

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN PENAL

MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ MUÑOZ

Magistrada ponente

CP123-2014

Radicación n° 43829

(Aprobado Acta No.243)

Bogotá D.C., treinta (30) de julio de dos mil catorce (2014).

VISTOS

Procede la Corporación a emitir concepto sobre la solicitud de extradición del ciudadano colombiano LEONARDO FORERO RAMÍREZ presentada por el Gobierno de los Estados Unidos¹.

ANTECEDENTES

Con Nota Verbal No. 0839 del 16 de mayo de 2014, la Embajada de los Estados Unidos formalizó la solicitud de extradición del señor LEONARDO FORERO RAMÍREZ, contra quien la Corte del Distrito Sur de Florida dictó el 30 de julio de 2013 la acusación No. 13-20556-CR-UNGARO/TORRES.

Documentos aportados con la solicitud de extradición

Para formalizar la petición de entrega de LEONARDO FORERO RAMÍREZ se incorporaron al presente trámite, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores y provenientes de la Embajada de los Estados Unidos de América, los siguientes documentos, debidamente traducidos:

(i) Nota Verbal No. 0245 de febrero 12 de 2014 de la Embajada de los Estados Unidos por medio de la cual solicita la detención provisional con fines de extradición de LEONARDO FORERO RAMÍREZ, por cuanto es requerido para comparecer a juicio por delitos federales de lavado de dinero.

(ii) Copia de la acusación No. 13-20556-CR-UNGARO/TORRES proferida por la Corte del Distrito Sur de Florida dictó el 30 de julio de 2013.

(iii) Traducción de las disposiciones penales aplicables al caso, esto es, Código de los Estados Unidos, Título 18, Secciones 2, 981, 982, 1956, 3282; del Título 21, Sección 853; Título 28, Sección 2461.

(iv) Orden de arresto contra LEONARDO FORERO RAMÍREZ emitida por la Corte del Distrito Sur de Florida.

(v) Declaración jurada rendida por Michael E. Thakur, Fiscal Auxiliar de los Estados Unidos para el Distrito Sur de Florida, en la cual se refiere al procedimiento cumplido por el Gran Jurado para dictar la acusación, concreta los cargos formulados contra FORERO RAMÍREZ, indica los elementos integrantes del delito y remite a la declaración del agente especial del Servicio de Impuestos Internos (IRS-CI) donde expone detalles de los hechos del caso.

(vi) Declaración jurada de Kurt E. Hartwell, agente encargado del caso por cuyo medio informa los pormenores de la investigación en virtud de la cual se solicita la extradición.

(vii) Informe de consulta de la Registraduría Nacional del Estado Civil de la cédula de ciudadanía No. 19.339.627 correspondiente a LEONARDO FORERO RAMÍREZ.

Trámite surtido ante las autoridades colombianas

Recibida la Nota Diplomática No. 0245 de febrero 12 de 2014 de la Embajada de los Estados Unidos, la Fiscalía General de la Nación mediante Resolución del 4 de marzo siguiente ordenó la captura de LEONARDO FORERO RAMÍREZ, la cual se hizo efectiva el 19 de marzo de último en la ciudad de Bogotá por miembros del Cuerpo Técnico de Investigación.

Protocolizada la solicitud de entrega mediante Nota Verbal No. 0839 de mayo 16 de 2014, el Ministerio de Relaciones Exteriores envió la documentación reunida a su homólogo de Justicia y del Derecho con oficio DIAJI No. 0989 del 19 de mayo siguiente, en el cual conceptuó:

«Sobre el particular, es preciso señalar que, se encuentra vigente entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, la “Convención de Naciones Unidas contra el tráfico de estupefacientes y sustancias psicoactivas”, suscrita en Viena el 20 de diciembre de 1988. (...)

De conformidad con lo expuesto, en atención a que el tratado aplicable entre las partes no regula el trámite de extradición, y a la luz de lo preceptuado en los artículos 491 y 496 de la Ley 906 de 2004, la extradición estará gobernada por lo previsto en el ordenamiento jurídico colombiano»².

Revisadas las diligencias con base en la citada normatividad, en dicha Cartera no se evidenció la falta de pieza sustancial alguna y, en consecuencia, la Jefe de la Oficina de Asuntos Internacionales, con oficio OFI14-0011442-OAI-1100 del 21 de mayo de 2014, envió el expediente a esta Corporación para lo de su competencia.

Actuación cumplida en esta Corporación

Mediante proveído del 30 de mayo de 2014 la Corte inició la etapa judicial del trámite y, posteriormente, procedió a correrle traslado al Ministerio Público de la solicitud de emitir concepto bajo los ritos de la extradición simplificada prevista en el artículo 70 de la Ley 1453 del 24 de junio de 2011 incoada por el requerido y su defensor.

El Procurador Segundo Delegado para la Casación Penal, previa entrevista con el requerido y verificación de sus garantías fundamentales³, coadyuva la petición, razón por la cual el expediente ingresa a la Sala para emitir concepto sin surtir los traslados y términos relativos a las postulaciones probatorias y a los alegatos finales.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Sobre la extradición simplificada

El artículo 70 de la Ley 1453 de 2011 introdujo al ordenamiento jurídico nacional la figura de la extradición simplificada, por cuyo medio la persona requerida en extradición, con la anuencia de su defensor y del Ministerio Público, puede renunciar al procedimiento y solicitar la emisión de plano del concepto correspondiente.

En el evento examinado, la Sala encuentra reunidas las exigencias establecidas en dicha norma para conceptuar de plano sobre el requerimiento impetrado por el Gobierno de los Estados Unidos en relación al ciudadano LEONARDO FORERO RAMÍREZ.

En efecto, la solicitud del requerido y de la defensa se radicó en vigencia de dicha preceptiva y, posteriormente, fue coadyuvada por la representación del Ministerio Público, por manera que se reúnen los presupuestos para emitir concepto bajo el rito del trámite simplificado, a ello procede la Corte, previo análisis de los siguientes

aspectos.

Aspectos Generales

La competencia de la Corporación, cuando se trata de emitir concepto sobre la procedencia de extraditar o no a una persona solicitada por otro país, se circunscribe a la verificación de las exigencias contenidas en los artículos 490, 493, 495 y 502 de la Ley 906 de 2004, regulación a la cual se acude porque los hechos ocurrieron bajo su vigencia.

Igualmente corresponde atender el mandato consagrado en el artículo 35, inciso 2, de la Carta Política, conforme al cual la entrega de colombianos opera frente a hechos punibles cometidos en el exterior con posterioridad al 17 de diciembre de 1997, fecha de promulgación del Acto Legislativo No. 1, por cuyo medio se reactivó la posibilidad de extraditar a los nacionales, estableciendo además la improcedencia de la entrega por delitos políticos.

Conviene señalar, como lo certificó el Ministerio de Relaciones Exteriores, que al no existir tratado de extradición vigente entre los Estados Unidos y la República de Colombia, el trámite de la solicitud de entrega y el concepto a emitir como culminación del mismo, se surte con base en las exigencias contenidas en el Capítulo II del Libro V de la Ley 906 de 2004.

Esos requisitos consagrados en los artículos 495 y 502 de la ley en cita se concretan en (i) la validez formal de la documentación allegada por el país requirente, (ii) la demostración plena de la identidad de la persona solicitada, (iii) la presencia del principio de la doble incriminación y (iv) la equivalencia de la providencia proferida en el extranjero a la resolución de acusación de nuestro sistema procesal penal.

Por demás, uno de los objetivos fundantes de la extradición, consiste en evitar la impunidad de los delitos por medio de la cooperación internacional, razón que legitima la

realización de este trámite.

La Corte, por consiguiente, procede a estudiar si en este caso se cumplen dichos presupuestos.

1. Validez formal de la documentación

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 495 de la Ley 906 de 2004, la solicitud de extradición debe efectuarse por vía diplomática y, de manera excepcional, por la consular o de gobierno a gobierno, aportando copia auténtica del fallo o de la acusación proferida en el país extranjero, con indicación de los actos por los cuales procede la petición, así como del lugar y fecha de su ejecución; todo ello acompañado de los datos por cuyo medio sea posible identificar plenamente al reclamado e, igualmente, es necesario allegar la reproducción auténtica de las disposiciones penales aplicables al asunto.

Del mismo modo, la documentación debe ser expedida con sujeción a las formalidades establecidas en la legislación del país reclamante y estar traducida al castellano.

Tales requisitos de carácter legal están encaminados a demandar del Estado requirente la ineludible remisión de los soportes en sustento de la solicitud de extradición, en todos los casos y frente a cada una de las específicas obligaciones que amerite el asunto, no de manera simple, sino con el cumplimiento íntegro de las exigencias formales expresadas.

En el caso particular la Corporación observa cómo el Gobierno de los Estados Unidos de América, a través de su representación diplomática, solicitó la extradición del ciudadano LEONARDO FORERO RAMÍREZ y, al efecto, anexó copia de la acusación No. 13-20556-CR-UNGARO/TORRES proferida el 30 de julio de 2013 por la Corte del Distrito Sur de Florida. Igualmente, incorporó la orden de arresto expedida contra el

reclamado por dicha autoridad judicial extranjera.

También allegó la declaración jurada de Michael E. Thakur, Fiscal Auxiliar de los Estados Unidos para el Distrito Sur de Florida, quien refiere el procedimiento cumplido por el Gran Jurado para dictar la acusación, concreta los cargos formulados contra LEONARDO FORERO RAMÍREZ, precisa los elementos integrantes del delito y remite a la declaración de apoyo del agente encargado de la investigación para mayores detalles de los hechos.

De igual manera, se observa cómo en los documentos aportados por el Gobierno de los Estados Unidos respecto a la acusación se especifican los actos imputados y los lugares y épocas de su ocurrencia, con lo cual se satisfacen los requisitos exigidos en el artículo 495 de La Ley 906 de 2004, como se explicará más adelante.

Así mismo, están traducidos al castellano, certificados y autenticados de conformidad con la legislación propia del Estado requirente, al punto que se encuentran refrendados por Magdalena Boynton, Directora Asociada de la Oficina de Asuntos Internacionales de la División de lo Penal del Departamento de Justicia del mismo país, reconocido en tal condición por su Procurador Eric H. Holder, Jr.

Igualmente, se aportó certificación sobre la referida documentación suscrita por John F. Kerry, Secretario del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América y por Patrick O. Hatchett, Funcionario Auxiliar de Autenticaciones del mismo departamento, cuya firma, a su turno, fue refrendada por la Vice-Cónsul de Colombia en Washington, D.C., Adriana Ahmad Serna, cuya rúbrica fue legalizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. Por lo tanto, se cumplen a cabalidad los requisitos para su validez.

En ese orden, es claro para la Corporación que el primer requisito exigido por el artículo 495 de la Ley 906 de 2004, se encuentra acreditado.

2. Demostración plena de la identidad del solicitado

Esta exigencia se orienta a establecer si la persona procesada (acusada o condenada) en el país extranjero, es la misma sometida al trámite de extradición, lo cual implica conocer su verdadera identidad, por lo tanto, el requisito se cumple cuando existe plena coincidencia entre el individuo solicitado y aquél cuya entrega se encuentra en curso de resolver.

Confrontada la Nota Verbal No. 0839 del 16 de mayo de 2014 a través de la cual se formaliza la petición de extradición, advierte la Corte que el reclamado responde al nombre de LEONARDO FORERO RAMÍREZ, nacido el 4 de noviembre de 1955 en Colombia, titular de la cédula de ciudadanía No. 19.339.627.

La persona solicitada se identificó con aquel nombre y documento de identidad al serle notificada la orden de captura con fines de extradición emitida por la Fiscalía General de la Nación. Además, el lugar y la fecha de nacimiento registrados en su cédula de ciudadanía coinciden con los datos ofrecidos por el país requirente y bajo la identidad advertida, el reclamado actuó y se notificó de las diversas decisiones adoptadas en el marco de este trámite, sin formular reparo alguno al respecto⁴.

De lo anterior, se deduce razonablemente la plena identidad del ciudadano pedido en extradición, cumpliéndose con la exigencia analizada.

3. Principio de la doble incriminación

Frente a este requisito corresponde a la Corporación examinar si los comportamientos atribuidos al reclamado en el país extranjero tienen en Colombia la connotación de conductas ilícitas, es decir, si son considerados delitos y, de ser así, si conllevan una pena mínima no inferior a cuatro años de privación de la libertad.

Para abordar el análisis de ésta temática debe partirse del cotejo de los cargos formulados en la acusación aportada por la autoridad extranjera con la normatividad interna colombiana, a efectos de establecer o descartar la equivalencia exigida por el artículo 502 de la Ley 906 de 2004.

En este sentido, los hechos imputados por la autoridad extranjera refieren que entre el 8 de febrero de 2008 y el 23 de junio de 2009, en los condados de Miami-Dade y Broward del Distrito Sur de Florida, LEONARDO FORERO RAMÍREZ y otros:

“CARGO 1

...con conocimiento e intencionalmente se combinaron, confabularon y acordaron entre ellos y con otros conocidos y desconocidos por el Gran Jurado, para cometer ciertos delitos en contra de los Estados Unidos, en contravención de la Sección 1956 del Título 18 del Código de los Estados Unidos, es decir, con conocimiento realizaron transacciones financieras que afectaron el comercio interestatal y extranjero, transacciones implicadas en las ganancias de alguna forma de actividad ilícita, sabiendo que las transacciones estaban diseñadas, total o parcialmente, para ocultar y disimular la índole, la ubicación, la fuente, la titularidad y el control de las ganancias de una actividad ilícita especificada...”⁵.

“CARGOS 2, 4, 7, 8, 9, 10 y 11

...con conocimiento realizaron una transacción financiera que afectó el comercio interestatal y extranjero como se especifica a continuación, transacción que implicó las ganancias de alguna forma de actividad ilícita especificada, sabiendo que los bienes implicados en la transacción representaban las ganancias de alguna forma de actividad ilícita, y sabiendo que la transacción estaba diseñada total o parcialmente para ocultar y disimular la índole, la ubicación, la fuente, la titularidad y el control de las ganancias de una actividad ilícita especificada...

Además se alega también, que la actividad ilícita ilegal especificada es la importación, la compra, la venta ilegal y por otro lado el manejo delictuoso de una sustancia controlada según las leyes de los Estados Unidos y Colombia.

Cargo

Fecha aproximada

Acusados

Transacción

2

9 diciembre 2008

Leonardo Forero Ramírez y...

Transferencia electrónica de aproximadamente \$96.000 ...

4

15 enero 2009

Leonardo Forero Ramírez y...

Transferencia electrónica de aproximadamente \$177.705,60 ...

7

16 enero 2009

Leonardo Forero Ramírez y

Transferencia electrónica de aproximadamente \$139.304,80 ...

8

20 enero 2009

Leonardo Forero Ramírez y...

Transferencia electrónica de aproximadamente \$129.404 ...

9

18 mayo 2009

Leonardo Forero Ramírez y...

Transferencia electrónica de aproximadamente \$239.393,85 ...

10

18 mayo 2009

Leonardo Forero Ramírez y...

Transferencia electrónica de aproximadamente \$50.000 ...

11

12 junio 2009

Leonardo Forero Ramírez y...

Transferencia electrónica de aproximadamente \$288.000 ...

En contravención de las Secciones 1956(a)(1)(B)(i) y 2 del Título 18 del Código de los Estados Unidos”6.

Los anteriores cargos encuentran equivalencia en la normatividad colombiana en el artículo 340, inciso segundo del Código Penal, modificado por los artículos 8° de la Ley 733 de 2002 y 19 de la Ley 1121 de 2006, del concierto para delinquir, que contempla sanción privativa de la libertad de ocho (8) a dieciocho (18) años de prisión y multa de dos mil setecientos (2.700) hasta treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

También se actualiza en el artículo 3237 del Código Penal, que tipifica el delito de lavado de activos y lo sanciona con pena de prisión de diez (10) a treinta (30) años, aumentada de una tercera parte a la mitad por involucrar operaciones de cambio o comercio exterior. Así mismo, comporta multa de seiscientos cincuenta (650) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De esta manera, confrontados los supuestos fácticos referidos en el indictment y las normas invocadas por la autoridad extranjera con las disposiciones internas de Colombia, se advierte cómo las conductas de concertarse para lavar recursos de origen ilícito y concretar ese propósito se encuentran penalizadas en los dos países, de manera que corresponden a tipos penales nacionales que tienen prevista pena superior a los 4 años de prisión, razón por la cual se encuentra satisfecho el principio de la doble incriminación.

4. Equivalencia entre la providencia dictada en el extranjero y la acusación del sistema procesal colombiano

Esta última exigencia se orienta a verificar si la pieza procesal ofrecida por el país

requirente es equivalente, por lo menos, a la acusación prevista en el ordenamiento procesal penal interno.

Conviene recordar que no se trata de establecer identidad entre ambas actuaciones, pues lo relevante es determinar si la decisión entregada da paso al juicio. Además, se debe constatar si brinda un relato sucinto del comportamiento imputado, con especificación de las circunstancias de lugar y tiempo e, igualmente, si expresa con claridad la calificación jurídica señalando los preceptos aplicables (Cfr. CSJ SP Conceptos del 11 de febrero de 2004, Rad. No. 20292; 23 de enero de 2008, Rad. 27378; 28 de octubre de 2009, Rad. 31932; noviembre 4 de 2009, Rad. 32085; noviembre 8 de 2009, Rad. 31818).

Así las cosas, se tiene que la acusación No. 13-20556-CR-UNGARO/TORRES proferida el 30 de julio de 2013 por la Corte del Distrito Sur de Florida, al igual que ocurre con la pieza de la misma índole en el ordenamiento colombiano, marcan el comienzo del juicio, etapa en la cual el procesado tiene la oportunidad de controvertir las pruebas y los cargos a él atribuidos.

De otro lado, el requerimiento de la autoridad foránea contiene la información relativa a los lugares y épocas de ocurrencia de los hechos, así como las circunstancias bajo las cuales actuaba LEONARDO FORERO RAMÍREZ y las disposiciones violadas con los actos allí definidos.

En estas condiciones, es indiscutible la equivalencia existente entre la acusación dictada en el país extranjero y la pieza procesal contemplada en los artículos 336 y 337 de la Ley 906 de 2004. Naturalmente, conviene advertir, se trata de una identidad material y no de forma.

El concepto de la Corporación

En razón a las anteriores consideraciones, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL, emite CONCEPTO FAVORABLE a la solicitud de extradición del ciudadano colombiano LEONARDO FORERO RAMÍREZ formulada por el Gobierno de los Estados Unidos a través de su Embajada en Bogotá, para que responda por los cargos 1, 2, 4 y 7 al 11 contenidos en la acusación No. 13-20556-CR-UNGARO/TORRES dictada el 30 de julio de 2013 por la Corte del Distrito Sur de Florida.

Lo anterior, además, porque los hechos atribuidos al requerido son de naturaleza común y acaecieron en diferentes territorios nacionales, incluido el estadounidense, por manera que ninguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 35 de Carta Política se configura.

Corresponde al Gobierno Nacional condicionar la entrega a que el reclamado en extradición no vaya a ser condenado a pena de muerte, ni juzgado por hechos diversos a los que motivaron la solicitud de extradición, ni sometido a desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, como tampoco a la sanción de destierro, cadena perpetua o confiscación, conforme lo establecen los artículos 11, 12 y 34 de la Carta Política.

También debe condicionar la entrega del solicitado a que se le respeten, como a cualquier otro nacional en las mismas condiciones, todas las garantías debidas en razón de su calidad de justiciable, en particular a: tener acceso a un proceso público sin dilaciones injustificadas, se presuma su inocencia, estar asistido por un intérprete, contar con un defensor designado por él o por el Estado, se le conceda el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa, pueda presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra, su situación de privación de la libertad se desarrolle en condiciones dignas y la pena privativa de la libertad tenga la finalidad esencial de reforma y adaptación social.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9, 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 5, 7 y 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 9, 10, 14 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por igual, la Corte estima oportuno señalar al Gobierno Nacional, en orden a salvaguardar los derechos fundamentales del reclamado, que proceda a imponer al Estado requirente la obligación de facilitar los medios necesarios para garantizar su repatriación en condiciones de dignidad y respeto por la persona humana, en caso de llegar a ser sobreseído, absuelto, declarado no culpable, o su situación jurídica resuelta definitivamente de manera semejante en el país solicitante, incluso, con posterioridad a su liberación una vez cumpla la pena allí impuesta por sentencia condenatoria originada en las imputaciones que motivan la extradición.

De otra parte, al Gobierno Nacional le corresponde condicionar la entrega a que el país reclamante, de acuerdo con sus políticas internas sobre la materia, ofrezca posibilidades racionales y reales para que el requerido pueda tener contacto regular con sus familiares más cercanos, considerando que el artículo 42 de la [Constitución Política](#) de 1991 reconoce a la familia como núcleo esencial de la sociedad, garantiza su protección y reconoce su honra, dignidad e intimidad, lo cual se refuerza con la protección que a ese núcleo también prodigan la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 17 y 23, respectivamente.

Adicionalmente, es del resorte del Gobierno Nacional exigir al país reclamante que, en caso de un fallo de condena, tenga en cuenta el tiempo de privación de la libertad cumplido por LEONARDO FORERO RAMÍREZ con ocasión de este trámite.

La Sala se permite indicar que, en virtud de lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 189 de la [Constitución Política](#), le compete al Gobierno en cabeza del señor Presidente de la República como supremo director de la política exterior y de las relaciones internacionales,

realizar el respectivo seguimiento a los condicionamientos impuestos al conceder la extradición, quien a su vez es el encargado de determinar las consecuencias de su eventual incumplimiento.

Comuníquese por Secretaría de la Sala esta determinación al requerido LEONARDO FORERO RAMÍREZ, a su defensor, al representante de la Procuraduría y al Fiscal General de la Nación, para lo de su cargo.

Remítase el expediente al Ministerio de Justicia y del Derecho para lo de su competencia.

FERNANDO ALBERTO CASTRO CABALLERO

JOSÉ LUIS BARCELÓ CAMACHO

JOSÉ LEONIDAS BUSTOS MARTÍNEZ

EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER

MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ MUÑOZ

GUSTAVO ENRIQUE MALO FERNÁNDEZ

EYDER PATIÑO CABRERA

PATRICIA SALAZAR CUELLAR

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria

1 El presente caso se tramita bajo las ritualidades de la Ley 906 de 2004 por cuanto los hechos que sustentan la petición de extradición, según el indictment, se concretaron entre el 8 de febrero de 2008 y el 23 de junio de 2009.

2 Cfr. Folios 40 y 41 de la carpeta anexa.

3 Según acta de verificación de garantías visible a folio 27 y ss de la carpeta de la Corte, el Procurador Segundo Delegado para la Casación Penal se entrevistó con el reclamado el 14 de julio de 2014 en la Cárcel “La Picota”.

4 Perito dactiloscopista del CTI cotejó las huellas del capturado con las que a nombre de LEONARDO FORERO RAMÍREZ reposan en la tarjeta decadactilar correspondiente a la cédula de ciudadanía No. 19.339.627, encontrando que son uniprocedentes. Ver folios 7 y 8 de la carpeta de la anexa.

5 Cfr. Folio 133 de la carpeta anexa.

6 Cfr. Folios 134 y ss de la carpeta anexa.

7 Este artículo ha sido modificado por las siguientes preceptivas: artículo 8 de la Ley 747 de 2002; artículo 17 de la Ley 1121 de 2006 y por el canon 42 de la Ley 1453 de 2011.