



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 284

Bogotá, D. C., martes 27 de mayo de 2008

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 232 DE 2008 SENADO, 277 DE 2008 CÁMARA

*por medio de la cual se aprueba el Tratado de Libre Comercio
entre la República de Colombia y las Repúblicas de El Salvador,
Guatemala y Honduras.*

Bogotá, D. C., 13 de mayo de 2008

Doctor

OSCAR ARBOLEDA PALACIO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciado Presidente

En cumplimiento del encargo encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Conjunta de Senado y Cámara de Representantes, procedo a rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 232 de 2008 Senado, 277 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras*, hecho y firmado en Medellín, República de Colombia, el 9 de agosto de 2007, y los canjes de notas que corrigen el anexo 3.4 del Capítulo III relativo al *"trato nacional y acceso de mercancías al mercado. Sección agrícola, lista de desgravación de Colombia para El Salvador, Guatemala y Honduras"*, del 16 de enero de 2008, 11 de enero de 2008 y 15 de enero de 2008, respectivamente.

Para dar curso a esta ponencia, considero importante enunciar la estructura de análisis realizada en este ejercicio legislativo la línea de argumentos aquí contenidos para estudiar el presente proyecto de ley. Comenzaré enunciando brevemente los desafíos que imponen un sistema globalizado para luego dar cuenta de cómo ha sido el proceso colombiano en esta materia.

Mencionaré los antecedentes jurídicos y constitucionales que respaldan el Tratado de Libre Comercio, los antecedentes comerciales que ha tenido Colombia con Honduras, El Salvador y Guatemala, el proceso de internacionalización de la economía que adelanta el país, el marco de negociación del TLC entre Colombia y los países del Triángulo Norte; los impactos sobre el Comercio del TLC con Centroamérica, algunas consideraciones para aprobarlo y finalmente presentaré unas conclusiones respecto del mismo.

Introducción

La interdependencia que generó la globalización en el siglo XXI ha traído como consecuencia el desarrollo del comercio internacional y una

integración cada vez mayor de las finanzas, los pueblos y las ideas en un mercado global¹.

Las diferentes naciones del mundo han buscado desarrollar acuerdos orientados a la profundización y desarrollo de las actividades comerciales, en busca de la complementariedad productiva, la promoción de procesos sectoriales conjuntos y la prolongación de la vigencia de sus bienes y servicios en los mercados internacionales.

Es por tanto que, lograr un avance económico, es uno de los mayores desafíos para el progreso doméstico de las naciones; un proceso enmarcado en torno a la globalización, la apertura de mercados y la liberalización comercial que obligan a la inserción de la economía en el mercado mundial y a emprender una fase de internacionalización a través de acuerdos comerciales que favorezcan su desarrollo.

Colombia ha avanzado en este propósito en forma importante, pero aún debe dar pasos pertinentes en la profundización de sus relaciones comerciales, dependiendo menos de pocos socios y reduciendo el riesgo de su oferta en el mercado internacional.

1. Antecedentes Constitucionales y Legales

La decisión de adelantar negociaciones comerciales con los países del Triángulo Norte tiene su principal fundamento en la Constitución Política de Colombia, la cual establece desde el preámbulo el compromiso de impulsar la integración con la comunidad Latinoamericana y en el artículo 9 enfoca la orientación de la política exterior de Colombia hacia la integración Latinoamericana y del Caribe.

Adicionalmente, en el artículo 227 señala: *"El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano"*. (Subrayado fuera de texto).

Otros de los fundamentos que encontrados para promover estas negociaciones los hallamos dentro de los lineamientos de la Política Comercial establecidos en el artículo 8°, literal b), numeral 7 de la Ley 812 de 2003 (Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 "Hacia un Estado Comunitario") en los siguientes términos:

¹ GRUPO DEL BANCO MUNDIAL, Más allá crecimiento económico, CAPITULO XII, Globalización y Comercio Internacional, 2002.

“... Colombia profundizará los acuerdos con Centroamérica y el Caribe, Asia, Pacífico, Medio Oriente y la Unión Europea a fin de asegurar una mayor presencia en esas regiones” y dentro de los lineamientos de Crecimiento alto y Sostenido establecidos en el artículo 6° numeral 4.2 de la Ley 1151 de 2007 (Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”) así:

“La integración económica y comercial continuará a través de la firma de nuevos acuerdos (países andinos, Centroamérica, Europa, Canadá, Japón y países asiáticos) y la profundización de los vigentes. El aprovechamiento de estos tratados comerciales dependerá en buena medida del desarrollo de aduanas eficientes; la promoción de la complementariedad, el mejoramiento continuo y la competencia; la protección a la propiedad intelectual; la reforma a la contratación pública; y la implementación de la política nacional de la calidad...”.

Teniendo como base estos antecedentes constitucionales y legales, el Gobierno Nacional firmó durante los meses de marzo y abril de 2006 las Declaraciones Conjuntas y los documentos Marco para la negociación del Tratado de Libre Comercio entre Colombia, Honduras, El Salvador y Guatemala e inició las rondas de negociaciones en el mes de junio de 2006, este proceso de negociación se llevó a cabo en seis rondas, las cuales terminaron en el mes diciembre del mismo año.

2. Antecedentes Comerciales entre Colombia y los países del Triángulo del Norte²

Dentro del proceso de internacionalización adelantado por Colombia en Latinoamérica y el Caribe, y previo a las negociaciones de un tratado de libre comercio con nuestro país, se tienen los siguientes antecedentes comerciales recíprocos de comercio:

El Salvador

Colombia ha tenido 5 acercamientos comerciales con la República de El Salvador para profundizar el comercio exterior bilateral. Entre los acuerdos más antiguos, se destacan un conjunto de preferencias arancelarias a las exportaciones de ambos países y un acuerdo de alcance parcial de comercio desde 1984.

No obstante, la intención nacional para promover las exportaciones colombianas y el comercio recíproco con el Salvador, se especifica en otras dos negociaciones adicionales: el Convenio Marco de Cooperación entre el Fideicomiso de Promoción de Exportaciones de Colombia (Proexport) y la Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (Conadei) y un convenio de cooperación turística para aumentar los flujos de visitantes en cada país. El 3 abril de 2006 se firmó con El Salvador la suscripción de una declaración conjunta y marco general de negociación previo a la discusión del TLC con los países del Triángulo del Norte.

Guatemala

Los acercamientos comerciales con Guatemala han sido parecidos a los contraídos con El Salvador. También firmó en 1984 un acuerdo comercial de alcance parcial y el otorgamiento de un conjunto de preferencias vía esta negociación. Finalmente, en junio de 2006, Colombia suscribe un acuerdo con Guatemala para la protección y promoción recíproca de inversiones para dinamizar la cooperación económica entre estos países y mantener condiciones favorables para la inversión.

Honduras

Colombia y Honduras también suscribieron en 1984 un acuerdo comercial de alcance parcial, en el que se fijaron un conjunto de preferencias arancelarias fijas para favorecer el comercio bilateral en ambos países. Previo a las negociaciones del TLC con el triángulo del norte, se suscribió un acuerdo, una declaración conjunta y marco general de la negociación.

3. El Proceso de internacionalización de la economía colombiana

Buscando aumentar los beneficios que deriva nuestro país por el comercio y generando las estrategias económicas y políticas para insertarse en el esquema globalizado, Colombia da el primer paso en materia de internacionalización e integración de su economía, con la suscripción del Acuerdo de Cartagena en 1969, con el cual se creó el Grupo Andino. Junto con Colombia suscribieron el Acuerdo Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela.

El Acuerdo de Cartagena comenzó a delinarse desde 1966 con la Declaración de Bogotá y entró en vigencia el 16 de octubre de 1969. Esta decisión política permitió aumentar la integración comercial entre sus miembros de forma importante, así como el incremento del comercio recíproco entre cada uno de los firmantes.

En 1976, Chile se retira del Grupo Andino, orientando su política de integración comercial con el Cono Sur y Brasil. La razón para la desvinculación de Chile fue su desacuerdo con la aplicación del modelo de industrialización vía sustitución de importaciones, llamado modelo cepalino, que seguían los países andinos vinculados al Acuerdo, y que estaba acompañado por un drástico régimen de control a la inversión extranjera. Durante el 2006, tras intentos de mediación de los países andinos, Venezuela oficializa también su retiro del grupo comercial.

Sin embargo, las políticas han cambiado en Colombia así como en la mayoría de los países latinoamericanos y Chile está negociando nuevamente su ingreso. En efecto, desde el año pasado Chile ostenta la categoría de Miembro Asociado de la CAN.

El siguiente paso significativo en su proceso de internacionalización fue dado por Colombia al firmar el Acuerdo de Montevideo en 1980, por medio de la cual se creó la Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI.

Dicha asociación fue creada con el objeto de promover la integración y el desarrollo armónico y equilibrado de la región, hasta llegar a conformar un mercado común latinoamericano. El acuerdo fue suscrito por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Méjico, Paraguay, Perú, Venezuela. Cuba se adhirió recientemente.

En este tratado se contemplaron diversos mecanismos para el logro de los objetivos nacionales. Dichos mecanismos fueron la preferencia arancelaria regional, los acuerdos de alcance regional y los acuerdos de alcance parcial.

Este tratado ha sido calificado como un tratado marco de integración, que permite a los países miembros desarrollar una amplia estrategia de integración, instrumentando y reglamentando los mecanismos para hacerlo. En ese contexto, ALADI se ha constituido en la plataforma para la negociación de Acuerdos Comerciales por parte de Colombia.

Durante la década de los ochenta, Colombia negoció varios Acuerdos de Alcance Parcial, cuyo propósito era el fortalecimiento del intercambio comercial mediante el otorgamiento de preferencias arancelarias y no arancelarias. Como parte de esos Acuerdos se destacan los suscritos con los países centroamericanos: Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Panamá.

Posteriormente, a partir de 1991 en Colombia hubo un viraje importante en materia política y jurídica. La Constitución Política fue cambiada y a partir de esa fecha se estableció que la política internacional debe procurar la integración con otros países y en particular con países latinoamericanos. El cambio jurídico refleja además un profundo cambio del modelo económico adoptado por el Estado, y el inicio de una apertura económica en aras a transformar y desarrollar el país. Lejos quedó el Modelo Cepalino y se implementó un modelo de desarrollo basado en la competitividad y productividad de las empresas y del país.

Parte de esa política para responder al desafío de la globalización, fue la reducción de barreras al comercio, la apertura a la inversión extranjera y la profundización de la integración con países de la región mediante la celebración de tratados comerciales.

En ese orden de ideas se suscribieron nuevos acuerdos, también dentro del marco de Aladi, como el Acuerdo de Complementación Económica entre Colombia y Chile en diciembre de 1993, con Panamá en ese mismo año y con Cuba en el 2000, entre otros. En este mismo escenario vale la pena resaltar la suscripción del Acuerdo de Complementación Económica suscrito entre Colombia, México y Venezuela conocido como el G3.

Durante el 2004, se suscribió el Acuerdo de Libre Comercio entre los países Miembros de la CAN y los países Miembros del Mercosur con lo cual se profundiza el nivel de integración de Colombia con los países suramericanos.

Actualmente la estrategia de internacionalización de Colombia se ha centrado en la negociación de Acuerdos de Libre Comercio que recogen los principales desarrollos en esta materia a nivel internacional. Estos Acuerdos se han orientado y se han priorizado de acuerdo a la importancia de nuestros socios comerciales.

Esto explica las negociaciones de un Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos, el tratado de libre comercio que actualmente se quiere aprobar con los países que conforman la denominada área del “*Triángulo del Norte*” (Guatemala, Honduras y El Salvador) y los procesos de negociaciones que se adelantan en el 2008 con Canadá, la Unión Europea, los países que conforman la EFTA, (Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y la Confederación Suiza) y los países Miembros del

² Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Informe relaciones comerciales Latinoamérica y el caribe 2008.

APEC entre otros, y el Tratado de Libre Comercio con Chile que está pendiente de sanción presidencial.

Finalmente, es preciso indicar que como estrategia de internacionalización en el ámbito multilateral, desde el año 1994 Colombia hace parte de la Organización Mundial del Comercio.

4. Marco de negociación del TLC entre Colombia y los Países del Triángulo del Norte

Las negociaciones realizadas para enmarcar el TLC entre Colombia y los países del Triángulo del Norte cumplieron los siguientes requerimientos:

Principios y Objetivos del Proceso de Negociación

- Respeto a las Constituciones de los países signatarios.
- Consistencia con los derechos y obligaciones de los países como miembros de la Organización Mundial de Comercio.
- Respeto a las leyes nacionales y los compromisos adquiridos en los distintos esquemas de integración regional de los países que son miembros.
- Reconocimiento de los distintos niveles de desarrollo entre los países, otorgándole tratamiento especial y diferenciado a Honduras.
- Promover el desarrollo político y económico de los países a través de la liberalización económica, con el objetivo de generar crecimiento y mejorar el nivel de vida de los pueblos.
- Generar confianza entre los sectores privados de los países, que conlleve al establecimiento de una zona de libre comercio y que incremente las oportunidades comerciales para los bienes y servicios de los países firmantes.
- Establecer reglas claras, transparentes y estables para el comercio.
- Promover las inversiones entre los países, potenciando la transferencia de tecnología y la generación de más y mejores empleos que contribuyan al desarrollo de la competitividad de los mismos.
- Establecer los mecanismos que eviten la aplicación de medidas discrecionales y unilaterales que afectan de forma innecesaria el comercio.

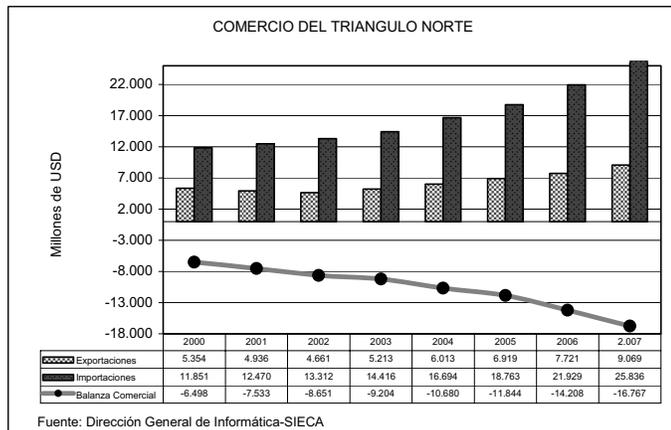
El proceso de negociación fue comprensivo y mantuvo el principio de que “nada está negociado hasta que todo esté negociado”. Tomando en cuenta que existen antecedentes entre los países, como el acuerdo de alcance parcial aún vigente, el tratamiento arancelario que se estableció en el Tratado de Libre Comercio partió de las preferencias negociadas, y bajo ningún motivo fueron disminuidas.

5. Impactos de Comercio TLC con Centroamérica Aspectos comerciales y productivos

Los países Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) cuentan para 2007 con una población aproximada de 27 millones de habitantes, un PIB estimado de USD 42.975 millones y una tasa de desempleo promedio del 5%^{3/}.

Su economía está tradicionalmente soportada en el desarrollo del agro: los países del Triángulo Norte han sido reconocidos como importantes productores de café, azúcar, pescado, camarón. De igual forma, es un importante exportador de confecciones, muebles y componentes electrónicos que maquila en sus zonas francas y cuentan con una oferta importante de productos manufacturados de la metalmecánica y de plástico entre otros, que cada vez cuentan con una mayor presencia internacional^{4/}.

Comercio del TN con el Mundo



³ Fuente: www.cia.gov.co; www.sieca.org.gt.

⁴ Fuente: “Economía y Comercio de América Latina” Ediciones Económicas Internacionales.

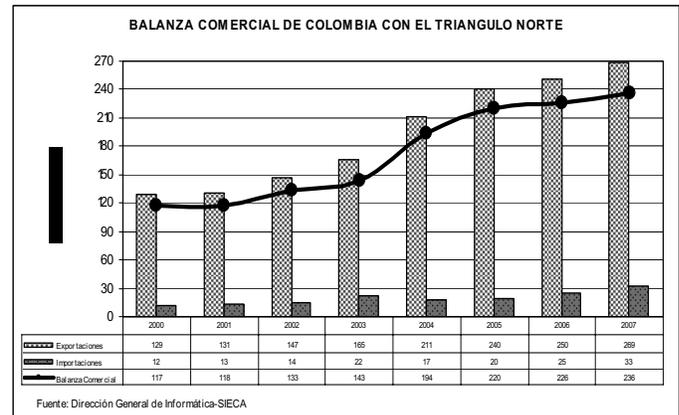
La tendencia registra un permanente déficit en su balanza comercial, que para el 2007 llegó a USD 16.767 millones, 18% mayor al valor registrado en 2006 (USD 14.208 millones).

Las exportaciones del Triángulo Norte en 2007 alcanzaron los USD 9.069 millones, valor 17% superior al valor registrado en 2006 (USD 7.721 millones). Entre los principales productos exportados por los países del Triángulo Norte está café, especias, frutas, pescado, manufacturas de plástico y caucho, entre otros.

Por su parte, las importaciones realizadas por el TN en 2007 llegaron a USD 25.836 millones, 18% superior al valor registrado en 2006 (USD 21.929 millones). Entre los principales productos están combustibles y aceites minerales (este renglón representa aproximadamente el 20%-30% del total de productos importado del mundo), vehículos, material eléctrico, grabadoras, televisores, equipo industrial y sus partes, productos químicos, abonos, preparaciones alimenticias, entre otros.

Los países del Triángulo Norte exportan e importan productos principalmente de Estados Unidos, aunque su comercio intrarregional es representativo.

Comercio bilateral con Colombia



La tendencia que registra el comercio de Colombia con los países del Triángulo Norte de Centroamérica es de superávit comercial que supera los USD 236 millones en 2007, superior 4% al valor registrado en 2006 (USD 226 millones).

Las ventas colombianas al TN superaron en 2007 los USD 269 millones, presentando un incremento del 7% respecto al valor registrado en 2006 (USD 250 millones) y un 108% respecto al valor exportado en el año 2000 (USD 129 millones), lo cual representa más de USD 139 millones.

Exportaciones

El principal destino de las ventas colombianas al Triángulo Norte es Guatemala, con una participación del 60% del total en la subregión. Las exportaciones a los países del Triángulo Norte aumentaron un 7% para el año 2007 y representan el 0.9% de lo exportado por Colombia al Mundo.

Exportaciones de Colombia al Triángulo Norte y al Mundo

Millones de dólares					
Países	2006	Participación	2007	Participación	Variación
El Salvador	49,6	20%	50,2	19%	1%
Honduras	43,6	17%	58,0	22%	33%
Guatemala	157,3	63%	160,6	60%	2%
Triangulo Norte	250,4	1%	268,8	1%	7%
Colombia al Mundo	24.391,0	100%	29.991,3	100%	23%

Fuente: DANE-DIAN, Cálculos MCIT, DIE

Colombia exporta productos con valor agregado a los países del Triángulo del Norte, principalmente industria química básica, maquinaria y equipo, productos metalúrgicos y plásticos.

Exportaciones Colombianas al Triángulo Norte Año 2007

	Guatemala	Honduras	El Salvador	TN
Sectores	160.568	58.045	50.172	268.785
Química básica	49.107	10.950	12.719	72.775
Maquinaria y Equipo	16.925	16.830	5.942	39.698
Metalúrgica	9.445	2.902	9.340	21.687
Productos de plástico	12.217	4.897	3.469	20.583
Carbón	15.419	4.870	146	20.435
Jabones, cosméticos, otros	13.188	590	2.881	16.659
Editoriales	7.586	2.807	4.294	14.687
Papel	5.431	667	1.926	8.025
Agroindustriales	4.846	1.005	1.716	7.566
Confecciones	4.193	1.629	1.303	7.125
Textiles	2.400	1.392	596	4.387
Demás Productos	19.809	9.507	5.840	35.156

Fuente: Base de datos DIAN-DANE, Cálculos MCIT-DIE

Importaciones

Las compras que realizó Colombia en 2007 al Triángulo del Norte registraron un valor de USD 32 millones, 32% superior al valor registrado en 2006 (USD25 millones).

El principal mercado de origen en la subregión es Guatemala, quien vende a Colombia el 74% del total de las compras colombianas al TN. Las importaciones colombianas en el 2007 del Triángulo Norte representan el 0.1% de lo importado por Colombia del Mundo.

Importaciones de Colombia al Triángulo Norte y al Mundo

Millones de dólares					
Países	2006	Participación	2007	Participación	Variación
El Salvador	2,2	9%	5,4	16%	142%
Honduras	2,6	11%	3,1	10%	18%
Guatemala	19,9	80%	24,1	74%	21%
Triangulo Norte	24,7	0,1%	32,6	0,1%	32%
Mundo	24.534,0	100%	30.815,7	100%	26%

Fuente: DANE-DIAN, Cálculos MCIT, DIE

Colombia es importador de productos de la industria química básica, maquinaria, papel, manufacturas plásticas.

Importaciones Colombianas del Triángulo Norte Año 2007

	Guatemala	Honduras	El Salvador	TN
Sectores	25.060	3.787	5.655	34.503
Química básica	20.843	533	119	21.494
Maquinaria y Equipo	61	71	3.984	4.116
Papel	82	1.365	470	1.917
Productos de plástico	497	271	145	913
Metalúrgica	708	14	77	799
Confecciones	47	104	209	360
Demás Productos	2.821	1.430	652	4.903

Fuente: Base de datos DIAN-DANE, Cálculos MCIT-DIE

a) Aspectos principales del capítulo de acceso a mercados

En el capítulo de acceso a mercados se determinan las disciplinas que regirán el comercio de mercancías entre El Salvador, Guatemala y Honduras -los países del Triángulo Norte- y Colombia.

Dentro de los elementos acordados en este capítulo se destacan los siguientes:

- Las mercancías elaboradas en uno de los países que participan en este Acuerdo serán tratadas en las mismas condiciones que se aplican a las mercancías nacionales.

- Se definen también las características de las listas de eliminación de aranceles, de tal manera que los bienes hechos en uno de los países participantes, puedan circular en el otro país sin el pago de los impuestos que gravan el comercio exterior.

- Los bienes producidos o fabricados en alguno de los países miembros de este acuerdo podrán gozar de las preferencias arancelarias acordadas, independiente del sitio donde se hayan producido o fabricado (zonas francas) o hayan utilizado o no mecanismos como el Plan Vallejo o draw back. Este aspecto es de enorme importancia para la economía colombiana en la medida en que este tipo de mecanismos están siendo utilizados para apalancar las exportaciones y para atraer inversión al país.

- En materia de restricciones al comercio, los países se comprometieron a no adoptar o mantener prohibiciones o restricciones a la importación o

a la exportación o la venta para exportación de cualquier mercancía. Es decir que a partir de la entrada en vigencia del acuerdo, los países no podrán aplicar al comercio entre los países medidas que injustificadamente restrinjan el comercio. Sin embargo, los países mantienen las excepciones previstas en el artículo XI del GATT 1994. Estas excepciones se refieren a la aplicación de restricciones del comercio cuando está en riesgo el bienestar de la población de un país y su aplicación es factible siempre y cuando se demuestre objetivamente la necesidad de aplicar dichas restricciones^{5/}.

- Se creó el Comité de comercio de mercancías cuya principal función es fomentar el comercio de mercancías entre las Partes, incluyendo el mejoramiento o la aceleración del tratamiento arancelario previsto y abordar las barreras que obstaculicen el comercio de mercancías.

- Se eliminan los subsidios a la exportación para el comercio bilateral del ámbito agrícola y compromete a las partes a buscar la eliminación de los subsidios a la exportación en el marco multilateral. Así mismo, contempla un mecanismo de administración de los contingentes agropecuarios que contribuya con el programa de desgravación y que su administración sea transparente y acorde con las reglas de la OMC.

- Se prevé en el Acuerdo una salvaguardia especial agrícola que, en conjunto con la cláusula evolutiva, debe facilitar la incorporación de nuevos productos al programa de desgravación.

Aspectos generales de las listas de desgravación

Se acordó que este Tratado recogería las preferencias arancelarias, que en el marco de Acuerdos de Alcance Parcial se habían acordado con anterioridad. En el caso de Honduras y Guatemala se trata de preferencias bilaterales negociadas hace menos de 5 años, mientras que con El Salvador fueron preferencias unilaterales otorgadas por Colombia en la década pasada.

Las canastas de desgravación acordadas fueron:

A: Inmediata

B: Hasta 5 años

C: Hasta 10 años

D: Hasta 15 años

F: Hasta 20 años

E: Líneas arancelarias excluidas del programa de desgravación

G: Preferencias arancelarias fijas que vienen de los Acuerdos de Alcance Parcial antes mencionados o negociadas en este Acuerdo, que consisten en descuentos arancelarios sobre el arancel base acordado.

Como resultado de la negociación, 63% del universo arancelario industrial tendrá acceso sin aranceles al mercado de El Salvador y Guatemala, cinco años después de entrada en vigencia este Tratado. Esa proporción sube a 79% en el caso de Honduras dado que con ese país se negoció el sector textil confección.

En 10 años, algo más del 70% del universo arancelario industrial quedará libre de aranceles con Guatemala y El Salvador, mientras que con Honduras esa porción llega a 87%.

La canasta G, que principalmente es utilizada por Guatemala, representa desde el primer día que entre en vigencia este acuerdo aproximadamente 2% del universo arancelario industrial, con una preferencia promedio de 65% sobre el arancel aplicado a terceros países.

Desgravación agrícola

La negociación inicialmente se adelantó con listas comunes entre Colombia y los países del Triángulo Norte, aunque considerando sensibilidades bilaterales, por lo cual hay un ámbito de productos que no quedaron incluidos en el Acuerdo^{6/}.

⁵ En este sentido, los países se reservaron la aplicación de algunas medidas restrictivas al comercio. En el caso de Colombia se reservaron: los controles sobre la importación de mercancías usadas, imperfectas, saldos, sobrantes, desperdicios, desechos y residuos, de conformidad con su legislación nacional; los controles sobre la importación de vehículos automotores, incluyendo vehículos usados y vehículos nuevos cuya importación se realice después de los dos (2) años siguientes a la fecha de su fabricación, de conformidad con su legislación nacional; los controles sobre la exportación de café; la contribución requerida sobre la exportación de café; y la contribución requerida sobre la exportación de esmeraldas.

⁶ Los principales productos excluidos son las carnes de bovino, porcino, avícolas, lácteos, frijoles, café, maíces, arroz, oleaginosas (aceites y sólidos), azúcar, alcohóles, glucosas, chocolates, preparaciones alimenticias, licores, cigarrillos, ácidos grasos, entre otros.

En la canasta de desgravación inmediata bilateral (canasta AxA) con Guatemala se negociaron 428 subpartidas, que representan 46% del ámbito agropecuario y 3% de las exportaciones de Colombia al mundo.

El resto de las canastas de desgravación con Guatemala suman 218 subpartidas equivalente a 23% del ámbito agropecuario⁷ y 42% de las exportaciones de Colombia al mundo. Por estas líneas arancelarias los países del Triángulo Norte importaron USD 984 millones y Colombia les exportó USD 4 millones, con lo cual se configura un potencial de comercio importante.

Con preferencias fijas se negociaron con Guatemala 25 subpartidas (17% de las exportaciones de Colombia al mundo).

Con El Salvador y Honduras los resultados de la negociación son similares, pero aumenta el número de exclusiones: 285 subpartidas con Honduras y 286 subpartidas con El Salvador.

Desgravación agrícola (de forma inmediata)

Los principales productos en la canasta de desgravación de acceso inmediato bilateral: uchuvas, tomate de árbol, granadillas, especias, almidón de maíz y tabaco, con excepción de cigarrillos. De los productos con canastas de desgravación se destacan las hortalizas, bananas, chicles, bombones, confites, manteca de cacao, mermeladas y jaleas de frutas.

Desgravación agrícola (preferencias arancelarias fijas)

Los productos con preferencias únicas se sobresalen las flores y en los contingentes se encuentran los alimentos secos para animales y un contingente únicamente para el Triángulo Norte de 12 millones de litros de alcohol destinado a las licorerías.

Desgravación industrial (de forma inmediata)

Entre los principales productos que el Triángulo Norte ofrece a Colombia en canasta inmediata y cuyo arancel es diferente de cero se encuentran: pescados frescos, congelados o refrigerados, sal refinada, productos minerales tales como azufre, yesos y cales, combustibles minerales, energía eléctrica, hipoclorito de calcio comercial y demás hipocloritos de calcio, algunos productos químicos orgánicos, preparaciones esenciales, llantas neumáticas, algunas pieles, cascos de seguridad, vidrios, esmeraldas, algunas maquinaria mecánica y eléctrica, congeladores horizontales y verticales, vehículos para el transporte de 15 personas o más y para transportes especiales, tales como coches ambulancia o coches celulares, cinturones de seguridad y varias autopartes más y finalmente, artículos y material para cultura física, gimnasia o atletismo.

Dentro de los productos para los cuales los países del Triángulo Norte ofrecen acceso inmediato muchos tienen arancel cero. Mediante el Acuerdo se garantiza que no se cambie ese arancel. Estos productos son: azufre y otros productos minerales, productos de las industrias químicas, productos químicos orgánicos, vacunas para uso humano o veterinario, reactivos de diagnóstico, preparaciones químicas anticonceptivas, abonos, algunos tipos de barnices, preparaciones de tocador, artículos para usos técnicos de cuero natural o regenerado, correas de transmisión sin fin máquinas, algunos tipos de maderas, clases específicas de papel, pañales para adultos, calcomanías, diccionarios, revistas, productos de la metalmecánica, útiles de roscar y taladrar, herramientas manuales, y máquinas y aparatos mecánicos y eléctricos, entre otros.

Desgravación industrial (en 5 años)

En canastas de 5 años, quedaron productos en los cuales la oferta de Colombia es más diversificada. Esta situación se refleja claramente en el caso del sector textil confección con Honduras que aunque desde el primer día del Acuerdo iniciará un programa de desgravación, al año cinco alcanzará una preferencia total para aproximadamente novecientas líneas arancelarias. También será el caso de los siguientes productos entre otros: líquidos para frenos hidráulicos y demás líquidos preparados para transmisiones hidráulicas, llantas neumáticas de las utilizados en automóviles de turismo (incluidos los del tipo familiar –“break” o “station wagon”– y los de carreras), algunos productos de la industria metalmecánica, herramientas y juegos de herramientas, machetes, calentadores de agua, parachoques, guarniciones de frenos montadas, sistema de frenado hidrodinámico con retardo de la transmisión, ejes con diferencial, incluso provistos con otros órganos de transmisión, ejes portadores

y sus partes, ruedas, amortiguadores, radiadores, silenciadores y tubos de escape, embragues y asientos para carros.

Desgravación industrial (en 10 años o más)

En canasta de 10 años, además de otros bienes, los países del Triángulo Norte ubicaron los grifos y válvulas para lavabos, fregaderos, bañeras y artículos similares de cerámica o porcelana, incluidos los mecanismos de descarga para cisternas de inodoros, pilas cilíndricas secas, pilas rectangulares, radiadores de acumulación, aparatos para el cuidado del cabello, aparatos para secar las manos, aparatos para la preparación de café o té, tostadoras de pan, tocadiscos que funcionen por ficha o moneda y muebles de madera, artículos de navidad, escobas y escobillas de ramitas u otra materia vegetal atada en haces, incluso con mango, pinceles y brochas para pintura artística, pinceles para escribir y pinceles similares para aplicación de cosméticos y juegos o surtidos de viaje para aseo personal, costura o limpieza del calzado o de prendas de vestir.

En la canasta de 15 años, los países del Triángulo ubicaron las pinturas presentados en envases tipo aerosol, velas, fósforos, fregaderos, bañeras, duchas y lavabos y asientos y tapas de inodoros de plástico, puertas, ventanas, y sus marcos, contramarcos y umbrales y contraventanas, persianas (incluidas las venecianas) y artículos similares, de plástico, algunos cueros trabajados, marcos de madera, algunos otros productos de la industria metalmecánica y muñecas y muñecos incluso vestidos.

Exclusiones

Aunque inicialmente la idea de los países fue negociar la totalidad del universo arancelario, los países del Triángulo Norte manifestaron la necesidad de excluir varias líneas arancelarias de las disciplinas del Tratado. Justificaron su posición en que a pesar de la cercanía geográfica, no hay un conocimiento profundo del aparato productivo de Colombia y ven en él, una amenaza a sus posibilidades de crecimiento.

En la medida en que el Acuerdo ayuda a superar esa situación, dado que incentiva el conocimiento comercial entre los operadores económicos de una y otra Nación, se aceptó la propuesta de los países del Triángulo Norte de excluir algunas mercancías de la negociación siempre y cuando en un periodo de tres años los países volvieran a revisarlas.

Las exclusiones tendrán carácter recíproco, es decir, Colombia excluirá los mismos ítems exceptuados por los países del Triángulo Norte. Dentro de las líneas arancelarias que presentan exclusiones resalta la participación de algunos bienes de la industria liviana: jabones, perfumes y cosméticos; pinturas y barnices; abonos y herbicidas; resinas y bienes finales de la industria plástica; tableros de madera, libros de registro contable, álbumes de fotos y etiquetas; calzado; algunos bienes de la metalmecánica; automóviles familiares y, finalmente, el sector textil confecciones; este último de manera bilateral con Guatemala y El Salvador.

La cláusula evolutiva, que busca incluir en el programa de desgravación de aranceles aquellas mercancías que quedaron excluidas, se constituye en elemento muy importante para alcanzar el adecuado aprovechamiento del Tratado. En la actualidad, los productos excluidos están siendo abastecidos por producciones locales pero también por otros países que como México o Costa Rica, tienen acceso preferencial al mercado de los países del Triángulo del Norte, dificultando la colocación de productos colombianos manufacturados en los mercados de Centroamérica.

En el corto y mediano plazo debe entonces aprovecharse adecuadamente el Tratado mediante la venta de productos colombianos, cuya calidad es reconocida por los empresarios del Triángulo Norte. Esas vetas deben acompañarse, sobre todo, de un excelente servicio posventa que permita crear, en el colectivo empresarial, condiciones suficientes de confianza para motivar la aplicación de la cláusula evolutiva.

b) Estudio Araújo Ibarra con datos año 2004

Este estudio presenta una canasta de 100 productos importantes para Colombia, identificados en función de dos criterios:

- Potencial de oferta (Valor de las exportaciones de Colombia al mundo y a Centroamérica)
- Potencial de demanda (Tamaño y dinamismo del mercado de importación de Centroamérica; Número de países de Centroamérica que están importando el producto; Condiciones arancelarias de acceso a Centroamérica).

Como resultado, el estudio indica que esos 100 productos seleccionados tienen un crecimiento de importaciones bastante dinámico (162% promedio anual en 1999 a 2004) y registran un valor de USD 2.830 millones.

⁷ El ámbito agropecuario en nomenclatura NANDINA contempla 928 subpartidas arancelarias.

Los sectores más representativos del estudio son químicos, productos farmacéuticos, agroindustriales, minerales, combustibles, maquinaria y equipo eléctrico, plástico y sus manufacturas, calzado, papel, entre otros.

Adicionalmente, resalta que muchas pequeñas y medianas empresas están haciendo sus primeras incursiones en el exterior en sus mercados vecinos, pero aún con muy poca profundidad en cuanto a penetración de mercado. Este desempeño exportador de las PYMES se podría potenciar con el TLC firmado con los países del TN.

6. Consideraciones para aprobar el Tratado de Libre Comercio con Centroamérica

Consideración 1

Consideramos pertinente anotar que una de las motivaciones más relevantes para la profundización de las relaciones de comercio de Colombia con otros países es la diversificación de su portafolio de socios comerciales; es importante resaltar que nuestro país exporta la mayoría de sus productos a Estados Unidos, Venezuela y Ecuador, más del 60% de la oferta exportable es comprada por estos tres países.

Ante la última crisis diplomática con Venezuela y Ecuador y la incertidumbre de las medidas restrictivas al comercio que pudo implementar el gobierno de Venezuela, se calculó que el impacto sobre el PIB podría fluctuar entre: -0.16% y -0.76% vía reducción del comercio, luego, firmar este tratado disminuye la dependencia comercial de Colombia con sus principales socios y evitaría a futuro, la reducción sobre las ventas de los productos nacionales a causa de tensiones diplomáticas.

a) Dependencia económica de Colombia con sus principales socios comerciales

Relación de Comercio de Colombia con Estados Unidos

Estados Unidos es el principal socio comercial de Colombia. Ese mercado compró alrededor del 40% del total de exportaciones de bienes del país en 2005 y Colombia le compró cerca del 40% del total de importaciones; el 93% de estas últimas fueron bienes de capital e insumos.

Las exportaciones colombianas hacia los Estados Unidos vienen creciendo a un ritmo del 18% anual en promedio en los últimos tres años y recientemente se ha registrado un destacado avance en la diversificación de la oferta exportable. Mientras que en 1997 las exportaciones colombianas se registraron por 1.280 subpartidas (10 dígitos), en 2004 se hicieron por 2.199; este hecho se refleja en los índices de concentración de valores de exportación, que se han reducido continuamente⁸. Estos son indicadores de la competitividad creciente que tienen nuestras exportaciones en el mercado de los Estados Unidos y corroboran que el acceso preferencial permanente que se ha logrado con el tratado crea una oportunidad para acelerar esa dinámica y mejorar la participación de mercado.

Relación de Comercio de Colombia con Venezuela y Ecuador

- Colombia exportó en el 2007, 29.991 millones de dólares. Entre las exportaciones a Venezuela y Ecuador sumaron 6.486 millones de dólares que representaron el 21.61% del total exportado por Colombia.

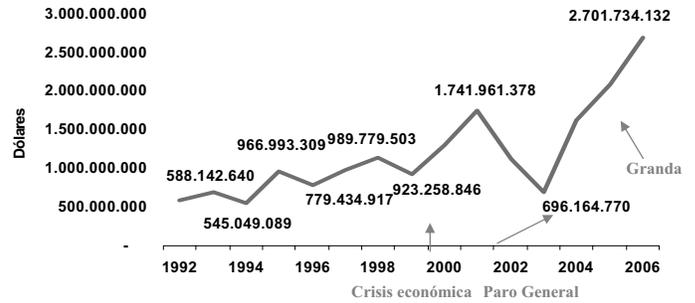
- En cuanto a las importaciones, Colombia recibió de Ecuador y Venezuela bienes y servicios por un valor de 2.099 millones de dólares, que representan el 6.38% del total importado por Colombia en el 2007. Las importaciones totales Colombianas alcanzaron los 32.897 millones de dólares.

b) Caso de Estudio: Volatilidad Exportaciones de Colombia a Venezuela⁹

- Las exportaciones a Venezuela son volátiles. Se han registrado 5 caídas fuertes en los últimos 15 años. (Ver gráfica siguiente).
- El comercio bilateral en el periodo enero – noviembre de 2007 ha tenido una evolución sin precedentes.
- Las exportaciones colombianas a Venezuela crecen 87% respecto al mismo periodo del año anterior, llegando a los USD 4.562 millones, frente a USD 2.436 millones en 2006.

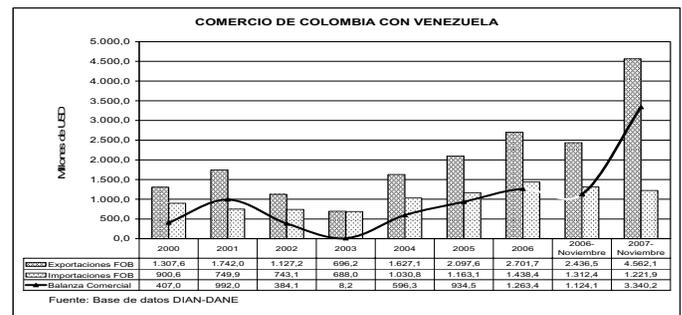
⁸ Según los cálculos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Índice de Herfindahl-Hirschman pasó de 3.269 en 2000 a 1.682 en 2003.

⁹ Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, respuesta a Congreso de la República, febrero 18 de 2008.



Si bien es cierto el comercio bilateral sigue fluyendo y se espera que cierre el año con exportaciones superiores a los USD 5.000 millones, existen restricciones al comercio para vehículos y cumplimiento de trámites administrativos en la autorización de divisas para el pago de las importaciones.

Sin embargo, debe aclararse que ninguna de estas dos situaciones es dirigida exclusivamente a Colombia. El primer caso responde a su política de desarrollo endógeno en el cual se privilegia el desarrollo del mercado interno y la industria nacional. El segundo caso aplica a las importaciones de todos los países sin distinción.



Consideración 2

Este TLC contribuirá de manera efectiva a la inserción de las empresas colombianas a un mercado de más de 27 millones de habitantes, con un ingreso per cápita promedio superior a los US \$2.036 dólares, ampliando el rango de consumidores potenciales de los productos nacionales y participando de un mercado nuevo, que tendríamos sin este acuerdo comercial.

a) Principales logros y beneficios derivados del Acuerdo en el comercio de bienes

Con los países del Triángulo Norte centroamericano se obtuvo acceso preferencial a un mercado de 27 millones de personas. Son países con un alto componente importador y registran déficit en la balanza comercial. Las compras realizadas en el 2007 en su conjunto fueron cercanas a USD 26 mil millones, siendo Guatemala el principal consumidor.

En la actual década las exportaciones colombianas a los países del Triángulo Norte han crecido en 93% y las importaciones han disminuido en casi la mitad. En consecuencia, Colombia registra una creciente balanza comercial superavitaria.

La negociación de un Acuerdo de Libre Comercio con los países del Triángulo Norte de Centroamérica es importante al menos por las siguientes consideraciones, desde el punto de vista comercial:

- Mejorar el acceso de nuestras exportaciones: Son países que demandan productos que Colombia exporta (ventajas competitivas). Cerca del 85% del total exportado por Colombia a los países miembros del TN corresponde a exportaciones de bienes industriales.
- Evitar desplazamiento a las exportaciones colombianas: Estos países han suscrito Acuerdos comerciales con países competidores de Colombia, lo cual pone en riesgo el mantenimiento de nuestra participación en el mercado centroamericano.
- Exportar a mercados con protecciones relativamente altas: Con esto es posible lograr ventajas frente a terceros en estos mercados.
- Socios naturales: Cercanía geográfica, lenguaje.

• Inversión: Los Acuerdos comerciales promueven las inversiones bilaterales entre los países firmantes.

7. Conclusiones

Por todo lo expuesto el TLC entre Colombia y los países del Triángulo Norte es beneficioso para el país y responde a los lineamientos de nuestra Constitución. Su aprobación e implementación redundará en una profundización del comercio entre Colombia y los países más representativos del Caribe y las nuevas disposiciones en él contenidas solucionan y fortalecen las medidas adoptadas en los acuerdos de alcance parcial de 1984.

Colombia debe continuar el proceso de internacionalización de su economía, en aras de diversificar sus socios comerciales y los mercados en los que puede tener presencia sus productos.

El TLC con Centroamérica debe ser una prioridad legislativa, en vista de que aún el comercio con Estados Unidos se encuentra sujeto a la temporalidad de las preferencias arancelarias de la APTDEA y la aprobación del tratado de libre comercio se encuentra suspendido indefinidamente por el comité de medios y arbitrios en la Cámara de representantes del Congreso Americano.

De igual manera, este acuerdo comercial beneficiaría a Colombia disminuyendo la dependencia comercial con sus principales socios y evitaría a futuro, la reducción de las exportaciones a causa de tensiones diplomáticas. Sería recomendable avanzar con mayor prontitud en el proceso de preparación y fortalecimiento de la industria nacional para afrontar cada uno de los desafíos que imponen los tratados y acuerdos de libre comercio que adelanta el país.

8. Debate en comisiones conjuntas

El debate en comisión conjunta se llevó a cabo durante los días 7 y 8 de mayo de 2007, en el mismo, la Senadora Cecilia López, solicitó una aclaración sobre el PIB per cápita promedio que se había señalado en la ponencia correspondiente a USD \$4.000. La cifra señalada en la ponencia correspondía al ajuste del PIB per cápita bajo la Paridad de Poder Adquisitivo (PPA), que es un indicador económico introducido a principios de los años noventa por el Fondo Monetario Internacional para comparar de una manera realista el nivel de vida entre distintos países, atendiendo al Producto Interno Bruto per cápita en términos del coste de vida de cada país.

La PPA es una medida más adecuada para comparar los niveles de vida que el PIB per cápita, puesto que toma en cuenta las variaciones de precios. Este indicador elimina la ilusión monetaria ligada a la variación de los tipos de cambio, de tal manera que una apreciación o depreciación de una moneda no cambiará la PPA de un país, puesto que los habitantes de un país reciben sus salarios y hacen sus compras en la misma moneda.

Sin embargo, hago referencia que el PIB per cápita sin ajuste por Paridad de Poder Adquisitivo de Honduras corresponde a USD \$1.116, el de Guatemala a USD \$2.525 y de El Salvador a USD \$2.409 y en promedio a USD \$2036.

Otro de los puntos importantes dentro del debate fue la solicitud al Ministro de Comercio de presentar una política clara sobre comercio exterior al Congreso.

Finalmente el proyecto de ley fue aprobado por unanimidad por la Comisión Conjunta.

Proposición

Por los argumentos anteriormente expuestos solicito a los honorables miembros de la plenaria de la Cámara de Representantes, aprobar en segundo debate el **Proyecto de ley número 232 de 2008 Senado, 277 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se aprueba el Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras, hecho y firmado en Medellín, República de Colombia, el 9 de agosto de 2007, y los canjes de notas que corrigen el anexo 3.4 del Capítulo III relativo al "trato nacional y acceso de mercancías al mercado. Sección agrícola - lista de desgravación de Colombia para El Salvador, Guatemala y Honduras", del 16 de enero de 2008, 11 de enero de 2008 y 15 de enero de 2008, respectivamente.

De los honorables Representantes,

Lidio Arturo García Turbay,
Representante a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 232 DE 2008 SENADO, 277 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras, hecho y firmado en Medellín, República de Colombia, el 9 de agosto de 2007, y los canjes de notas que corrigen el anexo 3.4 del Capítulo III relativo al "trato nacional y acceso de mercancías al mercado. Sección agrícola - lista de desgravación de Colombia para El Salvador, Guatemala y Honduras", del 16 de enero de 2008, 11 de enero de 2008 y 15 de enero de 2008, respectivamente.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el "el Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras", hecho y firmado en Medellín, República de Colombia, el 9 de agosto de 2007, y los canjes de notas que corrigen el anexo 3.4 del Capítulo III relativo al "Trato nacional y acceso de mercancías al mercado. Sección agrícola - lista de desgravación de Colombia para El Salvador, Guatemala y Honduras", del 16 de enero de 2008, 11 de enero de 2008 y 15 de enero de 2008, respectivamente.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el "el Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras", hecho y firmado en Medellín, República de Colombia, el 9 de agosto de 2007, y los canjes de notas que corrigen el anexo 3.4 del Capítulo III relativo al "Trato nacional y acceso de mercancías al mercado. Sección agrícola - lista de desgravación de Colombia para El Salvador, Guatemala y Honduras", del 16 de enero de 2008, 11 de enero de 2008 y 15 de enero de 2008, respectivamente, que por el artículo primero 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 su publicación.

De los honorables Representantes,

Lidio Arturo García Turbay,
Representante a la Cámara.

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., viernes 23 de mayo de 2008

Autorizamos el informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al Proyecto de ley número 232 de 2008 Senado, 277 de 2008 Cámara, por medio de la cual se aprueba "el Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras", hecho y firmado en Medellín, República de Colombia, el 9 de agosto de 2007, y los canjes de notas que corrigen el anexo 3.4 del Capítulo III relativo al "Trato nacional y acceso de mercancías al mercado. Sección agrícola - lista de desgravación de Colombia para El Salvador, Guatemala y Honduras", del 16 de enero de 2008, 11 de enero de 2008 y 15 de enero de 2008, respectivamente.

El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en sesiones conjuntas de las Comisiones Segundas de Senado y Cámara el día 7 de mayo de 2008.

El anuncio de discusión y votación en Comisión Segunda del Senado se hizo sesiones ordinarias el día 22 de abril de 2008, el día 29 de abril de 2008, y el día 30 de abril de 2008.

Fechas de anuncio y discusión y votación en Comisión Segunda de la Cámara de Representantes sesión ordinaria del día 30 de abril de 2008.

Fecha de anuncio de discusión y votación en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Segundas del Senado y Cámara de Representantes del día 6 de mayo de 2008.

Fecha de aprobación: Sesión Conjunta de las Comisiones Segundas del Senado de la República y Cámara de Representantes el día 7 de mayo de 2008.

Publicaciones reglamentarias:

Texto PL *Gaceta* 50 21/02/08 Pág. 1

Pon 1° debate Cámara *Gaceta* 153 17/04/08 Pág 1

El Presidente,

Augusto Posada Sánchez.

La Secretaria General de la Comisión Segunda,

Pilar Rodríguez Arias.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 306 DE 2007 CAMARA, 22 DE 2006 SENADO

por la cual se regulan el funcionamiento y operación de los parques de diversiones, atracciones o dispositivos de entretenimiento, atracciones mecánicas y ciudades de hierro, parques acuáticos, temáticos, ecológicos, centros interactivos, zoológicos y acuarios en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular la intervención de las autoridades públicas del orden Nacional, Distrital y Municipal, en cuanto a los requisitos mínimos que deben cumplir para el funcionamiento, instalación, operación, uso y explotación, de los Parques de Diversiones, parques acuáticos, temáticos, ecológicos, centros interactivos, zoológicos y acuarios públicos o privados, las Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento, como también las conocidas ciudades de hierro de atracciones mecánicas en todo el territorio nacional, para los ya existentes como para los nuevos, en función de la protección de la vida humana, el medio ambiente y la calidad de las instalaciones.

Artículo 2°. *Definiciones y categorías.* Para efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones y categorías:

Definiciones: Parques de Diversiones. Son aquellos espacios al aire libre o cubiertos, donde se instalan Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento, ciudades de hierro, atracciones mecánicas, así como recursos vinculados a la recreación, animales, máquinas o juegos, donde acude el público en búsqueda de sana diversión a través de interacción; se excluyen los juegos de suerte y azar.

Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento. Son los medios, elementos, máquinas o equipos interactivos, incluyendo las atracciones mecánicas, cuyo fin es lograr entretenimiento o diversión.

Categorías: Los Parques de Diversiones se dividen en permanentes, no permanentes o itinerantes, Centros de Entretenimiento Familiar, Temáticos, Acuáticos, Centros Interactivos, Acuarios y Zoológicos.

a) Parques de Diversiones Permanentes: Son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente. Para ello cuentan con una infraestructura permanente como estacionamientos, baños, estructuras de cimentación, recorridos peatonales y jardines. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento, atracciones de alto impacto, familiares e infantiles, juegos de destreza y atracciones de carácter lúdico. Generalmente tienen a su alrededor un cerramiento definitivo y permanecen en el terreno ocupado por varios años;

b) Parques de Diversiones no Permanentes: Son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter no permanente. Para ello cuentan con una infraestructura de carácter temporal. De ordinario sus atracciones o dispositivos de entretenimiento no requieren de una infraestructura civil permanente, por lo que pueden ser transportados de un lugar a otro con facilidad en cortos espacios de tiempo. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento atracciones de alto impacto, familiares e infantiles, así como juegos de destreza. Generalmente tienen a su alrededor un cerramiento de carácter temporal y permanecen en el terreno ocupado por algunos años o meses. Su carácter itinerante hace que este modelo de negocio tenga que realizar muchos montajes (instalaciones) y desmontajes (desinstalaciones) en diferentes regiones de la geografía nacional o internacional;

c) Centros de Entretenimiento Familiar: Son aquellos que se instalan en Centros Comerciales, Cajas de Compensación, Hipermercados y Conglomerados Comerciales, casi siempre bajo techo. Como parte de la oferta de entretenimiento de los propios Centros Comerciales, cuentan con atracciones o dispositivos de entretenimiento para toda la familia.

d) Parques Temáticos: Son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en el manejo de su entorno o ambientación que tiene un carácter muy definido. Son comunes el manejo de temas como sitios geográficos, la prehistoria, cuentos infantiles y épocas de la historia, entre otros. Estos parques pueden o no tener dentro de su oferta de entretenimiento atracciones de alto impacto, familiares e infantiles o juegos de destreza.

e) Parques Acuáticos: Son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en el manejo del agua como medio recreativo o de entretenimiento. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento atracciones de alto impacto, familiares e infantiles, toboganes, piscinas o fuentes interactivas, entre otros.

f) Centros Interactivos: Son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en el manejo de componentes de interactividad como experimentos o piezas que permiten una educación vivencial donde se logra la transmisión de conocimientos a través de su oferta de entretenimiento, atracciones de bajo impacto, salas interactivas con experimentos o piezas educativas, donde además se pueden encontrar algunas atracciones de carácter familiar;

g) Acuarios: Son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en la exposición de animales o seres que viven en un medio acuoso. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento, atracciones, estanques o grupos de estanques donde se reproducen ecosistemas acuáticos con especies vivas, marinas o de agua dulce, con fines de exhibición educativa, recreativa o científica;

h) Zoológicos o Granjas: Son aquellos que se instalan en un sitio o ubicación de carácter permanente o no permanente. Su principal característica se centra en la exposición de animales o seres que viven en un ambiente terrestre. Estos parques tienen dentro de su oferta de entretenimiento, cerramientos o ambientes controlados donde se reproducen animales salvajes o domésticos con fines de exhibición educativa, recreativa o científica.

Artículo 3°. *Registro previo para la instalación y puesta en funcionamiento de los parques de diversiones y las atracciones o dispositivos de entretenimiento.* La instalación y puesta en funcionamiento de los Parques de Diversiones y Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento, existentes y nuevos, en cualquiera de las categorías señaladas en el artículo anterior, requerirá registro previo ante la respectiva autoridad distrital o municipal, para lo cual se deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

1. Certificado de existencia y representación legal, por parte de las personas jurídicas que pretendan instalar Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento en un Parque de Diversiones, ponerlos en funcionamiento, usarlos y explotarlos o registro mercantil o cédula de ciudadanía o RUT, por parte de las personas naturales.

2. Contrato o autorización del propietario, poseedor o tenedor de los lugares donde operarán las Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento. Cuando estos operen en inmuebles de propiedad del Estado se deberá acreditar el contrato celebrado con la respectiva entidad pública.

3. Póliza de responsabilidad civil extracontractual que cubra la responsabilidad civil derivada de lesiones a los visitantes y usuarios de los Parques de Diversiones y Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento, cuyo valor será determinado por una compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, previa evaluación de los riesgos involucrados que incluya una certificación de inspección técnica de las instalaciones, la cual deberá amparar como mínimo, los siguientes: lesiones y/o muerte de personas, rotura de maquinaria e incendio.

4. Hoja técnica de cada atracción o dispositivo de entretenimiento expedida por el fabricante o instalador, la cual deberá contener, como mínimo, la siguiente información: capacidad, condiciones y restricciones de uso, panorama de riesgos, plan de mantenimiento, número de operarios requerido y descripción técnica del equipo.

5. Plan de señalización con las condiciones y restricciones de uso recomendadas por el fabricante o instalador, en lugares visibles en cada una de las Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento existentes en el Parque de Diversiones.

6. Plan de emergencias del sitio donde opera el Parque de Diversiones.

7. Certificación de existencia de un contrato de servicios médicos para la atención de emergencias celebrado con una entidad legalmente constituida.

8. Certificación de la realización de pruebas previas a la puesta en marcha, de conformidad con las recomendaciones del fabricante o instalador.

Parágrafo 1°. Acreditados los requisitos señalados anteriormente, la respectiva autoridad distrital o municipal expedirá un registro, al cual se le asignará un número de identificación.

Parágrafo 2°. El registro tendrá una vigencia de un (1) año, el cual deberá renovarse antes de su vencimiento, sin perjuicio de que las modificaciones o cambios de las condiciones del registro inicial sean actualizadas al momento de ocurrir tales cambios o modificaciones.

Parágrafo 3°. Los Parques de Diversiones no permanentes deberán efectuar el registro ante la respectiva autoridad distrital o municipal, previa a la instalación de cualquier Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, el cual tendrá una vigencia igual a su permanencia, que no será superior a un (1) año.

Parágrafo 4°. Para la presentación de espectáculos públicos en los Parques de Diversiones, el interesado deberá acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas vigentes sobre la materia.

Artículo 4°. *Requisitos de operación y mantenimiento.* La persona natural o jurídica que efectúe el registro de Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento en Parques de Diversiones deberá cumplir, para su operación y mantenimiento, los requisitos técnicos establecidos en este artículo los cuales contienen estándares relacionados con la operación, mantenimiento, inspección de Atracciones y Dispositivos de Entretenimiento, desarrollados con base en normas internacionales ASTM (American Society Of Testing & Materials), NFPA (National Fire Protection Association), los Lineamientos de Mantenimiento y Operación de IAAPA (Asociación Internacional de Parques de Atracciones) y apoyados en los Reglamentos establecidos por las asociaciones nacionales de Estados Unidos, México, Argentina e Inglaterra.

Los requisitos de operación y mantenimiento de las Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento, son los siguientes:

1. Condiciones de ocupación de los Parques de Diversiones. Los Parques de Diversiones en cualquiera de las categorías señaladas en el artículo 2° de esta ley, cumplirán las siguientes condiciones de ocupación:

a) Contarán con un plan de emergencia avalado por los comités locales o por las autoridades competentes que incluye brigadas de emergencia debidamente entrenadas, planes de mitigación en caso de emergencia y otros requisitos que los comités locales o autoridades competentes estimen necesarios;

b) Contarán con salidas y rutas de evacuación adecuadas de acuerdo con su tamaño y tipo de operación;

c) Contarán con certificaciones expedidas por los cuerpos de bomberos sobre la idoneidad de las instalaciones en materia de sistemas contra incendios, planes de mitigación contra eventos naturales como terremotos, inundaciones y tormentas eléctricas, entre otros;

d) Contarán con señalización clara de evacuación en materia de rutas y salidas de emergencia;

e) Las zonas de parqueo, en caso de existir, deberán tener un plan de movilización de automotores en caso de emergencia y contar con espacios reservados para el tránsito de peatones y minusválidos debidamente demarcados y señalizados;

f) Contarán con un programa de salud ocupacional y riesgos profesionales para sus empleados en concordancia con la naturaleza del negocio y del Decreto-ley 1295 de 1994 o el que se encuentre vigente en esa materia.

2. Estándares de Mantenimiento de las Atracciones y Dispositivos de Entretenimiento.

Corresponde a los Operadores de Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento cumplir con los estándares de mantenimiento, acatando siempre los manuales suministrados por el fabricante o instalador, para lo cual deberán:

A). Implementar un programa de mantenimiento, pruebas e inspecciones para establecer las obligaciones tendientes a mantener en buen estado cada Atracción o Dispositivo de Entretenimiento. Este programa de mantenimiento deberá incluir listas de chequeo, estar disponible para cada persona que hace el mantenimiento, tener una programación para cada una de las Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento y estimar, por lo menos, lo siguiente:

a) Descripción de la asignación del mantenimiento preventivo;

b) Descripción de las inspecciones que se realizan;

c) Instrucciones especiales de seguridad, donde aplique;

d) Recomendaciones adicionales del Operador;

B). Procurar el adecuado entrenamiento de cada persona que esté a cargo del mantenimiento de las Atracciones o Dispositivo de Entretenimiento, como parte esencial de sus responsabilidades y obligaciones. Este entrenamiento comprenderá como mínimo:

a) Instrucción sobre procedimientos de inspección y mantenimiento preventivo;

b) Instrucción sobre obligaciones específicas y asignación de puestos de trabajo y labores;

c) Instrucción sobre procedimientos generales de seguridad;

d) Demostración física de funcionamiento;

e) Observación del desempeño práctico de la persona bajo entrenamiento, por parte de un supervisor, que evaluará su aptitud y actitud;

f) Instrucciones adicionales que el operador estime necesarias para el buen funcionamiento de la Atracción o Dispositivo de Entretenimiento.

C). Someter las Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento a inspecciones documentales diarias (Lista de Chequeo de mantenimiento), antes de ponerlas en funcionamiento y ofrecerlas al servicio del público, de acuerdo con las instrucciones contenidas en los manuales de mantenimiento. El programa de inspección debe incluir, como mínimo, lo siguiente:

a) Inspección de todos los dispositivos de cargue de pasajeros y sus dispositivos, incluyendo cierres y restricciones;

b) Inspección visual de escaleras, rampas, entradas y salidas;

c) Pruebas de funcionamiento de todo equipo de comunicación, necesario para que la Atracción o Dispositivo de Entretenimiento pueda funcionar adecuadamente, cuando aplique;

d) Pruebas de funcionamiento de todos los dispositivos de seguridad automáticos y manuales;

e) Inspección y prueba de los frenos, incluidos los frenos de emergencia, de servicio, parqueo y parada, donde aplique;

f) Inspección visual de todos los cerramientos, vallas y obstáculos propuestos de seguridad;

g) Inspección visual de la estructura de la Atracción o Dispositivo de Entretenimiento;

h) Inspecciones completas para operar en el ciclo normal o completo;

i) Inspección en funcionamiento sin pasajeros, siempre y cuando aplique a la atracción, antes de iniciar cualquier operación, para determinar su apropiado funcionamiento y establecer si requiere o no cierre de operación a causa de: Mal funcionamiento de desajuste o; Modificaciones mecánicas, eléctricas u operativas; Condiciones ambientales que afecten la operación o una combinación de las tres;

j) Evaluación de la calidad bacteriológica del agua dentro de la Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, cuando en esta se utilice este recurso y el usuario pueda, razonablemente, verse expuesto a ingerir o a entrar en contacto con volúmenes que no representen un riesgo para su salud. Esta condición debe ser avalada por una entidad de salud reconocida y autorizada para tal fin.

3. Programas de Inspección. Los programas de inspección que se realicen en los Parques de Diversiones donde se instalen Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento, deberán acatar las siguientes reglas:

a) Archivar por un tiempo no inferior a un (1) año, los documentos de inspección determinados por el Operador;

b) Notificar puntualmente al fabricante o instalador, sobre cualquier incidente, falla o mal funcionamiento que según su criterio afecte la continuidad operativa de la Atracción o Dispositivo de Entretenimiento;

c) Acreditar la idoneidad de sus dependientes encargados de ejecutar los programas de mantenimiento.

4. Ensayos no Destructivos (E.N.D.). Por Ensayo no destructivo (E.N.D.) se entiende, la prueba o examen que se practica a un material para determinar su resistencia, calidad y estado. En estas pruebas se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

a) Se realizarán en componentes y Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento de estructuras metálicas, cuando sean recomendadas por el fabricante o instalador;

b) Se realizarán por un inspector calificado bajo un estándar internacional reconocido como la ASNT (American Society for Nondestructive Testing) o AWS (American Welding Society);

c) Se desarrollarán y aplicarán con métodos y técnicas tales como radiografía, partículas magnéticas, ultrasonido, líquidos penetrantes, electromagnetismo, radiografía neutrón, emisión acústica, visuales y pruebas de escape para examinar materiales o componentes con el fin de que no sufran deterioro o mal funcionamiento y sean de utilidad para detectar, localizar, medir y evaluar discontinuidades, defectos y otras imperfecciones, además de asegurar las propiedades, integridad, composición y medir sus características geométricas;

d) Se usarán, exclusivamente, para verificar la integridad de componentes de acuerdo con su diseño, localización, instalación o una combinación de estas y no para un fin diferente;

e) Se programarán, cuando sea aplicable, en términos de horas, días u otro componente de operación. El diseño inicial deberá proveer los periodos entre ensayos, que nunca serán superiores a un (1) año.

Parágrafo 1°. Corresponde al fabricante o instalador recomendar los componentes objeto de inspección y los métodos o tipos de ensayos no destructivos, excluyendo los procedimientos para los ensayos, salvo que se advierta riesgo de involucrar otro componente de la Atracción o Dispositivo de Entrenamiento.

Parágrafo 2°. El fabricante o instalador podrá incluir en la sección apropiada del manual de la Atracción o Dispositivo de Entrenamiento, un listado y localización de los componentes y áreas críticas que requieren inspección con E.N.D. de acuerdo con el literal e) anterior.

Parágrafo 3°. Los componentes que no resulten conformes de acuerdo con los ensayos no destructivos, deberán reemplazarse o reacondicionarse de acuerdo con las normas de mantenimiento.

Los componentes que se encuentren conformes o que han sido reemplazados o reacondicionados serán programados para futuros ensayos de acuerdo con los literales d) y e) anteriores.

Cuando el operador lo estime conveniente y no existan recomendaciones del fabricante o instalador, podrá contratar un profesional o agencia de Ingeniería con calificaciones, entrenamiento y certificaciones en el tema para que desarrolle el programa de inspección de E.N.D. de las Atracciones o Dispositivos de Entrenamiento o sus componentes.

Parágrafo 4°. El Operador de una Atracción o Dispositivo de Entrenamiento deberá implementar un programa de ensayos basado en las recomendaciones de este artículo.

Artículo 5°. *Estándares de Operación de Atracciones o Dispositivos de Entrenamiento.* Corresponde a los Operadores de Atracciones o Dispositivos de Entrenamiento:

1. Establecer prácticas de seguridad y aplicarlas en sus instalaciones.
2. Aplicar el contenido de las normas de operación recomendadas por el fabricante o instalador.
3. Implementar un Manual de operación para cada Atracción o Dispositivo de Entrenamiento, el cual deberá incluir listas de chequeo, estar disponible para cada persona que participa en la operación, tener una programación para cada una de las Atracciones o Dispositivos de Entrenamiento y establecer, por lo menos, los siguientes literales:

A. Las políticas para la operación de la Atracción o Dispositivo de Entrenamiento con base en la información pertinente suministrada por el fabricante o instalador. Para desarrollar estas políticas, el Operador de la Atracción o Dispositivo de Entrenamiento deberá:

- a) Hacer una descripción de la operación de la atracción;
- b) Establecer los procedimientos generales de seguridad;
- c) Designar los puestos de trabajo para la operación de la Atracción o Dispositivo de Entrenamiento;
- d) Incluir otras recomendaciones que estime pertinentes;
- e) Desarrollar procedimientos específicos de emergencia frente a eventos anormales o interrupción abrupta del servicio.

B. Desarrollar un programa de entrenamiento. Este programa deberá incluir, como mínimo, lo siguiente:

a) Desarrollo de procedimientos e instructivos para la operación de la Atracción o Dispositivo de Entrenamiento;

b) Desarrollo de instructivos sobre las funciones específicas en los puestos de trabajo;

c) Demostración física de la operación de la Atracción o Dispositivo de Entrenamiento;

d) Observación del desempeño práctico de la persona bajo entrenamiento, por parte de un supervisor que certificará su actitud y aptitud;

e) Acreditación de la capacitación del controlador en el puesto de trabajo después del entrenamiento;

f) Demás instructivos que el Operador estime pertinentes para el correcto funcionamiento de la Atracción o Dispositivo de Entrenamiento.

C. Desarrollar Programas de Inspección. Previa a la puesta en funcionamiento y ofrecimiento al público de alguna Atracción o Dispositivo de Entrenamiento, el Operador deberá someter la Atracción o Dispositivo de Entrenamiento a inspecciones documentales (lista de chequeo de operación), con base en las instrucciones contenidas en los instructivos de operación y mantenimiento.

D. El programa de inspección deberá incluir, al menos, lo siguiente:

a) Pruebas de funcionamiento de la Atracción o Dispositivo de Entrenamiento antes de iniciar cualquier operación con usuarios;

b) Inspección de todos los dispositivos de cargue de pasajeros y sus dispositivos, incluyendo cierres y restricciones;

c) Inspección visual de escaleras, rampas, entradas y salidas;

d) Pruebas de funcionamiento de todo equipo de comunicación necesario para el funcionamiento de la Atracción o Dispositivo de Entrenamiento.

Parágrafo 1°. El operario que controla el acceso a las Atracciones o Dispositivos de Entrenamiento deberá negar el ingreso a estas cuando advierta riesgos en la integridad física de quien pretenda su uso, o riesgos para la seguridad de otros usuarios, de los Operadores o de otras Atracciones o Dispositivos de Entrenamiento.

Parágrafo 2°. El Operador podrá establecer restricciones de estatura de conformidad con las recomendaciones del fabricante o instalador y de los diseños aplicados sobre cada Atracción o Dispositivo de Entrenamiento.

Parágrafo 3°. El Operador instalará una señalización con instructivos dirigidos al público, de forma prominente y redactada de manera corta, simple y puntual.

Parágrafo 4°. El Operador deberá señalizar en el sitio de embarque con los instructivos de uso, deberes y obligaciones de los pasajeros durante el recorrido.

Artículo 6°. *Reemplazo de partes y repuestos de las atracciones o dispositivos de entretenimiento.* Para el reemplazo de partes y repuestos de las Atracciones o Dispositivos de Entrenamiento el Operador deberá:

1. Usar el procedimiento original suministrado por el fabricante o instalador y aplicar una apropiada nomenclatura o,
2. Usar el manual de especificaciones y dibujos suministrado por el fabricante o instalador o,
3. Usar el procedimiento original suministrado por el fabricante o instalador, clasificando elementos equivalentes a la función y calidad, cuando estos no sean suministrados por el fabricante o instalador.

Parágrafo 1°. En caso de no existir procedimientos del fabricante o instalador para el reemplazo de partes y repuestos, el Operador podrá, dentro de sus programas de mantenimiento, establecer dicho procedimiento de acuerdo con su programa de mantenimiento.

Artículo 7°. *Deberes y responsabilidad de los visitantes, usuarios y operadores de parques de diversiones, de atracciones y dispositivos de entretenimiento.* En consideración a los riesgos inherentes para la seguridad humana en el uso de Atracciones o Dispositivos de Entrenamiento existentes y nuevos, los cuales aceptan los usuarios desde que hagan uso de los mismos, constituirá deber de estos acatar estrictamente las instrucciones de seguridad escritas u orales impartidas por el Operador y utilizarlos de manera responsable, cuidando siempre el prevenir y mitigar los riesgos para no causar accidentes.

En especial, constituirá deber de los visitantes de Parques de Diversiones y de los usuarios de Atracciones y Dispositivos de Entretenimiento con supervisión del operador en lo siguiente:

1. Abstenerse de ingresar a los recorridos de las Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento bajo la influencia de alcohol, de sustancias psicotrópicas o de cualquier otra sustancia que altere el comportamiento y/o situación de alerta.

2. Utilizar apropiadamente durante todo el recorrido los equipos de seguridad tales como barras de seguridad, cinturones de seguridad y arnés, suministrados por el Operador.

3. Abstenerse de exigir a los empleados del Operador conducta distinta de las establecidas como normas de operación.

4. Respetar y hacer respetar por parte de las personas a su cargo, los accesos al Parque de Diversiones y a las diferentes Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento.

5. Respetar y hacer respetar por parte de las personas a su cargo, las filas, las zonas de circulación y cargue, los cierres y demás zonas restringidas y mantener el orden y la compostura mientras se produce el acceso, durante el uso o la permanencia y a la salida del Parque de Diversiones y de sus Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento y demás actividades que se desarrollen en estos.

6. Abstenerse de usar Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento o de participar en atracciones o actividades que representen riesgo para su integridad personal o la de las personas a su cargo, en especial, por sus condiciones de tamaño, salud, edad, embarazo, mentales, psicológicas o físicas, respetando en todo caso las instrucciones y restricciones que se suministren para el acceso a las mismas.

7. Abstenerse y exigir de las personas a su cargo que hagan lo propio, de realizar cualquier actividad que ponga en riesgo su integridad física, la de los demás visitantes o usuarios o de los operarios y empleados del Parque de Diversiones o la integridad de los elementos, equipos, instalaciones o bienes que se encuentren en el Parque de Diversiones.

8. Abstenerse de ingresar a los cuartos de máquinas, las áreas de operación y mantenimiento y a las demás áreas restringidas del Parque de Diversiones y exigir lo mismo de las personas a su cargo.

Parágrafo 1°. Los deberes de los visitantes de Parques de Diversiones y usuarios de Atracciones y Dispositivos de Entretenimiento serán divulgados en lugares visibles en las instalaciones del Parque de Diversiones y apoyados con las instrucciones de los Operadores.

Parágrafo 2°. Los visitantes y operadores de Parques de Diversiones y Usuarios de Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento serán responsables por los perjuicios que llegaren a causar originadas en conductas contrarias a los deberes que les impone la presente Ley.

Artículo 8°. *Inspección, vigilancia y control.* Es obligación de las autoridades nacionales, departamentales, distritales y municipales competentes, de conformidad con las disposiciones expedidas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o por la entidad que haga sus veces, ejercer la inspección, vigilancia y control para verificar y garantizar el cumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento y el cumplimiento de la presente ley.

Parágrafo 1°. La entidad nacional competente estará facultada para reglamentar el procedimiento operativo para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control establecidos en la presente ley.

Parágrafo 2°. La entidad nacional competente estará facultada para reglamentar mediante un reglamento técnico que establecerá las medidas para mejorar en la prevención y seguridad de las personas, de la vida animal, de la vida vegetal y de la preservación del medio ambiente, para el desarrollo de la presente ley.

Artículo 9°. *Sanciones.* Para efectos de la presente ley, las sanciones que podrán imponer las autoridades competentes por violación de sus disposiciones, son las siguientes:

1. Multas sucesivas hasta por cinco (5) salarios mínimos legales vigentes por cada día de incumplimiento y hasta por treinta (30) días.

2. Orden de suspensión de operación de la respectiva Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, hasta por el término de treinta (30) días.

3. Orden de cese de actividades de la respectiva Atracción o Dispositivo de Entretenimiento, si pasados sesenta (60) días de haber sido sancionado

con la orden de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente Ley.

4. Cancelación del registro del Parque de Diversiones.

Parágrafo 1°. Las sanciones contempladas en el numeral 1 de este artículo serán aplicables en los eventos de incumplimiento u omisión de los requisitos acreditados al momento de realizar el registro que no impliquen riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios de los Parques de Diversiones, siempre que el cumplimiento de estos requisitos no se hubieren acreditado dentro del plazo otorgado para presentar descargos.

Parágrafo 2°. Las sanciones contempladas en los numerales 2, 3 y 4 de este artículo serán aplicables, en su orden, cuando se advierta riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios del Parque de Diversiones.

Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la presente ley.

Artículo 10. *Transitorio.* Los Operadores de Atracciones y Dispositivos de Entretenimiento cuentan con seis (6) meses a partir de la sanción de la presente ley para efectuar el registro de aquellas que se encuentren en operación antes de su vigencia y el Gobierno Nacional expedirá los decretos reglamentarios que estime pertinentes para exigir el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Venus Albeiro Silva Gómez,

Ponente.

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., mayo 22 de 2008.

En Sesión Plenaria del día 21 de mayo de 2008, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de ley número 306 de 2007 Cámara, 22 de 2006 Senado, "por la cual se regulan el funcionamiento y operación de los parques de diversiones, atracciones o dispositivos de entretenimiento, atracciones mecánicas y ciudades de hierro, parques acuáticos, temáticos, ecológicos, centros interactivos, zoológicos y acuarios en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones". Esto con el fin de que el citado Proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 111 de mayo 21 de 2008, previo su anuncio el día 20 de mayo de 2008, según Acta de Sesión Plenaria número 110.

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

Secretario General (E.),

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 244 DE 2008 CAMARA, 147 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se establece la obligación de implementar la portabilidad numérica y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. *Portabilidad Numérica.* Los operadores de telecomunicaciones que tengan derecho a asignación directa de numeración se obligan a prestar el servicio de Portabilidad Numérica, entendida esta como la posibilidad del usuario de conservar su número telefónico sin deterioro de la calidad y confiabilidad, en el evento de que cambie de operador, de conformidad con los requerimientos prescritos por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

En la Telefonía fija procederá la conservación del número cuando, previamente, se determine su viabilidad técnica y económica, en términos de equilibrio financiero, por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, y de serlo, sólo cuando el usuario se mantenga dentro del Distrito o Municipio, en el cual se le presta el servicio.

En la telefonía móvil se facilitará la conservación del número al usuario, aún cuando modifiquen la modalidad tecnológica de la prestación del servicio.

La portabilidad numérica se desarrollará, de conformidad con el cronograma que para tal fin, elabore la autoridad competente. La plataforma tecnológica para la implementación de la portabilidad numérica, quedará

sujeta a los estudios técnicos y de impacto económico a los usuarios, que debe realizar la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones antes de terminar el año 2009, so pena de incurrir en causal de mala conducta. Los operadores de Telecomunicaciones tendrán la obligación de implementar la portabilidad numérica antes de terminar el año 2012.

La Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones establecerá, en los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, un cronograma público para la implementación de lo dispuesto en esta norma.

La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones determinará:

- Mecanismos y formas de implementación de la Portabilidad Numérica para los sistemas de telefonía fija, móvil e intramodal.
- Esquema técnico que mejor se adecue a las condiciones del país.
- Alternativas técnicas que beneficien al usuario y al servicio mismo.
- Revisión del Plan de Numeración.
- Plan de migración adecuado, garantizando el mejor servicio al usuario.
- Dimensionar los costos fijos por operador para la activación de la Portabilidad Numérica.
- Recomendaciones en materia de tarificación, remuneración y cobro de Portabilidad Numérica que aseguren que los cargos se orientarán a costos.
- El proceso público de consultas a los operadores y la conformación de una instancia permanente de carácter consultivo, que promueva la cooperación entre agentes.
- El diseño de manuales de procedimientos para el acceso al servicio.
- El diseño claro y oportuno de lineamientos precisos sobre los derechos y deberes de usuarios y operadores.
- La implementación de un mecanismo oportuno para la eliminación de los costos asociados a la incertidumbre respecto a los cargos de terminación de llamadas a números portados.
- Los demás aspectos y medidas regulatorias que considere indispensable para que la Portabilidad Numérica se haga efectiva.

Parágrafo. El Ministerio de Comunicaciones y la Comisión de regulación de Telecomunicaciones realizarán informes trimestrales a la Superintendencia de Servicios Públicos, a la Superintendencia de Industria y Comercio, y las Comisiones Sextas del Congreso de la República, para el seguimiento de esta ley.

Artículo 2°. Los costos de adecuación de las redes y de los sistemas para implementar la portabilidad numérica, serán sufragados por sus operadores, y en ningún caso se trasladarán al usuario.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que sean contrarias.

Alonso Acosta Osio, Jaime de Jesús Restrepo Cuartas, Ciro Antonio Rodríguez P., Ponentes.

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., mayo 21 de 2008.

En Sesión Plenaria del día 20 de mayo de 2008, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de ley número 244 de 2008 Cámara, 147 de 2006 Senado, *por medio de la cual se establece la obligación de implementar la portabilidad numérica y se dictan otras disposiciones.* Esto con el fin de que el citado Proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 110 de mayo 20 de 2008, previo su anuncio el día 14 de mayo de 2008, según Acta de Sesión Plenaria número 109.

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo,
Secretario General (E.).

TEXTO DEFINITIVO PLENARIO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 297 DE 2008 CAMARA, 279 DE 2008 SENADO

*por la cual se establece el régimen de contratación
con cargo a gastos reservados.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. *Contratación estatal.* Se entiende que las contrataciones de bienes y servicios que hagan las entidades y organismos de la comu-

nidad de Inteligencia, relacionadas directamente con el cumplimiento de la función de inteligencia, constituyen adquisiciones relacionadas con la defensa y seguridad nacional por lo que están cobijadas por el literal d) del numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, siempre y cuando no se hagan con cargo al presupuesto de gastos reservados, caso en el cual se aplicará lo dispuesto en la Ley 1097 de 2006, *“por la cual se regulan los gastos reservados”, o las normas que la modifiquen o complementen.*

Artículo 2°. *Régimen de contratación de los gastos reservados.* Según fue establecido en la Ley 1097 de 2006, las erogaciones que se ejecuten con cargo a gastos reservados que de conformidad con el concepto del ordenador del gasto no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios, no se sujetarán a las normas y procedimientos previstos en el Estatuto de Contratación Estatal. Dichas erogaciones se someterán al procedimiento especial creado a través de esta ley.

Artículo 3°. *Ambito de aplicación.* Este procedimiento especial de contratación será observado por las entidades estatales en sus erogaciones con cargo a gastos reservados, cuando el ordenador del gasto determine que no pueden ser ejecutadas por los canales ordinarios de la respectiva entidad.

Artículo 4°. *Principios.* Son principios orientadores del procedimiento especial a que se refiere esta ley, además de los previstos en la Constitución Política de Colombia, los siguientes:

4.1. Selección Objetiva: Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva que pueda inducir en error a los proponentes.

4.2. Transparencia: En virtud de este principio en los procesos contractuales se concederá a los interesados y a las autoridades públicas que así lo requieran, la oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual establecerá etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

4.3. Reserva: Los servidores públicos, contratistas y en general quienes intervengan a cualquier título en el trámite, desarrollo y concreción de los contratos con cargo a gastos reservados, están obligados a mantener con clasificación reservada toda la información a la que tengan acceso por razón de su participación en el respectivo proceso, so pena de las sanciones civiles, penales y disciplinarias a que haya lugar.

4.4. Especialidad: Por lo particular de las adquisiciones y la destinación específica de las actividades a que se refiere el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006, el trámite para su contratación no puede corresponder al general de la contratación estatal.

4.5. Eficacia: En virtud de este principio los procedimientos establecidos deben lograr su finalidad, adaptándose a las circunstancias de tiempo, modo y lugar del proceso contractual y removiendo los obstáculos puramente formales que impidan su cumplimiento.

4.6. Imprescindibilidad: Las adquisiciones que se efectúen con cargo a gastos reservados, deben obedecer a requerimientos de carácter indispensable en términos tales que su no provisión, ponga en riesgo el desarrollo y efectividad de las actividades enunciadas en el artículo 1 de la Ley 1097 de 2006.

4.7. Responsabilidad: Quienes intervienen en este procedimiento especial de contratación están obligados a cumplir los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad y del contratista.

Artículo 5°. *Cuantía y niveles de autorización.* La ejecución de los recursos de gastos reservados será autorizada en los siguientes niveles:

a) Nivel 1. Para la contratación que supere los 5.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, exclusivamente el Ministro de Defensa Nacional, el Director del Departamento Administrativo de Seguridad, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, debe autorizar previamente el inicio de este procedimiento especial.

b) Nivel 2. Para la contratación que se encuentre entre 0 y 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, la autorización previa para iniciar

este procedimiento especial la debe impartir el funcionario en quien se haya delegado la ordenación del gasto con cargo a gastos reservados, en los términos de la respectiva delegación.

Parágrafo. La autorización previa para aplicar el procedimiento especial de contratación debe siempre constar por escrito.

Artículo 6°. *Procedimiento especial de contratación.* Para la celebración de los contratos con cargo al rubro de gastos reservados, se adelantará el siguiente procedimiento especial, cuando a criterio del ordenador del gasto las erogaciones no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios.

1. Elaborar un estudio sucinto que determine la necesidad y la condición técnica.

2. La entidad tendrá en cuenta los precios y las condiciones del mercado cuando ello aplique.

3. El Ordenador del Gasto emitirá en forma escrita la autorización para adelantar el procedimiento especial. En esta autorización, que se entenderá prestada bajo la gravedad del juramento, constarán las circunstancias a que se refiere este numeral, conforme a lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley 890 de 2004.

4. Los contratos de adquisición de bienes o servicios para la ejecución de actividades de inteligencia, contrainteligencia o investigación criminal podrán celebrarse sin que requiera obtenerse previamente cotizaciones de ninguna clase, cuando se trate de operaciones en cubierto que pongan en peligro la seguridad de las personas que intervienen en las mismas o de la información.

5. La escogencia del bien o servicio a contratar se hará de acuerdo con la conveniencia institucional y buscando satisfacer la necesidad planteada para favorecer el cumplimiento de la misión.

6. El contrato originado en procedimientos especiales deberá constar siempre por escrito.

7. Cuando el contrato establecido en el numeral anterior, sea de adquisición de bienes devolutivos, al cabo del cumplimiento de la misión, la entidad adquiriente deberá incorporar los a sus inventarios, siempre y cuando sean recuperables.

8. En los contratos de prestación de servicio originado en el procedimiento especial mediará certificación de quien recibió el servicio a satisfacción.

Artículo 7°. *Publicidad de los contratos.* Por la naturaleza de la contratación por el rubro de gastos reservados, los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2° de la Ley 1097 de 2006, no requieren publicación en el Diario Único de Contratación Pública, ni en el portal de contratación de la Entidad. Los contratos así celebrados, gozarán de reserva legal.

Artículo 8°. *Procedimientos de ejecución y legalización.* Los Procedimientos para la ejecución y legalización de las erogaciones por operaciones de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal, pago de informaciones y recompensas se registrarán por la reglamentación ordenada en el artículo 6 de la Ley 1097 de 2006.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

Carlos Augusto Posada Sánchez,
Ponente.

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., mayo 22 de 2008.

En Sesión Plenaria de los días 20 y 21 de mayo de 2008, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de ley número 297 de 2008 Cámara, 279 de 2008 Senado, *por la cual se establece el régimen de contratación con cargo a gastos reservados.* Esto con el fin de que el citado Proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en las Actas de Sesión Plenaria números 110 y 111 de mayo 20 y 21 de 2008, previo su anuncio los días 13 y 20 de mayo de 2008, según Actas de Sesión Plenaria números 108 y 110.

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo,
Secretario General (E.).

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 240 DE 2007 DE CAMARA, 136 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de las asambleas departamentales.

El Congreso de la República,

DECRETA:

Artículo 1°. *Organización de las Asambleas.* La determinación de la estructura administrativa de las Asambleas Departamentales, las funciones de sus dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo corresponden a la misma corporación, a iniciativa del gobernador.

Artículo 2°. *Remuneración de los diputados.* La remuneración de los diputados de las Asambleas Departamentales por mes de sesiones está constituida por la asignación mensual en los términos fijados por el artículo 28 de la Ley 617 de 2000 o por las normas que la adicionen o modifiquen, teniendo en cuenta las prestaciones reconocidas en esta ley.

Artículo 3°. *Régimen prestacional de los diputados.* Los diputados y quienes suplieren las faltas absolutas o temporales de estos, tendrán derecho a Seguro de Vida y a percibir las siguientes prestaciones sociales:

1. Auxilio de Cesantía e intereses sobre las cesantías.

2. Vacaciones.

3. Prima de Navidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 4ª de 1966.

4. Prima de servicios.

Parágrafo 1°. La remuneración del auxilio de cesantías de diputados deberá liquidarse a razón de una asignación mensual por cada año calendario de sesiones, teniendo en cuenta que para su cálculo debe entenderse como si se hubiere sesionado los doce (12) meses del respectivo año y percibido durante ese año asignaciones mensuales idénticas a las devengadas en el tiempo de sesiones, conforme a lo estipulado en los artículos 3° y 4° de la Ley 5ª de 1969 y el artículo 13 de la Ley 344 de 1996. Por asignación deberá entenderse lo regulado en el artículo segundo de la presente ley.

En el evento en que el diputado no pueda asistir a todas las sesiones, ordinarias o extraordinarias, las cesantías se liquidarán en proporción al tiempo de servicio.

Los diputados están amparados por el Régimen de Seguridad Social previsto en la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias.

No podrá percibirse a título de remuneración o prestaciones sociales, por la labor como Diputado, ningún otro emolumento diferente a los consagrados en esta Ley.

Artículo 4°. *Topes máximos.* Las Asambleas Departamentales deberán determinar dentro de los límites de gastos establecidos en la Ley 617 de 2000, según la categoría del departamento, el tope máximo de reconocimiento a los diputados en materia de prestaciones, primas o gastos de representación a que tengan derecho de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

Artículo 5°. *Derechos de los reemplazos por vacancia.* En caso de faltas absolutas o temporales de los Diputados, quienes sean llamados a ocupar la curul tendrán derecho a los beneficios a que se refieren los artículos anteriores desde el momento de la posesión y hasta cuando ejerzan la diputación.

En el caso de vacancia causada por secuestro, el titular conservará los derechos remuneracionales y prestacionales previstos en la ley e igualmente los llamados a reemplazarlos temporalmente tendrán los derechos conforme al inciso 1° del presente artículo.

Artículo 6°. *Disposiciones para los diputados secuestrados.* Los pagos correspondientes a la remuneración y demás emolumentos de los diputados secuestrados, con fundamento en la Ley 282 de 1996 y sus normas complementarias, no se computarán dentro de los límites establecidos en el artículo 8° de la Ley 617 de 2000.

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

Eduardo Benítez Maldonado
Ponente

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., mayo 21 de 2008.

En Sesión Plenaria del día 20 de mayo de 2008, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del Proyecto de ley número 240 de 2007 de Cámara, 136 de 2006 Senado, *por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de las asambleas departamentales*. Esto con el fin de que el citado Proyecto

de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 110 de mayo 20 de 2008, previo su anuncio el día 13 de mayo de 2008, según Acta de Sesión Plenaria número 108.

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo,
Secretario General (E.).

ACTA DE COMISION ACCIDENTAL

ACTA DE COMISION ACCIDENTAL PARA ESTUDIO DE OBJECIONES DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2007 SENADO, 171 DE 2007 CAMARA

por la cual se reforman algunos artículos de la Ley 909 de 2004, algunos artículos de las disposiciones que contienen los concursos de los sistemas específicos y especiales de origen legal y constitucional y se dictan otras disposiciones en materia de carrera administrativa.

Bogotá, D. C., 22 de mayo de 2008

Doctora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta

Honorable Senado de la República

Doctor

OSCAR ARBOLEDA PALACIOS

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Ref.: Acta de Comisión Accidental para estudio de objeciones del Proyecto de ley número 117 de 2007 Senado, 171 de 2007 Cámara, *por la cual se reforman algunos artículos de la Ley 909 de 2004, algunos artículos de las disposiciones que contienen los concursos de los sistemas específicos y especiales de origen legal y constitucional y se dictan otras disposiciones en materia de carrera administrativa.*

Conforme a la designación efectuada por las honorables Mesas Directivas de ambas Cámaras Congresionales como integrantes de la Comisión Accidental para el estudio de las objeciones del Proyecto de ley número 117 de 2007 Senado, 171 de 2007 Cámara, y según lo contemplado en el artículo 167 de la Constitución Política y artículos 197 y siguientes Ley 5ª de 1992, por su conducto nos permitimos presentar el informe por el cual no acogemos las objeciones que el Gobierno presentó al Proyecto de ley, e insistimos en su Sanción conforme al texto aprobado en el Congreso de la República, fundamentados en las consideraciones que pasamos a exponer:

El Gobierno Nacional remitió a la Cámara de origen, Senado de la República, a través de su Presidencia, el proyecto de ley de la referencia sin la correspondiente sanción presidencial, con las observaciones de índole Constitucional en relación con los artículos 1º, 4º, 7º, 8º y 9º del proyecto de ley, para lo cual expuso las razones de la objeción por inconstitucionalidad realizada, que se resumen en:

Violación a los artículos 125, 217, 218, 253, 256, 268 y 279 de la Constitución Política, que se refieren al principio de mérito como regla general de acceso a la carrera administrativa, en referencia a los sistemas general de carrera administrativa, sistemas específicos de origen legal y especiales de origen constitucional.

Frente a estas objeciones nos permitimos precisar el objeto principal del proyecto de ley, que se concreta en la intención de disponer de una etapa de transición o un régimen especial de permanencia, para los servidores que se encuentran vinculados al Estado con eficiencia desempeñando sus cargos en provisionalidad o por encargo desde hace varios años, para el cual se les otorga un margen de estabilidad laboral, frente a situaciones en las cuales no dispusieron encontrarse voluntariamente, sino por mandato jurisprudencial y por falta de desarrollo normativo por parte del Estado, loable propósito que nos propusimos alcanzar “sin violentar el principio constitucional del ingreso por mérito”, consagrado en los artículos 125, 217, 218, 253, 256, 268 y 279 de la Carta.

Estableciendo este propósito, procedemos a pronunciarnos de manera específica a las objeciones en los siguientes términos:

Primero: Dice una objeción: “La permanencia que otorga los artículos 1º, 4º, 7º, 8º y 9º del proyecto de ley, a las personas que se encuentran en calidad de provisionalidad ocupando empleos vacantes en forma definitiva, vulneraría el principio de igualdad a que alude los artículos 13 y 209 de la Constitución Política al permitir un tratamiento preferencial sin justificación alguna a un grupo minoritario de empleados” en la medida en que “da un trato distinto a quienes se desempeñan en provisionalidad en vacantes definitivas frente a los mismos provisionales que ocupan cargos vacantes temporales”.

No es acertado decir que las normas objetadas dan “un tratamiento preferencial” a quienes desempeñan en provisionalidad vacantes “definitivas”, pues esta distinción se estableció en el proyecto con el fin de reconocer los derechos adquiridos de los titulares de los cargos, que estando en la carrera administrativa fueron enviados en comisión o encargo a otros cargos, por tal razón afirmamos que en ninguno de sus textos se consagra privilegio injustificado para estos empleados. Por el contrario, el conjunto normativo lo que da es un trato igual al establecer que todos quedan sometidos a las mismas causales de retiro, que en el fondo es lo que ha dicho la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en múltiples fallos de tutela.

La sentencia de tutela número 59 del 15 de junio de 2004, dictada dentro del expediente T843420, promovido por Luz Angela Cañón Sánchez contra la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, magistrado ponente doctor Manuel José Cepeda Espinosa, dice:

“Ahora bien, la Corte ha considerado que la estabilidad laboral de un funcionario que ocupa un cargo de carrera administrativa no se reduce por el hecho de que se encuentre en provisionalidad¹. La Administración sólo podría desvincularlo por motivos disciplinarios, baja calificación o porque se convoque a concurso para llenar la plaza de manera definitiva, con quien obtuvo el primer lugar². Al respecto, en sentencia T-884 de 2002, la Corte precisó lo siguiente³:

‘(...) el examen del caso no puede reducirse a considerar que como el empleado estaba ocupando un cargo en provisionalidad, la administración podía removerlo sin motivación alguna sobre la base de que se presume la legalidad del acto administrativo correspondiente porque se supone que la medida fue inspirada en el buen servicio, sino que el juez constitucional de tutela le resulta indispensable determinar las circunstancias en que se suscitó esa provisionalidad, ... y si existió o no una justa causa para el retiro pues sólo así habrá de establecer si se quebrantó o no algún derecho fundamental...’.

En igual sentido esta sentencia expone:

“Como se deduce del texto, la provisionalidad se admite “mientras se efectúe la selección para ocupar un empleo de carrera administrativa”. Esto quiere decir que la administración está obligada a convocar el respectivo concurso dentro de dicho lapso para que se cumplan los dos principales propósitos de la ley: evitar la prolongada vinculación de funcionarios en cargos respecto de los cuales no han acreditado los requisitos de idoneidad y que el Estado considera, deben ser provistos mediante concurso de méritos; e impe-

¹ Sentencias T-800 de 1998, T-734 de 2000, T-884 de 2002 y T-519 y T-610 de 2003.

² En relación con los motivos por los cuales se puede desvincular una persona que esté ocupando un cargo de carrera, se pueden consultar las sentencias de unificación: SU-250 de 1998 y SU-086 de 1999.

³ En esta oportunidad la Corte concedió la tutela como mecanismo transitorio y ordenó a la Fiscalía General de la Nación reintegrar a la accionante al cargo de Profesional Universitario Grado de la Dirección Seccional Administrativa y Financiera de Santa Marta.

dir que la administración se paralice por el hecho de que no haya servidores públicos desempeñando las funciones propias del cargo vacante...”.

En el mismo sentido, en la sentencia T-800 de 1998⁴, la Corte Constitucional consideró lo siguiente:

“[L]a estabilidad laboral de un funcionario que ocupa un cargo de carrera administrativa no se reduce por el hecho de que lo haga en provisionalidad; en otros términos, el nombramiento en provisionalidad de servidores públicos para cargos de carrera administrativa, como es el caso, no convierte el cargo en uno de libre nombramiento y remoción. Por ello, el nominador no puede desvincular al empleado con la misma discrecionalidad con que puede hacerlo sobre uno de libre nombramiento y remoción, a menos que exista justa causa para ello”.

Así mismo y refiriéndose de manera específica al caso de la Fiscalía, la Corte Constitucional se ha pronunciado a través de la Sentencia T-1206 de 2004, Magistrado ponente: Jaime Araújo Rentería, de la siguiente manera:

“En cuanto a esto último, es importante resaltar que la precariedad laboral que sufren la gran mayoría de funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación es imputable a esta entidad, ya que, en claro desconocimiento del artículo 125 de la Constitución Política, aún no ha convocado a concurso para proveer los cargos de carrera dentro de su planta de personal. Esta irregular situación coloca a los funcionarios y empleados nombrados en provisionalidad en una situación de indefensión, pues no son ellos los llamados a convocar el concurso, pero se ven afectados con la negligencia de la entidad encargada de realizarlo, en la medida en que esta realiza acciones que afectan o amenazan los derechos fundamentales de sus trabajadores, tales como el derecho al trabajo, al debido proceso o al mínimo vital...”.

Segundo: Dice otra objeción que “sin justificación alguna” en los artículos cuestionados se “da un trato distinto a quienes se desempeñan en provisionalidad en vacantes definitivas frente a los mismos provisionales que ocupan cargos vacantes temporales”. Precisamente *se justifica* hacer distinción en donde la realidad jurídica y fáctica es diferente, porque la vacancia temporal implica que existe una persona que es la titular del cargo y cuya estabilidad debe protegerse, para que pueda continuar en su empleo al terminar la causa que motivó la vacancia temporal. No ocurre respecto de la vacancia definitiva en donde nadie es titular de ese cargo vacante.

Agrega la objeción que tal discriminación también se percibe contra “los empleados de carrera que desean ascender” porque al “provisional nombrado en una vacante definitiva se le da estabilidad en el cargo por el solo hecho de tener esta condición, sustrayéndolo de la obligación de demostrar los méritos y capacidades”.

De una parte, no es cierto que los artículos objetados del proyecto de ley, como supuestamente violadores de la Constitución Política, no le impide ascender a ningún servidor público – sea este de libre nombramiento y remoción, de carrera, de período, o que desempeñen su cargo en propiedad, provisionalidad o encargo – porque todos ellos para ascender tienen que someterse al concurso que convoquen para proveer empleos de mayor jerarquía al que tenga el aspirante.

En tal sentido lo indicamos en la exposición de motivos del proyecto de ley, la cual de manera completa realiza un estudio detallado de estas circunstancias y los principios constitucionales que lo rigen, para ello nos permitimos plasmar un extracto de dicho estudio, así:

“Periodo de transitoriedad

Por lo expuesto vale resaltar que las razones por las cuales no ingresaron los servidores públicos al empleo público de carrera administrativa son por razones atribuibles al propio Estado, porque el ingreso y los ascensos dentro de la carrera, se paralizaron por más de una década, debido tanto a la negligencia de las autoridades administrativas encargadas de implementarla como a los vacíos legislativos y no por culpa de los servidores públicos con nombramientos en provisionalidad, en quienes no se puede descargar tales responsabilidades que sería tanto como pasarles cuenta de cobro por la culpa, la acción y omisión de terceros.

La falta de acción estatal, no tiene por qué acarrear en sus servidores, inestabilidad e indefinición de sus derechos. Por tal razón y con el fin de prevenir acciones jurisdiccionales que con posterioridad afecten al patrimonio público, es pertinente consagrar una etapa de transición, que sin violentar el principio constitucional del ingreso por mérito, genere algún margen de estabilidad y protección social a los servidores que han permanecido vinculados al Estado cumpliendo sus deberes con responsabilidad y eficiencia.

Dada la liberalidad, con la cual la administración pública, ha podido disponer la remoción de los empleados provisionales, el hecho de mantenerse en sus empleos hasta la expedición de la Ley 909 de 2004, da fe que su desempeño ha sido satisfactorio y adecuado a la búsqueda de los fines estatales y debida prestación de los servicios a cargo, por tal razón con esta iniciativa se promueve el cumplimiento de principios constitucionales propios del Estado Social al garantizarles estabilidad y protección social a dichos servidores.

De lo dicho es necesario resaltar que por la inacción atribuible al Estado, la figura de nombramiento en provisionalidad se ve distorsionada, dado que a la naturaleza jurídica de este tipo de nombramiento se debe realizar por un período corto de tiempo, es así como por omisión legislativa se prolongó indefinidamente en el tiempo, perdiendo su esencia, y contrariando las mismas disposiciones legales que la consagraron.

En el marco normativo de la provisionalidad, vencido el término de la misma o terminada la situación administrativa que le dio origen o hecho un nombramiento en provisionalidad, el empleado debía ser retirado del servicio mediante declaratoria de insubsistencia de su nombramiento a través de acto administrativo, y en tal sentido se encuentra que tampoco se cumplieron las previsiones legales.

Respecto a la situación de provisionalidad prolongada en el tiempo la Corte Constitucional se ha pronunciado a través de diversos fallos, de la siguiente manera:

“(…) puesto que el período de prueba tiene una vigencia igual a la del término máximo de duración de los nombramientos en encargo y provisionales –de 4 meses–, y que la realidad enseña que la calificación del período de prueba exige unos trámites determinados que implican tiempo, es apenas lógico que se consagre una excepción al término máximo de vigencia de los nombramientos en encargo y provisionales, para poder solventar estos casos. Con todo, debe anotarse que la extensión del término máximo de los 4 meses debe ser la estrictamente necesaria para que se realice la calificación del período de prueba. Ello significa que las Comisiones del Servicio Civil deben intervenir en aquellas situaciones en las que se observe que la evaluación se prolonga de manera indefinida e injustificada. Asimismo, implica que las personas que se consideren afectadas por este hecho pueden proceder a instaurar las demandas respectivas con miras a impedir que estas situaciones irregulares se prolonguen aún más en el tiempo (...).” (Negrilla fuera del texto).

Nótese que en casi todos los casos la provisionalidad se extendió de manera indefinida e injustificada y la tendencia lógica y favorable, en este asunto, ha de ser la aplicación del aludido principio de la primacía de la realidad, en la vía de hacer respetar la estabilidad de los servidores públicos, no por la vía de establecer a su favor privilegios que resulten superiores y desbordados respecto de los derechos de los aspirantes a ingresar al servicio público y que no se encuentran vinculados al servicio del Estado, sino por la vía de valorar las consecuencias de la vinculación al servicio más allá de los plazos previstos, situación que como se sabe, en ciertos casos supera los veinte años, se trata de respetar los derechos derivados de una realidad que debe primar sobre la formalidad de las normas jurídicas.

Con el proyecto en mención no se atenta contra la constitucionalidad, ni contra los principios de la Carrera Administrativa, por cuanto solo se consagra una etapa de transición, desarrollándose postulados como los señalados en los artículos 2º, 53 y 122 de la Carta Magna”⁵...

De otra parte no es verdad que en los artículos bajo examen se establezca que los empleados provisionales quedan sustraídos “de la obligación de demostrar méritos y capacidades”, porque lo que prevén las citadas disposiciones es exactamente lo contrario: que todos los empleados provisionales deben ser evaluados en su desempeño. Reza el párrafo del artículo primero “Mientras permanezcan en sus cargos su desempeño será evaluado anualmente” y tal previsión la repiten el antepenúltimo inciso del artículo 7º, el párrafo del artículo 8º y la frase final del artículo 9º del proyecto objetado.

Tercero: Otra de las objeciones indica que se vulnera igualmente el numeral 7 del artículo 40 de la Constitución, “al no permitir que todos los ciudadanos ejerzan el derecho de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos sin limitación alguna”. El precepto superior es del siguiente tenor:

⁴ M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁵ Aparte de exposición de motivos del Proyecto de ley número 117 de 2007 Senado, 171 de 2007 Cámara.

“Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisivos de la Administración Pública”.

En ninguno de los artículos objetados se observa que sus textos tropiecen con el mandato de la Carta, porque la efectividad del derecho a acceder al servicio público se ejerce al momento en que se convoca a concurso, mientras tanto el Estado tiene que proveer en provisionalidad o por encargo las vacantes que se presenten. En los artículos acusados no se excluye del proceso de selección a nadie que reúna los requisitos del caso.

Tampoco es cierto que los artículos objetados digan que solo saldrán a concurso los cargos que queden vacantes “por renuncia, destitución o abandono del cargo”. Cualquiera que sea la causa de la vacancia definitiva todos los cargos de carrera deben salir a concurso. Así lo dice expresamente el inciso final del parágrafo del artículo 1° y lo repite el inciso final del artículo 7° del proyecto: “Para las entidades y organismos del Estado cuya carrera sea vigilada y administrada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, es un deber reportar las vacantes definitivas que deben ser provistas mediante concurso público, en las fechas que señale este organismo, su incumplimiento y el de las demás directrices e instructivos constituyen falta disciplinaria”.

Cuarto: Se considera en la objeción que el proyecto viola el artículo 125 de la Carta porque se otorga estabilidad a las personas que ingresaron a la administración de manera directa y transitoria, pero tal propósito en vez de transgredir, satisface la estabilidad laboral establecida en la Constitución Política, explicada por la Corte Constitucional en múltiples fallos de tutela, algunos de ellos citados en el proyecto de ley y en este documento. Esa estabilidad no impide que – como lo ordena el proyecto – se provean los cargos públicos vacantes, previo cumplimiento de los requisitos señalados para demostrar los méritos y calidades de los aspirantes.

Quinto: En las objeciones se cita la sentencia C-733 de 2005, que no viene al caso, porque ella se consideró inconstitucional una ventaja que se les otorgaba a unos concursantes sobre otros, consistente en la “*evaluación adicional consagrada para estos empleados en provisionalidad que aspiren a ingresar a la carrera administrativa*” porque a estos se les evaluaba y reconocía un puntaje adicional por “*la experiencia, antigüedad, conocimiento y eficiencia en su ejercicio*” pero ese privilegio no lo consagran las normas objetadas.

Sexto: Así mismo, los cuestionamientos se apoyan en la sentencia C-211 de 2007 de la Corte Constitucional que tampoco es aplicable al caso que se viene analizando, porque este fallo se refirió a las limitaciones que tenía el legislador al momento de regular los concursos para ingreso a la carrera, que es una hipótesis distinta a la de los artículos objetados que regulan la situación de **permanencia en el cargo**, la cual quedó soportada exclusivamente en el **mérito demostrado durante los años de servicio**. Estas objeciones contra el proyecto provienen de varios equívocos, a saber:

a) Confundir dos conceptos diferentes: **ingreso** y **permanencia**. Hay que resaltar que los conceptos de **ingreso** y de **permanencia** son sustancialmente distintos y que tal distinción cobra mayor relieve si se refiere, por una parte a la expresión **ingreso a la carrera administrativa** y por la otra **permanencia en el servicio público**.

b) Pretender darle igual tratamiento a realidades distintas es desconocer el principio de igualdad. Una es la situación de quienes aspiran a trabajar con el Estado y otra es la situación de quienes ya están en el servicio público. El sentido de la objeción tiende a desnaturalizar el principio de igualdad, porque intenta tratar de idéntica manera realidades diferentes. Es evidente que la situación de millones de personas anónimas que aspiran a trabajar en el sector oficial, es jurídicamente distinta a la de los miles de reconocidos colombianos que durante varios años han permanecido lealmente en el servicio público, exclusivamente con base en sus demostrados méritos.

Séptimo: Finalmente, el escrito de objeciones dice que “*se debe considerar el hecho que una persona sea madre o padre cabeza de familia no es el factor que otorgue el mérito para permanecer en su empleo sin haber demostrado previamente tener los conocimientos y la competencia que exige dicho empleo para su ejercicio. Convirtiéndose esta en otra exclusión*

que el constituyente no consagró ni habilitó al legislador para hacerlo” pero tales expresiones no tienen pertinencia con los artículos cuestionados porque estos nada regulan al respecto.

Consideraciones Adicionales

Es importante señalar que el proyecto objetado no pretende de ninguna manera regular el acceso a la carrera administrativa; lo que busca es otorgar un reconocimiento a los más de 120.000 funcionarios públicos del Estado colombiano que se encuentran en provisionalidad y que durante muchos años le han servido al Estado con eficiencia. Por tal motivo, en aras de preservar la eficacia en el manejo de los recursos humanos, no deben ser retirados de la administración pública los empleados provisionales, salvo las causales que lo justifiquen, las cuales se encuentran determinadas en el proyecto de ley, sin querer decir con ello que tales servidores quedan automáticamente inscritos en carrera administrativa.

El proyecto de ley objetado por el ejecutivo, busca dar estabilidad laboral a los funcionarios del Estado que en calidad de provisionales durante muchos años vienen desempeñando su labor con eficiencia y eficacia, prueba de ello es que el Estado, nunca ha considerado que respecto de ellos exista una tacha general en cuanto al cabal desempeño de sus funciones. Las falencias individuales tienen su manejo en el proyecto, a través de la evaluación periódica del desempeño laboral.

... idoneidad moral, para que la función que cumplan sea acorde con las finalidades que el interés general esperan de los empleados que prestan sus servicios”.

En este aspecto, el proyecto realiza los valores señalados por la Corte Constitucional, ya que los empleados que llevan varios años como provisionales, son personas que han sido legitimadas por el Estado para desempeñar su labor, sin tacha alguna, con eficiencia y eficacia, lo que le permite a la Administración contar con personas aptas, con capacitación profesional e idoneidad moral. Respecto de ellos, el Estado no tiene la necesidad de convocarlos a concurso.

Cordialmente,

Por el honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres, Jesús Antonio Bernal A., Javier Cáceres Leal.

Por la honorable Cámara de Representantes,

Germán Reyes Forero, Gilberto Rondón G., Pedro Jiménez Salazar.

CONTENIDO

Gaceta número 284 - Martes 27 de mayo de 2008
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Pág.
PONENCIAS	
Ponencia para segundo debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 232 de 2008 Senado, 277 de 2008 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras	1
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto definitivo plenaria al Proyecto de ley número 306 de 2007 Cámara, 22 de 2006 Senado, por la cual se regulan el funcionamiento y operación de los parques de diversiones, atracciones o dispositivos de entretenimiento, atracciones mecánicas y ciudades de hierro, parques acuáticos, temáticos, ecológicos, centros interactivos, zoológicos y acuarios en todo el territorio nacional y se dictan otras disposiciones	8
Texto definitivo plenaria al Proyecto de ley número 244 de 2008 Cámara, 147 de 2006 Senado, por medio de la cual se establece la obligación de implementar la portabilidad numérica y se dictan otras disposiciones	11
Texto definitivo plenaria al Proyecto de ley número 297 de 2008 Cámara, 279 de 2008 Senado, por la cual se establece el régimen de contratación con cargo a gastos reservados	12
Texto definitivo plenaria al Proyecto de ley número 240 de 2007 DE Cámara, 136 de 2006 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de las asambleas departamentales	13
ACTA DE COMISION ACCIDENTAL	
Acta de Comisión Accidental para estudio de objeciones del Proyecto de ley número 117 de 2007 Senado, 171 de 2007 Cámara, por la cual se reforman algunos artículos de la Ley 909 de 2004, algunos artículos de las disposiciones que contienen los concursos de los sistemas específicos y especiales de origen legal y constitucional y se dictan otras disposiciones en materia de carrera administrativa	14