



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1101

Bogotá, D. C., martes, 13 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 3 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 186 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 14 de septiembre de 2020

Señor Presidente
MIGUEL ANGEL PINTO HERNÁNDEZ
Presidente de la Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número Ley 186 de 2020 Senado, *“por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones”*.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 186 de 2020 Senado *“por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones”*.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:


- I. DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERÉS**
- II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.**
- III. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.**
- IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.**
- V. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN LA INICIATIVA.**
- VI. PROPOSICIÓN.**

I. DECLARACIÓN DE CONFLICTO DE INTERÉS

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificada por la Ley 2003 de 2019, se configurará un conflicto de interés en el trámite del proyecto de ley 021 de 2019 Senado, cuando en el marco de su discusión o votación se configure un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

En ese sentido, un eventual conflicto de interés existiría cuando la participación del congresista en la discusión y votación del proyecto de ley pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a su favor. Sin embargo, en aplicación de la excepción establecida

<p>en el numeral 1° del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, no se configuraría conflicto de interés al momento de discutir este proyecto, toda vez que se trata de una iniciativa de carácter general, cuyo objetivo es prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano.</p> <p>Se advierte que cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de este proyecto de ley, que tratan sobre sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña (siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el parlamentario), deberá manifestarlo por escrito.</p> <p style="text-align: center;">II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO</p> <p>El 31 de julio de 2020 fue radicado el Proyecto de Ley número 021 de 2019 Senado “por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones”. El proyecto de ley fue publicado en la Gaceta No. 660 de 2020 y remitido a la Comisión Primera Constitucional de Senado para su estudio correspondiente, porque en virtud de la Ley 3ª de 1992, esta Comisión es la competente para conocer de la materia.</p> <p>La Mesa Directiva de la Comisión mediante Acta MD-02, con fecha del 18 de agosto de 2020 designó como ponente único para primer debate al Senador Rodrigo Lara Restrepo.</p> <p style="text-align: center;">III. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El objeto del Proyecto de Ley número 186 de 2020 Senado “por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones”, tiene como objeto prevenir y enfrentar actividades y operaciones delictivas con incidencia en el territorio colombiano por parte de miembros de la cúpula del régimen venezolano.</p> <p style="text-align: center;">IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>-La crisis en Venezuela y la necesidad de enfrentarla por parte del Congreso de Colombia</p> <p>El colapso institucional en el vecino país ha generado la mayor crisis humanitaria del continente. Los hogares en la pobreza pasaron de un 48% en el 2014 a un 81,8% en el 2016,</p>	<p>según la <i>Encuesta sobre condiciones de vida</i>¹ (Encovi 2016). Asimismo, en la encuesta sobre alimentación del 2016, se encontró que más de 9,6 millones de venezolanos, que representan un 86,3% de la población, consumen dos o menos comidas al día y cerca del 72,7% perdió peso en un promedio de 8,7 kg². De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:</p> <p>“Además de una crisis política, se presenta en la actualidad en Venezuela una grave crisis económica y social, caracterizada por el desabastecimiento generalizado de alimentos, medicamentos, tratamiento, material e insumos médicos, entre otros. Precisamente en 2015 se registró un alza de 180,9% en los precios y en abril de 2016 el 80% de la población enfrentaba escasez de alimentos. Esta situación ha provocado alarmantes índices de pobreza y pobreza extrema; así como serias dificultades para el goce de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de la población, tales como la alimentación, salud, educación y vivienda. El impacto ha sido mayor sobre grupos en situación de exclusión y discriminación histórica como NNA, mujeres, personas adultas mayores y pueblos indígenas.”³</p> <p>El descontento social y toda forma de oposición política han sido blanco de persecuciones por parte del régimen que se ha convertido en el principal violador de derechos humanos del hemisferio, mientras funcionarios de alto nivel se enriquecen de manera ilícita por actividades de corrupción y narcotráfico.</p> <p>El Consejo de la Unión Europea, mediante decisión (PESC) 2017/2074, determinó que:</p> <p>“(…) deben imponerse medidas restrictivas específicas a determinadas personas físicas y jurídicas responsables de graves violaciones o abusos de los derechos humanos o de actos de represión contra la sociedad civil y la oposición democrática, y a personas, entidades u organismos cuyas acciones, políticas o actividades suponen un menoscabo de la democracia o</p> <p>¹Luis Pedro España, “Evolución de la Pobreza”, <i>Encuesta sobre Condiciones de vida 2016</i>, “Pobreza” https://www.fundacionbengoa.org/noticias/2017/images/ENCOVI-2016-Pobreza.pdf. Recuperado el 28 de mayo de 2018.</p> <p>²Maritza Landaeta-Jiménez, et al. <i>Encuesta nacional de Condiciones de vida-Alimentación 2016</i>, “Alimentación”. https://www.fundacionbengoa.org/noticias/2017/images/ENCOVI-2016-Alimentacion.pdf. Recuperado el 28 de mayo de 2018.</p> <p>³COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, <i>Institucionalidad democrática, Estado de derecho y derechos humanos en Venezuela, INFORME DE PAÍS</i>.</p>
<p>el Estado de Derecho en Venezuela, así como a las personas, entidades y organismos asociados con ellas.”⁴</p> <p>En la lista de personas naturales sancionadas por la Unión Europea aparecen: Néstor Luis Reverol Torres, Ministro de Relaciones Exteriores; Gustavo Enrique González López, Director del Servicio Bolivariano de Inteligencia Nacional (SEBIN); Tibisay Lucena Ramírez, Presidenta del Consejo Nacional Electoral (CNE); Antonio José Benavides Torres, Jefe de Gobierno del Distrito Capital; Maikel José Moreno Pérez, Presidente y exvicepresidente del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela; Tarek William Saab Halabi, Fiscal General de Venezuela nombrado por la Asamblea Constituyente; Diosdado Cabello Rondón, Miembro de la Asamblea Constituyente y vicepresidente primero del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV).</p> <p>Asimismo, existen claros indicios de la participación de miembros de la cúpula del gobierno y las Fuerzas Armadas de Venezuela en el tráfico transnacional de drogas. En mayo del presente año, los EEUU denunciaron públicamente la participación del propio Nicolás Maduro y Diosdado Cabello de beneficiarse a través de cargamentos de drogas hacia los EEUU⁵. De igual forma, el vicepresidente de la República Bolivariana de Venezuela, Tareck El Aissami, entre otros, ha sido incluido en las listas de sancionados por el Departamento del Tesoro de los EEUU por su participación en contrabando de drogas hacia dicho país.</p> <p>En la página del Departamento del Tesoro de los EEUU aparecen los siguientes individuos como sancionados a través del <i>Kingpin Act</i>: Francisco Jose Ameliach Orta, Adán Coromoto Chávez Frías, Tania D’amelio Cardiet, Hermann Eduardo Escarra Malaver, Erika Del Valle Farías Pena, Bladimir Humberto Lugo Armas, Carmen Teresa Meléndez Rivas y Ramón Darío Vivas Velasco. Es de notar que todos los anteriormente mencionados hacen parte del Estado venezolano, bien como representantes ante la ilegítima Asamblea Constituyente o como miembros del gobierno o de las Fuerzas Armadas de dicho país⁶.</p> <p>Urge evitar que estas personas desarrollen actividades delictivas en Colombia. Hacer caso omiso de este riesgo puede llevar a que se deteriore el orden público en el país como</p>	<p>consecuencia de la acción delincinencial de las mafias de narcotraficantes. Es imperativo detener la llegada de recursos financieros que estimulen la delincuencia en Colombia y que fortalezcan a las bandas criminales.</p> <p>Además de la necesidad y obligatoriedad de hacer cumplir la ley colombiana, existe una “responsabilidad de proteger” hacia la población que está siendo objeto de violaciones de DDHH en el vecino país. Hacer la vista gorda ante los atropellos realizados por el régimen venezolano es, a todas luces, inaceptable, puesto que este tipo de indolencia equivale, moralmente, a complicidad.</p> <p>En consecuencia, es necesario que el país, a través de su Congreso, pueda adoptar medidas tendientes a imponer su ordenamiento jurídico y a cumplir con la responsabilidad de proteger el Estado y sus ciudadanos. El presente proyecto de ley es pues una respuesta a la urgencia de una legislación que le permita al Estado Colombiano enfrentar la criminalidad del régimen de Nicolás Maduro dado que actualmente éste no cuenta con herramientas suficientes, falencia que se busca suplir con la presente iniciativa.</p> <p>-Recomendaciones a Nivel Internacional</p> <p>En el marco de la prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, el Grupo de Acción Financiera Internacional, que es un grupo intergubernamental cuyo objetivo fundamental es “[f]ijar estándares y promover la implementación efectiva de medidas legales, regulatorias y operativas para combatir el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y el financiamiento de la proliferación de armas de destrucción masiva, y otras amenazas a la integridad del sistema financiero internacional(…)”⁷, diseñó y emitió en febrero de 2012 los Estándares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación (LA/FT).</p> <p>En ese sentido, el GAFI recomendó que los países adoptaran un enfoque basado en riesgos, adoptando medidas que se pudieran ajustar fácilmente a los riesgos debidamente identificados en el marco del Sistema de Inteligencia Financiera Multilateral.</p> <p>En dichos estándares, en el numeral 28 literal b) se señala que:</p> <p>“Los países deben asegurar que las demás categorías de APNFD estén sujetas a sistemas eficaces para el monitoreo y asegurar el cumplimiento con los requisitos ALA/CFT. Esto debe hacerse de acuerdo al riesgo. Ello puede</p> <p>⁴CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. Diario Oficial de la Unión Europea. Decisión (PESC) 2017/2074 DEL CONSEJO de 13 de noviembre de 2017 relativa a medidas restrictivas habida cuenta de la situación en Venezuela. https://www.boe.es/doi/2017/295/L00060-00068.pdf. Recuperado en Junio 5 de 2018.</p> <p>⁵Wroughton, Lesley. “U.S. accuses Maduro, Venezuelan party official of drug trade profiteering”. REUTERS, Mayo 18 de 2018. https://www.reuters.com/article/us-usa-venezuela-sanctions/us-s accuses-maduro-venezuelan-party-official-of-drug-trade-profiteering-idUSKCN1112JZ. Recuperado en: Junio 1 de 2018.</p> <p>⁶ Department of Treasury, Office of Foreign Assets Control. Kingpin Act Designations: Venezuela-related Designations; Non-proliferation Designations Updates. https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20170809.aspx. Recuperado en 5 de Junio de 2018.</p> <p>⁷Cfr. http://www.fatf-gafi.org/about/. Recuperado el 24 de mayo de 2018. Traducción del inglés propia.</p>

<p>ser ejecutado por a) un supervisor o por b) un organismo autorregulador (OAR) apropiado, siempre que dicho organismo pueda asegurar que sus miembros cumplan con sus obligaciones para combatir el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo. El supervisor o el OAR deben también a) tomar las medidas legales o normativas necesarias para prevenir que los criminales o sus asociados tengan, o sean el beneficiario final de, o que tengan una participación significativa o mayoritaria en, o que ostenten una función administrativa, por ejemplo evaluando a las personas con base en un examen de capacidad e idoneidad “fit and proper”; y (b) tener sanciones efectivas, adecuadas y disuasivas de acuerdo con la Recomendación 35 para contrarrestar el incumplimiento de los requerimientos de ALA/CFT.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)⁸</p> <p>Así pues, a partir de este contexto, el GAFI considera que dicho sistema, a fin de asegurar resultados eficientes en los objetivos de prevención del lavado de activos y financiación del terrorismo considera que deben existir sanciones, tal como lo establece en su recomendación 35 en los siguientes términos:</p> <p>“35. Sanciones: Los países deben asegurar que exista una gama de sanciones eficaces, proporcionales y disuasivas, sean penales, civiles o administrativas, que estén disponibles para tratar a las personas naturales o jurídicas cubiertas en las Recomendaciones 6 y 8 a la 23, que incumplan con los requisitos ALA/CFT. Las sanciones deben ser aplicables no sólo a las instituciones financieras y a las APNFD, sino también a sus directores y la alta gerencia.” (Negrilla y subraya fuera del texto original).⁹</p> <p>Por lo anterior, el presente Proyecto de Ley se encarga de crear una lista de personas que, en razón de su prontuario de delitos relacionados con el narcotráfico, la corrupción, el lavado de activos y demás delitos financieros deberán ser excluidas de realizar cualquier tipo de acto o negocio jurídico en Colombia. Lo anterior, con el fin de enfrentar y presionar</p> <p><small>⁸Cfr. Estándares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento Del Terrorismo y la Proliferación, Las recomendaciones del GAFI. Febrero de 2012, GAFISUD 11 / II Plen 1. Recomendación 28. En: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf. Recuperado el 24 de mayo de 2018.</small></p> <p><small>⁹Cfr. Estándares Internacionales sobre la Lucha Contra el Lavado de Activos y el Financiamiento Del Terrorismo y la Proliferación, Las recomendaciones del GAFI. Febrero de 2012, GAFISUD 11 / II Plen 1. Recomendación 35. En: http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF-40-Rec-2012-Spanish.pdf. Recuperado el 24 de mayo de 2018.</small></p>	<p>decididamente a aquellos miembros del régimen venezolano que se han lucrado de estas actividades y que pretenden lavar dichos activos en nuestro territorio.</p> <p style="text-align: center;">V. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN LA INICIATIVA</p> <p>Colombia ha volcado su aparato administrativo hacia la construcción de un sistema de prevención y sanciones efectivas a quienes incumplan las recomendaciones financieras del GAFI. De acuerdo con el artículo 84 de la Ley 222 de 1995 y en el Decreto 1074 de 2015, corresponde a la Superintendencia de Sociedades ejercer la vigilancia de las sociedades comerciales, sucursales de sociedades extranjeras y empresas unipersonales.</p> <p>De igual manera, en el artículo 10 de la Ley 526 de 1999, modificada por la Ley 1121 de 2006, se señala que las autoridades que ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control deberán instruir a sus supervisados sobre las características, periodicidad y controles en relación con la información por reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), de acuerdo con los criterios e indicaciones que reciban de dicha entidad.</p> <p>En desarrollo delo anterior, el artículo 2.14.2 del Decreto 1068 de 2015, subraya que las entidades públicas y privadas pertenecientes a sectores diferentes al financiero, asegurador y bursátil, deben reportar Operaciones Sospechosas a la UIAF, de acuerdo con el literal d) del numeral 2 del artículo 102 y los artículos 103 y 104 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, cuando dicha Unidad lo solicite, en la forma y oportunidad que ésta señale.</p> <p>La Ley 1621 de 2013 en su artículo 3º indica que la UIAF es parte cabal de los organismos que llevan a cabo la función de inteligencia y contrainteligencia en el Estado colombiano, es decir, la hizo parte del Sistema Nacional de Inteligencia. De igual manera, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) aprobó el Documento Conpes 3793 del 18 de diciembre de 2013, cuyo objetivo es establecer los lineamientos para la puesta en marcha de la Política Nacional AntiLavado de Activos y Contra la Financiación del Terrorismo.</p> <p>Sin embargo, para el caso colombiano y de acuerdo con las disposiciones de la Carta de San Francisco, la única lista de personas que es vinculante para que las entidades supervisoras prohíban contratar o realizar cualquier tipo de negocio jurídico, es la emitida por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.</p> <p>Ante esta realidad, el presente proyecto de Ley busca hacer efectiva la Política Nacional anti-lavado de activos en lo que respecta a actividades provenientes de la República Bolivariana</p>
<p>de Venezuela, en concordancia con las recomendaciones del GAFI, para el caso de dirigentes que ostentan altas dignidades en el Estado venezolano y que ya han sido sancionados efectivamente por diferentes Estados y Organizaciones Internacionales por su concurrencia en operaciones de narcotráfico y lavado de activos y violaciones de derechos humanos.¹⁰</p> <p>En consecuencia, el Honorable Congreso de la República, por virtud de la representación democrática que ostenta, expedirá unilateralmente una lista de individuos que tendrá efectos inmediatos <i>de iure</i>, en aras de conseguir el objetivo de prevenir efectivamente que los dineros que hacen parte del patrimonio de los elementos más representativos de la cúpula del régimen venezolano, sean lavados a partir de las transacciones que se hacen en nuestro país. De este modo, las entidades supervisoras tendrán el deber de hacer cumplir la obligación de <i>no-hacer</i>, es decir, la obligación de abstenerse de realizar cualquier tipo de negocio jurídico con las personas naturales y jurídicas enunciadas en la presente lista, frente a los sujetos que se encuentren bajo su supervisión, inspección, vigilancia o control.</p> <p>De este modo y por virtud de la soberanía de nuestro máximo órgano de representación popular, se expide una lista vinculante a todas las entidades sujetas a supervisión por el Estado colombiano.</p> <p>-El Provento de Ley</p> <p>En virtud de lo expuesto con anterioridad y dada la grave crisis humanitaria por la cual atraviesa nuestro hermano país, es necesario tomar medidas inmediatas, que en todo caso serán transitorias, que permitan la investigación efectiva de los bienes de la lista expedida por el Congreso de la República en su calidad de Representante natural del pueblo colombiano—legitimado democráticamente— para que, se proceda al congelamiento de todos los activos de estos individuos mientras se adelanta las investigaciones administrativas y judiciales para esclarecer su naturaleza y origen.</p> <p><small>¹⁰ Cfr. Office of Financial Sanctions Implementation HM Treasury, Financial Sanctions Notice, Venezuela. 22/01/2018. United Kingdom, 2018.</small></p> <p><small>Cfr. Council Implementing Regulation (EU) No 2018/88 (“the Amending Regulation”) was published in the Official Journal of the European Union (O.J. L 16 I, 22.1.2018, p.6) by the Council of the European Union. The Amending Regulation amended Annex IV to the Regulation with effect from 22 January 2018. En: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2017.295.01.0060.01.ENG&toc=OJ.L_.2017.295.TOC Recuperado el 24 de mayo de 2018.</small></p> <p><small>Cfr. Executive Order on Taking Additional Steps to Address the Situation in Venezuela, Foreign Policy, 19 de marzo de 2018. En: https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-taking-additional-steps-address-situation-venezuela/ Recuperado el 24 de mayo de 2018.</small></p>	<p style="text-align: center;">VI. PROPOSICIÓN</p> <p>Por lo expuesto anteriormente, solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley número 186 de 2020 Senado, <i>“por medio de la cual se adoptan medidas que buscan prevenir y enfrentar actividades de lavado de activos en territorio colombiano por parte de miembros del régimen venezolano y se dictan otras disposiciones”</i>, con el texto original.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>RODRIGO LARA RESTREPO Senador de la República</p>