprobación y contenido de la fusión de sociedad. Las juntas de socios o las asambleas aprobarán, con el quórum previsto en sus estatutos para la fusión o, en su defecto, para la disolución anticipada, el compromiso respectivo, que deberá contener (...)**”⁸. (Negrillas fuera del texto original).

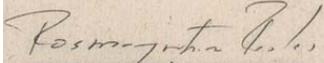
5. CONCLUSIÓN

Con base a los argumentos esgrimidos en las páginas precedentes y adhiriéndonos a las proposiciones de Felipe Cuberos⁹, el artículo 33 de la Ley 1258 de 2008 presenta serios vacíos e incertidumbres en perjuicio de los socios y la misma teoría general de las sociedades. Razón por la cual, el presente proyecto de ley busca reformar este artículo para devolver a las asambleas o juntas de socios la facultad de decidir sobre la procedencia o no de una fusión abreviada, y soslayar el término “terceros interesados” para agilizar los trámites de la fusión abreviada, de tal forma que solo sobre los acreedores descansa de forma exclusiva y excluyente la acción de oposición judicial.

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, pongo en consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto de ley.

De los honorables Congresistas

Autora,



ROSMEY MARTÍNEZ ROSALES

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 17 del mes de agosto del año 2016 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 114 de 2016 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el ...

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 17 de agosto de 2016

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 114 de 2016 Senado**, por medio de la cual se modifica el artículo 33 la Ley 1258 de 2008, me permito remitir

⁷ FELIPE CUBEROS (2012). Sociedades por Acciones Simplificadas, novedades, aciertos y desaciertos. Edit. Universidad Javeriana, Ibáñez y Grupo Bancolombia. Pág. 127.

⁸ Código de Comercio. Decreto 410 de 1971. Artículo 172.

⁹ FELIPE CUBEROS (2012). Sociedades por Acciones Simplificadas, novedades, aciertos y desaciertos. Edit. Universidad Javeriana, Ibáñez y Grupo Bancolombia.

a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa presentada el día de hoy ante Secretaría General por la honorable Senadora *Rosmary Martínez Rosales*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 17 de agosto de 2016

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

Cumplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 118 DE 2016
SENADO

por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Julio César Turbay Ayala, con ocasión del primer centenario de su natalicio.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La República de Colombia honra la memoria y obra del expresidente de la República doctor Julio César Turbay Ayala, al cumplirse el primer centenario de su nacimiento, ocurrido en Bogotá el 18 de junio de 1916.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores al expresidente Turbay Ayala, en acto especial y protocolario, cuya fecha, lugar y hora serán programados por la Mesa Directiva del honorable Senado de la República, en el cual contará con la presencia de altos funcionarios del Gobierno nacional, miembros del Congreso de la República y demás autoridades locales y regionales.

Parágrafo. Copia de la presente ley será entregada a los familiares del expresidente Turbay Ayala, en letra de estilo y en el acto especial y protocolario de que trata el presente artículo.

Artículo 3°. Se institucionaliza el día 18 de junio de cada año como la fecha en la que la nación, a través del Ministerio del Interior, rinda honores y honre la memoria del expresidente Julio César Turbay Ayala, en actos públicos y con amplia difusión nacional.

Artículo 4°. El Ministerio de Cultura, por sí mismo o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, erigirá dos (2) bustos en bronce del expresidente Julio César Turbay Ayala, los cuales serán ubicados en el Centro de

Convenciones de Cartagena el cual lleva su nombre y en un lugar destacado del Capitolio Nacional.

Artículo 5°. Encárguese a la Biblioteca Nacional y al Archivo Nacional, la recopilación selección y publicación en medio físico y/o digital, de las obras, discursos y escritos políticos del expresidente Julio César Turbay Ayala.

Artículo 6°. Con base en la compilación señalada en el artículo anterior, se autoriza al Gobierno nacional para que a través del Ministerio de Cultura se publique un libro biográfico e ilustrativo del expresidente Julio César Turbay Ayala, con el fin de que se distribuya un ejemplar para cada una de las bibliotecas públicas dentro del territorio nacional.

Artículo 7°. Encárguese al Banco de la República a través de la Biblioteca Luis Ángel Arango, la creación y puesta en funcionamiento de una plataforma virtual digital (web doc) que contenga la biografía de la vida y obra del expresidente Julio César Turbay Ayala, una recopilación de sus más selectos discursos y escritos políticos, sociales y humanos, galería fotográfica, publicaciones y demás obras de su autoría que tendrá por nombre "Biblioteca Virtual Julio César Turbay Ayala".

Artículo 8°. Encárguese a la Agencia Nacional de Televisión (ANTV), la producción y emisión de un documental que recoja la vida y obra del expresidente Julio César Turbay Ayala, el cual será transmitido por el Canal Institucional y Señal Colombia.

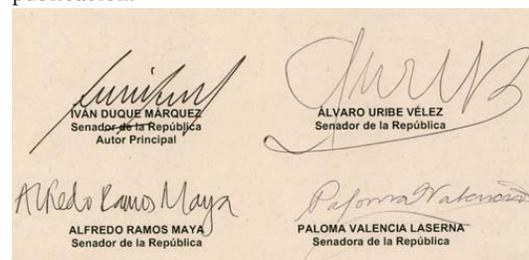
Artículo 9°. Autorícese al Gobierno nacional para que a través de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), se cree la cátedra de Democracia denominada Julio César Turbay Ayala.

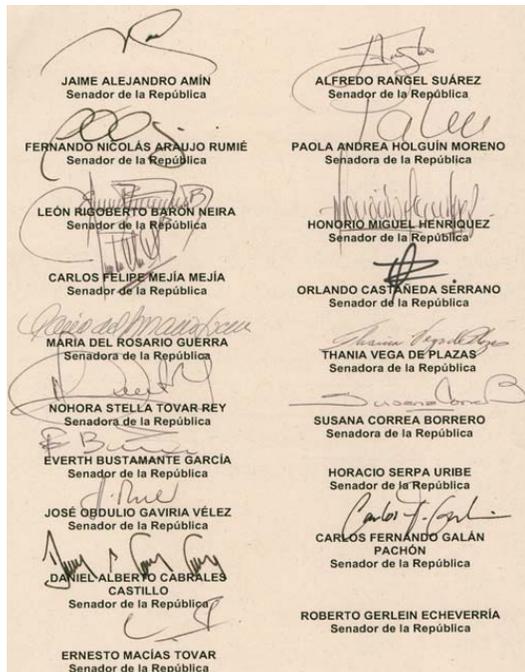
Artículo 10. El Presidente de la República designará un comité especial que se creará con el fin de garantizar la planeación, organización y seguimiento de los eventos y obras que se llevarán a cabo por parte de las entidades autorizadas y encargadas de cada actividad para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 11. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley, autorización que se extiende a la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación y las otras entidades a las cuales se han delegado las respectivas gestiones.

Artículo 12. Las obras y actividades establecidas en la presente ley se deberán ejecutar dentro del año siguiente a su entrada en vigencia.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de su publicación.





EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables congresistas:

Con motivo del primer centenario del nacimiento del expresidente Julio César Turbay Ayala, los congresistas abajo firmantes, en ejercicio de las facultades contempladas en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, presentamos ante el Congreso de la República el presente proyecto de ley, el cual tiene por objeto honrar la memoria y obra de un hombre de Estado que merece especial reconocimiento y exaltación, debido a la trayectoria y valores que encarnó como ciudadano demócrata, constituyéndose en un modelo de referencia para los colombianos que se caracterizan por su compromiso con el bien común, la construcción de la democracia y la lucha para lograr la paz, como hombre de bien que con su actuar en el ámbito social, político y las relaciones internacionales ayudó a forjar las bases del país, lo que lo convierte en un referente para las generaciones presentes y futuras.

Julio César Turbay Ayala nació en Bogotá el 18 de junio de 1916 y desde sus primeras experiencias académicas se caracterizó por ser un autodidacta, lo que luego de sus primeros estudios lo llevó a hacerse a acreedor de doctorados *Honoris Causa* de universidades como la Libre, el Colegio Mayor del Rosario, la Jorge Tadeo Lozano y la Universidad del Cauca, en áreas de Ciencias Sociales y Derecho.

En el ámbito político empezó una amplia y exitosa carrera desde el Partido Liberal desde diferentes instancias como Concejal de Usme en el año 1936, luego Alcalde de Girardot en 1937 y Concejal de Engativá en 1938, donde tuvo como compañeros a Alfonso López Michelsen y Álvaro Gómez Hurtado.

Posteriormente fue Diputado de la Asamblea de Cundinamarca en dos oportunidades hasta 1942 donde además fue elegido presidente de dicha corporación. De ahí y para los periodos de 1943 y 1947 fue elegido como representante a la Cámara donde ocupó el cargo de presidente en dos ocasiones.

En 1949 creó y dirigió el radio-periódico *Democracia*, medio de comunicación que duró hasta 1976 y se consti-

tuyó como un espacio para la defensa del liberalismo y de esta manera mantener vigencia en el ámbito político.

Para 1957 fue designado como miembro principal de la Dirección Nacional Liberal, año en el que también fue nombrado Ministro de Minas y Petróleos por la Junta Militar que asumió el poder luego de la caída de Gustavo Rojas Pinilla, ministerio desde el que asumió grandes responsabilidades, entre ellas la modernización de la industria energética.

Bajo el Gobierno del presidente Alberto Lleras Cargmo, Julio César Turbay Ayala fue designado como Ministro de Relaciones Exteriores en el periodo 1958-1961, donde de su gestión se destacó su presidencia en la Conferencia de Cancilleres realizada en Washington y por ende tuvo un papel protagónico en la determinación de los objetivos de la conferencia y se definieron asuntos de política internacional como la realización de acuerdos cafeteros, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, la no intervención entre los pueblos, el establecimiento de un Mercado Común Latinoamericano y el derecho de asilo entre otros.

Conocido defensor del Frente Nacional, en 1962 fue elegido Senador de la República y se mantuvo en su curul por otros tres periodos (1966, 1970 y 1974) tiempo en el cual asumió en varias ocasiones la presidencia del Senado. Para 1967 fue elegido como Designado a la Presidencia de la República por el Congreso de la República y tomó posesión como Presidente cuando Carlos Lleras Restrepo tuvo que desplazarse a los Estados Unidos. En ese mismo año de 1967 fue nombrado Embajador y representante permanente ante la ONU para un periodo de dos años. También se destaca su representación ante Gran Bretaña (1973- 1974) y Estados Unidos (1975-1976).

En 1972 fue elegido presidente de la Dirección Nacional Liberal y durante el Gobierno de Misael Pastrana Borrero, fue nombrado Embajador en Londres. Desde ese momento Turbay Ayala ya era considerado como un posible candidato a la Presidencia de la República pero para 1974 fue Alfonso López Michelsen quien recibió esta postulación por parte del liberalismo, por lo que Julio César Turbay Ayala fue designado Director Nacional del Partido Liberal.

Dada su amplia trayectoria, nuevamente fue elegido designado a la Presidencia de la República y en dos oportunidades asumió como primer mandatario cuando López Michelsen realizaba viajes internacionales; posteriormente fue nombrado Embajador en Washington y en 1976 fue elegido Presidente del Senado de la República.

Para las elecciones presidenciales de 1978, se presentó un hecho que quedó en la historia y fue el pacto conocido como Consenso de San Carlos, el cual tuvo lugar cuando Carlos Lleras Restrepo tiene nuevas aspiraciones presidenciales pero un amplio sector del liberalismo le pide a Julio César Turbay Ayala para que asuma la candidatura, pero en cambio, este decide no aceptar y acuerda con Lleras Restrepo que fueran los liberales que decidieran el candidato, con base en los resultados que se obtuvieran en las elecciones para Senadores de la República y Representantes a la Cámara del 26 de febrero de 1978.

Los resultados concluyeron en que Julio César Turbay Ayala fue el nuevo Presidente de la República para el periodo 1978-1982, con un programa de gobierno basado en los pilares de la producción, la seguridad y el empleo. Siempre fue reconocido como una persona sencilla, carismática, tolerante, ajeno a odios y rencoros, más bien un promotor de consensos.

A través de las biografías que se han realizado sobre el expresidente Turbay Ayala, se encontró que durante su mandato se creó el Plan de Integración Nacional (PIN), cuyos objetivos fueron la descentralización económica y el mejoramiento general de la población mediante la integración del país, previendo inversiones en distintas áreas económicas y sociales y donde el sector de energía eléctrica tuvo especial relevancia, en razón a la ejecución de obras de Chivor II, Paipa II, la térmica del Chinú, Zipaquirá IV y las termoeléctricas de Barranquilla y Cartagena.

Asimismo se llevó a cabo la construcción de las centrales de San Carlos, Paraíso, la Guaca, el Cerrejón y Zipaquirá. Se adelantó la exploración de cien pozos y se hicieron hallazgos como el de Andalucía, Tocaría, Arauca I y II, Palogrande y Apiay.

Se reseña igualmente la elaboración del proyecto minero para la exploración de las minas de carbón de El Cerrejón y de níquel en Cerromatoso. En cuanto a infraestructura, se invirtieron recursos para la construcción de obras carreteras como la vía hacia la costa por Bucaramanga y más de la mitad de la llamada autopista Medellín-Bogotá; se construyeron los aeropuertos de Barranquilla y Cartagena y se adelantaron obras en el Tapón del Darién.

En el campo internacional, se aprobó el tratado que aseguró los derechos de Colombia sobre el Canal de Panamá y el uso del ferrocarril del istmo, y el tratado Vázquez-Saccio para la posesión de los derechos sobre los islotes de Roncador, Quitasueño y Serrana.

Al comienzo de su mandato, Turbay estableció un Estatuto de Seguridad, con el fin de contrarrestar la actividad subversiva y de narcotráfico, Estatuto que fue objeto de críticas, además porque durante su mandato se presentaron serios episodios como el robo de más de cinco mil armas del Cantón Norte de Bogotá y la toma de la Embajada de República Dominicana en Bogotá durante 61 días; asimismo se recrudeció el secuestro y la extorsión y surgió la agrupación armada Muerte a Secuestradores (MAS). En materia de situación de grupos ilegales y de paz, en marzo de 1981 se firmó la “ley de amnistía”, encaminada a facilitar la entrega de ciudadanos alzados en armas, pero infortunadamente no tuvo la acogida esperada. Posteriormente y con una propuesta del expresidente Lleras Restrepo se creó la primera Comisión de Paz, que se desintegró en mayo del siguiente año.

Finalmente, dentro de los aportes de gran trascendencia para el país se cuentan la creación de la Comisión Nacional de Valores, la promulgación de las reformas al Código Penal, al Código de Procedimiento, de la educación secundaria y del Congreso.

Luego de su mandato presidencial, en 1987 durante el Gobierno de Virgilio Barco, Turbay Ayala continuó su carrera política asumiendo la designación como Embajador ante la Santa Sede y al año siguiente fue elegido nuevamente Director Nacional del Partido Liberal.

En 1991 en el Gobierno de César Gaviria Trujillo, fue nombrado Embajador ante el Gobierno de Italia y en 1993 cuando regresó al país, fue elegido nuevamente Director Nacional del Partido Liberal.

Ha publicado varios libros sobre política internacional, biografías y temas de gobierno, como biografía del Libertador y sus ideas políticas, y otros que recogen muchos de los discursos que pronunció ante organismos internacionales y en el Congreso de la República. Además fue merecido acreedor de condecoraciones a nivel internacional.

Falleció en Bogotá el 13 de septiembre de 2005. Sus honras fúnebres se realizaron con los honores que corresponden a un Jefe de Estado en la Catedral Primada de Colombia.

Finalmente, luego de recordar en estas cortas líneas la vida y obra del expresidente Julio César Turbay Ayala y sus aportes a la política y la sociedad colombiana, esperamos que esta iniciativa pueda contar con el respaldo de las diferentes bancadas del Congreso de la República y quede en la historia del país que independientemente de las corrientes políticas que se gestan en nuestro territorio, vale la pena reconocer la labor de los líderes nacionales y su aporte al desarrollo de nuestro país, para dejar un legado a las generaciones presentes y futuras de las capacidades que tienen los buenos colombianos.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

Julio César Turbay Ayala Itinerario de una vida/presentación, semblanza y compilación Iván Duque Escobar.

-- Bogotá (Colombia): [Editorial desconocida], 2008. -- 682 páginas.

Perfiles históricos/Julio César Turbay Ayala; compilación y ordenamiento Ricardo Rojas Parra, Iván Duque Escobar. -- Editorial: [Bogotá]: Cámara de Representantes, 1988]. -- 202 páginas.

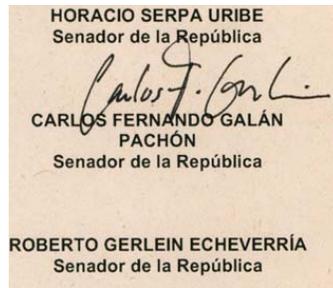
Escritos sobre Julio César Turbay Ayala/Iván Duque Escobar. -- Bogotá: Grupo Coremar, 2003. -- 266 páginas.

Selección de obras/Julio César Turbay Ayala; compilación y ordenamiento Ricardo Rojas Parra; Iván Duque Escobar. -- Editorial: Bogotá: Talleres Gráficos de Solo Impresores, 1988.

Así es Colombia/(Disponible en: http://wsp.presidencia.gov.co/asiescolombia/presidentes/rc_62.html Consultado el: 21-27 de julio de 2016).

Biblioteca Virtual Biblioteca Luis Ángel Arango/(Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaa-virtual/biografias/turbay-ayala> Consultado el: 21-27 de julio de 2016).





SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 18 del mes de agosto del año 2016 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 118 de 2016 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el ...

El Secretario General,
Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes
Bogotá, D. C., 18 de agosto de 2016
Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 118 de 2016 Senado**, por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Julio César Turbay Ayala, con ocasión del primer centenario de su natalicio, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores Iván Duque, Álvaro Uribe Vélez, Alfredo Ramos Maya, Paloma Valencia Laserna, Jaime Amín, Alfredo Rangel, Fernando Araújo, Paola Holguín, León Rigoberto Barón, Honorio Miguel Henríquez, Carlos Felipe Mejía, Orlando Castañeda, María del Rosario Guerra, Thania Vega, Nohora Tovar Rey, Susana Correa, Éverth Bustamante, José Obdulio Gaviria, Daniel Cabrales, Ernesto Macías, Carlos Fernando Galán. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión

Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,
Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 18 de agosto de 2016

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

Cumplase.
Presidente del honorable Senado de la República,
Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,
Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 648 - Viernes, 19 de agosto de 2016

SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de ley número 106 de 2016 Senado, por medio de la cual se regula la creación, circulación, aceptación, el aval y demás actos cambiarios sobre el título valor electrónico.....	1
Proyecto de ley número 108 de 2016 Senado, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 25 del Decreto 4433 de 2004 y se procede a fijar el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que se encontraban activos al 31 de diciembre de 2004, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 1 y artículo 218 inciso 2° de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones	21
Proyecto de ley número 114 de 2016 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 33 la Ley 1258 de 2008	26
Proyecto de ley número 118 de 2016 Senado, por medio de la cual se rinde honores a la memoria y obra del expresidente Julio César Turbay Ayala, con ocasión del primer centenario de su natalicio.....	29