

PROYECTO DE LEY N°

“Por medio de la cual se aprueba el «Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información», suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013.”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Visto el texto del “Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013.

(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia fiel y completa del texto en español del precitado instrumento internacional, certificado por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en el Archivo del Grupo Interno de Trabajo de Tratados y consta de tres (03) folios).

El presente Proyecto de Ley consta de diez (10) folios.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY “POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA EL «ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE SOBRE COOPERACIÓN Y SEGURIDAD DE INFORMACIÓN», SUSCRITO EN BRUSELAS EL 25 DE JUNIO DE 2013.

Honorables Senadores y Representantes:

En nombre del Gobierno Nacional y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 150 numeral 16, 189 numeral 2 y 224 de la Constitución Política de Colombia, presentamos a consideración del Honorable Congreso de la República el Proyecto de Ley *«Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información»*, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013.”

Es importante señalar que el presente Acuerdo se somete de nuevo a aprobación del Honorable Congreso de la República, con el fin de surtir el trámite constitucional previsto para los Tratados Internacionales. Como es de su conocimiento, la Ley 1734 de 2014, aprobada en la anterior legislatura y que ratificó este mismo Acuerdo, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional. Las razones preliminares expuestas por la Corte en el Comunicado de Prensa No. 24, publicado el 3 de junio de 2015, señalan que en aquella ocasión no se encontraron acreditados todos los requisitos propios del trámite de las leyes aprobatorias de un Tratado Internacional. Considerando lo anterior, el Gobierno Nacional, respetuoso de las decisiones judiciales, considera pertinente y necesario presentar nuevamente este Acuerdo, para así cumplir a cabalidad con el trámite antes señalado.

I. SOBRE LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE - OTAN

La Organización del Tratado del Atlántico Norte -OTAN¹, creada mediante el Tratado de Washington del 4 de abril de 1949, se define como una organización político-militar cuyo fin esencial es la salvaguarda de la libertad y la seguridad de los países miembros por medios políticos o militares.

En el aspecto político, la OTAN promueve valores democráticos y promueve consultas y cooperación en asuntos de defensa y seguridad con el objeto de construir confianza y prevenir conflictos. Vale decir, la OTAN esta plenamente comprometida con la resolución pacífica de controversias.

Ahora bien, si los esfuerzos diplomáticos fallan, esta Organización tiene la capacidad militar necesaria para desarrollar operaciones de manejo de crisis, ya sea bajo el artículo 5 del Tratado de Washington o bajo mandato de las Naciones Unidas, bien sea de manera separada o en cooperación con otros países u organizaciones Internacionales.

¹ Tomado de la página web oficial de OTAN <http://www.nato.int/nato-welcome/index.html>.

La OTAN actualmente se encuentra conformada por 28 Estados miembros de las principales democracias de Norteamérica y Europa². Al respecto, cabe tener en cuenta que el artículo 10° del Tratado de Washington establece lo siguiente para que nuevos estados formen parte de la OTAN:

“Las Partes pueden, por acuerdo unánime, invitar a ingresar a cualquier Estado europeo que esté en condiciones de favorecer el desarrollo de los principios del presente Tratado y de contribuir a la seguridad de la zona del Atlántico Norte. Cualquier Estado que sea así invitado puede ser Parte del Tratado depositando el instrumento de adhesión correspondiente ante el Gobierno de los Estados Unidos de América. Este Gobierno informará a cada una de las Partes de haberse efectuado el depósito de dicho instrumento de adhesión.” (Subrayado fuera del texto).

No obstante lo anterior, existen Estados (no miembros) que por diferentes razones han entablado una relación de asociación con la OTAN para desarrollar diversos temas de interés común. Estos Estados establecen relaciones de cooperación con la OTAN a través de cuatro (4) mecanismos:

- **Diálogo del Mediterráneo:** Creado en 1994 por el Consejo del Atlántico Norte. Busca fomentar lazos de cooperación y participación en el control sobre el Mediterráneo. En la actualidad participan 7 países no pertenecientes a la OTAN de esta región: Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Mauritania, Marruecos y Túnez, asociados por su posición geográfica.
- **Iniciativa de Cooperación de Estambul:** Busca promover la cooperación con países interesados del Medio Oriente, principalmente del Golfo Pérsico, en áreas tales como: lucha contra el terrorismo, planeación civil frente a emergencias y control de fronteras. Hay cuatro países asociados: Bahrein, Qatar, Kuwait y Emiratos Árabes Unidos.
- **Consejo de Sociedad Euro-Atlántico:** Programa especial de cooperación bilateral entre Países Asociados y la OTAN. En este momento, hay 22 países asociados de Europa y la antigua ex Unión Soviética, entre ellos Rusia, Suecia, Suiza, Irlanda y Finlandia.
- **Socios a través del Globo:** Son países que comparten preocupaciones estratégicas similares, bajo relaciones de reciprocidad y beneficio mutuo. Son países que han manifestado su interés en profundizar las relaciones con la OTAN. Algunos de estos aportan contingentes a las operaciones dirigidas por la OTAN, o contribuyen a esas acciones de otras maneras. Otros, simplemente tratan de cooperar con la OTAN en ámbitos de interés común. En los últimos años, la OTAN ha desarrollado relaciones bilaterales con cada uno de estos países. A este grupo pertenecen Australia, Nueva Zelanda, Japón, Corea del Sur, Afganistán, Iraq, Pakistán y Mongolia.

² 28 países: Albania, Bélgica, Bulgaria, Canadá, Croacia, República Checa, Dinamarca, Estonia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Eslovenia, España, Turquía, Reino Unido y Estados Unidos de América.

II. RELACIÓN DE COOPERACIÓN ENTRE COLOMBIA Y LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE –OTAN.

El Ministerio de Defensa Nacional viene desarrollando una estrategia de cooperación internacional que se despliega en los ámbitos bilateral y multilateral. Ésta se rige por la prudencia, el respeto, la cooperación, la transparencia y el pragmatismo, siempre privilegiando la vía diplomática y el derecho internacional. Se fundamenta en una aproximación del sector a diferentes regiones del mundo, con criterios estratégicos de prevención, cooperación y modernización para el fortalecimiento de la seguridad y la defensa nacional.

Esta estrategia se fundamenta en consolidar la participación de la Fuerza Pública en escenarios internacionales. Esto, bajo la perspectiva del futuro de la Fuerza Pública, contribuyendo con las capacidades desarrolladas en los últimos años, y, a su vez, proyectando nuevas capacidades y estándares, fundamentados en el profesionalismo de los hombres y mujeres de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Las capacidades de nuestra Fuerza Pública son la base que permite a Colombia consolidar su posición como un actor relevante en los escenarios regionales, hemisféricos y globales, mediante diferentes mecanismos de cooperación bilateral, triangular y multilateral.

Lo anterior, proyectando las relaciones internacionales con países y organizaciones desde un punto de vista dinámico, que permita de manera flexible adaptarse a los retos de seguridad del futuro, mediante elementos de proyección de capacidades que involucren el desarrollo de un portafolio de demanda y de oferta de cooperación.

Así, constituye un objetivo estratégico de Colombia fortalecer la cooperación con organismos multilaterales y otras naciones, no solamente desde la perspectiva de buscar mayor efectividad en la lucha contra la delincuencia transnacional y otras amenazas, sino también para orientar la visión de futuro de las Fuerzas Armadas de Colombia.

La experiencia de Colombia en la lucha contra el terrorismo, el narcotráfico, y la delincuencia transnacional en general, es hoy reconocida a nivel internacional. Solo a manera ilustrativa, desde 2010 las Fuerzas Armadas de Colombia han capacitado más de 24.000 miembros de las Fuerzas Armadas y de Seguridad de alrededor de 70 países. Colombia continuará con este esfuerzo de contribución a la seguridad, a la paz y a la estabilidad regional e internacional, brindando su experiencia a las naciones que lo requieran.

Como parte de la ejecución de la estrategia internacional del Sector Defensa, el Gobierno de Colombia ha venido adelantando conversaciones con la Unión Europea (UE), la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), con el objeto de desarrollar un amplio marco de actividades de cooperación que contribuyan al fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Armadas.

Lo anterior, con el objeto de desarrollar un amplio marco de actividades de cooperación que contribuyan al fortalecimiento de las capacidades de las Fuerzas Armadas y así elevar sus estándares profesionales y operacionales, en áreas como misiones humanitarias, misiones de paz, derechos humanos, justicia militar, entre otros temas.

Cabe señalar que esta relación en ningún caso implica o puede implicar la presencia de tropas extranjeras en territorio colombiano, y tampoco la membresía de Colombia a esta Organización.

Como se ha explicado anteriormente, el mismo Tratado constitutivo de la OTAN, en su artículo 10, define qué Estados podrán hacer Parte. A partir de dicha definición, es claro que Colombia no cumple los requisitos previstos en esta norma, por lo que no es dable afirmar que un propósito en este sentido orienta la voluntad del Gobierno Nacional.

III. SOBRE EL ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE SOBRE COOPERACIÓN Y SEGURIDAD DE INFORMACIÓN

El texto del Acuerdo sub examine consta de 6 artículos que obran de la siguiente manera:

- El artículo primero dispone las obligaciones generales de las Partes en referencia a la protección y salvaguardia de la información y material que se reciba de la otra parte.
- El artículo segundo estipula que el Gobierno de la República de Colombia acepta el compromiso de investigar y aprobar de manera previa a todos aquellos connacionales que requieran o puedan tener acceso a la información en cuestión.
- El artículo tercero señala quienes serán los organismos responsables y competentes, dentro de la OTAN, a efectos del manejo de la información intercambiada bajo la égida de este acuerdo.
- El artículo cuarto plasma la obligación para el Estado colombiano de informar a la OTAN quienes serán aquellas autoridades nacionales que fungirán como responsables en concordancia con el artículo anterior.
- El artículo quinto señala que las partes, previo al intercambio de cualquier información, establecer que la parte receptora protegerá la información que reciba.
- El artículo sexto consagra la cláusula de entrada en vigor del acuerdo, la cual indica que el mismo entrará en vigor en la fecha en que el Gobierno de la República de Colombia y la OTAN se hayan notificado entre sí, por escrito, que se han cumplido sus requerimientos internos legales. Igualmente, este artículo incluye una cláusula de denuncia, la cual permite a las Partes denunciar el instrumento en cualquier momento mediante notificación entre sí.

IV. APROBACIÓN DEL “ACUERDO ENTRE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE SOBRE COOPERACIÓN Y SEGURIDAD DE”

a) Sobre el objeto del Acuerdo suscrito con la OTAN.

El Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información se suscribe con el fin de establecer una relación de cooperación que permita intercambiar información y experiencias en temas militares de mutuo interés de las Partes. En este sentido, es importante precisar que el Acuerdo establece un mecanismo para los intercambios de información que se requieran en el marco de la relación de cooperación estratégica que se busca establecer con la OTAN.

En caso de que la información que se pretenda intercambiar tenga algún tipo de clasificación, esto es, su difusión se encuentre restringida y por tanto limitada, se establece un mecanismo que garantiza a las dos partes el cumplimiento de su normatividad interna.

En este orden de ideas, es claro que el Acuerdo no crea derecho alguno que vincule al Gobierno Colombiano respecto del tratamiento que deba dar a información de carácter clasificado. Por el contrario, el Acuerdo establece que el intercambio de información clasificada se realiza a satisfacción de cada una de las Partes (artículo 5), lo que significa que el mismo es respetuoso de los procedimientos y normas que vinculan a cada una de las partes en el marco de la normatividad que les rige.

Hay materialidad legislativa como lo son las normas que se encuentran vigentes al interior del ordenamiento jurídico colombiano de reserva y protección de la información que soportan la actividad reglamentaria que mediante los convenios administrativos de que trata el artículo 4º del Acuerdo desarrollarán las partes para el intercambio y protección de la información, cuando a ello haya lugar.

Para el caso del Gobierno de Colombia la materialidad legislativa está conformada por varias normas de carácter legal e incluso convencional como son: La Ley 57 de 1985, la Ley 1437 de 2011, la Ley Estatutaria 1621 de 2013, la Ley Estatutaria 1581 de 2012, así como la Convención Americana de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional. Es claro que el Gobierno Colombiano al suscribir los convenios administrativos de que trata el artículo 4º, una vez el presente Acuerdo sea aprobado, deberá sujetarse al marco jurídico mencionado anteriormente para realizar intercambios de información.

Teniendo en cuenta que el mismo Acuerdo en su artículo 2º señala que quienes son responsables de los intercambios de información que se generen con ocasión del Acuerdo y los convenios administrativos que se deriven del mismo son personas en funciones oficiales, que para el caso de Colombia, significaría que son servidores públicos, esta condición implica que le son aplicables a las funciones que cumplan en virtud de este Acuerdo y de sus derivados los artículos 123 y 124 de la Constitución Política. Lo anterior ratifica que una vez aprobado el mencionado Acuerdo y celebrados los convenios administrativos que materialicen los intercambios de información, corresponde a los servidores públicos designados para el efecto, en su calidad de representantes del Gobierno Colombiano, garantizar la aplicación del marco jurídico enunciado anteriormente para la protección y seguridad de la información, so pena de incurrir en una falta disciplinaria e incluso penal.

De lo anterior se colige, que no existe discrecionalidad para los servidores públicos que actúan en nombre del Gobierno Colombiano en el marco de este Acuerdo para determinar o establecer reserva a la información que no esté amparada en el marco jurídico que para el efecto ha establecido la ley y que ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte de la Honorable Corte Constitucional.

Por lo anterior, se está respetando el principio de publicidad de la información, teniendo en cuenta que las disposiciones aplicables para las Partes, es decir para el Gobierno de Colombia y la OTAN en virtud del Acuerdo, no crean ni podrían crear normas aplicables para Colombia que puedan impedir el acceso de cualquier persona a información que es de carácter público.

Adicionalmente, las personas pueden solicitar información de competencia del Gobierno Colombiano no en virtud del Acuerdo, sino del derecho que les asiste de conformidad con la Constitución Política.

En caso de que la información solicitada por una persona al Gobierno Colombiano tenga algún tipo de nivel de clasificación, corresponderá a la autoridad competente justificar a la luz de las normas legales vigentes las razones por las cuales la información no puede ser entregada o en tratándose de autoridades judiciales y de control los procedimientos que deben seguirse para la entrega de la información y la responsabilidad que le asiste a la autoridad que recibe la información de garantizar la protección y seguridad de la información.

En ningún caso las normas sobre protección y seguridad de la información son susceptibles de negociación en un Acuerdo, por el contrario hacen parte del derecho interno y por tanto vinculan al Gobierno y a sus representantes a tenerlas en cuenta al momento de suscribir cualquier Acuerdo que implique nuevas obligaciones para el país.

b) El Acuerdo no afecta derechos constitucionales.

Como se señaló anteriormente, el Acuerdo tiene como objeto establecer mecanismos que permitan intercambiar información en el marco de la relación de cooperación que se quiere construir entre Colombia y la OTAN.

Desde el mismo preámbulo se señala que el objeto del Acuerdo versa sobre “*aspectos políticos y de seguridad de interés común y ampliar e intensificar la cooperación*”. Así mismo se señala, en el artículo 1º que en los casos en que la información sea clasificada, es decir su difusión se encuentre restringida y por tanto no sea pública, se garantice la seguridad y protección de la misma establecida por la Parte emisora, estando la Parte receptora sujeta a proteger la información.

En ese orden de ideas, es claro que el Acuerdo prevé el intercambio de información sobre aspectos políticos y de seguridad que bien puede tener el carácter de pública o también, según su naturaleza, puede tener un grado de clasificación.

Es así como en tratándose de información pública si bien el Acuerdo establece la prohibición de divulgar la información objeto del tratado, esto no se traduce en violación de las garantías y del derecho de las personas al acceso de la información pública consagrado en el artículo 74 de la Constitución Política.

La naturaleza de información pública permanece y no se modifica en virtud del Acuerdo, y por tanto las personas pueden acceder a la misma sin restricción alguna. Lo que se restringe es la posibilidad de que el receptor de la información, que para el caso de la información originada en Colombia es la OTAN, pueda divulgarla por decisión propia.

De conformidad con lo anterior, es claro que el Acuerdo contempla la posibilidad de intercambio de información de diferente naturaleza, que involucra desde información pública hasta información con algún nivel de clasificación, objeto que en ningún caso representa grado alguno de indeterminación teniendo en cuenta que para el Gobierno colombiano el marco jurídico de protección a la información es suficientemente amplio y se encuentra regulado en detalle por la legislación colombiana.

Por ejemplo, en tratándose de información de inteligencia y contrainteligencia, la Ley Estatutaria 1621 de 2013, en su artículo 11, establece la posibilidad de que los organismos puedan cooperar con organismos internacionales mediante la suscripción de protocolos de seguridad, siempre y cuando se cumplan las disposiciones establecidas en la mencionada ley. Así mismo, en el artículo 36 literal g) de la mencionada Ley se establece que son receptores de información de inteligencia y contrainteligencia los organismos de inteligencia de otros países con los que existan programas de cooperación. Estas disposiciones fueron declaradas en ejercicio del control previo de constitucionalidad, exequibles por parte de la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C – 540 de 2012. Otros pronunciamientos que amparan el intercambio de información tanto pública como con algún nivel de clasificación han sido emitidos por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-748 de 2011 y en Sentencia C-819 de 2012 entre otros.

Sería imposible que el Acuerdo se pronuncie sobre todos los tipos de información que serían susceptibles de intercambio, teniendo en cuenta que la relación de cooperación entre nuestro país y la OTAN hasta ahora se está concibiendo y su fortalecimiento depende de contar con un marco jurídico apropiado que permita explorar las formas de cooperación posibles y la identificación de los intereses mutuos.

En conclusión, este Acuerdo permitirá contar con el marco normativo necesario para realizar las gestiones propias que conlleva la relación de cooperación con esta prestigiosa Organización Internacional. Esta relación está enfocada en fortalecer las capacidades de las Fuerzas Militares de Colombia, mediante el establecimiento de estándares que permiten la interoperabilidad, en diversos frentes, entre las Fuerzas Armadas de los países que hacen parte de esta Alianza.

Con la adopción de estos elevados estándares, que abarcan aspectos logísticos, técnicos, y operativos, se está dando cumplimiento al desafío de definir una hoja de ruta que determine el futuro de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Lo anterior, dentro de un modelo de planeación de mediano y largo plazo, que busca definir una estructura de fuerza que evolucione de manera concordante con los retos operacionales futuros y que garantice la coherencia entre el marco presupuestal existente, los principios de política, las misiones y las capacidades de la Fuerza Pública.

Por las razones anteriormente expuestas, el Gobierno Nacional, a través de la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Defensa Nacional, solicita al Honorable Congreso de la República, aprobar el *“Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”*, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013.

De los Honorables Senadores y Representantes,

MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUELLAR
Ministra de Relaciones Exteriores

LUIS CARLOS VILLEGAS ECHEVERRI
Ministro de Defensa Nacional

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

BOGOTÁ, D.C.,

AUTORIZADO. SOMÉTASE A LA CONSIDERACIÓN DEL HONORABLE CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA LOS EFECTOS CONSTITUCIONALES

(Fdo.) JUAN MANUEL SANTOS CALDERON

MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES

(Fdo.) MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el *“Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”*, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el *“Acuerdo entre la República de Colombia y la Organización del Tratado del Atlántico Norte sobre Cooperación y Seguridad de Información”*, suscrito en Bruselas el 25 de junio de 2013, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

ARTÍCULO TERCERO: La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá D.C., a los

Presentado al Honorable Congreso de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Defensa Nacional.

MARÍA ÁNGELA HOLGUÍN CUÉLLAR
Ministra de Relaciones Exteriores

LUIS CARLOS VILLEGAS ECHEVERRI
Ministro de Defensa Nacional