



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 166 DE 2015 CÁMARA, 164 DE 2015 SENADO

Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo Marco entre las Naciones Unidas y el Gobierno de la República de Colombia relativo a las contribuciones al sistema de acuerdos de fuerzas de reserva de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz, suscrito en la ciudad de Nueva York el 26 de enero de 2015.

El Proyecto de ley número 164 de 2015 Senado, 166 de 2015 Cámara es de iniciativa gubernamental, radicado por la señora Ministra de Relaciones Exteriores y el señor Ministro de Defensa en la Secretaría General del Senado el 06 de mayo de 2015 y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 270 de 2015 .

La ponencia para primer debate, fue publicada en la **Gaceta del Congreso** número 337 de 2015; y fue discutida y aprobada en primer debate el día 02 de junio de 2015 por la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República. La ponencia para segundo debate se publicó en la **Gaceta del Congreso** número 648 de 2015; y fue discutida y aprobada por la Plenaria del honorable Senado de la República el 19 de noviembre de 2015.

Por lo anterior, y continuando con el procedimiento legislativo presento el siguiente informe de ponencia con el orden que se establece a continuación, identificando además la importancia que este proyecto de ley tiene para los intereses nacionales.

1. Antecedentes
2. Fundamentos Legales
3. Sobre la Organización de Naciones Unidas (ONU) y las operaciones de mantenimiento de la paz
4. Contenido del Acuerdo entre Colombia y ONU
5. Articulado del proyecto de ley.

1. Antecedentes

El Gobierno de Colombia ha suscrito el pasado 26 de enero un acuerdo para contribuciones al sistema de operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

La firma de este documento viene precedida por el desarrollo por parte de Colombia de unas sofisticadas y efectivas capacidades en la lucha contra el terrorismo y el crimen organizado, las cuales han permitido consolidar su posición como un actor relevante en los escenarios regionales, hemisféricos y globales. Así, es reconocido mundialmente como Colombia ha pasado de ser un receptor de ayuda internacional a convertirse en exportador de seguridad, compartiendo su experiencia y ofreciendo asistencia en seguridad a otros países en la región y en el mundo.

“Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió”



Esta experiencia de Colombia en la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico y la delincuencia transnacional en general, es hoy reconocida a nivel internacional, incluyendo la ONU. Así, con el presente Acuerdo, Colombia tiene la intención de compartir sus capacidades y su experiencia con la ONU, estableciendo un mecanismo que permita la participación formal y recurrente en misiones de paz que tiene la Organización alrededor del mundo.

Tal como lo establece el Gobierno nacional en la correspondiente exposición de motivos, se trata de permitir que dicha participación se desarrolle de manera integral y flexible, buscando contribuir con personal especializado pero sin perjudicar los requerimientos de seguridad nacional.

2. Fundamentos legales y constitucionales

La Constitución Política establece en el artículo 189 que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa *¿Dirigir las relaciones internacionales (¿) y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso¿.*

El artículo 150 ibídem, faculta al Congreso de la República para *¿Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional¿, a la vez que el artículo 241 ibíd., consagra que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, por tanto establece que una de sus funciones consiste en ¿Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República solo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva¿.*

En punto a la aprobación que compete al Congreso de la República, el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992 dispone que las Comisiones Segundas Constitucionales conocerán de *¿política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional¿.*

Respecto al trámite, el artículo 204 de la Ley 5ª de 1992 prevé que los proyectos de ley sobre tratados internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común.

“Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió”



En ese orden de ideas, la iniciativa del Gobierno nacional objeto de estudio, guarda armonía con el ordenamiento jurídico.

3. Sobre la Organización de Naciones Unidas (ONU) - y las operaciones de mantenimiento de la paz

Como ha sido expuesto en la exposición de motivos del proyecto de ley original, la ONU es una Organización Internacional fundada en 1945 tras la Segunda Guerra Mundial por 51 países y cuyo principal objetivo es mantener la paz y la seguridad internacionales. Así mismo, busca fomentar relaciones de amistad entre las naciones, promover el progreso social, y mejorar el nivel de vida y los Derechos Humanos.

La Organización de Naciones Unidas presenta un escenario para que los Estados puedan realizar consultas y discusiones sobre diferentes aspectos de su interés, abarcando una diversa gama de temas, en las áreas de cómo el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, el trabajo con refugiados, socorro en casos de desastre, la lucha contra el terrorismo, el desarme y la no proliferación, la protección y promoción de los derechos humanos, la igualdad de géneros el desarrollo económico, la remoción de minas terrestres, y la seguridad alimentaria, entre otros muchos temas.

Cabe señalar que la ONU tiene un mandato rector consistente con asegurar la paz y la seguridad mundial, para lo cual la Organización cuenta con la capacidad para asegurar este objetivo. Dentro de estas capacidades, se encuentra la de establecer operaciones mantenimiento de la paz en virtud de los poderes generales concedidos al Consejo de Seguridad por la propia Carta fundacional (Carta de las Naciones Unidas).

Así, las operaciones mantenimiento de la paz suelen desplegarse para contener situaciones que pudieran llegar configurarse como amenazas a la Paz y Seguridad Internacionales, configurado en un elemento clave para la ONU a la hora de acompañar el difícil tránsito que deben acometer los Estados entre situaciones de conflicto y la consecución de la Paz.

Las operaciones mantenimiento de la paz son ejecutadas a través de uno de los órganos de Naciones Unidas, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO). El DPKO proporciona dirección política y ejecutiva a las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en todo el mundo, además se mantiene en contacto con el Consejo de Seguridad, con las partes en conflicto, así como con los países que aportan contingentes, fuerzas de policía y contribuciones financieras, con miras a cumplir los mandatos del Consejo de Seguridad. El Departamento trabaja para integrar los esfuerzos de las Naciones Unidas, y de las entidades gubernamentales y no gubernamentales en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz. El Departamento ofrece orientación y apoyo a otras misiones políticas

“Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió”



y de consolidación de la paz de las Naciones Unidas en cuestiones militares, de policía, actividades relativas a las minas y otros asuntos pertinentes¹[1].

La figura de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz se consolida como la principal herramienta al servicio de la comunidad internacional para el manejo de crisis internacionales que amenazan la paz y la seguridad mundial²[2]. Acordemente estas operaciones se configuran como elemento clave para la ONU a la hora de acompañar el difícil tránsito que deben acometer los Estados entre situaciones de conflicto y la consecución de la paz.

Estas actividades se rigen por tres principios básicos:

¿ Consentimiento de las partes;

¿ Imparcialidad;

¿ No uso de la fuerza, excepto en legítima defensa y en defensa del mandato.

Desde la primera operación en 1948, hasta hoy hay más de 60 operaciones. Actualmente hay 16 operaciones de Mantenimiento de la Paz activas, a saber:

a) Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (Minusma);

b) Misión de las Naciones Unidas para el referéndum del Sahara Occidental (Minurso);

c) Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centro-africana (Minusca);

d) Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (Unamid);

e) Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (Unmik);

f) Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (Unficypr);

g) Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (Unifil);

h) Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán (Unmogip);

i) Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (Minustah);

j) Misión de las Naciones Unidas en Liberia (Unmil);

k) Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil (Onuci-Unoci);

1) Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (Monusco);

1[1] Tomado de <http://www.un.org/es/peacekeeping/about/dpko/>

2[2] Department of Peacekeeping Operations, ¿United Nations Peacekeeping Operations- Principles and Guidelines¿, 2008 página 6.

- m) Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur (Unmiss);
- n) Fuerza provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (Unisfa);
- o) Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua (Onuvt-Untso);
- p) Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación (Fnuos-Undof).

Aunque cada Operación para el Mantenimiento de la Paz, es diferente, cabe resaltar que cumplen con los siguientes objetivos:

- a) Mediante el despliegue efectivo de personal, prevenga el surgimiento de un conflicto o su propagación a través de distintas fronteras;
- b) Estabilicen las situaciones de conflicto tras un alto al fuego para crear unas condiciones en las que todas las partes puedan lograr un acuerdo de paz duradero;
- c) Presten asistencia para la aplicación de una paz general;
- d) Guíen a los estados o territorios a través de una transición que los conduzca a un gobierno estable que se base en principios democráticos, en una buena gobernanza y en un desarrollo económico.

A menudo las fuerzas de la Paz de la ONU se ven encaminadas a desempeñar un papel catalizador en las siguientes actividades:

- a) Desarme, la desmovilización y la reintegración de excombatientes;
- b) Actividades relativas a las minas;
- c) Reforma del sector de la seguridad y otras actividades relacionadas con el Estado de derecho;
- d) Protección y promoción de los Derechos Humanos;
- e) Asistencia en la organización de procesos electorales;
- f) Apoyo en el restablecimiento y ampliación de la autoridad del Estado;
- g) Promoción de la recuperación social y económica y el desarrollo.

4. Contenido del Acuerdo entre Colombia y ONU

De conformidad con la información suministrada por el proyecto de ley, este Acuerdo contempla medidas para la participación en Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU estableciendo un marco general que permita la participación formal y decidida en estos escenarios, de cara al posconflicto, siempre supeditado al mejoramiento de las condiciones internas de seguridad.

Lo anterior, con fundamento en la estrategia internacional del Ministerio de Defensa que busca consolidar la participación en escenarios internacionales bajo la perspectiva del futuro de la Fuerza Pública, contribuyendo con las capacidades desarrolladas en los últimos años pero a

“Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió”



su vez proyectando nuevas capacidades y estándares, fundamentados en el profesionalismo de los hombres y mujeres de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Así, este Acuerdo establece un marco normativo amplio y suficiente que permitirá el despliegue efectivo de personal de la Fuerza Pública, cobijado por un régimen de privilegios e inmunidades suficiente para garantizar su protección durante el despliegue, así como un marco flexible que permite al Gobierno nacional identificar, establecer y ejecutar los tipos de contribución vía arreglos de implementación derivados del Acuerdo Marco.

El Acuerdo consta de cinco artículos:

El **artículo 1°** prevé el objeto del Acuerdo, en donde se establece que su fin primordial es la creación de un marco jurídico para la contribución de personal y equipo colombiano a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU. Se explicita así mismo que, mediante el instrumento se busca identificar cuáles serían las posibles contribuciones de Colombia y además se supedita la contribución a que la misma se haga en virtud del cumplimiento de un mandato del Consejo de Seguridad.

El **artículo 2°** consagra la identificación a la que se hace referencia en el párrafo precedente. Dicha descripción consiste en una lista taxativa del tipo de recursos que podrán ser desplegados por el Gobierno de la República de Colombia. Así pues, se establece que estos recursos serán: i) Unidades del Ejército, ii) Unidades Navales, iii) Unidades de la Fuerza Aérea y iv) Unidades de Policía.

Por su parte, el **artículo 3°** establece las condiciones del suministro, dejando en claro que la decisión final respecto a cualquier despliegue efectivo de recursos colombianos será del Gobierno nacional. Así mismo, este artículo crea el marco específico del despliegue mediante la consagración del mecanismo de acuerdos de implementación posteriores. Dichos acuerdos de implementación resultan imperativos para dar efectos a los objetivos y aplicar los preceptos consagrados en el Acuerdo.

Estos arreglos o acuerdos de implementación se deberán establecer para cada operación particular y deberán contener, inter alia, una descripción detallada de la contribución a hacerse, los regímenes disciplinarios y estándares de conducta del personal que serán aplicables en la Operación específica, las condiciones para el reembolso a Colombia por parte de la ONU por las contribuciones aportadas y disposiciones relativas a solución de controversias y reclamos de terceros.

Es preciso resaltar que estos acuerdos de implementación a los que se hace mención, son instrumentos que buscan implementar y desarrollar las cláusulas del Acuerdo *sub examine*. En este sentido, no estarían llamados a modificar las obligaciones previstas en el presente Acuerdo o a establecer nuevas obligaciones para las Partes.

“Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió”



El **artículo 4°** por su parte, regula de manera integral el estatus del que gozarán las contribuciones colombianas. Así pues, el artículo 4° consagra que el estatus del personal y del equipo aportado será aquel contenido en el respectivo Acuerdo sobre el Estatuto de las Fuerzas o la Misión (SOFA o SOMA por sus siglas en inglés) que la ONU ha negociado o negociará para cada Operación en particular con el país receptor de la Operación. Cabe señalar que estos denominados acuerdos SOFA o SOMA son forzosamente consecuentes con lo establecido por la Convención sobre Privilegios e Inmunidades de las Naciones Unidas de 1946, lo cual implica que el régimen de privilegios e inmunidades mínimo para el personal desplegado siempre será acorde a los requerimientos mínimos del ordenamiento jurídico colombiano.

Finalmente, el **artículo 5°** regula las disposiciones atinentes a la entrada en vigor del instrumento. Así, se establece que el acuerdo en cuestión entrará en vigor internacional en la fecha de recepción de la notificación en la cual Colombia informe a la ONU que el instrumento ha surtido el trámite interno requerido para su entrada en vigor. De la misma manera, regula su terminación indicando que el acuerdo quedará sin efectos tres meses después de la fecha en la que cualquiera de las partes indique por escrito su intención de dar por terminado el acuerdo.

Todas estas disposiciones son necesarias para permitir el despliegue de personal de la Fuerza Pública para servir en las diferentes misiones que se autorizan bajo la égida de un mandato del Consejo de Seguridad. Sumado a lo anterior, se regulan aspectos tales como la descripción de los recursos a desplegar, las condiciones del suministro y el estatus del personal y el equipo.

Cabe resaltar que es claro en el texto del Acuerdo que su suscripción no obliga a participar en las operaciones en curso, la cual será una decisión del Gobierno nacional sin estar obligada a participar si no lo considera necesario, y dicha participación será decidida mediante la suscripción de arreglos posteriores de implementación, que constituyen acuerdos simplificados que el Gobierno podrá suscribir para garantizar la implementación del Acuerdo.

La aprobación del presente Acuerdo permitirá afianzar la relación de cooperación con la ONU, elevando los estándares operacionales de nuestras Fuerzas Militares por vía de interoperabilidad con otras fuerzas y personal de diferentes países, adoptando mejores prácticas de otros ejércitos y fuerzas de seguridad.

Por último, cabe señalar, como ha sido establecido numerosas veces por el Gobierno nacional, que Colombia no está interesada en tener presencia militar extranjera en su territorio y por lo tanto este acuerdo de ninguna manera contempla esa posibilidad.

6. Articulado del proyecto de ley

Artículo 1°. Apruébase el *¿Acuerdo Marco entre las Naciones Unidas y el Gobierno de la República de Colombia relativo a las contribuciones al sistema de acuerdos de fuerzas de reserva*

“Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió”



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz, suscrito en la ciudad de Nueva York el 26 de enero de 2015.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1994, el *¿Acuerdo Marco entre las Naciones Unidas y el Gobierno de la República de Colombia relativo a las contribuciones al sistema de acuerdos de fuerzas de reserva de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz*, suscrito en la ciudad de Nueva York el 26 de enero de 2015, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

Proposición final

Por las anteriores consideraciones de conveniencia y de conformidad, propongo darle primer debate ante la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 164 de 2015 Senado, 166 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el ¿Acuerdo Marco entre las Naciones Unidas y el Gobierno de la República de Colombia relativo a las contribuciones al sistema de acuerdos de fuerzas de reserva de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz*, suscrito en la ciudad de Nueva York el 26 de enero de 2015.

Cordialmente,

CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

TEXTO DEFINITIVO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2015, 166 DE 2015 CÁMARA

Por medio de la cual se aprueba el ¿Acuerdo Marco entre las Naciones Unidas y el Gobierno de la República de Colombia relativo a las contribuciones al sistema de acuerdos de fuerzas de reserva de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz, suscrito en la ciudad de Nueva York el 26 de enero de 2015.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el *¿Acuerdo Marco entre las Naciones Unidas y el Gobierno de la República de Colombia relativo a las contribuciones al sistema de acuerdos de fuerzas de reserva de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz*, suscrito en la ciudad de Nueva York el 26 de enero de 2015.

“Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió”



Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1994, el *¿Acuerdo Marco entre las Naciones Unidas y el Gobierno de la República de Colombia relativo a las contribuciones al sistema de acuerdos de fuerzas de reserva de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz¿*, suscrito en la ciudad de Nueva York el 26 de enero de 2015, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará a la Republica de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

De los Representantes,

**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN ORIGINAL
IMPRESO O EN FORMATO PDF**
