



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 613

Bogotá, D. C., martes 13 de septiembre de 2005

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 133 DE 2005 CAMARA

por la cual se establecen normas especiales para la explotación, explotación, tratamiento, refinación y transporte de petróleo pesado en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

PRINCIPIOS GENERALES

Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer el control político sobre el Gobierno y la administración. **Artículo 114** Constitución Política de Colombia (CPC).

El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes. **Artículo 332-102** CPC.

Artículo 1º. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos (...). **Artículo 360** CPC.

Artículo 2º. Alcance. Establézcase una legislación especial para la exploración, explotación, refinación, tratamiento, refinación y transporte de petróleo pesado en Colombia, que permita desarrollar las reservas existentes de este hidrocarburo, así como intensificar e incentivar su búsqueda del mismo en el subsuelo colombiano.

Artículo 3º. Ambito de aplicación de la ley. La presente ley se aplica a la exploración, explotación, tratamiento, refinación y transporte de petróleo pesado en Colombia y a las actividades que en este sentido realicen: Ecopetrol S. A., la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) y las empresas petroleras de carácter privado de origen nacional o extranjero que operan y/o operen en el país, a partir de la sanción de la presente ley.

Parágrafo. Toda actividad desarrollada por persona o empresa diferente de las aquí definidas, será considerada ilegal y no podrá

ampararse en esta ley, ni gozar de sus beneficios, sin perjuicio de las acciones administrativas, civiles y penales que correspondan.

Artículo 4º. El petróleo pesado. Para efectos de la presente ley se considerará como petróleo pesado (crudo pesado), los crudos con densidades menores a 17º API.

Artículo 5º. ADICIONENSE AL ARTICULO 207-2 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO LOS SIGUIENTES DOS NUMERALES:

11. La explotación de reservas de crudos pesados no desarrollados al 31 de diciembre de 2005, por un término de 15 años contados a partir de la vigencia de la presente ley, siempre que las inversiones en desarrollo, mejoramiento de calidad y transporte se efectúen antes del 31 de diciembre de 2008, según certificados que expida el Ministerio de Minas y Energía. Para efectos de este artículo, se entiende que son crudos pesados aquellos cuya densidad sea inferior a 17º API.

12. La recuperación secundaria y terciaria de crudos, hasta el 50% de la renta líquida que se genere por la explotación de reservas por tales medios, por un término de 15 años contados a partir de la vigencia de la presente ley, siempre que las inversiones para lograr dicha recuperación se efectúen antes del 31 de diciembre de 2008, según certificados que expida el Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 6º. ADICIONESE AL ARTICULO 322 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO EL SIGUIENTE LITERAL:

n) A las utilidades provenientes de la explotación de crudos pesados o dentro del mejoramiento del proceso up-grading, viscorreducción o cualquier otro proceso de mejoramiento de la gravedad API de los crudos definidos como pesados en la ley.

Artículo 7º. MODIFICASE EL LITERAL D) DEL ARTICULO 189 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO QUE QUEDARA ASI:

d) El valor patrimonial neto de los bienes vinculados directamente a empresas cuyo objeto social exclusivo sea el de la minería, y el de los bienes dedicados a la explotación de crudos pesados y al mejoramiento (up grade) y transporte de tales crudos.

Artículo 8°. *Regalías de crudos pesados*. Las regalías que debe entregar o pagar el productor por la explotación de reservas de crudos pesados no desarrollados a la fecha de expedición de esta ley, en contratos de asociación suscritos antes del 1° de enero de 1995, se reducirán al 10% durante los años 2008 a 2012, siempre que dicho productor demuestre las inversiones necesarias para desarrollarlas antes del 31 de diciembre de 2008, según certificados que expida el Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 9°. *Definiciones*. Para los efectos de la presente ley, adóptense como definiciones los términos o expresiones en ella contenidas, así como las utilizadas por el Ministerio de Minas y Energía.

Artículo 10. *Autoridad de competencia*. El Ministerio de Minas y Energía ejercerá el control y la vigilancia en la aplicación de la presente ley y sancionará cualquier práctica restrictiva y abuso en su aplicación.

Artículo 11. *Vigencia*. Esta ley rige a partir de su publicación y modifica, deroga o suprime todas aquellas disposiciones, no sujeciones y exoneraciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Hugo Serrano Gómez,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Dados los resultados poco favorables en materia petrolera, el país ha adquirido conciencia en la inminente pérdida de la autosuficiencia petrolera nacional que muy seguramente hará que Colombia, en el 2007, se convierta nuevamente en gran importador de hidrocarburos, repitiéndose la historia del período 1976-1985, cuando el Gobierno Nacional tuvo que recurrir al mercado internacional para satisfacer sus necesidades de petróleo.

Lo anterior teniendo en cuenta que en 6 años, las reservas y la producción de petróleo colombiano han disminuido dramáticamente. En 1999 el país producía 827.000 barriles/día de petróleo y este año solo produce 520.000, descenso que muy seguramente seguirá, dada la acelerada declinación de los campos de Cusiana, Cupiagua y Caño Limón. Entretanto, las reservas de petróleo pasaron de 1.842 Millones de Barriles (Mbls) en el 2001 a 1.477 Mbls a julio de 2005.

La declinación en las reservas y la producción es consecuencia de la falta de una adecuada política de exploración, tema que venimos discutiendo desde hace seis años en el Congreso de la República, sin que ningún gobierno tome las medidas necesarias del caso. Antes del descubrimiento de Caño Limón, en Colombia se corría sísmica por más de 6,500 km/año; entre 1986 y 1992 el promedio fue de 8,000 km por año; de 1994 a 1998 la exploración cayó a menos de 2,500 km/año y los años 2000 y 2001 fueron críticos, con apenas 500 km de sísmica/año.

Desde el 2003 se ha presentado una recuperación en la exploración con un promedio de 23 pozos perforados/año, pero esta cifra aún está muy distante del nivel que se requiere para contrarrestar la caída de las reservas del país. Esto debido a que la constante de los gobiernos en Colombia ha sido la de no exponer sus capitales en el riesgoso negocio de la exploración y producción de hidrocarburos, ante lo cual hemos tenido que mejorar los incentivos económicos en las modalidades contractuales para las multinacionales, buscando que cada vez más inversionistas se decidan a participar en la exploración petrolera en una modalidad que infortunadamente no ha ofrecido los mejores resultados.

Entretanto, la celeridad en la reposición de reservas ha sido mínima, al punto de que en los tres últimos años solo se han logrado incorporar a nuestras reservas 100 Mbls, de reservas nuevas, cuando

la meta fijada en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 era la de encontrar 250 Mbls/año, lo cual no garantiza revertir la tendencia deficitaria, y nos permite pronosticar que en el curso de los próximos tres años el país se verá abocado a un déficit de crudos nacionales para atender la carga de sus refineras. Esto hará que Ecopetrol deje de ser exportador de este bien y tenga que adquirir petróleo a gran escala de las multinacionales asociadas que operan en el país y recurrir a las importaciones, pagando petróleo al precio especulativo del mercado.

Es claro que la prospectividad del subsuelo colombiano ofrece un potencial de hidrocarburos cercano a los 47 mil millones de barriles según los propios datos de Ecopetrol por lo que en ningún momento descartamos el posible hallazgo de nuevos yacimientos petroleros, pero debe aclararse que entre el momento en el que se suscriben los contratos con la intención de explorar y aquel en el que se logra la producción derivada de un gran descubrimiento suelen transcurrir unos 6 a 8 años. Así mismo, históricamente en Colombia entre el inicio de la exploración y la puesta en refinería de los hallazgos exitosos para el abastecimiento de la demanda trascurren entre 6 u 8 años, lo que nos demuestra que el país debe contar con reservas no inferiores a las necesidades de esos 6 u 8 años que, en nuestro caso, son del orden de los 1.500 Mbls para garantizar la autosuficiencia petrolera. Hoy nuestras reservas remanentes alcanzan los 1.477 Mbls y de encontrarse un campo productor de petróleo estas reservas solo aumentarán en el término de seis años.

La pérdida de la autosuficiencia que ya no tiene reversa, constituirá una circunstancia muy crítica para la economía del país y para las regiones receptoras de los recursos de regalías, debido a que la Nación y las entidades territoriales dejarán de percibir una importante participación (*state take*) en la renta petrolera, que para el caso de 2004 ascendió a \$6,5 billones de pesos, entre pago de impuestos, dividendos para el gobierno central y regalías para las regiones.

El Gobierno Nacional y el Congreso de la República han realizado una gran labor en el diseño de esquemas contractuales en los que, reduciendo el riesgo y la inversión para el Estado pero sin permitir que el mismo pierda rentabilidad económica, se le ha proporcionado materialidad e independencia al inversionista privado. Se pretende de esta manera volver a atraer a las grandes empresas petroleras para que finquen de nuevo algunos de sus esfuerzos exploratorios en nuestro país. En el mediano plazo, dicha política deberá coadyuvar de manera importante en la reposición de las reservas nacionales de crudo pero no impedirá que suframos el déficit petrolero y sus consecuencias fiscales.

Actualmente las perspectivas del Ministerio de Minas y Energía están enfocadas en la explotación de los campos maduros, la extracción de más crudo en los denominados campos marginales y el desarrollo de los crudos pesados, este último, en el cual se afianzan hoy las esperanzas del sector para disminuir el impacto del desabastecimiento y como medida de mediano plazo para contrarrestar la crisis petrolera que se avecina.

En tal sentido se hace necesario estimular las inversiones para el desarrollo acelerado de las grandes reservas probables de crudo pesado, que en Colombia ascienden a cerca de 2.500 millones de barriles (Mbls), que no han sido explotadas aún y que hoy se constituyen en una buena posibilidad para la industria petrolera nacional y en salvaguarda para aplazar el desabastecimiento, aprovechando la actual expectativa de un horizonte de precios internacionales altos.

En efecto, en un escenario de precios de petróleo moderados, no serían económicamente recuperables las grandes inversiones que requieren estos desarrollos, ni sería costeable para el país algún tipo

de incentivo que pretendiera estimular eficazmente este sector. Sin embargo, la expectativa de precios internacionales altos permite estructurar inversiones marginalmente rentables y facilita el diseño de incentivos que hagan atractivas dichas inversiones, como actualmente sucede en el vecino país de Venezuela en donde de la producción diaria de tres millones 200 mil Barriles/día, 700 mil Bbls corresponden a crudos pesados, lo que demuestra la importancia de este hidrocarburo para la industria petrolera venezolana que ha convertido la zona del Orinoco venezolano, en el polo de desarrollo de los crudos pesados y en donde tienen asiento ocho de las más grandes petroleras del mundo, entre ellas la Texas, Total y Pdvs, que han logrado desarrollar la tecnología para livianizar estos crudos, logrando así una excelente utilidad frente a la inversión.

Actualmente nuestra producción de estos crudos pesados, entre 7 y 17 grados API (calidad del crudo) asciende a unos 80 mil barriles de producción/día, que podría alcanzar los 300 mil barriles/día en menos de tres años, si se implementan las condiciones técnicas, económicas y tributarias para producirlos, tratarlos, transportarlos por los oleoductos y refinarlos. En Colombia entre los yacimientos de crudos pesados sobresalen Castilla, Rubiales, Quifa, Camoa,

Cocorná, Coembí-1, Teca, Nare y Jazmín en donde el volumen de reservas de crudo pesado están en ascenso, contrario a lo que sucede con los crudos livianos y medianos. Esto significa que cada día producimos menos crudo liviano y más crudo pesado.

Con fundamento en las consideraciones anteriores, proponemos la promulgación de una ley que incentive la industria de los crudos pesados en Colombia como alternativa de mediano plazo para asegurar la renta petrolera nacional.

Hugo Serrano Gómez,
Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 12 de septiembre de 2005 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 133, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Hugo Serrano Gómez.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 244 DE 2005 SENADO, 069 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se aprueba la Convención para la Salvaguardia de Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada en París y por la Conferencia General de la Unesco en su 32º reunión celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003) y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003).

Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 2005

Doctor

ORLANDO GUERRA DE LA ROSA

Secretaría General Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado doctor Guerra:

Atendiendo la honrosa designación como Representante ponente para primer debate, del Proyecto de ley número 244 de 2005 Senado, 069 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se aprueba la Convención para la Salvaguardia de Patrimonio Cultural Inmaterial*, aprobada en París y por la Conferencia General de la Unesco en su 32º reunión celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003) y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003), me permito rendir la respectiva ponencia en el documento adjunto.

Cordialmente,

Héctor Ospina Avilés,
Representante a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 244 DE 2005 SENADO, 069 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se aprueba la Convención para la Salvaguardia de Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada en París y por la Conferencia General de la Unesco en su 32º reunión

celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003) y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003).

Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 2005

Señores

HONORABLES REPRESENTANTES

Comisión Segunda de la Cámara de Representantes

Ciudad.

Atendiendo la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, de rendir ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 244 de 2005 Senado, 069 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se crea la Convención para la Salvaguardia de Patrimonio Cultural Inmaterial*, aprobada en París y por la Conferencia General de la Unesco en su 32º reunión celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003) y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003), me permito cumplir con tan honrosa tarea en los siguientes términos:

Origen y trámite del proyecto

En cumplimiento a los artículos 150 numeral 16, y 189 numeral 2 de la Constitución Política colombiana, este proyecto de iniciativa gubernamental fue presentado conjuntamente por la Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Carolina Barco Isakson, y la Ministra de Cultura María Consuelo Araújo Castro, siendo aprobado por el Senado de la República en sesión del día 2 de agosto del año en curso y que ahora se somete a estudio en esta Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

Este proyecto de ley busca reafirmar el compromiso del Estado con el respeto y la protección de la diversidad cultural, para que generaciones futuras puedan disfrutar del legado que hoy por hoy coexiste en el territorio nacional. Asimismo, la intención de incorporar dicha convención al ordenamiento jurídico reafirma el compromiso colombiano de promover el desarrollo social y económico por medio de representaciones, expresiones, conocimientos,

instrumentos, técnicas, y espacios culturales inherentes a las comunidades, que se constituyen en parte integral del patrimonio cultural.

Principales aspectos regulados por la convención

La Convención en su *preámbulo* resalta la importancia del patrimonio cultural inmaterial como garante del desarrollo sostenible y reconoce el papel que desempeñan las comunidades indígenas y otros grupos en la salvaguardia, mantenimiento y recreación del patrimonio inmaterial, contribuyendo a enriquecer la diversidad cultural y la creatividad humana. Dentro de las *disposiciones generales* se plantean como finalidades el respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate.

La convención cuenta con un artículo de *definiciones* en el que se explica el *patrimonio cultural inmaterial* y los distintos ámbitos en los que se manifiesta, la trascendencia del término *salvaguardia*, y la interpretación de la expresión *Estados Parte*, entre otras, expresiones que sirven para un mejor entendimiento de los objetivos de la convención y de esta en general.

Dentro del articulado se establecen los *órganos de la Convención*, donde se resalta la existencia de una Asamblea General de Estados Parte como órgano soberano de la Convención; un Comité Intergubernamental para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial integrado por representantes de 18 Estados Partes, que propenderá al cumplimiento de los objetivos de la Convención, por medio de la formulación de recomendaciones y asesorías encaminadas a salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial. Además se crea un *“Fondo para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial”*, en el que los Estados Parte están obligados a ingresar, por lo menos cada dos años, con una contribución cuya cuantía será calculada a partir de un porcentaje uniforme aplicable a todos los Estados y determinada por la Asamblea General.

La convención hace énfasis en la *Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en el plano nacional*, en la que se constituye como función de los Estados Parte la adopción de medidas para garantizar la salvaguardia del patrimonio en su territorio, además de un reporte al Comité. En el plano internacional, se resalta la creación, actualización y difusión permanente, a través del Comité, de una lista representativa del patrimonio cultural inmaterial de la humanidad, y mediante la selección y promoción de programas, proyectos y actividades de orden subregional y regional.

La *cooperación y asistencia internacionales* se constituye en un tema importante en la convención, la cual comprende el intercambio de información y de experiencias, iniciativas comunes, y la creación de un mecanismo para ayudar a los Estados Partes en sus esfuerzos encaminados a salvaguardar el patrimonio cultural inmaterial.

Finalmente, la Convención contiene disposiciones relativas a los informes que los Estados Parte deben rendir al Comité sobre las medidas legislativas y de otra índole que hayan adoptado para aplicar la convención; y otras relativas a la ratificación, aceptación o aprobación, a la entrada en vigor, a la denuncia, a las funciones del depositario y al procedimiento para la adopción de enmiendas y la entrada en vigor de estas; disposiciones propias de todo instrumento internacional.

Consideraciones generales

El proceso de globalización se establece como una fuerza, no sólo política y económica, sino también social y cultural, que necesariamente modifica la interacción del hombre con sus tradiciones y su entorno. Este proceso que es inevitable para el desarrollo de las naciones, también se constituye en una amenaza en

lo referente a la gestión y preservación del patrimonio, por lo que se hace indefectible asegurar la capacidad de las comunidades de cultivar la diversidad, utilizando su creatividad, enriqueciendo el sentido de identidad cultural, y mejorando la calidad de vida de sus miembros sin dejar de participar en el escenario internacional.

La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial es sólo una herramienta para que Colombia refuerce sus instrumentos de cooperación internacional, además de permitir el fortalecimiento de los medios de prevención del deterioro o desaparición, tanto de las grandes realizaciones culturales, como las de aquellas pequeñas comunidades locales que preservan su lengua y prácticas culturales que, sin duda alguna, son un patrimonio de la humanidad a pesar de su amenaza de extinción, ya que, como apareció en el dintel de la puerta del Museo de Kabul, devastado por más de veinte años de guerra donde manos anónimas colgaron un cartel con este lema: “Una nación sigue viva mientras esté viva su cultura”.

Asimismo, la convención busca la salvaguardia y el respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate; la sensibilización en el plano local, nacional e internacional a la importancia del patrimonio cultural inmaterial y de su reconocimiento recíproco; la cooperación y asistencia internacionales.

Por ser esta convención indispensable para el futuro de las generaciones futuras, y tal como lo expresó Jean-François Rischard, Vicepresidente para Europa del Banco Mundial: “La cultura es un factor fundamental e imprescindible de todo desarrollo económico y social que puede contribuir a evitar crisis de identidad potencialmente desastrosas”, me permito proponer dar primer debate al Proyecto de ley número 244 de 2005 Senado, 069 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se aprueba la Convención para la Salvaguardia de Patrimonio Cultural Inmaterial*, aprobada en París y por la Conferencia General de la Unesco en su 32º reunión celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003) y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003), a partir del articulado que a continuación se expone.

Cordialmente,

Héctor Ospina Avilés,

Representante a la Cámara.

PROYECTO DE LEY NUMERO 244 DE 2005 SENADO,
069 DE 2005 CAMARA

*por medio de la cual se aprueba la Convención
para la salvaguardia de patrimonio cultural inmaterial.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Apruébase la *“Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial”* aprobada por la Conferencia General de la Unesco en su 32ª reunión, celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003), y hecha y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003).

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, la *Convención para la Salvaguardia de Patrimonio Cultural Inmaterial*, aprobada por la Conferencia General de la Unesco en su 32ª reunión, celebrada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003), que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto a la misma.

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

Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 244 de 2005 Senado, 069 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se aprueba la Convención para la Salvaguardia de Patrimonio Cultural Inmaterial*, aprobada en París y por la Conferencia General de la Unesco en su 32° reunión celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003) y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003).

Cordialmente,

Héctor Ospina Avilés,
Representante a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 36 DE 2005 CAMARA

por medio del cual se modifican los artículos 314, 308 y se adiciona el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia.

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2005.

Doctora

GINA MARIA PARODY

Presidenta Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes.

Ciudad.

Asunto: Ponencia Proyecto de Acto Legislativo número 36 de 2005 Cámara.

Por designación de la Presidencia de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, nos ha correspondido rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 36 de 2005 Cámara, *por medio del cual se modifican los artículos 314, 308 y se adiciona el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia*, informe que procederemos a rendirlo de manera positiva en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES

El proyecto de acto legislativo fue presentado por los honorables Representantes: Jaime Cervantes Varelo, Jorge Ramírez Urbina, Jorge Caballero, Pedro Pardo Rodríguez, José Gamarra Sierra, Jairo Martínez, Manuel de Jesús Berrío, Edgar Fandiño Castillo, Willington Ortiz, Luis Sanguino Soto y otros ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 27 de julio de la presente anualidad, para el cual por designación de la Presidencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fuimos designados ponentes para rendir informe para el primero de los ocho debates que deben surtir frente a una reforma constitucional.

II. CONSIDERACIONES PREVIAS

Antes de iniciar el análisis de la iniciativa que ahora nos ocupa, llama profundamente la atención el hecho que los autores hayan dedicado varios apartes a la explicación de la coherencia de la misma con el espíritu de la Constitución, razones que no cuestionamos, ya que por el contrario compartimos, sino que se pretende evitar la creación de requisitos para reformar la Constitución y que haga carrera dentro de los Congresistas la tesis de que toda reforma constitucional debe incluir dentro de la exposición de los motivos, un acápite dedicado a garantizar que se cumple con el espíritu de la norma que se pretende modificar.

Lo anterior en el sentido de que cuando el título XIII de la Constitución estableció los mecanismos de reforma de la misma y

concretamente respecto de los actos legislativos, no estableció limitantes diferentes a los requisitos de procedimiento y, por tanto, pueden discutirse en el Congreso e incluso aprobarse por este, actos legislativos que varíen el espíritu de la norma superior.

III. EXPOSICION DE MOTIVOS

En la exposición de motivos los autores señalan como objetivo, garantizar “*que el derecho de los ciudadanos cuando deciden escoger a los propios alcaldes y gobernadores (C. P. artículo 287 inciso 1°), no se interrumpa, ya que en el caso de una falta, su elección se perpetuaría en la figura del vicealcalde*—y para el caso de los gobernadores en el vicegobernador—, situación que permitiría al Estado—en criterio de los autores— continuar con el desarrollo de las instituciones de los entes territoriales que se venía presentando en Colombia hasta la Constitución de 1886, norma que truncó el mismo hasta que se introdujo la reforma constitucional de 1986, por medio del artículo 3° del Acto Legislativo número 1 del mismo año, por la cual se permitió la elección popular de alcaldes, la cual fue ratificada y afianzada en la Constitución de 1991, al permitir no sólo la elección popular de alcaldes, sino también la de gobernadores.

La figura de los vicealcaldes y vicegobernadores consiste básicamente en permitir que sea el electorado el que escoja a la persona que ha de suceder en caso de faltas absolutas o temporales del alcalde o gobernador, lo cual de una parte, terminaría con la potestad del Ejecutivo nacional, en el caso de los gobernadores, y departamental, en tratándose de los Alcaldes, de designar a quien ha de reemplazarlos y de otra parte, terminaría con un fenómeno que se viene presentando con reiterada ocurrencia, que consiste en la realización de elecciones en los municipios por fuera del calendario electoral, situación que según señalan los autores es a su turno contraproducente para la democracia local, por cuanto produce la llamada “fatiga electoral”, que es una de las causales del abstencionismo.

Igualmente se manifiesta en la exposición de motivos que al suplir inmediatamente las vacancias absolutas o temporales de alcaldes y gobernadores, se crearía una garantía constitucional del cumplimiento de los programas de gobierno que fueron sometidos a consideración de los electores.

IV. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

Lo peor que le puede suceder a un municipio o departamento, es la ocurrencia de una falta de sus mandatarios, sea esta temporal o absoluta, pero antes de analizar las circunstancias negativas, destaquemos las bondades de la iniciativa; la creación del vicealcalde y vicegobernador impondrá movilidad y capacidad de gestión permitiendo el desplazamiento de los dignatarios municipales y departamentales, multiplicando la capacidad de gestión.

Es decir, que dejará de ser la falta temporal un problema de gestión, para convertirse en un mecanismo que les permitirá a los mandatarios territoriales desplazarse de sus territorios hacia la capital de la República y en algunos casos, al exterior, con el objeto de canalizar los recursos necesarios para el cumplimiento de los planes de desarrollo.

Con relación a la conveniencia del proyecto de reforma constitucional, debemos manifestar que compartimos las razones que motivaron a los autores y que pueden enmarcarse en dos principales, como son: el afianzamiento de la autonomía de los entes territoriales con detrimento del poder del ejecutivo nacional y departamental, y la unificación del calendario electoral, razones que entraremos a justificar.

Autonomía de los entes territoriales:

Como efectivamente lo manifiestan los autores, Colombia con la Constitución de 1886 retrocedió en autonomía administrativa,

presupuestal y para el caso que nos ocupa, la autonomía política de los entes territoriales y principalmente del municipio. Autonomía que se había conseguido a lo largo de la vida republicana y que se perdió por considerarse que era la manera de fortalecer la Nación, objetivo que se ha conseguido, pero que a su turno implicó una excesiva centralización, que sólo ha disminuido en algún grado con la introducción de la elección popular de alcaldes y con la expedición de la Constitución de 1991, que además aportó la elección popular de los gobernadores, así como algunas medidas de tipo administrativo y financiero de las cuales será en otro momento que nos referiremos a estas.

En criterio de los ponentes, el nombramiento por parte del ejecutivo de quienes reemplazan a los gobernadores y alcaldes en las faltas temporales y absolutas, constituye una clara intromisión en la autonomía de los departamentos y los municipios, además de ser una clara demostración de exceso en las funciones del ejecutivo que tiene como única limitante constitucional y legal, que el sucesor debe ser elegido del partido político, movimiento o coalición por el cual fue inscrito el funcionario que incurre en la falta.

La anterior afirmación tiene sustento en razón a que hasta el momento no ha sido proferida por el Congreso de la República la ley estatutaria del voto programático a que hace referencia el artículo 106 de la Ley 136 de 1994, que obliga a los alcaldes y por analogía a los gobernadores, a cumplir con el voto programático del funcionario que están reemplazando, situación que ante el vacío legal da como consecuencia que el sistema colombiano defrauda a los electores de los departamentos y municipios en los que sus gobernadores y alcaldes fueron reemplazados, por el incumplimiento de los diferentes programas de Gobierno de los alcaldes y gobernadores que reemplazados.

Como ha quedado de manifiesto hasta este momento, nos hemos acostumbrado a que de manera abierta el ejecutivo nacional y departamental, interfiera en la autonomía departamental y municipal respectivamente y se ha creado una figura incompatible con otros importantes conceptos de la misma Constitución, como son: la autonomía de las entidades territoriales, la soberanía popular, la revocatoria del mandato y la responsabilidad política de los electores, entre otros. Siendo en consecuencia conveniente crear la figura del vicegobernador y vicealcalde, para suplir las posibles faltas absolutas o temporales de los jefes de la administración departamental y municipal, además que con ello se evita la celebración de elecciones atípicas, tema al que nos referiremos a continuación.

UNIFICACION DEL CALENDARIO ELECTORAL

Consagra nuestra Constitución Política en el parágrafo segundo del artículo 314, que “Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde para el tiempo que reste.”, disposición que ha implicado la celebración de elección en diferentes municipios de Colombia, por fuera del calendario electoral previsto para todo el país, con diferentes implicaciones, ninguna favorable, a saber: inestabilidad política, costos fiscales y aumento del abstencionismo, entre otras, consecuencias que analizaremos brevemente.

Una vez presentada una falta absoluta de un alcalde, faltando más de dieciocho (18) meses para finalizar el período institucional, el municipio, considerado como la entidad fundamental de la división política administrativa del Estado, de conformidad con la Constitución de 1991, se termina el programa de gobierno del alcalde elegido, toda vez que al ser elegido un nuevo alcalde para el período restante, este impondrá su propio programa de gobierno, con desconocimiento del mandato ciudadano, que optó por la alternativa del candidato elegido, lo que en últimas genera inestabilidad política.

Una nueva elección necesariamente implica la destinación de considerables recursos del erario, en proporción al tamaño del municipio, sumado al desgaste administrativo que se requiere para la celebración de las contiendas electorales y por último, la proliferación de las oportunidades en que son invitados los electores a la participación en procesos democráticos, disminuye la voluntad de participar en las decisiones democráticas, es decir, que es directamente proporcional el abstencionismo con el aumento en las convocatorias a elecciones de cualquier índole.

Analizando en conjunto las razones que motivan implementar en Colombia la figura del Vicealcalde y vicegobernador, consideramos que generarán mayor confianza en el electorado, al observar el cumplimiento del mandato ciudadano, no obstante las faltas absolutas de los dignatarios elegidos y encontrarán en las faltas temporales, la oportunidad para los alcaldes y gobernadores, para gestionar a favor de sus regiones sin estar inmersos en un abandono del cargo.

V. MODIFICACIONES PROPUESTAS

Coincidimos con la filosofía de la iniciativa y por ende con las modificaciones propuestas a los artículos de la Constitución, sin embargo consideramos que cuando propone el proyecto de Acto Legislativo la modificación del número de integrantes del Concejo Distrital, congelando el mismo en 41, se está haciendo una propuesta que da lugar a un debate con muchas implicaciones que se aparta de lo pretendido en la exposición de motivos, razón por la cual en nuestra calidad de ponentes retiramos dicha propuesta y mantenemos la conformación actual del Concejo del Distrito Capital, consagrada en el artículo 323 de la Constitución Política, que en su tenor literal reza:

“El Concejo Distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio”.

VI. PROPOSICION

Con fundamento en las consideraciones anteriores solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera dar primer debate al pliego de modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 036 de 2005 Cámara, *por medio del cual se modifican los artículos 314, 308 y se adiciona el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia.*

José Luis Arcila Córdoba, Coordinador de Ponentes; *Jorge Luis Caballero*, Ponente.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 036 DE 2005 CAMARA

por medio del cual se modifican los artículos 314, 308 y se adiciona el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde que será el jefe de la administración local y representante legal del municipio y un vicealcalde, que cubrirá las faltas absolutas y temporales del alcalde, aun en el caso de que estas se presenten antes de su posesión.

Tanto el alcalde y el vicealcalde serán elegidos por voto popular directo para períodos de cuatro (4) años, sin que puedan ser reelegidos para ninguno de los dos cargos, en el período inmediatamente siguiente.

En las faltas temporales del alcalde bastará con que el vicealcalde tome posesión del cargo en la primera oportunidad, para que pueda

ejercerlo cuantas veces fuere necesario. En caso de falta absoluta del alcalde, el vicealcalde asumirá el cargo hasta el final del período.

Los vicealcaldes podrán, además, tener las competencias y cumplir las funciones, misiones o encargos especiales dentro de la rama ejecutiva que le señale el alcalde.

Para ser elegido vicealcalde se requieren las mismas calidades que para ser alcalde.

El presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

Parágrafo. A falta del vicealcalde cuando estuviera ejerciendo la alcaldía, esta será asumida por un secretario de despacho en el orden que establezca la ley.

La persona que de conformidad con este artículo reemplace al alcalde, pertenecerá a su mismo partido o movimiento y ejercerá la alcaldía hasta cuando el Concejo, por derecho propio, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se produzca la vacancia de la alcaldía, elija al vicealcalde, quien tomará posesión de la alcaldía.

En caso de falta absoluta del vicealcalde, el Concejo se reunirá por derecho propio, o por convocatoria del Alcalde, a fin de elegir a quien haya de remplazarlo para el resto del período. Son faltas absolutas del vicealcalde: Su muerte, su renuncia aceptada, la interdicción judicial, la condena a pena privativa de la libertad, destitución dentro de un proceso disciplinario y la incapacidad física permanente reconocida por el Concejo”.

En el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, se elegirán alcaldes y vicealcaldes de conformidad con lo establecido en el presente artículo.

Artículo 2º. El artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 303.** En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento y un vicegobernador que cubrirá las faltas absolutas y temporales del gobernador, aun en el caso de que estas se presenten antes de su posesión.

El gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Tanto los gobernadores como sus vicegobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores y vicegobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

En las faltas temporales del gobernador bastará con que el Vicegobernador tome posesión del cargo en la primera oportunidad, para que pueda ejercerlo cuantas veces fuere necesario. En caso de falta absoluta del gobernador, el vicegobernador asumirá el cargo hasta el final del período.

Los vicegobernadores podrán, además, tener las competencias y cumplir las funciones, misiones o encargos especiales dentro de la rama ejecutiva que les señale el gobernador”.

Artículo 3º. El artículo 323 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

“**Artículo 323.** El Concejo Distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio.

En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.

La elección de Alcalde Mayor, del vicealcalde, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

Los alcaldes locales serán designados por el alcalde mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al alcalde mayor.

Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas”.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 092 DE 2005
CAMARA, 240 DE 2005 SENADO**

*por la cual se precisa la naturaleza jurídica
del Colegio de Boyacá.*

Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 2005

Doctor

CARLOS OYAGA QUIROZ

Secretario Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ponencia Proyecto de ley número 092 de 2005 Cámara, 240 de 2005 Senado.

Atendiendo la designación que me hiciera la Mesa Directiva con el fin de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 092 de 2005 Cámara, 240 de 2005 Senado, *por la cual se precisa la naturaleza jurídica del colegio de Boyacá*, procedo a rendir la respectiva ponencia para su correspondiente trámite legislativo.

Cordialmente,

Plinio Olano Becerra,

Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Del análisis de la exposición de motivos que acompaña el Proyecto de ley número 092 de 2005 Cámara, 240 de 2005 Senado, *por la cual se precisa la naturaleza jurídica del Colegio de Boyacá*, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

1. Constitucionalmente, le está conferido al Congreso de la República crear, suprimir y fusionar departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y cualquier otra entidad del orden nacional y en ningún caso confiere la posibilidad de traspasar estas entidades a otras.

2. Existe una incompatibilidad entre lo ordenado por la Ley 715 de 2001 respecto a una nueva facultad otorgada al Gobierno Nacional y lo que preceptúa la Carta Política, por lo cual es conveniente afirmar que prevalece la Constitución, la cual es aplicable de manera obligatoria por cualquier discrepancia con otra norma.

3. Jurisprudencialmente, se tienen diversos conceptos que corroboran la inconstitucionalidad de conferir la facultad de traspasar al Gobierno Nacional, la cual no está consagrada en nuestra Carta Magna.

4. Por otro lado, en normatividad posterior Ley 790 de 2002, se facultó a los establecimientos públicos del orden nacional que se dediquen a la educación, para ser reformados como entidades autónomas y/o descentralizadas.

5. Lo que se pretende con este proyecto de ley, es precisamente ratificar como establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, al Colegio de Boyacá, el cual quedará adscrito al Ministerio de Educación Nacional.

6. Es importante respaldar esta iniciativa legislativa, toda vez que esta institución no es solo un baluarte histórico, sino el iniciador de la educación pública en Colombia, fundado por el Decreto 055 del 17 de mayo de 1822, concebido por el General Francisco de Paula Santander; la cuna de grandes líderes en todos los campos de la vida de nuestro país, un semillero de grandes deportistas y también un importante establecimiento educativo que requiere la ratificación para conservarse, sin que le sea ocasionado un desmedro y una pérdida de identidad.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, me permito presentar la siguiente,

Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones me permito solicitar a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes se le dé primer debate al Proyecto de ley número 092 de 2005 Cámara, 240 de 2005 Senado, *por la cual se precisa la naturaleza jurídica del Colegio de Boyacá.*

Presentada por

Plinio Olano Becerra,
Representante a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 092 DE 2005 CAMARA, 240 DE 2005 SENADO

*por la cual se precisa la naturaleza jurídica
del Colegio de Boyacá.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es precisar la naturaleza jurídica del Colegio de Boyacá.

Artículo 2°. El Colegio de Boyacá continuará funcionando como establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, autonomía y patrimonio independiente adscrito al Ministerio de Educación Nacional en los términos y dentro de la organización fijada por la Ley 2ª de 1972.

Artículo 3°. En razón de su misión y de su origen especial, el establecimiento público autónomo, Colegio de Boyacá, es una persona jurídica con autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente, con capacidad para gobernarse, designar sus propias autoridades, elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le correspondan, dictar sus normas y reglamentos.

Artículo 4°. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 211 de la Constitución Política de Colombia, el Presidente de la República podrá delegar en el Ministro de Educación Nacional, las funciones de inspección y vigilancia en lo que compete al Colegio de Boyacá.

Artículo 5°. Se aplicarán al Colegio de Boyacá todas las normas de la Ley 115 de 1994 o las que modifiquen o sustituyan y en especial el parágrafo tercero del artículo 20 del Decreto 1850 de 2002, y la

Ley 715 de 2001, excepto su artículo 9º y los decretos que lo reglamenten.

Artículo 6°. A partir de la vigencia de la presente ley, las autoridades administrativas del Colegio de Boyacá ejecutarán los cambios pertinentes para implementar la educación tecnológica en la institución.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por

Plinio Olano Becerra,
Representante a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 243 DE 2005 SENADO, 373 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina y el “primer protocolo adicional-régimen de solución de controversias”, suscritos en Montevideo, Uruguay, a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004).

CONSIDERACIONES GENERALES

Es claro para el grupo de ponentes que, tal y como insiste el ejecutivo en el informe que acompaña el proyecto, corresponde al Congreso de la República, en ejercicio de su facultad constitucional de aprobar o improbar los tratados internacionales, determinar si el acuerdo CAN–Mercosur responde efectivamente a las aspiraciones e intereses nacionales. Pese al poco tiempo que se dispuso para la discusión y elaboración de los análisis pertinentes, el decidido esfuerzo de los legisladores es prueba de su compromiso con la valoración responsable de esta iniciativa.

El apoyo amplio de los sectores productivos –expresado por los dirigentes gremiales tanto en los Foros realizados por las comisiones segundas de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, así como en el seno de la Comisión Mixta de Comercio Exterior– ha permitido develar las oportunidades que ofrece para el país este acuerdo. Aún así, creemos importante insistir en la necesidad de buscar, para futuros acuerdos, que la participación en la discusión y el debate de este tipo de iniciativas se extienda a un conjunto más amplio y diverso de expresiones ciudadanas, tal y como lo establece el mandato consignado en el Plan Nacional de Desarrollo.

Estamos frente a un acuerdo de primera generación, con el que se pretende crear un área de libre comercio de bienes entre los socios, que se comprometen por lo tanto a eliminar determinadas tarifas y medidas fronterizas. Un acuerdo que no contempla el establecimiento de disciplinas en materias como los servicios, la propiedad intelectual, las inversiones, las compras del Estado, etc., que sí se encuentran comprendidas en tratados de segunda generación suscritos por Colombia, como aquel que da forma a la Comunidad Andina o al G-3. Ejemplos de estos tratados “de segunda generación”, muchísimo más ambiciosos, son también el TLC que Colombia negocia con Estados Unidos o el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Para algunos analistas, se trataría de un acuerdo en el que se materializan los objetivos del viejo regionalismo. Otros, sin embargo, estiman que la coyuntura en la que se producen las negociaciones y los **objetivos** estratégicos perseguidos por los negociadores nos

permite reconocer en el acuerdo las aspiraciones inherentes al Nuevo Regionalismo, o regionalismo abierto si atendemos a la definición de la CEPAL.

Un acuerdo como este será siempre una apuesta que ha de ser monitoreada a futuro. Si bien fue el resultado de una “negociación proteccionista”, persigue objetivos de clara importancia para el país y profundiza, pese a centrarse en un universo limitado de bienes, la apertura de mercados en la que hemos avanzado de manera unilateral y en los escenarios de concertación multilateral. Es pues parte de un proceso de cambio de mayor envergadura.

Cabe recordar que el continente ha experimentado un proceso de apertura significativo desde hace dos décadas, que se aprecia claramente en la reducción de los aranceles promedio, que pasaron de más del 40% a mediados de los 80 a alrededor del 10% en el 2000. Al mismo tiempo, los aranceles máximos cayeron de un promedio de más de 80 a 40% y se redujo significativamente la dispersión arancelaria. Este proceso de liberalización estimuló un crecimiento significativo del comercio subregional, así como del comercio extrarregional. Para América Latina, sin embargo, según el Banco Interamericano de Desarrollo, la apertura global de las economías representó un crecimiento sensiblemente mayor de las importaciones que de las exportaciones (12 y 9,7% respectivamente).

De hecho, en el marco de un proceso de liberalización de largo aliento, sorprende un poco descubrir la vehemencia con la que el ejecutivo insiste en que con este acuerdo se “cierra el ciclo de suscripción de acuerdos de libre comercio con las naciones suramericanas”. Y sorprende aún más cuando se constata el carácter conservador de la negociación y la naturaleza provisional de algunas de las áreas más sensibles del acuerdo, donde con seguridad habremos de profundizar en un futuro próximo.

La creación de esta área de libre comercio deberá ofrecer estabilidad y garantías para que las empresas colombianas desarrollen experiencia exportadora a mercados poco explorados, así como permitirnos diversificar y superar restricciones estructurales de nuestra oferta exportable. De hecho, se esperaría que un acuerdo como este nos permitiera potenciar el comercio de manufacturas de mayor valor agregado en tanto el mercado regional tiende a estar más concentrado en este tipo de bienes que los mercados suprarregionales.

La experiencia sugiere interesantes oportunidades en el comercio intraindustrial, es decir aquel de productos similares dentro del mismo sector. Este ha sido uno de los campos en el que con mayor claridad se ha evidenciado un impacto positivo de los procesos de integración en el continente, como bien lo revelan los datos disponibles para el caso de la Comunidad Andina, el Mercosur, Caricom y el Mercado Común centroamericano.

El acuerdo también busca generar condiciones que permitan al país atraer los flujos de inversión que el sector productivo requiere. La finalización de las negociaciones del Acuerdo bilateral con los Estados Unidos aparece en perspectiva como una oportunidad valiosa que podría estimular la llegada de IED de los países de mayor desarrollo relativo que hacen parte del Mercosur. Al respecto, además, la negociación con países industrializados suele verse como una herramienta que permite reducir la prima de riesgos y por esta vía alentar a los inversionistas extranjeros.

Si bien en cuanto a la existencia de una correlación positiva entre apertura comercial y la transformación significativa de los flujos de inversión existen en la literatura especializada conclusiones disímiles, es claro que esta es una de las apuestas que hace el acuerdo. Más allá de la revisión de casos exitosos circunscritos a condiciones irrepetibles o la por momentos sobrevalorada experiencia de la ola privatizadora

de los noventa, cabe proceder con la cautela que aconsejan los organismos multilaterales. Recientemente, tanto el Banco Mundial como el Banco Interamericano de Desarrollo han advertido sobre el riesgo de que la prosecución de este objetivo intensifique una competencia agresiva en materia de incentivos para la ubicación de IED que se traduzca en una distribución inequitativa de beneficios en favor de las firmas extranjeras.

Por otro lado, el aprovechamiento de las economías de escala, sumado a las posibilidades en materia de diversificación de la oferta exportable y atracción de inversión extranjera directa deberían redundar, con el paso del tiempo, en aumentos en la productividad y la competitividad de nuestros sectores exportadores. El riesgo que corremos, sin embargo, radica en la eventual generación de un comercio de bienes que solo sean competitivos en el mercado regional, debido a las preferencias, con lo que la ganancia en materia de competitividad sería muy pobre y el país se haría vulnerable a las crisis experimentadas por nuestros socios suramericanos.

Cabe anotar que con el acuerdo también se pretende dar forma a una herramienta geopolítica que fortalezca nuestra capacidad de negociación y estimule el desarrollo de estrategias de cooperación económica regional de mayor alcance. Si bien en este campo la experiencia previa de la Comunidad Andina y del Mercosur generan serias dudas sobre la eventual utilidad geopolítica del Acuerdo –en virtud de la tendencia de sus miembros a actuar unilateralmente– es claro que es otra de las dimensiones a partir de las que evaluamos la utilidad de este instrumento.

Ahora bien, el acuerdo enfrenta **retos** importantes. Es lugar común en la literatura especializada el reconocer que la liberalización unilateral y la ronda Uruguay eliminaron la mayoría de las restricciones cuantitativas para el comercio entre los países latinoamericanos. Sin embargo, el comercio en la región sigue y seguirá enfrentando significativas barreras no arancelarias tales como normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, procedimientos aduaneros demasiado dispendiosos o reglas de origen demasiado restrictivas. Y lamentablemente es allí donde se juegan hoy en día las oportunidades reales de acceso que tengan nuestros productos como resultado de este acuerdo.

La experiencia sugiere que el mantenimiento de cargas administrativas excesivas en las fronteras ha erosionado la credibilidad y los beneficios obtenidos en experiencias previas de negociación. En cuanto a las normas técnicas, el país deberá seguir atento a la implementación que hagan nuestros socios, especialmente en el campo farmacéutico, de aquellas normas contempladas en su legislación interna.

Si bien el articulado nos permitiría protegernos de eventuales prácticas restrictivas, es claro que el Acuerdo evita profundizar en el desarrollo de instrumentos de mayor alcance en esta materia. Se trata de un asunto de suma importancia, más aún cuando la experiencia del Mercosur ha dejado en claro que las normas técnicas constituyen serias barreras de acceso en el intercambio comercial de sus socios.

En materia de medidas sanitarias y fitosanitarias, sin embargo, apenas se establecen plazos para avanzar a futuro, en eventuales procesos de armonización de las normas internas. Pareciera que uno de los grandes interrogantes que se ciernen sobre los procesos de integración en el continente tiene que ver con la posibilidad de dar forma a agencias supranacionales con los recursos y la capacidad para certificar normas técnicas. Sin duda, una cuestión muy distante de las interrogantes que motivan esta exposición.

La negociación de reglas de origen es sin duda uno de los aspectos más delicados de cualquier instrumento internacional contemporáneo. Como lo destacan distintos estudios, reglas restrictivas

constituyen un verdadero “proteccionismo oculto”, pudiendo, además, promover asignaciones subóptimas de recursos al inducir el tránsito de insumos no regionales de menor valor a insumos regionales de alto costo como contraprestación por la posibilidad de disfrutar de condiciones preferenciales de acceso.

Vale la pena destacar también algunos **desarrollos normativos** que consideramos valiosos en el articulado del acuerdo. Es importante, en primer lugar, reconocer la importancia del marco ALADI para el reconocimiento de las Asimetrías en el nivel de desarrollo de los países que lo suscriben. El establecimiento de plazos más largos y umbrales diferenciados para el cumplimiento de ciertas obligaciones, así como la posibilidad de derogaciones de tiempo limitado ofrecen ciertas garantías que, aunadas al régimen de salvaguardias facilitan el tránsito del proyecto.

Las restricciones fiscales y el talante conservador del acuerdo quizás justifiquen el tipo de disposiciones establecidas para el tratamiento de las Asimetrías. De hecho, en el acuerdo se reconocen procedimientos similares a los que ya han sido utilizados en Mercosur. Aún así, vale la pena destacar la importancia que tendría el haber logrado consolidar mecanismos de asistencia técnica orientados a remover los obstáculos al cumplimiento o la profundización de las obligaciones o las ventajas de lo pactado.

Este mecanismo, poco utilizado en la integración regional, resulta importante para avanzar en el perfeccionamiento de esfuerzos de integración de más largo aliento con nuestros vecinos de mayor desarrollo y sin duda puede arrojar resultados prometedores en campos como los de transferencia tecnológica, la educación o el aprovechamiento de nuestra diversidad. Cuestión que cobra aún más importancia al constatar que negociamos con la primera potencia subregional.

El establecimiento de un innovador mecanismo de compensación comercial transitoria frente a eventuales reajustes en la tasa de cambio de nuestros socios –la salvaguardia cambiaria– resulta igualmente un logro notable del proceso de negociación. En igual sentido, cabe destacar el mantenimiento del Sistema Andino de Franjas de Precios, cuya existencia se ha visto amenazada por los cuestionamientos que ha recibido en el marco de otros procesos de negociación.

Quisiéramos insistir en al menos tres **reflexiones** que nos parece importante resaltar:

En primer lugar, debemos hacer hincapié en la importancia que tiene el acompañar cualquier iniciativa similar con las cifras que den cuenta del cálculo actuarial de los costos fiscales que tendrá la eliminación de aranceles pactada en este acuerdo y aquellos que sean negociados en el futuro. Este es un insumo fundamental para la discusión informada de cualquier acuerdo de libre comercio, sin el cual resulta difícil hacerse una idea de sus alcances.

En segundo lugar, valdría la pena señalar, siguiendo la literatura existente, cómo la gran duda que enfrentan este tipo de acuerdos comerciales radica en su débil institucionalización. Una debilidad que nos hace vulnerables a acciones unilaterales y que podría multiplicar los costos de transacción asociados a la proliferación de acuerdos cuya institucionalización y eventual profundización enfrentan serios retos.

Al respecto, bien vale la pena anotar que algunos apartes del acuerdo, como los que tienen que ver con salvaguardias, normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias y, especialmente, normas de origen, consignan disposiciones que como se dijo atrás requerirán el reto de los países latinoamericanos para profundizar en un futuro. Este horizonte de sentido del acuerdo da una importancia manifiesta

al papel que habrá de desempeñar la Comisión Administradora del Acuerdo, por lo que su institucionalización resulta fundamental. La ponencia quiere llamar la atención de los legisladores sobre este punto.

En tercer lugar, parece claro que las oportunidades comerciales abiertas por el acuerdo ofrecen beneficios netos. Sin embargo, solo si estas oportunidades se acompañan de políticas de promoción y mecanismos compensatorios se puede evitar que la distribución desigual de dividendos y pérdidas profundice las dificultades económicas que enfrentan algunas regiones. Políticas que promuevan incrementos reales en la productividad, brinden alternativas en materia de cooperación para el mejoramiento de la competitividad o el descubrimiento de nuevas vocaciones exportadoras, que fortalezcan los mercados de crédito y permitan combatir restricciones en la oferta exportable que no pueden superarse simplemente con las oportunidades que surgen de las reducciones en los aranceles.

Si no acompañamos este y los demás acuerdos con este tipo de políticas internas, no podremos esperar que cumpla con lo que de él se espera: que sea un componente estructural en una estrategia de liberalización comercial de mediano y largo aliento; un paso previo que nos permita ganar en experiencia, diversificación, productividad y competitividad.

ANTECEDENTES POLITICOS Y JURIDICOS DEL ACUERDO

El 18 de febrero de 1960 se suscribió en Montevideo el Tratado de creación de la ALALC (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio), con el fin de promover la integración económica de los países latinoamericanos, a través de la ampliación del tamaño de sus mercados y la expansión de su comercio recíproco.

Los países andinos, con el objeto de alcanzar estos mismos fines, firmaron en 1969 el Acuerdo de Integración Subregional Andino en Cartagena de Indias, carta constitutiva de la hoy Comunidad Andina.

En 1980, mediante la suscripción del Tratado de Montevideo, se crea la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración), sustituyendo a la ALALC. Bajo este marco normativo se ha desarrollado hasta ahora las relaciones entre los países miembros de la Comunidad Andina y el Mercosur.

El acuerdo que hoy está siendo puesto en consideración del honorable Congreso de la República, propende por el logro de los objetivos planteados desde 1960 y es un medio para propiciar el desarrollo de nuestros países, aumentar la complementariedad productiva, profundizar el intercambio comercial, impulsar con un enfoque territorial el desarrollo, promover los procesos sectoriales y la articulación de la infraestructura física regional (transporte, telecomunicaciones y energía), así como fortalecer el poder de negociación frente a terceros países y organizaciones internacionales.

Este acuerdo se constituye en la base de la integración suramericana, al fortalecer, profundizar y complementar los Acuerdos bilaterales hasta este momento existentes.

De conformidad con los aspectos generales del Tratado de Montevideo, anteriormente reseñados, el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica entre la CAN y el Mercosur que se somete a la aprobación del Legislativo colombiano, no es más que la aplicación y desarrollo de uno de los mecanismos de integración previstos en el marco de dicho tratado.

Este acuerdo responde a la necesidad de ampliar los vínculos de integración en materias económicas y comerciales entre las naciones suramericanas que lo han suscrito, y constituye un eslabón más en la búsqueda del fortalecimiento de los lazos de amistad y solidaridad entre los participantes.

Bajo el Tratado de Montevideo 1980, que establece principios de pluralismo, convergencia, flexibilidad, tratamientos diferenciales y multiplicidad, se desarrolló este acuerdo y, por tanto, se puede afirmar que en él están contenidas las condiciones presentes en nuestra Constitución para impulsar un relacionamiento externo con las naciones del Mercosur, de manera acorde con las características de nuestro aparato productivo.

El Preámbulo de la Constitución Política indica que el pueblo colombiano, en ejercicio de su poder soberano, está “*comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana*”, y en su artículo 226 establece que el Estado “*promoverá la internacionalización de las relaciones (...) económicas (...) sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional*”, y el artículo 227 que “*promoverá la integración económica (...) con las demás naciones y especialmente con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados (...) sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad (...)*”.

Siguiendo este mandato, el actual Plan Nacional de Desarrollo, (Ley 812 de 2003) establece en los lineamientos generales, a los cuales debe sujetarse el Gobierno en el desarrollo de las relaciones exteriores y el comercio internacional, que deberá adelantarse una “*negociación para la conformación de una zona de libre comercio entre la Comunidad Andina y los países del Mercado Común del Sur (Mercosur), o una negociación con algunos países de estos dos bloques donde exista consenso*”.

Este mandato se honra con la suscripción del Acuerdo que hoy se somete a consideración del honorable Congreso de la República.

Consideraciones sobre la aplicación provisional por el Gobierno

Con base en lo previsto en el artículo 224 de la Constitución Política, que autoriza la aplicación provisional de tratados de naturaleza económica y comercial, el Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica número 59 entre la CAN y el Mercosur, fue puesto en aplicación provisional a partir del 1° de febrero de 2005, respecto de los países que lo aplicaran en la misma fecha, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46 del Tratado. Ello se implementó a través del Decreto 141 del 26 de enero del 2005, contra el cual no se ha notificado la presentación o admisión de demanda legal alguna.

El artículo 224 de la Constitución Política dispone:

“**ARTICULO 224.** Los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso. Sin embargo, el Presidente de la República podrá dar aplicación provisional a los tratados de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales, que así lo dispongan. En este caso tan pronto como un tratado entre en vigor provisionalmente, deberá enviarse al Congreso para su aprobación. Si el Congreso no lo aprueba, se suspenderá la aplicación del tratado”.

De acuerdo con este texto, para que un tratado pueda ser aplicado provisionalmente, se deben cumplir las siguientes condiciones:

- Que el tratado sea de naturaleza económica y comercial
- Que el tratado sea acordado en el ámbito de organismos internacionales
- Que el tratado expresamente disponga la posibilidad de su aplicación provisional

Adicionalmente, la Constitución manda que una vez entre en vigor provisionalmente, el tratado sea enviado al Congreso para su aprobación, y aclara que en caso de no ser aprobado por el Congreso, se suspenderá la aplicación del tratado.

En ejercicio de estas facultades constitucionales, el pasado 26 de enero el Gobierno nacional expidió el Decreto 141 de 2005, mediante el cual dio aplicación provisional al *Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina*, suscrito en Montevideo, Uruguay, el 18 de octubre de 2004, identificado en la nomenclatura ALADI como ACE-59.

A continuación se presentan las razones por las cuales el Acuerdo CAN-Mercosur cumple con las antedichas condiciones para ser aplicado provisionalmente.

1. Que el tratado sea de naturaleza económica y comercial

De acuerdo con el artículo primero del ACE-59, los objetivos de este tratado son los siguientes:

“Artículo 1°. El presente acuerdo tiene los siguientes objetivos:

– Establecer el marco jurídico e institucional de cooperación e integración económica y física que contribuya a la creación de un espacio económico ampliado que tienda a facilitar la libre circulación de bienes y servicios y la plena utilización de los factores productivos, en condiciones de competencia entre las Partes Contratantes;

– Formar un área de libre comercio entre las Partes Contratantes mediante la expansión y diversificación del intercambio comercial y la eliminación de las restricciones arancelarias y de las no-arancelarias que afecten al comercio recíproco; (...).

En desarrollo de estos objetivos, el ACE-59 efectivamente conforma una Zona de Libre Comercio a través de un Programa de Liberación Comercial, que se aplica a los productos originarios y procedentes de los territorios de las Partes Signatarias, consistente en desgravaciones progresivas y automáticas, aplicables sobre los aranceles vigentes para la importación de terceros países en cada Parte Signataria.

El acuerdo reglamenta el comercio de bienes industriales y agrícolas, y como tal incluye programas de desgravación arancelaria y temas relacionados, como son: las normas de origen, normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias, salvaguardias y un mecanismo de solución de controversias vinculante desde la entrada en vigencia definitiva del acuerdo.

En consecuencia, es evidente que el ACE-59 es un tratado “*de naturaleza económica y comercial*”, como lo exige la Constitución.

2. Que el tratado sea acordado en el ámbito de organismos internacionales

De acuerdo con el preámbulo del ACE-59:

“Los Gobiernos... que suscriben el Acuerdo,

CONSIDERANDO Que es necesario fortalecer el proceso de integración de América Latina, a fin de alcanzar los objetivos previstos en el Tratado de Montevideo 1980, mediante la concertación de acuerdos abiertos a la participación de los demás países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) que permitan la conformación de un espacio económico ampliado (...)

CONVIENEN En celebrar el presente Acuerdo de Complementación Económica, al amparo del Tratado de Montevideo 1980 y de la Resolución 2 del Consejo de Ministros de la ALALC” (negrilla ajena al texto).

De su propio texto se desprende que el ACE-59 es un acuerdo celebrado “al amparo” de un organismo internacional, como lo es la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), creada mediante el Tratado de Montevideo de 1980.

De acuerdo con el Tratado de Montevideo 1980, aprobado por el Congreso de la República de Colombia mediante la Ley 45 de 1981:

- La ALADI goza de personalidad jurídica internacional, y por lo tanto es un “organismo internacional”.¹

- El Tratado de Montevideo 1980 expresamente prevé la posibilidad de que sus estados miembros celebren acuerdos en el ámbito de la ALADI.²

Finalmente, el Acuerdo CAN-Mercosur, adoptado en el marco de ALADI, se identifica internacionalmente como el ACE-59, es decir, el Acuerdo de Complementación Económica Número 59 de la ALADI (ver, www.aladi.org).

En consecuencia, es evidente que se cumple el segundo requisito constitucional para la aplicación provisional de tratados, como lo es el que sean celebrados en el ámbito de organismos internacionales.

3. Que el tratado expresamente disponga la posibilidad de su aplicación provisional

De acuerdo con el artículo 46 del ACE-59:

“VIGENCIA

Artículo 46. El presente Acuerdo tendrá duración indefinida y entrará en vigor, bilateralmente entre las Partes Signatarias que hayan comunicado a la Secretaría General de la ALADI que lo incorporaron a su derecho interno, en los términos de sus respectivas legislaciones. La Secretaría General de la ALADI informará a las Partes Signatarias respectivas la fecha de la vigencia bilateral.

Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20, **las Partes Signatarias podrán aplicar este Acuerdo de manera provisional en tanto se cumplan los trámites necesarios para la incorporación del Acuerdo a su derecho interno. Las Partes Signatarias comunicarán a la Secretaría General de la ALADI la aplicación provisional del Acuerdo**, la que a su vez informará a las Partes Signatarias la fecha de aplicación bilateral cuando corresponda”. (negrilla ajena al texto).

En consecuencia, es evidente que el ACE-59 cumple con el tercer requisito constitucional para la aplicación provisional de tratados, como lo es el que el propio tratado disponga dicha posibilidad.

Es conveniente tener presente que, tal como lo reconoce el preámbulo del ACE-59:

CONSIDERANDO... Que el 17 de diciembre de 1996 se suscribió el Acuerdo de Complementación Económica N° 36, mediante el cual se establece una Zona de Libre Comercio entre la República de Bolivia y el Mercosur;

Que el 25 de agosto de 2003 se suscribió el Acuerdo de Complementación Económica N° 58, mediante el cual se establece una Zona de Libre Comercio entre la República del Perú y el Mercosur; (...)

Que el 16 de abril de 1998 se suscribió un Acuerdo Marco entre la Comunidad Andina y el Mercosur que dispone la negociación de una Zona de Libre Comercio entre las Partes;

Que el 6 de diciembre de 2002 se suscribió el Acuerdo de Complementación Económica número 56, entre la Comunidad Andina y el Mercosur que establece la conformación de un Área de Libre Comercio cuya negociación deberá estar concluida antes del 31 de diciembre de 2003; (...).

Que los Estados Partes del Mercosur, a través de la suscripción del Tratado de Asunción de 1991 y los países andinos a través de la suscripción del Acuerdo de Cartagena de 1969, han dado un paso significativo hacia la consecución de los objetivos de integración latinoamericana;

Que el Acuerdo de Marrakech, por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), constituye el marco de derechos y obligaciones al que se ajustarán las políticas comerciales y los compromisos del presente Acuerdo;

Tal como se desprende de los hechos arriba citados, la totalidad de los países miembros de la Comunidad Andina ha suscrito Acuerdos de Complementación Económica en el marco de ALADI con la totalidad de los países miembros del Mercosur.

PRINCIPIOS DEL ACUERDO

En relación con el principio de **Trato Nacional**, el artículo 13 del Acuerdo prevé la aplicación de dicha garantía en los términos del artículo 46 del Tratado de Montevideo 1980 y el artículo III del GATT de 1994. Adicionalmente, el artículo 2 del mismo dispone que las normas contenidas en el Texto General, así como en sus anexos y protocolos adicionales o modificatorios son de aplicación en el territorio de las partes signatarias.

El Acuerdo respeta el principio de “**asimetría**” previsto en ALADI, producto de las diferencias existentes en los niveles de desarrollo económico de los países miembros. Este principio se ve reflejado en las condiciones de acceso acordadas tanto en los programas de liberación como en las normas de origen y en la consideración de sensibilidades específicas de los productos del ámbito agrícola e industrial.

En materia de la aplicación del criterio de **Nación Más Favorecida**, el texto acordado dispone que la Parte que celebre un acuerdo con un país que no sea miembro de la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI, debe informar a las otras Partes Signatarias y anunciar la disposición a negociar concesiones equivalentes a las otorgadas y recibidas de manera global.

En efecto, los países suscriptores del tratado CAN-Mercosur son también suscriptores de ALADI y en lugar de guardar silencio frente a un tema ya regulado en esa institución, decidieron regular entre ellos de manera diferente la extensión de beneficios como consecuencia de la celebración de acuerdos con terceros países por parte de uno de los Miembros.

Por tanto, no existe la obligación de extender concesiones en productos específicos ni la de extender de manera automática ni unilateral concesiones otorgadas a otros socios comerciales no miembros de ALADI; toda extensión de concesiones adicionales por parte de Colombia a favor de Mercosur, o viceversa, con ocasión de la celebración de un acuerdo con terceros países, está sujeta a la disposición de realizar nuevas negociaciones tendientes a obtener nuevas concesiones por parte de los países de Mercosur a favor de Colombia, o viceversa.

Si en el futuro, Colombia considera conveniente profundizar aún más sus relaciones comerciales con Mercosur, la negociación correspondiente deberá abordarse de manera global y guiarse por los niveles de competitividad y sensibilidad de los aparatos productivos, y por la magnitud e importancia de las nuevas oportunidades comerciales que dichos países estén dispuestos a hacer a Colombia a cambio de nuevas concesiones de nuestra parte.

Importancia del Mercosur y perspectivas para Colombia

De acuerdo con los datos suministrados por el Ejecutivo, Mercosur ofrece a Colombia un mercado potencial de 216 millones de habitantes, con un Producto Interno Bruto cercano a los 569 mil millones de dólares, lo cual le permite una demanda

¹ Tratado de Montevideo 1980, artículos 52 a 54.

² Tratado de Montevideo 1980, artículos 3 ordinal c), y 7 a 11.

por productos importados cercana a los US\$74.000 millones y unas exportaciones cercanas a los US\$100.000 millones durante los últimos años.

Brasil es el país más representativo del bloque (más del 75% del total del PIB subregional y cerca del 70% del total de comercio), tiene un PIB per cápita de US\$ 2,760, lo que implica una importante capacidad de consumo, si se tiene en cuenta que el PIB per cápita de Colombia es de US\$1,822.

No obstante, el Mercosur no ha sido destino importante para las exportaciones colombianas, debido a que existen restricciones estructurales en la oferta exportable de Colombia y porque esta se ha dirigido principalmente hacia los mercados de Estados Unidos y la Comunidad Andina.

Otro elemento que dificulta el crecimiento del comercio es el alto costo del transporte entre las ciudades de Colombia y las ciudades de Mercosur. Pero también porque los Acuerdos de Comercio que históricamente hemos tenido con esos países han sido temporales, lo que ha inhibido el desarrollo de los flujos de comercio. La estabilidad que otorga un programa de liberación como el contenido en este Acuerdo tendrá un impacto positivo sobre las exportaciones y la inversión tanto nacional como extranjera, con efectos sobre la producción y el empleo.

Obtener acceso preferencial estable y oportuno al cuarto mercado del Continente genera condiciones adecuadas para incentivar procesos de inversión con orientación exportadora, que en complemento con el acceso preferencial a otros mercados de importancia estratégica para el país permitirá, en el mediano plazo, el aprovechamiento ampliado de mayores economías de escala.

Colombia tiene ventajas competitivas sin explotar: las potencialidades del país en el mercado ampliado del Mercosur llegan a más del 75% de los productos actualmente exportados y a cerca del 30% de las importaciones del Bloque Regional (lo cual equivale al doble de las exportaciones promedio de Colombia al mundo).

Entre los productos con capacidad para penetrar el mercado de Argentina y Brasil se encuentran: plásticos, productos farmacéuticos, filamentos sintéticos, caucho y sus manufacturas, lácteos, pieles y cueros, productos diversos de la industria química, productos químicos orgánicos, confecciones, textiles, papel y cartón.

El Acuerdo con Mercosur crea para Colombia oportunidades de exportación en sectores importantes de la economía y permite al país importar bienes de capital y materias primas e insumos a menores costos, generando incrementos de competitividad del aparato productivo nacional.

Por otro lado, el acuerdo no deja desprotegidos a los sectores sensibles. En efecto, el carácter esencialmente competitivo de las economías de los países del Mercosur frente a la colombiana, en una amplia gama de sectores tanto agrícolas como industriales, unido al muy superior tamaño de dichas economías, hizo necesario para Colombia plantear una negociación con enfoque proteccionista, lo cual se ve debidamente reflejado en el resultado final.

Sectores sensibles a la competencia de Mercosur como vehículos y autopartes, calzado, electrodomésticos, muebles de madera y, con excepción de trigo y cebada, todos los productos incluidos en el Sistema Andino de Franjas de Precios, fueron ubicados en la canasta de desgravación más lenta (15 años), la desgravación únicamente aplica sobre una parte del arancel y además, el Acuerdo contempla mecanismos de defensa comercial que podrá aplicarse si el crecimiento de las importaciones causa o amenaza causar daño a una rama de la producción nacional.

El Acuerdo CAN-Mercosur

Los socios andinos

Aunque Bolivia es socio activo de la Comunidad Andina, su posición geográfica, cercanía física con los países de Mercosur y su estructura productiva, hicieron que desde inicios de la década de los años 90, buscaran acercamientos a los países del Cono Sur.

Estos acercamientos finalmente concluyeron en la celebración de un Acuerdo de Complementación Económica (ACE 36) vigente desde marzo de 1997. Los objetivos de este Acuerdo contemplan la creación de un área de libre comercio en un plazo máximo de 10 años y la utilización de la infraestructura física con especial énfasis en la progresiva liberación de las comunicaciones y del transporte fluvial y terrestre y en la facilitación de la navegación por la Hidrovía Paraná-Paraguay, Puerto Cáceres-Puerto Nueva Palmira.

Durante el proceso de negociación entre los demás países andinos y Mercosur, Bolivia siguió participando como observador y cuando lo consideró necesario hizo intervenciones que ayudaron a consolidar este proceso.

Para Perú la negociación con Mercosur es prioritaria tanto desde el punto de vista político como económico y a finales de 2002 no era claro que se pudiera alcanzar un acuerdo en el formato de 4+4. Atendiendo las preocupaciones de Perú en diciembre de ese año se cambia el formato de la negociación y Mercosur acepta negociar separadamente con Perú mientras Colombia, Ecuador y Venezuela prefieren mantener el formato 4+3.

En agosto de 2003, Perú y Mercosur cerraron la negociación de la parte normativa del Acuerdo de Complementación Económica no. 58, pero aún hoy siguen haciendo ajustes a las listas de desgravación. El ACE 58 no ha entrado en vigor.

Para el resto de los países de la Comunidad Andina, el Acuerdo con Mercosur se centra en la liberación de los flujos comerciales de bienes, tanto agrícolas como industriales, y en el establecimiento de disciplinas tales como las salvaguardias, la regulación de barreras no arancelarias, el mecanismo de solución de controversias y la creación de las instituciones encargadas de administrar el acuerdo.

El Programa de Liberación

El Acuerdo busca fomentar el intercambio de información comercial entre las partes, estimular las inversiones recíprocas, mejorar las condiciones de transporte de bienes y personas, promover iniciativas y mecanismos de cooperación para desarrollar, ampliar y modernizar la infraestructura en diversos ámbitos, y apoyar y facilitar iniciativas conjuntas en materia de ciencia y tecnología, así como proyectos conjuntos de investigación.

Con este Acuerdo se está conformando una Zona de Libre Comercio a través de un Programa de Liberación Comercial, que se aplica a los productos originarios y procedentes de los territorios de las Partes Signatarias (Colombia, Ecuador, Venezuela por la CAN y Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay por Mercosur).

Dicho Programa consiste en desgravaciones progresivas y automáticas, aplicables sobre los aranceles vigentes para la importación de terceros países en cada Parte Signataria y preserva las preferencias arancelarias y otras condiciones de acceso establecidas en los Acuerdos Regionales de la Preferencia Arancelario Regional, PAR, y la Nómina de Acceso a Mercados, NAM.

El Acuerdo reglamenta el comercio de bienes industriales y agrícolas y, como tal, incluye programas de desgravación arancelaria y temas relacionados como son: normas de origen, normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias, salvaguardias y un mecanismo de solución de controversias vinculante desde la entrada en vigencia definitiva del Acuerdo.

Como se mencionó anteriormente, el Acuerdo respeta la “asimetría” prevista en ALADI, producto de las diferencias existentes en los niveles de desarrollo económico de los países miembros. Esta asimetría se hace efectiva en plazos de desgravación diferenciados, así como en las normas de origen acordadas.

En efecto, de acuerdo con los criterios definidos por el Gobierno, previa consulta con el sector privado y la Comisión Mixta de Comercio Exterior³, el grueso de la producción colombiana se desgravará en 12 años y los productos altamente sensibles quedarán en la canasta de 15 años. Por su parte, las materias primas, insumos y bienes de capital no producidos se ubicarán en la canasta inmediata o de seis años.

De esta forma, los plazos de desgravación de Colombia y de los países de Mercosur son los siguientes:

Colombia: inmediata, 6 (intermedia), 12 (general) y 15 años (sensible)

Brasil: inmediata, 4 (intermedia), 8 (general) y 15 años (sensible)

Argentina: inmediata, 5 (intermedia), 10 (general) y 15 años (sensible)

Uruguay: inmediata, 6 (intermedia), 12 (general) y 15 años (sensible)

Paraguay: inmediata, 6 (intermedia), 12 (general) y 15 años (sensible) con 2 años de gracia

Las preferencias negociadas con anterioridad (Patrimonio Histórico) que han regulado el comercio con estos países durante los últimos años, se preservan y profundizan en el Acuerdo, de tal manera que este será el punto de partida para las desgravaciones de los productos beneficiados de este tratamiento.

Adicionalmente, el Acuerdo preserva las preferencias arancelarias y otras condiciones de acceso establecidas en los Acuerdos Regionales de la Preferencia Arancelaria Regional, PAR, y la Nómina de Acceso a Mercados, NAM. Estos Acuerdos se reflejan también en puntos iniciales de desgravación comprometidos por los países en el cronograma general: mientras Argentina y Brasil otorgan a Colombia una preferencia inicial de 30%, Colombia otorga a estos dos países 15%; Uruguay y Colombia, por ser considerados países de similar nivel de desarrollo inician el programa de liberación con una preferencia recíproca de 25%; y a Paraguay se otorga un 35% y se recibe de él 15%.

La desgravación arancelaria de la producción colombiana en los plazos y condiciones mencionados, permitirá un reacomodo paulatino de la actual estructura de producción a las nuevas condiciones de competencia, coadyuvado por la acelerada desgravación de las materias primas y de los bienes de capital no producidos. Entretanto, los productos de exportación tendrán acceso preferencial en plazos más cortos a los mercados más importantes del Mercosur, lo que permitirá aprovechar las nuevas oportunidades que brinda este acuerdo comercial.

Las normas de origen

En materia de normas de origen también se refleja la asimetría contemplada en ALADI: mientras las exportaciones de Colombia hacia Argentina o Brasil deben cumplir con un valor de contenido regional inicial del 50% que será del 55% al cabo del octavo año de vigencia del Acuerdo, las exportaciones de Argentina o Brasil al mercado colombiano deben tener un valor de contenido regional del 60%.

La Agricultura

En el ámbito agrícola el acuerdo responde adecuadamente al carácter esencialmente competitivo de las economías del Mercosur

frente a la colombiana. Según evaluaciones hechas por el sector privado colombiano, nuestro aparato productivo no está en capacidad de competir en el corto plazo con los países del Mercosur en una amplia gama de sectores. Esto determinó una negociación de carácter fundamentalmente defensivo en materia agrícola.

Lo anterior se ve reflejado en el mantenimiento de instrumentos como el Mecanismo de Estabilización de Precios, la desgravación arancelaria a 15 años que se aplicará únicamente sobre una parte del arancel, permitiendo la vigencia y permanencia de dicho mecanismo.

Adicionalmente, en el caso del azúcar, producto que sufre de altas distorsiones en el mercado internacional, se acordó un programa de liberación comercial bajo los mismos criterios establecidos para los demás productos incluidos en Mecanismo de Estabilización de Precios, pero este iniciará su aplicación cuando las Partes así lo acuerden. En otros productos altamente sensibles como carnes y lácteos, únicamente se otorgarán preferencias sobre cantidades limitadas y tipo de productos que no afectan la producción nacional de este tipo de bienes.

Medidas especiales para la agricultura

A las condiciones de protección mencionadas, debe sumarse que Brasil y Argentina aceptaron la existencia de una salvaguardia agrícola que podrá aplicarse en situaciones imprevistas para aquellos productos del ámbito agrícola más sensibles ante las distorsiones temporales en el comercio subregional.

Esta medida se aplica de manera automática por dos factores: por volumen cuando el crecimiento de las importaciones sea superior al 20%, y siempre que la participación de la parte exportadora sea superior al 20% del total de las importaciones; y por precios cuando la caída de los precios de importación sea mayor a 15%, a la entrada del Acuerdo y a 20% después del quinto año.

En el caso de Colombia la medida cubre 30 subpartidas (cítricos, café, cacao, papa, harina de maíz, etc.) y podrán activarse por volumen para 57 subpartidas (carne de pollo, lácteos, arroz, maíz y aceites, etc.) pertenecientes al SAFF.

Medidas sanitarias y fitosanitarias

A través de este anexo las Partes se comprometen a que sus medidas sanitarias y fitosanitarias sólo se apliquen en cuanto sean necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales con base en principios científicos, de conformidad con lo establecido en la OMC. Asimismo, se establecen mecanismos y procedimientos con plazos debidamente acordados, a través de los cuales las partes adelantarán procesos de armonización y equivalencia de sus respectivas medidas, como instrumento de facilitación del comercio.

Cláusula de salvaguardia

El texto de salvaguardias establece la posibilidad de que las partes adopten medidas para controlar aumentos en las importaciones de productos provenientes de otra Parte que causen o amenacen causar daño a la producción nacional, durante todo el programa de liberación (15 años) y 4 años. El desmonte de este mecanismo dependerá de la evaluación que haga la Comisión Administradora al vencimiento de dicho plazo.

De otra parte, se incorporó al articulado la posibilidad de que, en el evento en que la Comisión Administradora del Acuerdo determine la conveniencia de eliminar la salvaguardia general, esta sea sustituida

3 En sesión del 25 de noviembre de 2003. La Comisión Mixta de Comercio Exterior es el máximo organismo de interlocución entre el Gobierno Nacional y el Sector productivo, conformado por el Presidente de la República, los Ministros del área económica y gremios representativos del aparato productivo.

previamente a su eliminación por una medida especial (salvaguardia cambiaria) para corregir desequilibrios derivados de devaluaciones masivas de la moneda de alguno de los socios.

Normas, reglamentos técnicos y evaluación de la conformidad

Lo establecido en este anexo tiene por objeto evitar que las normas y reglamentos técnicos de las partes se constituyan en obstáculos técnicos innecesarios al comercio recíproco, de conformidad con lo dispuesto sobre la materia en OMC y la ALADI. Adicionalmente, las partes acordaron celebrar, en la medida de sus posibilidades, acuerdos de reconocimiento entre sus respectivas autoridades a fin de determinar la equivalencia de sus normas y reglamentos.

Productos farmacéuticos

Se introdujo en el Acuerdo una disposición mediante la cual las partes se obligan a reconocer a las empresas de sus socios comerciales condiciones de acceso idénticas a las otorgadas a sus nacionales en materia de importación y comercialización de productos farmacéuticos. Lo anterior en respuesta a la existencia de una ley vigente en Argentina, en virtud de la cual la industria colombiana no tiene la posibilidad de acceder al mercado argentino de estos productos.

Adicionalmente, y con el objeto de garantizar el real, efectivo y recíproco acceso al mercado, se estableció en los cronogramas de desgravación el compromiso de la República Argentina para realizar visitas a las empresas colombianas interesadas en incursionar en ese mercado, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos de normas de elaboración y control de calidad de productos farmacéuticos.

En caso de incumplir lo anteriormente señalado, Colombia podrá aplicar a las importaciones originarias de Argentina, condiciones recíprocas de acceso a las que Argentina aplique sobre las exportaciones de Colombia a ese mercado.

Solución de controversias

El Acuerdo contempla como anexo un mecanismo transitorio de solución de controversias aplicable desde su entrada en vigencia y un Protocolo Adicional que entrará en vigor una vez las partes cumplan con sus respectivos requisitos para incorporarlos a sus legislaciones nacionales.

El mecanismo transitorio contempla tres etapas en su procedimiento, la última de las cuales se surte ante un Grupo de Expertos cuyas decisiones son vinculantes en derecho internacional a menos que la Comisión Administradora del Acuerdo decida por consenso no acatarlas.

El mecanismo definitivo es mucho más completo y detallado y también consta de tres etapas. Su diferencia con el provisorio radica en dos aspectos fundamentales: 1. La etapa de intervención de la Comisión Administradora es optativa, es decir, que la parte que solicitó el inicio del procedimiento puede saltarse esta etapa y pasar directamente a la constitución del Tribunal de Arbitramento; 2. El laudo del Tribunal es vinculante en derecho internacional para las partes y no requiere de aprobación por parte de la Comisión Administradora.

Si la decisión de ese Grupo Arbitral no fuere cumplida por el país incurso en la violación, dentro del plazo que se le fije para el efecto, se adelantará un procedimiento tendiente al establecimiento de las medidas que puede aplicar la Parte afectada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 31 del Primer Protocolo Adicional. Dichas medidas consisten en la suspensión temporal de concesiones u otras obligaciones equivalentes.

El mecanismo definitivo entrará en vigencia una vez lo aprueben los Congresos de los países, de conformidad con las legislaciones nacionales.

Acompañamiento del sector productivo

Por último, es importante resaltar que en las negociaciones adelantadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se evidencia el mantenimiento de un estrecho contacto con los representantes del sector productivo y con las personas naturales o jurídicas que manifiestan tener interés en cada una de las negociaciones que se adelantan.

La negociación del ACE 59 no fue ajena a este esquema y, mediante un trabajo conjunto con el sector productivo durante cada una de las etapas de esa negociación, se diseñó una estrategia especial de negociación. Esta considera que la estructura del aparato productivo colombiano frente a la de los países de Mercosur, tiende a ser sustituta más que complementaria y por tanto se planteó una negociación que en términos generales puede calificarse como defensiva.

Por esa razón y porque las corrientes comerciales entre Colombia y los países de Mercosur no han sido lo suficientemente fuertes, no fue posible concluir esta negociación entre 1995-1998, tiempo en el cual se inició el proceso de acercamiento entre los países de la Comunidad Andina y el Mercosur. Esa primera etapa concluyó en la implementación de Acuerdos de Alcance Parcial entre los países andinos y Brasil y Argentina, otorgando preferencias fijas en algunas líneas arancelarias que no registran sensibilidad frente a la competencia externa.

Solamente en agosto de 2003 los países de Mercosur aceptaron incluir en los lineamientos de la negociación los intereses de los sectores productivos colombianos y esas condiciones fueron las que permitieron seguir en el proceso de negociación.

Estos lineamientos contemplaron el otorgamiento de preferencias por parte de los países andinos, sólo sobre una parte del arancel para aquellos productos a los que se les aplica el sistema de estabilización de precios, una salvaguardia especial agrícola aplicable a los productos altamente sensibles a la competencia que provenga de los países de Mercosur y canastas de desgravación graduales que, además de tener en cuenta las diferencias en los niveles de desarrollo de los países que participan en esta negociación, contemplarán las sensibilidades de la producción andina frente a la capacidad competitiva de los países de Mercosur, especialmente frente a Brasil y Argentina.

En la Comisión Mixta de Comercio Exterior celebrada el 25 de noviembre de 2003, presidida por el Señor Presidente de la República, con la asistencia de varios de los Ministros del Estado^{4/} y la participación de representantes del sector productivo^{5/} se discutió el

4/ El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Jorge Humberto Botero; el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Carlos Gustavo Cano; el Ministro de Minas y Energía, Luis Ernesto Mejía Castro; el Ministro de la Protección y Seguridad Social, Diego Palacio Betancourt; el Director de Planeación Nacional, Santiago Montenegro Trujillo; el Viceministro de Relaciones Exteriores, Camilo Reyes, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores; la Viceministra de Hacienda, María Inés Agudelo, y el Viceministro de Transporte, Juan Ricardo Noero.

5/ El Presidente del Consejo Gremial, Luis Carlos Villegas; el Presidente de Analdex, Javier Díaz; el Presidente de la SAC, Rafael Mejía López; el Presidente de Fenalco, Guillermo Borrero Nieto; el Presidente de Asocolflores, Augusto Solano Mejía; el Presidente de Carbones de Colombia, Alberto Calderón Zuleta; el Presidente de las Industrias Alimenticias Noel S. A., Carlos Mario Giraldo; la Presidente de Andigraf, María Isabel Laserna; el Presidente de Hilacol S. A., Luis Fernando Beltrán; la Presidente de Confecciones Colombia, María Luisa Mejía, y el Presidente de Acerías de Colombia S. A., Ramiro Escobar.

estado de la negociación y se aceptó seguir en el proceso, instruyendo al equipo negociador para que en el Acuerdo se incluyera una salvaguardia que pudiera ir más allá del período de transición o, en su defecto, una salvaguardia cambiaria; la negociación de normas de origen que mantuvieran la competitividad de las exportaciones colombianas; cuando correspondiera, la utilización de un arancel que compensara la tasa de protección efectiva negativa cuando se utilizan materias primas beneficiadas por el Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP); la inclusión del alcohol carburante en la lista de los bienes encapsulados de la cadena de azúcar y sus derivados y, la desgravación total de las franjas del trigo y la cebada siempre y cuando se logran beneficios para otros sectores.

Los resultados de esta negociación muestran que se mantuvo una estrecha y permanente comunicación y coordinación con el sector productivo, hecho que se refleja en los cronogramas de desgravación acordados –que permiten el acomodo de la producción local a las nuevas condiciones de competencia que genera el ACE 59–, cuenta con mecanismos de defensa comercial –que podrán ser aplicados si el crecimiento de las importaciones originarias de los países de MERCOSUR causan o amenazan causar daños a una rama de la producción colombiana–, las normas de origen pactadas mantienen la competitividad de las exportaciones colombianas y en los casos necesarios de productos que son usuarios del SAFP, pero que no están incluidos en el mecanismo, las preferencias acordadas no llegan al 100%.

Texto del Acuerdo

Con el objeto de facilitar el entendimiento del convenio al resto de los legisladores, hacemos una brevísima descripción de cada uno de los anexos del Convenio en estudio.

ANEXO I

Referido al Segundo Párrafo del Artículo 3

El programa de liberación comercial del acuerdo se aplica de manera progresiva y automática, a partir de los aranceles vigentes para la importación de terceros países en cada Estado parte, a partir de la entrada en vigor del acuerdo. Sin embargo para los bienes consignados en este anexo, los cuales están sujetos en la actualidad a un Mecanismo de Estabilización de Precios (franja de precios) de la CAN, la desgravación se aplicará únicamente sobre los aranceles específicamente consignados, es decir sobre la parte fija del arancel.

ANEXO II

Programa de Liberación Comercial

En este anexo se encuentran los detalles de la desgravación de la mayor parte de los bienes cobijados por el acuerdo teniendo en cuenta la sensibilidad de los mismos y la existencia de un patrimonio histórico (preferencias otorgadas en el pasado a través de otros tratados). Los programas de liberación comercial se encuentran clasificados en *Cronograma general*, *Cronograma para productos de Patrimonio Histórico*, *Cronograma para productos sensibles* y *Desgravación inmediata*.

Los apéndices 1 y 2 de este anexo se refieren a aquellos productos sujetos a los cronogramas ordinarios de desgravación arancelaria los cuales culminan en una liberalización total al cabo del período respectivo. Cada uno de estos apéndices se refiere a lo siguiente:

Apéndice 1. Preferencias otorgadas por los países andinos a los países de Mercosur

Apéndice 2. Preferencias otorgadas por los países de Mercosur a los países andinos

Los apéndices 3 y 4, relacionados a continuación, incluyen productos que, además de la desgravación normal, están sujetos a

otras condiciones especiales como por ejemplo: un cronograma adicional que establece períodos o ritmos diferentes de desgravación, un contingente y los respectivos aranceles intra o extracuota, otorgamiento de preferencias fijas en determinados períodos de tiempo o a aquellos cuyo proceso de desgravación está sujeto a negociaciones posteriores en normas de origen.

Apéndice 3. Desgravación de los países andinos a los países de Mercosur con dos o más cronogramas aplicables a cada ítem u otras condiciones de negociación.

Apéndice 4. Desgravación de los países de Mercosur a los países Andinos con dos o más cronogramas aplicables a cada ítem u otras condiciones de negociación

ANEXO III

Gravámenes y cargas que afectan al comercio bilateral (Artículo 5)

El artículo 5 del ACE N° 59 establece que los Estados parte no podrán adoptar gravámenes u otras cargas de efectos equivalentes distintos de los derechos aduaneros que afecten el comercio amparado por el Acuerdo. Sin embargo, en el anexo tres se contemplan excepciones a esta norma que permiten mantener ciertos gravámenes que existen actualmente y que quedan taxativamente consagrados en el anexo en mención. Colombia no aplica en la actualidad ningún gravamen de este tipo.

ANEXO IV

Régimen de Origen

En este anexo se incluyen las normas que permiten verificar el origen de los bienes que se comercian en la zona de libre comercio que se crea con el Acuerdo y que permiten definir en consecuencia si los beneficios del mismo, de acuerdo con la procedencia de los materiales con los que fueron elaborados o con los procesos de agregación de valor, se aplican o no a dichas mercancías. De igual manera se estipulan los procedimientos necesarios para certificar dicho origen.

Apéndice 1

Certificado de origen

El apéndice 1 implementa un modelo del formato que los exportadores, importadores y las entidades certificadoras emplearán para que se declare y certifique el origen de las mercancías que pretenden beneficiarse de las preferencias que otorga el acuerdo.

Apéndice 2

Requisitos específicos de origen para el sector automotor

Para el sector automotor se negoció un régimen de origen plurilateral, caracterizado por incorporar la normativa andina para la calificación de origen del sector. Este régimen fija cotas crecientes de integración de partes y piezas de la subregión hasta el año 2011, a partir de este año la continuidad del programa de liberación comercial está condicionada a que las Partes definan el requisito de origen que regirá para los años posteriores. No obstante, a partir del 2012 se conservarán los niveles de preferencia y los requisitos de origen vigentes al 31 de diciembre de 2011.

Apéndice 3

Requisitos específicos de origen bilaterales

La negociación de reglas de origen para la mayoría de los sectores productivos se dio de manera bilateral atendiendo a las realidades del comercio con cada parte. En algunos sectores, tales como el agrícola, el de la química orgánica e inorgánica, el de los plaguicidas, las manufacturas plásticas, los textiles y confecciones, las bicicletas, motos, hierro, acero y sus manufacturas, bienes de informática y algunos bienes de capital, se negociaron requisitos específicos de

origen que presentan diversas variaciones, algunas de ellas relacionadas con plazos para acordar nuevas normas sobre la materia.

ANEXO V

Régimen de Salvaguardias

En este anexo se definen las condiciones y procedimientos para establecer medidas excepcionales de salvaguardia frente a las importaciones de los productos que se benefician del programa de liberación comercial del Acuerdo. Igualmente se reglamenta el alcance y la duración que las medidas de este tipo deben tener así como el principio de transparencia al que deben sujetarse las salvaguardias.

ANEXO VI

Régimen Transitorio de solución de controversias

Como su nombre lo indica, en este anexo se establece el régimen de solución de controversias que aplica de manera provisional en el acuerdo, hasta que las partes no incorporen a sus legislaciones nacionales el Protocolo Adicional de Solución de Controversias el cual tendrá carácter permanente. El mecanismo transitorio contempla tres etapas en su procedimiento, la última de las cuales se surte ante un Grupo de Expertos cuyas decisiones son vinculantes en derecho internacional a menos que la Comisión Administradora del Acuerdo decida por consenso no acatarlas.

ANEXO VII

Régimen de normas, Reglamentos Técnicos y Evaluación de la Conformidad

Este anexo tiene por objeto evitar que se impongan barreras no arancelarias relacionadas con normas, reglamentos técnicos, evaluación de conformidad y metrología. Para tal fin se incorpora el principio de Trato Nacional y se hace una remisión al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC.

ANEXO VIII

Régimen de medidas sanitarias y fitosanitarias

A través de este anexo los Estados se comprometen a que sus medidas sanitarias y fitosanitarias sólo se apliquen en cuanto sean necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales con base en principios científicos, de conformidad con lo establecido en la OMC. Asimismo, se establecen mecanismos y procedimientos con plazos debidamente acordados, a través de los cuales las partes adelantarán procesos de armonización y equivalencia de sus respectivas medidas, como instrumento de facilitación del comercio.

Apéndice 1

Formato para la contranotificación de medidas sanitarias y fitosanitarias (Artículo 26)

Los países están obligados a notificar la adopción de medidas sanitarias y fitosanitarias a las otras partes. En caso de que la parte notificada tenga comentarios o requiera información adicional sobre la medida, esta puede, mediante la utilización del formato consignado en este apéndice, contranotificar al país que adoptó la medida.

ANEXO IX

Régimen de medidas especiales

Las medidas especiales consagradas en este anexo son salvaguardias excepcionales que se activan por disminuciones sustanciales de precio (definidas por el acuerdo) o por un aumento del volumen de las importaciones que amenacen la producción nacional. Estas medidas se aplican a los productos agropecuarios relacionados en los apéndices que se enumeran a continuación:

Apéndice 1. Colombia

Apéndice 2. Colombia

Apéndice 1. Ecuador

Apéndice 2. Ecuador

Apéndice 1. Venezuela

Apéndice 2. Venezuela.

Trámite de implementación del Acuerdo CAN-Mercosur en la legislación interna de cada país

Ninguno de los países parte del Acuerdo CAN-Mercosur requiere aprobación del Congreso, ya que se considera lo negociado como emanado del Tratado de Montevideo 1980, a excepción de Brasil y Colombia. Para cada uno de los países Parte fue incorporado a su legislación nacional mediante Decreto Presidencial, así:

Argentina: Nota EMSUR C.R. N° 5/05 de 13/01/05

Brasil: Decreto N° 5361 de 31/01/2005

Ecuador: Decreto N° 2675-A de 18/03/2005

Paraguay: Decreto N° 5130 de 19/04/2005

Uruguay: Decreto 663/85 de 27/11/1985

Venezuela: Decreto N° 3.340 de 20/12/2004 y Decreto N° 3.340 de 20/12/2004.

En el caso de Brasil, el protocolo adicional de solución de controversias requiere la aprobación de su Congreso.

Proposición

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 243 de 2005 Senado, 373 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina y el "primer protocolo adicional-régimen de solución de controversias"*, suscritos en Montevideo, Uruguay, a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004).

De los honorables Congresistas,

Carlos Julio González Villa, Guillermo Rivera Flórez, Efrén Hernández Díaz, Juan Hurtado Cano, Carlos R. Chavarro Cuéllar, Germán Velásquez Suárez, Hugo Zárrate, Luis Alberto Monsalvo, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 1° de septiembre de 2005

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate correspondiente al **Proyecto de ley número 243 de 2005 Senado, 373 de 2005 Cámara**, *por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina y el "primer protocolo adicional-régimen de solución de controversias"*, suscritos en Montevideo, Uruguay, a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004).

El Presidente,

Efrén Hernández Díaz.

El Secretario General,

Orlando Guerra de la Rosa.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NUMERO 243 DE 2005 SENADO,
373 DE 2005 CAMARA**

por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina y el “primer protocolo adicional-régimen de solución de controversias”, suscritos en Montevideo, Uruguay, a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004).

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina y el “primer protocolo adicional-régimen de solución de controversias”, suscritos en Montevideo, Uruguay, a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de

la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina y el “primer protocolo adicional-régimen de solución de controversias”, suscritos en Montevideo, Uruguay, a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004), que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país, a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

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

El texto transcrito correspondiente al **Proyecto de ley número 243 de 2005 Senado, 373 de 2005 Cámara**, *por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina y el “primer protocolo adicional-régimen de solución de controversias”, suscritos en Montevideo, Uruguay, a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004)*, fue el aprobado en sesión del día 8 de junio de 2005.

El Presidente Comisión Segunda,

Efrén Hernández Díaz.

El Secretario Comisión Segunda,

Orlando Guerra de la Rosa.

OBJECIONES PRESIDENCIALES

**OBJECIONES PRESIDENCIALES
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 025 DE 2003
CAMARA, 248 DE 2004 SENADO**

por la cual se reglamenta la profesión de administrador público y se deroga la Ley 5ª de 1991.

Bogotá, D. C., 2 de agosto de 2005

Doctor

JULIO EUGENIO GALLARDO ARCHBOLD

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción Ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de ley número 025 de 2003 Cámara, 248 de 2004 Senado, *por la cual se reglamenta la profesión de administrador público y se deroga la Ley 5ª de 1991.*

Objeciones por inconstitucionalidad

El proyecto de ley define la profesión de administrador público, reglamenta su ejercicio, regula el Consejo Profesional del Administrador Público y reconoce, con fundamento en el artículo 26 de la Constitución Política, al Colegio Colombiano del Administrador Público como una corporación civil de carácter gremial, sin ánimo de lucro y de naturaleza privada, siendo este el ente representativo del gremio de administradores, asignándole funciones públicas delegadas.

Sobre los temas regulados se encuentra:

1. Naturaleza de los consejos profesionales y facultad para crearlos o modificarlos

De acuerdo con pronunciamientos de la Corte Constitucional en las Sentencias C-606 de 1992, C-177 de 1993 y C-570 de 2004, los consejos profesionales son instituciones de creación legal de carácter administrativo, concebidos como las autoridades administrativas competentes de que trata el artículo 26 de la Constitución Política, las cuales han sido instituidas para vigilar el ejercicio de las profesiones y de las actividades que implique riesgo social; por lo tanto para su creación o modificación, de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política requieren iniciativa gubernamental, así lo ha sostenido la Corte Constitucional entre otras sentencias, en las siguientes:

“C-226 -94

4. La inconstitucionalidad de la creación del Colegio Nacional de Bacteriología y de las normas que lo regulan.

Según los demandantes, la creación del Colegio Nacional de Bacteriología es inconstitucional por vicios de procedimiento, por cuanto el proyecto de ley requería iniciativa gubernamental por tratarse de una modificación de la Administración Nacional.

La Corte considera que los demandantes tienen razón en señalar que ese tipo de leyes tienen iniciativa gubernamental exclusiva. En efecto, el artículo 154 constitucional, en su inciso 2° C. P., preceptúa:

..., sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b), y e), del numeral 19 del artículo 150; las que se ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. (subrayas fuera de texto) (...).

A su vez, el artículo 150 de la Carta, en su numeral 7, establece:

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

(...).

7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; asimismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta (subrayas fuera de texto).

Así, el único autorizado por la Constitución para proponer una ley en la cual se cree una entidad o un organismo de la administración pública nacional es el Gobierno”.

En Sentencia C-570 de 2004, mediante la cual se pronunció sobre la constitucionalidad de algunos artículos de la Ley 842 de 2003, “por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería, de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares, se adopta el Código de Ética Profesional y se dictan otras disposiciones” la Corte expresó:

“En atención a la decisión tomada en la mencionada Sentencia C-078 de 2003 y al hecho de que los consejos profesionales aludidos son de naturaleza pública, las Leyes 211 de 1995 y 28 de 1989 no podían ser derogadas por una ley que no fuera de iniciativa gubernamental, en todas aquellas disposiciones relacionadas con los consejos profesionales y sus facultades. Diferente es el caso de la Ley 20 de 1971. Esta ley no creó ningún consejo y se limitó a señalar que los ingenieros agrónomos y forestales debían inscribirse ante el Ministerio de Agricultura-puntos en los que la ley fue modificada por la Ley 211 de 1995.

...

Los únicos autorizados para crear o suprimir organismos del orden nacional son el Congreso (C. P., artículo 150, numeral 7) y el Presidente de la República, este último siempre de conformidad con la ley (C. P., artículo 189, numeral 15), o facultado por el Congreso de f.a República (C. P., artículo 150, numeral 10)”.

En consecuencia, por ser el Consejo Profesional del Administrador Público un organismo de la Administración Nacional, le corresponde de manera privativa al Gobierno Nacional la facultad para presentar el citado proyecto de ley, tal como lo prevé el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política.

Por lo anterior, los artículos 5°, 6°, 7° y 8° del proyecto en estudio contraría el artículo 154 Constitucional, pues modifica la estructura de la Administración Nacional por iniciativa parlamentaria, cuando la iniciativa para ejercer tal atribución debe ser de origen gubernamental.

2. Colegios de profesionales-naturaleza

Teniendo en cuenta que los colegios profesionales tienen su origen en la libre asociación, entendida como el ejercicio libre y

voluntario de los ciudadanos para fundar o integrar agrupaciones permanentes con propósitos concretos, les corresponde a los particulares y no al legislador definir sobre la forma de asociación, naturaleza jurídica de la misma para el desarrollo colectivo de las distintas actividades; por lo tanto el proyecto en estudio contraría los artículos 26, 38 y 103 párrafo 3° de la Constitución Política.

La facultad del legislador, de acuerdo con los pronunciamientos de la Corte Constitucional, se debe limitar a determinar de manera general aspectos encaminados a la organización de estas asociaciones, que permitan la participación democrática en las mismas y no a regular como lo hace el citado proyecto el funcionamiento y la forma de asociación de un colegio en particular, ya que esto iría en detrimento de la autonomía del derecho de asociación.

La Corte Constitucional en Sentencia C-226 de 1994, sobre la naturaleza de los Colegios de Profesionales, expresó:

“Los colegios profesionales se encuentran consagrados, de manera general, en el artículo 38 constitucional y, en forma particular, en el artículo 26 de la Carta, así:

Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

Artículo 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La Ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles” (subrayas fuera de texto).

Los colegios profesionales son corporaciones de ámbito sectorial cuyo sustrato es de naturaleza privada, es decir, grupos de personas particulares asociadas en atención a una finalidad común. Ellos son entonces una manifestación específica de la libertad de asociación. Pero no se puede establecer una plena identificación entre las asociaciones de profesionales y los colegios profesionales, pues la Constitución les da un tratamiento distinto.

La Constitución no exige a las asociaciones de profesionales el carácter democrático que impone a los colegios, aunque este ha de ser un elemento determinante para que la Ley pueda atribuirles las funciones de que habla el artículo 103. Las asociaciones pueden entonces ser democráticas o no y representar los intereses de todo el gremio profesional o solo de una parte de él. Eso dependerá de la autonomía de la propia asociación.

Los colegios profesionales tienen entonces que estar dotados de una estructura interna y funcionamiento democráticos y pueden desempeñar funciones públicas por mandato legal. Ha de tomarse en consideración que el elemento esencial de los mencionados colegios radica en la defensa de intereses privados, aunque desde luego, y sobre esta base privada, por adición, se les puedan encomendar funciones públicas, en particular la ordenación, conforme a la ley, del ejercicio de la profesión respectiva. En este sentido, los colegios profesionales configuran lo que se ha denominado la descentralización por colaboración a la administración pública, ya que ejercen, conforme a la ley, funciones administrativas sobre sus propios miembros. Son entonces un cauce orgánico para la participación de los profesionales en las funciones públicas de carácter representativo y otras tareas de interés general.

A pesar de la eventualidad de la asunción de funciones públicas de los colegios profesionales por expreso mandato legal, su origen

parte de una iniciativa de personas particulares que ejercen una profesión y quieren asociarse. Son los particulares y no el Estado quien determina el nacimiento de un colegio profesional, pues este es eminentemente un desarrollo del derecho de asociación contenido en el artículo 38 del Estatuto Superior y, como tal, es necesario considerar que la decisión de asociarse debe partir de los elementos sociales y no de un ser extraño a ellos.

La Corte Constitucional, en la mencionada Sentencia C-226 de 1994, señaló que esta regulación legal muestra que el denominado:

“Colegio Nacional de Bacteriología” no es en realidad un colegio profesional en sentido estricto. En efecto este no es un producto de la capacidad asociativa creadora de los elementos sociales de un cuerpo social sino una creación legal. Esto tiene dos consecuencias jurídicas:

De un lado, para la Corte es claro que este pretendido colegio profesional es una verdadera entidad estatal del orden nacional, adscrita a un Ministerio y conformada en gran parte por funcionarios estatales. Por consiguiente, su creación debió tener iniciativa gubernamental.

De otro lado, se ha producido un desplazamiento arbitrario de la persona competente para realizar la creación del antecitado colegio por parte del legislador, el cual asume una función de naturaleza particular, sin encontrarse habilitado para ello y, por tanto, se ha violado el artículo 38 de la Constitución. En efecto, siendo los colegios profesionales entidades no estatales –a pesar de que puedan ejercer determinadas funciones públicas–, no corresponde a la ley crear directamente tales colegios puesto que ellos son una expresión del derecho de asociación, que por esencia es social pero no estatal. Al respecto, esta Corporación había establecido:

“La libertad de asociación, entendida en los términos anteriores, representa una conquista frente al superado paradigma del sistema feudal y al más reciente del corporativismo. En el Estado social de derecho no es posible que el Estado, a través de asociaciones coactivas, ejerza control sobre los diferentes órdenes de vida de la sociedad, o que esta, a través de un tejido corporativo difuso, asuma el manejo del Estado”, Sentencia C-041/94 del 3 de febrero de 1994.

Lo anterior no impide que el Estado pueda, en casos excepcionales, determinar los requisitos necesarios para la integración de determinadas asociaciones así como las regulaciones que las rigen. En el caso de los colegios profesionales, es claro que la ley puede regular lo relativo a la estructura y funcionamiento de estas entidades, no sólo porque la Constitución establece que su estructura interna y su funcionamiento deberán ser democráticos sino además porque la ley podrá asignarles funciones públicas y establecerlos debidos controles.

En el mismo fallo la Corte consideró que es legítimo que la ley pueda estimular el desarrollo de asociaciones como los colegios profesionales a fin de suplir, eventualmente, “una dificultad inicial de autoconvocatoria de las fuerzas sociales”. Pero lo que no puede la ley es crear directamente ese tipo de entidades por ser ellas propias de la dinámica de la sociedad civil subrayado fuera de texto.

Por lo anterior, los artículos 9°, 10, 11, 14 y 15 del proyecto en estudio contraría los artículos 26, 38 y 103 constitucionales, pues la creación de colegios profesionales tienen su origen en la libre asociación, entendida como el ejercicio libre y voluntario de los ciudadanos para fundar o integrar agrupaciones permanentes con propósitos concretos, les corresponde a los particulares y no al legislador definir sobre la forma de asociación, naturaleza jurídica de la misma para el desarrollo colectivo de las distintas actividades.

Cordialmente,

ÁLVARO URIBE VÉLEZ.

El Director Departamento Administrativo de la Función Pública,

Fernando Grillo Rubiano.

CONTENIDO

Gaceta número 613-Martes 13 de septiembre de 2005

CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 133 de 2005 Cámara, por la cual se establecen normas especiales para la exploración, explotación, tratamiento, refinación y transporte de petróleo pesado en Colombia y se dictan otras disposiciones.	1
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 244 de 2005 Senado, 069 de 2005 Cámara, por medio de la cual se aprueba la Convención para la Salvaguardia de Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada en París y por la Conferencia General de la Unesco en su 32° reunión celebrada en París y clausurada el diecisiete (17) de octubre de dos mil tres (2003) y firmada en París el tres (3) de noviembre de dos mil tres (2003).	3
Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 36 de 2005 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 314, 308 y se adiciona el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia.	5
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 092 de 2005 Cámara, 240 de 2005 Senado, por la cual se precisa la naturaleza jurídica del Colegio de Boyacá.	7
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 243 de 2005 Senado, 373 de 2005 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre los Gobiernos de la República Argentina, de la República Federativa del Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del Mercosur y los Gobiernos de la República de Colombia, de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela, países miembros de la Comunidad Andina y el “primer protocolo adicional-régimen de solución de controversias”, suscritos en Montevideo, Uruguay, a los dieciocho (18) días del mes de octubre de dos mil cuatro (2004).	8
OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 025 de 2003 Cámara, 248 de 2004 Senado, por la cual se reglamenta la profesión de administrador público y se deroga la Ley 5ª de 1991.	18