



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5ª. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III - Nº 211

Santafé de Bogotá, D. C., lunes 21 de noviembre de 1994

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de Acto Legislativo número 4/94 "por el cual se adiciona el artículo 25 de la Constitución Política".

Como resultado de la definición del Estado Colombiano como uno "social de derecho" y en correspondencia con ello, de la función social atribuida a la propiedad en general e impuesta a la actividad económica en su conjunto, el derecho al trabajo obtuvo rango constitucional como el reconocido a toda persona para acceder a un trabajo "en condiciones dignas y justas". De la misma manera, al contemplar en la propia Constitución, como uno de los objetivos esenciales del Estado, el de garantizar un orden político, económico y social justo, hizo también del derecho al trabajo, una de sus obligaciones fundamentales. En consecuencia de lo anterior y como uno de los principios rectores de su propia organización, el trabajo deberá gozar de la especial protección del Estado.

El derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas se refiere a la posibilidad que debe tener toda persona de obtener -con el producto de su trabajo- los elementos, bienes y servicios mínimos requeridos para asegurar el sustento propio y familiar. La especial protección alude a conductas positivas de las autoridades y al diseño y ejecución de políticas macroeconómicas, con el objeto de fomentar y promover el trabajo de tal modo que se puedan brindar oportunidades a todos para poder acceder a él.

El trabajo como derecho constitucional, corresponde a la categoría de los llamados Derechos Sociales, Económicos y Culturales que son considerados como manifestación de la libertad del hombre; como noción elevada al rango de postulado que debe inspirar la acción del Estado, encuentra su fundamento y está basada, en último término, en los principios de dignidad humana, solidaridad social e igualdad material que inspiran al Estado social de derecho.

El respeto de la dignidad humana como principio, debe inspirar todas las acciones del Estado, dado que la integridad del ser humano constituye la razón de ser, principio y fin último de la organización estatal, conforme a cuyo valor intrínseco debemos actuar. Se trata, no solo de proteger la vida, sino de hacerlo dentro de ciertas condiciones mínimas: No basta que se garantice la existencia de la persona, sino que ello ocurra en un marco de condiciones materiales y espirituales que permitan vivir con dignidad dentro de un mínimo de calidad de vida. De ello se deriva como principio rector de la organización estatal, el deber de proteger el derecho de toda persona a acceder a un trabajo, "en condiciones dignas y justas".

El principio de la solidaridad social tiene origen en el repudio a todas las formas de injusticia social, cuya gradual eliminación compromete a la sociedad entera y al Estado como expresión organizada de aquella. Como concepto jurídico positivo implica la obligación -para el Estado- como uno de sus deberes fundamentales -de brindar especial protección al trabajo, para lo cual se adoptarán políticas macroeconómicas, ejecutarán recursos y tomarán decisiones administrativas que permitan promover y fomentar el trabajo.

Por último, el principio de igualdad material, que como concepto jurídico positivo se traduce en la obligación a cargo del Estado de garantizar a todos los individuos la oportunidad de desarrollar su personalidad, asegurar su digna subsistencia y bienestar, dentro del marco de convivencia.

Desde la perspectiva de la igualdad -el derecho al trabajo- es el que tiene toda persona a obtener un ingreso que le permita acceder a los bienes y servicios que garantizan una existencia individual y familiar al menos en condiciones dignas (el derecho al mínimo vital). Es deber del Estado, como uno de sus fines esenciales el de conservar y proteger las condiciones que garanticen a todos la posibilidad de acceder a un trabajo dentro del mínimo de condiciones señaladas.

Siendo la dignidad, solidaridad e igualdad material principios fundantes de nuestro Estado de derecho, en consecuencia, toda situación que lesione aquellos repugna al orden constitucional, por contrariar el ideal de justicia en que este último se inspira, exigible en toda circunstancia sean éstas de carácter coyuntural o estructural. De igual modo, todo intervencionismo del Estado, toda política o toda decisión de los poderes públicos, que tiendan a desconocer los expresados fines o hacer inoportunos los mecanismos jurídicos previstos para garantizar su efectividad, violan la Constitución Nacional por ser contrarios a los principios rectores de la organización del Estado y de los poderes públicos.

Por otra parte, si como dijéramos, el Estado social de derecho por su propia naturaleza tiene entre sus finalidades, la de conservar un orden político, económico y social justo, ello implica un compromiso permanente con la promoción de la justicia social, y el deber de dar trato preferencial a los sectores más desfavorecidos en la asignación de los recursos económicos de la sociedad. Más aún, la propia interpretación de la constitución económica del Estado (social de derecho) deberá guiarse por los principios antes mencionados, cuyo contenido deberá

influir irradiándose en todos los ámbitos objeto de su regulación.

Hecho el anterior análisis de la noción del trabajo como derecho constitucional y el deber esencial que el Estado tiene de protegerlo de manera especial, aspectos todos que justifican plenamente la consagración de normas como la propuesta objeto de esta iniciativa de acto legislativo; procederemos a examinar el tema desde una perspectiva de carácter exclusivamente económico, no sin antes advertir que siendo el trabajo un atributo de la personalidad -un valor de la existencia individual y comunitaria-, su remuneración no puede quedar sujeta exclusivamente a los mecanismos de mercado, como una simple mercancía. Queremos señalar también, que tenemos conciencia de que si bien todo lo anterior es cierto, sin embargo no es menos cierto que para la eficacia de los principios citados tendremos que comenzar por resolver el difícil problema de cómo hacer compatible tal interpretación frente a otros principios, derechos y deberes que también tienen las personas y están a cargo del Estado. Baste para ello señalar los aspectos que tienen que ver con los derechos de: La propiedad privada, la libertad de empresas; explotación de recursos; producción, distribución y consumo de bienes y servicios; régimen fiscal, presupuestal y de gasto público.

Analicemos entonces las implicaciones económicas que la consagración de una norma como la propuesta en el Proyecto de acto legislativo bajo estudio traería consigo:

En primer lugar es de advertir que desde hace varios lustros en el país se viene presentando un marcado desequilibrio entre el nivel de incremento de los salarios frente a la tasa de crecimiento de los precios, cuyos efectos se acumulan año tras año, en detrimento de los primeros, con lo cual se ve reducido el salario real -como capacidad adquisitiva de bienes y servicios- de la mayoría de la población que trabaja, sobre todo de aquella que no está sindicalizada ni protegida en su seguridad social; ello, como es obvio, genera un deterioro creciente de la calidad de vida de amplios conglomerados humanos.

Este deterioro de los ingresos de nuestra población en general agudiza aún más la pobreza que por décadas ha afectado a la sociedad colombiana cuya estructura de distribución del ingreso ha sido y es altamente desigual, desequilibrada e inequitativa.

De otro lado, en países en desarrollo como el nuestro, de estructura económica y social dependiente, altamente concentrada y de un mercado interno estrecho, es evidente que la inflación, entendida como el incremento de los precios al consumidor, por lo general solo favorece a unos

pocos grandes empresarios, perjudicando a la inmensa mayoría de la población trabajadora y en especial de los asalariados.

Si examinamos el desarrollo de la economía nacional, cuya estructura transita de formas de capitalismo más o menos de competencia a un capitalismo de monopolio, sobre todo en algunos sectores importantes de la producción ampliamente concentrados, podremos entender como el incremento en el nivel de precios -determinante del grado de inflación- depende y resulta en gran medida de la manipulación monopolística de los mismos, por parte de unos pocos grandes conglomerados.

En tales condiciones, a lo sumo sólo algunos núcleos reducidos de obreros industriales -los vinculados a estas grandes compañías- pueden defenderse de la inflación al lograr con relativo éxito, gracias a una sólida organización sindical, que sus salarios se reajusten más o menos al mismo ritmo del incremento en el nivel de precios. Pero, como sabemos, este no es el caso de los miles de trabajadores independientes ni de los empleados de pequeñas industrias, que carecen de mecanismos eficaces para protegerse de la inflación.

No podemos continuar como hasta ahora ha venido ocurriendo con contadas excepciones, pactando cada año el incremento de los salarios basados en unidades monetarias que se deprecian diariamente, con lo cual, en la práctica, el manejo del incremento en los precios y salarios ha funcionado como componente principal para la obtención de la tasa de utilidad. En otras palabras, ha venido siendo utilizado como instrumento para extraer excedentes derivados de la sobre explotación de la mano de obra, a partir de la aguda concentración del capital que permite ejercer un control monopolístico sobre los precios del mercado. Como resultado de lo anterior, progresivamente viene reduciéndose el nivel de vida de los sectores más pobres de nuestra población y al mismo tiempo, por asfixia se contrae aún más el mercado interno, cuyos efectos recesivos hemos sufrido y seguiremos sufriendo.

Por lo anteriormente expuesto y si consideramos que en el centro de la actividad económica debe estar el hombre, se hace necesario profundizar la discusión acerca de la viabilidad de un nuevo esquema o modelo de desarrollo alternativo al existente, que se sustente en la diversificación y crecimiento sostenido de la producción y la expansión del mercado interno y en la ampliación y consolidación de la democracia. Pero, como es sabido, para ampliar y fortalecer el mercado interno se requiere elevar la capacidad adquisitiva de la población, sobre todo de la que vive en la marginalidad, mejorando la estructura de distribución del ingreso.

Estamos plenamente convencidos que la adopción de medidas en este sentido, garantizando un nivel mínimo de ingresos para los sectores más pobres del país, redundará en beneficio de la economía nacional al propiciar una expansión sostenida y creciente de la producción en su conjunto, lo que a su vez permitirá ampliar notablemente la capacidad de generación de empleos de los distintos sectores económicos, todo lo cual deberá traducirse en una reducción de la marginalidad y en un incremento del nivel de vida de nuestra población.

Sin embargo, el manejo monetario del país por lo general se ha basado en la creencia de que es inconveniente -en términos macroeconómicos- estimular el crecimiento de la producción con base en los incrementos salariales ya que, según dicen los orientadores de esta concepción -monetaristas- el crecimiento de la masa monetaria o, mejor, del volumen de dinero en circulación, conduce a su vez a un crecimiento acelerado del nivel de precios, a lo que se agrega el efecto producido por la expectativa inflacionaria, lo que a su turno conlleva a una carrera de alzas de precios y salarios que finalmente escapa a todo tipo de control, cuyos efectos resultan en detrimento de la población asalariada y desempleada que aceleradamente pierde capacidad adquisitiva, de otra parte, con la escalada alcista, también se contrae el mercado por reducción de la demanda efectiva, generándose consecuentemente la recesión económica de la producción en su conjunto, lo que representa una desventaja adicional para el crecimiento de los negocios. Finalmente, consideran los defensores de esta concepción que aún aceptando que el manejo de la inflación a través del incremento en los salarios -en la medida que mejora la capacidad adquisitiva de la población trabajadora- puede estimular la producción económica; sin embargo, ello solo será posible dentro de una coyuntura determinada cuya vigencia podrá mantenerse en el corto plazo: Mientras duran las circunstancias propicias para ello pero que como es natural, desaparecerán con el solo transcurrir del tiempo, agotándose así las posibilidades de mantener el incremento de la producción

y el estímulo al desarrollo generados por la inflación inducida por el incremento de los salarios por encima del crecimiento de los precios. De todos modos dicen aquellos, en el mayor o menor plazo, se hará imprescindible adoptar y ejecutar una política económica efectivamente encaminada a frenar el proceso inflacionario derivado de los efectos que el incremento excesivo en los salarios, -y también en los precios- generan para la estabilidad económica.

Sin embargo, todo ello es bien discutible. En primer lugar, no puede confundirse la masa monetaria con la demanda efectiva -que puede ser satisfecha con solo una parte de la masa monetaria en circulación.

Por otra parte, el fenómeno de la inflación obedece no solo al problema del manejo monetario. Este está íntimamente ligado y en directa interrelación con otros factores que inciden notablemente -en casos de manera determinante- en la formación del nivel de precios de una economía:

Estructurales: Como el estancamiento de la producción, la baja tasa de formación de capitales, la escasez de obreros cualificados, etc.

Coyunturales: Las catástrofes imprevistas que afectan cosechas, la expansión monetaria generada por el ingreso acelerado de divisas por algún tipo de "bonanza" circunstancial en el comercio exterior; y

Acumulativos: Como la expectativa inflacionaria que impulsa a empresarios y trabajadores en una carrera de alza de precios y salarios.

Si bien somos plenamente conscientes de la necesidad de un manejo macroeconómico que garantice la estabilidad económica a través de una política monetaria que conserve el equilibrio en los precios y salarios, también estamos convencidos de que, frente a la orientación monetarista que tradicionalmente ha inspirado nuestra política económica (Min Hacienda, Junta Ba. República -Corpes) dirigida a controlar la inflación controlando el incremento de la remuneración al trabajo, se hace indispensable adoptar medidas para garantizar un nivel de ingresos mínimo que permita hacer efectivo el principio constitucional del derecho al trabajo en condiciones dignas y justas y al mismo tiempo hagan posible que no se agrave la situación social del país, logrando que la capacidad adquisitiva del salario por lo menos en los estratos más deprimidos de la población, mantenga un nivel o poder de compra mínima.

Pero, no solo por las razones expuestas es urgente que se introduzcan ajustes al modelo económico del país, sino que en correspondencia con la definición del Estado Social de derecho que el constituyente del 91 dio a nuestra organización político-administrativa, es imperiosa la necesidad que existe en el país de poder contar con instrumentos jurídicos apropiados para lograr que los ingresos de los sectores asalariados -al menos en los grupos más deprimidos de la sociedad- conserven un poder adquisitivo cuya capacidad de compra garantice la subsistencia de estos y de sus familias en concordancia con la dignidad humana.

Todo ello debe entenderse, sin perjuicio de lo que, en consonancia con el estado de la economía en cada coyuntura -pueda concertarse mediante acuerdos tripartitas- empresarios - trabajadores - gobierno.

De allí que nos parezca que la propuesta contenida en el Proyecto de acto legislativo puesto a nuestra consideración, con el cual se pretende consagrar en la propia Carta instrumentos para garantizar que los ajustes salariales correspondan y se produzcan paralelos al ritmo de la inflación (entendida como incremento de los precios) constituye un paso de gran trascendencia para la defensa del ingreso y del nivel de vida de las clases trabajadoras. Máximamente cuando por lo general, los intentos de concertación entre capital-gobierno y trabajo, o han fracasado o se han definido en favor del capital.

La consagración en la propia Carta "de un instrumento jurídico que permita garantizar que la retribución del factor trabajo en los niveles más bajos de la estructura social del país pueda conservar al menos su capacidad adquisitiva, medida en términos del volumen de mercancías y servicios que puedan comprarse con el salario, sin dudas contribuirá enormemente para lograr que el abismo existente en la distribución del ingreso y la riqueza entre los distintos sectores del país no se agudice y en consecuencia que la situación social que vivimos no se agrave".

De todo lo expuesto, debo manifestar que comparto plenamente el objetivo buscado con el presente Proyecto de acto legislativo, que no es otro que el de precisar de manera concreta el contenido genérico del artículo 25 de la Constitución Política, de tal manera que la protección del derecho al trabajo en condiciones dignas y justas sea

efectiva. Pero más aún, al consagrar expresamente en la Carta -como principio general de la organización del Estado- la obligación de reajustar anualmente el nivel mínimo de ingresos que debe obtener todo empleado en Colombia en la misma proporción en que crezca el costo de vida o se altere el índice de precios al consumidor; no solo se pretende garantizar una remuneración digna y justa por razones de equidad social, sino que también, -al mantener constante el poder adquisitivo de una gran masa de compatriotas trabajadores-, se persigue la creación de condiciones propicias para ampliar el mercado nacional y simultáneamente, estimular la expansión adecuada de la producción de bienes y servicios de amplio consumo popular. Por tales razones solicito se de primer debate al Proyecto de acto legislativo objeto de esta ponencia cuyo texto es el siguiente:

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 25 de la Constitución Política quedará así:

"El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de una especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas. Para garantizar esas condiciones el salario mínimo legal establecido no podrá reajustarse, anualmente, en suma inferior a la que registre el incremento del índice general de precios al consumidor certificado por la autoridad competente. Cualquier estipulación en contrario carecerá de eficacia jurídica y será nula de pleno derecho".

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige desde la fecha de su publicación.

Atentamente,

Carlos Espinosa Facio-Lince,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de Acto Legislativo número 05/94, por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución, en los siguientes términos:

Es evidente que el sistema jurídico consagrado en la Constitución de 1991, introdujo importantes cambios con respecto a la de 1886. Sin duda, quiso el Constituyente atenuar el carácter rígido y anacrónico de la clásica separación de poderes y al mismo tiempo restringir el régimen presidencialista imperante en Colombia, dentro del que el poder de decisión del Estado se concentra en manos del Presidente de la República, verdadero monarca por 4 años.

En lo que se refiere a las relaciones de la Presidencia de la República y el Congreso, es fácil apreciar allí una clara tendencia al fortalecimiento de este último, cuyo poder aparentemente se incrementó. Así, en correspondencia con el espíritu general que inspiró a los redactores de la Carta de 1991, que buscaba un mayor equilibrio, cooperación y acercamiento entre las Ramas Ejecutiva y Legislativa del Poder Público, en sus normas se definió un régimen político que en términos generales evolucionó positivamente hacia el sistema semiparlamentario; propósito en desarrollo del cual se introdujeron figuras típicas de tales regímenes, como por ejemplo la institución del voto de censura.

A pesar de ello, si bien es cierto que en la nueva Constitución por una parte se intenta un acercamiento entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, no lo es menos que, por la otra se persiste e incluso acentúa la desconfianza que con respecto al Congreso prevalecía en el viejo régimen, sobre todo durante los últimos años de vigencia de la Carta del 86. En efecto, dentro de una visión global que parte de la necesidad de proteger las condiciones de transparencia en las que deben ser utilizadas las funciones propias del Estado, que siendo inherentes a su imperio se encuentran temporalmente radicadas en cabeza de sus autoridades, entre estas los congresistas; y en medio del generalizado ambiente peyorativo desde el que se percibía la actividad del Congreso y sobre todo de sus miembros, el objetivo manifiesto perseguido por el Constituyente de 1991 al consagrar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los Senadores y Representantes fue: De un lado, impedir el uso indebido del enorme poder derivado del ejercicio de la actividad parlamentaria, lo que a juicio de aquellos venía ocurriendo como resultado de lo previsto en la Carta del 86, en virtud de la cual los miembros del Congreso de manera transitoria podían desempeñar determinados cargos públicos sin perder la investidura que ostentaban. De esa manera, por nombramiento del Presidente de la República, Senadores y Representantes podían

ser Ministros, Gobernadores o Embajadores. En tales casos la investidura quedaba suspendida y se readquiría una vez concluyera el ejercicio del cargo. Por otro lado, se buscó la especialización de los parlamentarios en las actividades inherentes a la función legislativa como Rama del Poder Público. En correspondencia con las citadas prioridades, se exigió la dedicación exclusiva de los miembros de las Cámaras a las tareas legislativas, para garantizar lo cual se prohibió a éstos ocupar cargo o desempeñar función alguna, pública o privada, diferente de las inherentes a su condición de tales.

Pero, si algo caracteriza los regímenes parlamentarios, en los que la función del Gobierno se encuentra muy influida por el Congreso, es el acercamiento que debe existir entre una y otra Rama Poder Público, hasta el extremo que el gabinete se concibe como órgano de unión para efectos de la colaboración entre los poderes; y si, por otra parte, en consonancia con tales criterios se introdujeron en nuestra Carta instituciones y competencias de estirpe parlamentaria, que además del fortalecimiento del Congreso pretendían un acercamiento entre los poderes, superando el anacrónico esquema de la rígida separación de éstos; no se entiende entonces cómo, al mismo tiempo se consagran normas que sólo sirven para garantizar que tal separación se mantenga inalterada, como es el caso de aquellas que impiden a quienes pertenecen a una u otra Cámara, la posibilidad de formar parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público como miembro del Gabinete.

Con ello, lo único que se ha logrado es que el Ejecutivo haya perdido la valiosa colaboración de personas que se encuentran en condiciones favorables para impulsar las tareas legislativas encaminadas a materializar las metas del Gobierno. A no dudarlo, la presencia de congresistas en el Gabinete sirve para facilitar la labor del Ejecutivo en el Congreso, ya que nadie mejor que ellos puede contribuir para establecer canales de comunicación y colaboración entre el Gobierno y las Cámaras Legislativas. Además del hecho de que los parlamentarios son quizás, las personas mejor informadas y más versadas en los asuntos que tienen que ver con la problemática del país, entre otras razones, porque ese es su trabajo.

Como pudo comprobarse durante la administración Gaviria e incluso, como ya también se ha podido sentir en el Gobierno de Samper a pesar de estar comenzando apenas, en innumerables ocasiones se han hecho evidentes los problemas derivados de la falta de cooperación y coordinación entre Ministros -por lo general desconocedores de la actividad legislativa- y el Congreso. Esas deficiencias en la comunicación entre los dos poderes, en más de una ocasión han entorpecido la labor legislativa; y si no han tenido mayores repercusiones se debe a que las mayorías partidistas de una u otra forma le han permitido a los dos últimos gobiernos manejar la situación, circunstancias que al no existir -lo que puede ocurrir en cualquier momento- seguramente traerán entramientos y enfrentamientos innecesarios, en detrimento de la labor legislativa y de la propia gestión del Ejecutivo.

Pese a tales consideraciones, como dijimos, bajo una pretendida especialización de los congresistas -entendida como dedicación exclusiva de los miembros de las Cámaras a la actividad legislativa-, y con la intención aparente de impedir a los miembros del Congreso que pudieran utilizar su poder e influencia para obtener privilegios, el Constituyente del 91 prohibió a los congresistas desempeñar cargo o empleo alguno, público o privado (art. 180), durante el período constitucional para el que fueran elegidos (art. 181), con lo cual se eliminó la posibilidad de que los parlamentarios pudieran formar parte del Gobierno como miembros del Gabinete.

Para hacer más severa aún la anterior prohibición -en medio del enrarecido ambiente de rechazo hacia la institución parlamentaria que aún hoy no se disipa en la opinión pública, estimulada e influida por los medios- unido al ánimo vindicador que prevaleció entre los constituyentes hacia los congresistas, como exponentes de una diligencia tradicionalista y politiquera, que se hacía necesario desplazar a cualquier precio, se estableció en el artículo 181 de la Constitución que en los casos de renuncia presentada por el congresista antes de la fecha señalada para la terminación del período, la vigencia de las incompatibilidades se mantendría hasta un año después contados a partir de la aceptación de la renuncia, o por el término que faltare hasta la terminación del período si ésta fuere menor.

Al redactar de esa manera el artículo 181 bajo examen, los constituyentes del 91 fueron aún más rígidos que los autores de la Carta del 86, inspirados en la vieja y rígida concepción presidencialista, cuyas normas, a pesar de la tajante separación de poderes que establecía, permitían sin embargo la presencia de congresistas en el Gabinete.

Con ello, en realidad no sólo se mantuvo tan tajante separación de poderes sino peor aún, se acentuó la herencia de desconfianza que con respecto al Congreso y los congresistas prevalecía.

Si lo que conviene hoy es la colaboración armoniosa entre los poderes y el desarrollo coordinado de sus actividades, no la consagración institucional de una desconfianza que en nada contribuye -sino todo lo contrario- al funcionamiento adecuado del Estado en su conjunto, ni de sus poderes en particular; es de advertir en tal sentido, que una previsión como la contenida en el artículo 181 de la Carta 1991, que consagra como principio el de que los congresistas se mantengan al margen del Gobierno, aún en el evento de que éstos renuncien voluntariamente a su investidura, no sólo resulta negativa para el buen suceso de un gobierno en sus relaciones con el Congreso, sino que además con ello se presta flaco servicio -por no decir se impide- el logro de uno de los propósitos de la Asamblea Nacional Constituyente, como fue precisamente el de la recuperación del Congreso como escenario de la negociación política del país.

Por otra parte, al prohibirles a los congresistas el ejercicio de una función pública, aún después de cesar en el ejercicio de sus cargos, cuando han desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales se consagran las restricciones, se está configurando en la práctica una odiosa discriminación contra los miembros del Congreso, violatoria de sus derechos fundamentales.

Para mayor claridad en el análisis, examinemos en qué consisten las inhabilidades e incompatibilidades previstas en el régimen de los congresistas consagrado en la nueva Carta Política de 1991. Veamos:

Las inhabilidades se configuran en aquellos casos en los cuales una persona que pretende ostentar la calidad de servidor público de la Rama Legislativa, sin embargo no puede ser elegido como tal, por concurrir alguna de las circunstancias de que trata el artículo 179 de la C.N. Su propósito inmediato es el de impedir que personas que hubieren ejercido cargos o desempeñado funciones públicas que implican poder o autoridad, puedan ser elegidos congresistas si no se han retirado de los mismos determinado tiempo antes de la fecha en que deberían realizarse las elecciones.

Las prohibiciones establecidas en el artículo 179 de la C.N., para quienes aspiran a ser congresistas, tienen como finalidad esencial la de proteger la libertad del sufragio frente a la posibilidad de que las personas hubieran ejercido autoridad como servidores públicos dentro del término previsto antes de la elección, puedan aprovechar el poder o valerse de la fuerza derivados de aquélla, con determinada finalidad electoral. Esos lapsos se estiman como las mínimas salvaguardias para que el poder y el influjo, de diversa índole, derivados del ejercicio de esos cargos, no redunde en coacción o presión indebida sobre los electores.

Por otra parte, las incompatibilidades establecidas en el artículo 180 de la misma Carta Fundamental, hacen relación a los impedimentos que afectan a los miembros del Congreso (Senadores y Representantes) para realizar determinados actos, que le estarán prohibidos mientras ostenten la calidad de tales dentro del respectivo período.

El propósito de tales restricciones es el de impedir que quienes ostentan la investidura de congresistas puedan valerse del poder o la fuerza derivados del ejercicio de la autoridad que encarnan, para obtener determinado resultado de interés particular o en beneficio personal, en detrimento de los intereses generales de la colectividad.

Según el concepto de incompatibilidad consagrado en el artículo 180 de la C.N. éstas se refieren a todos los actos que no pueden realizar o ejecutar los congresistas durante el tiempo de ejercicio de la función; por ello, de conformidad con el sentido de la norma citada, dispone la Carta en el artículo 181, que las incompatibilidades tendrán vigencia durante el período constitucional respectivo. Sin embargo, en la misma norma se prevé que, en caso de renuncia, dichos impedimentos se mantendrán hasta la fecha de terminación del período constitucional, o durante el año siguiente si el lapso que faltare para ello fuere superior.

De igual manera, analicemos primero cuál es el significado de la noción de autoridad; luego procedamos a definir el contenido del concepto de período, de tal manera que podamos establecer cuando una persona está colocada en las circunstancias dentro de las cuales se configuran las prohibiciones -incompatibilidades- a qué está sujeta la conducta de los congresistas.

Para la Corte Constitucional el concepto de autoridad es entendido como la posibilidad jurídica de "ejercer poder o valerse de la fuerza con determinada finalidad".

Es "el poder que una persona tiene sobre otra que le está subordinada, como el del superior sobre los inferiores".

En relación con el vocablo "Período", en términos abstractos éste puede concebirse como el lapso que la Constitución o la ley contemplan para el desempeño de cierta función pública. Vale decir al respecto, que los períodos no tienen entidad jurídica propia y autónoma, sino que dependen del acto condición en cuya virtud alguien entra en ejercicio de sus funciones. Se convierten entonces en límites temporales dentro de los cuales son o pueden ser ejercidas las funciones derivadas de la investidura que se ostenta.

Sin embargo, para efectos de determinar las incompatibilidades de los congresistas, el concepto de período no puede tener aplicabilidad sino en los eventos en que en realidad una persona efectivamente desarrolla dentro del término previsto para ello, las actividades propias del cargo. En otras palabras, cuando se ejercen las funciones inherentes a la investidura.

En la práctica, por lo general ocurre que al iniciarse el correspondiente período, el elegido toma posesión del cargo, ejerciéndolo hasta finalizar aquél. En tales casos, al día siguiente de la fecha de terminación del período desaparece la investidura y quien la ostentaba esa en sus funciones, perdiendo el carácter de congresista; y desde el momento en que se pierde el carácter de Senador o Representante, desaparecen también las incompatibilidades a que está sometida su conducta, tal como lo dispone la propia Constitución (art. 181).

Igualmente puede ocurrir que al iniciarse el período, la persona no se posesiona del cargo para el que fue elegido. En estas circunstancias, mal podría hablarse de incompatibilidad por cuanto ni siquiera llega a materializarse el ejercicio concreto y real de las funciones inherentes al cargo, por no haberse posesionado nunca del mismo. En consecuencia, tampoco podrán configurarse las circunstancias que colocan a una persona en alguno de los casos de incompatibilidades previstos en el artículo 180 de la Carta.

Por último, también suele suceder que al iniciarse el período correspondiente, la persona asume las funciones del cargo; sin embargo, posteriormente y antes de la fecha de terminación del período, voluntariamente renuncia al mismo. En tales circunstancias, por virtud de la renuncia y a partir del momento en que la misma es aceptada, la persona cesa en el ejercicio de las funciones inherentes a su investidura, perdiendo la calidad de congresista que ostentaba.

Como el propio Consejo de Estado lo ha admitido, la renuncia aceptada constituye vacancia absoluta y, por consiguiente, en tales casos es aplicable lo dispuesto en el artículo 261 de la C.N.

Tanto es así, que quien lo reemplace, a partir de cuando tome posesión del cargo hasta la terminación del período, quedará sujeto al mismo régimen previsto para quienes son congresistas. Lo que es lógico, porque durante ese lapso es el reemplazante y no el dimitente -quien ostenta la autoridad y tendrá en sus manos el poder derivado del ejercicio de las funciones inherentes a la investidura de congresista, debiendo por lo tanto, sujetar su conducta en razón de su poder o autoridad- a las restricciones previstas por la C.N. en tales casos.

De lo dispuesto en la propia Carta sobre la vigencia de las inhabilidades de los congresistas (art. 181) en cuanto a la celebración de ciertos actos o el ejercicio de ciertos derechos (art. 180), como por ejemplo el de ocupar cargos públicos, -fácilmente se colige que estos impedimentos rigen respecto de quienes efectivamente son miembros en ejercicio de una u otra Cámara, y a contrario sensu, que la aplicación de las limitaciones que pesan sobre la conducta de los congresistas, cesan una vez éstos cesan en el ejercicio de sus funciones o lo que es lo mismo, una vez dejan de ser o pierden la calidad de congresista.

Ahora, la calidad de congresista se pierde al extinguirse el período durante el cual podrían ser ejercidas las funciones inherentes al cargo. Ello puede ocurrir, de idéntica manera: por llegar la fecha prevista en la ley por su terminación, o, anticipadamente, por renuncia presentada y efectivamente aceptada antes de cumplirse la fecha señalada en la ley para la terminación de dicho período en el primer caso, el período se extingue o termina al día siguiente de la fecha prevista para su terminación; y en el segundo ejemplo, a partir de la fecha de aceptación de la renuncia.

En uno u otro caso, las consecuencias legales son las mismas: El período para el cual fue elegido miembro de la Corporación (tiempo durante el cual no podían concurrir las circunstancias previstas en la norma) se extinguió anticipadamente en virtud de la dimisión legalmente acep-

tada, de idéntica manera y con consecuencias similares a como ocurre cuando el período se extingue por llegar la fecha prevista en la ley para su terminación: Cesa el ejercicio de las funciones, desaparece la investidura y se pierde la calidad de congresistas.

El peligro del uso indebido de la fuerza o poder emanado de la autoridad en manos de los congresistas en ejercicio, desaparece desde el momento en que se pierde la calidad de congresista: a partir de la fecha de terminación del período o de la aceptación de la renuncia. Como resultado de ello la persona cesa en el ejercicio de sus funciones y en consecuencia, a partir de entonces no será posible ejercer -ni tampoco aprovechar indebidamente- los poderes derivados de la condición de congresista en ejercicio.

Como quiera que tanto la persona a la que se le vence el período, como el dimitente cesan en el ejercicio de sus funciones por haber perdido la calidad de congresistas; en ambos eventos, desaparecen las circunstancias en las que, colocada una persona, se configuran los impedimentos a que alude el artículo 180 de la C.N. En consecuencia, debe cesar la aplicación de un régimen restrictivo o basado en prohibiciones, la sujeción a las cuales se justifica, sólo cuando una persona se encuentra colocada en las circunstancias señaladas en la ley: como congresista en ejercicio que detenta el poder y la autoridad inherentes a la condición de tal.

Si las razones tenidas en cuenta por el Constituyente, y que llevaron a la consagración de las normas que prohíben a los congresistas celebrar ciertos actos o ejercer determinados derechos, fundamentalmente eran las de impedir que quienes se encontraran colocados en las circunstancias aludidas: Ser congresistas en ejercicio, pudieran utilizar o abusar del poder o autoridad que éstos detentan en razón de su investidura, para obtener un aprovechamiento indebido; se colige entonces que para quienes dejen de ser congresistas, bien por vencimiento de la fecha prevista para ello, o anticipadamente por virtud de la renuncia; desaparecen las circunstancias en virtud de las cuales es posible someter la conducta de una persona al régimen previsto para los congresistas. ¿Por qué entonces en tales casos, los impedimentos cesan para quienes pierden la condición de congresistas al cumplirse la fecha prevista para la terminación del período; y sin embargo su vigente se mantiene respecto de quienes dejan de ser congresistas antes de la terminación del período, por renuncia voluntaria debidamente aceptada?

No existe razón alguna que justifique o legitime el hecho de que frente a supuestos iguales; pérdida de la calidad de congresista se atribuyen consecuencias diferentes cuando ésta ocurre por cumplirse la fecha de terminación del período: momento a partir del cual cesan los impedimentos; mientras que cuando se pierde la calidad de congresista antes de la terminación del período por renuncia del congresista, las incompatibilidades se mantienen hacia el futuro, durante el año siguiente a la aceptación de la renuncia o hasta la fecha de terminación del período cuando el tiempo que faltare fuere menor.

En otras palabras, el que las consecuencias atribuidas al hecho de dejar de ser congresista por cumplirse la fecha señalada para la terminación del período, sean diferentes a las que se producen en los casos en que se deja de tener la calidad de congresista antes de la fecha de terminación del período, por virtud de la renuncia debidamente aceptada, rompe la igualdad que debe existir en cuanto al tratamiento que tienen derecho a recibir todas las personas frente a la C.N. y la ley. En este último evento frente a la aplicación de las normas que consagran la vigencia de las incompatibilidades, se lesiona el principio de la igualdad material, como el derecho que todos tenemos a recibir de las autoridades y de los particulares el mismo trato y protección que debe darse a las demás personas, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna frente a la C.N. y la ley.

Según lo interpreta la Corte Constitucional, la noción de igualdad contenida en la Carta no es la simple igualdad ante la ley, sino se trata de la igualdad material que se traduce en la obligación de dar a las personas idéntico tratamiento frente a supuestos iguales; y de igual manera, dar tratamiento distinto frente a supuestos diferentes.

Con la disposición contenida en el artículo 181 de la Carta también se viola por ejemplo, el derecho que todas las personas tienen para "participar -sin discriminaciones de ninguna naturaleza- en la conformación, ejercicio y control del poder político" (art. 40 C.N.); y en consonancia con ello, el derecho para "elegir y ser elegido", y "acceder al desempeño de funciones y cargos públicos".

De otra parte, como es sabido, los derechos mencionados forman parte de los denominados derechos fundamen-

tales y, por tal motivo, son de aplicación inmediata, sin que para su ejercicio puedan aplicarse restricciones que atenten contra la eficacia de los mismos.

Mantener la vigencia de una norma como la analizada resulta inaceptable a la luz de las normas y principios rectores de la organización del Estado y las condiciones para el ejercicio de los derechos del ciudadano previstos en la propia Constitución.

No obstante, encontramos frente a un mandato constitucional, las normas de la Carta relativas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades a que está sujeta la conducta de los congresistas, son de inferior rango y jerarquía que aquellas disposiciones de la Carta que consagran los principios rectores y los fines de la organización del Estado y del funcionamiento de los poderes públicos y los derechos fundamentales de las personas, a cuyo contenido y finalidad deben sujetarse los primeros.

Es oportuno señalar, que compartimos plenamente los objetivos perseguidos por el Constituyente al consagrar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas, encaminado a impedir el doble poder en la acción política, derivado de la posibilidad prevista en la vieja Carta del 86 en virtud de la cual éstos podían transitoriamente formar parte de otros poderes públicos; y por otra parte, para garantizar que la actividad parlamentaria sea de dedicación exclusiva; todo ello con miras a proteger las condiciones de transparencia en las que deben ser ejercidas las funciones emanadas del poder del Estado.

Hecha la anterior aclaración, debo advertir, que lo planteado por el Senador Guerra de la Espriella, autor de la iniciativa de reforma constitucional puesta bajo nuestra consideración, en modo alguno afecta lo pretendido por el Constituyente al redactar las citadas previsiones constitucionales, toda vez que no se altera el alcance de las normas tal como fueron redactadas por aquéllos sino que conserva plena vigencia.

En efecto, tanto la dedicación exclusiva a las actividades congresionales exigida a los parlamentarios, como de igual manera, la prohibición que los congresistas tienen para el desempeño de otras funciones -públicas o privadas- aún de manera transitoria, mantienen inalterado su sentido y alcance.

Del mismo modo, se conserva la vigencia de las incompatibilidades, las cuales se mantendrán tal como está previsto en la actualidad, durante el respectivo período hasta la fecha prevista para su terminación. Para que las restricciones cesen es menester, sin excepción, que la persona haya dejado de tener la investidura de congresista y, en consecuencia, haya cesado el ejercicio de las funciones inherentes a la condición de tal.

Como es lógico, no podrán someterse a las exigencias previstas para los congresistas en ejercicio, a quienes dejaron de serlo. En unos casos por vencerse la fecha prevista en la ley para la terminación del período y en otros de manera anticipada, por renuncia voluntaria presentada y aceptada antes de vencerse el período. En uno u otro evento, desaparecen las circunstancias en presencia de las cuales la persona colocada en ellas, está sujeta y debe someter su conducta a las restricciones consagradas en la norma constitucional.

Nos preguntamos, ¿Cómo poder exigir a quienes dejaron de ser congresistas, que tengan que dedicarse a desarrollar las actividades propias de quienes efectivamente son miembros del Congreso en ejercicio y, menos aún, de manera exclusiva?

Como se desprende del verdadero sentido y alcance de las normas constitucionales que contienen el régimen de inhabilidades e incompatibilidades al que los congresistas deben sujetar su conducta durante el tiempo que ostenten su investidura y en consecuencia, ejerzan las funciones inherentes a su condición de tales, lo que pretendía el Constituyente al consagrar tales restricciones era consagrar el peligro derivado del uso indebido de la autoridad y el poder puestos en manos de los congresistas, sujetando la conducta de aquéllos al régimen de restricciones, prohibiciones y limitaciones previstas en razón de las funciones inherentes a su investidura, mientras conservara éstas pero, como es lógico, de la misma manera; a partir de cuando un miembro del Congreso cesara en el ejercicio de sus funciones, dejando de tener la calidad de Senador o Representante, cesaran también las restricciones a que estaba sometida su conducta, en consideración a que, a partir de ese momento desaparecían la autoridad, el poder y la fuerza que de dicha condición se derivaban; circunstancias en presencia de las cuales son aplicables las limitaciones señaladas pero que desaparecidas, no existe razón alguna que justifique mantener a una persona que ya no es congresista, sin embargo sometida a las prohibiciones y restricciones impuestas a quienes efectivamente lo son.

Al modificar la norma que en los casos de terminación anticipada del período por renuncia voluntaria de los congresistas, extiende la vigencia de las incompatibilidades hasta después de que la persona ha perdido la calidad de congresista (durante el año siguiente a la aceptación de la renuncia, o hasta la terminación del período si el tiempo que faltare fuere menor) se corrige la discriminación actualmente existente para lo cual se proponer que en tales eventos, las incompatibilidades cesen de inmediato a partir de la aceptación de la renuncia.

En otras palabras, se está corrigiendo una disposición que viola derechos fundamentales de las personas a quienes frente al mismo supuesto de cesación en el ejercicio de las funciones por pérdida de la calidad de congresista, se les da un tratamiento desigual y discriminatorio como resultado del hecho de que, cuando ello ocurre por vencimiento de la fecha prevista en la ley para la terminación del período, cesa de inmediato la vigencia de los impedimentos. Pero cuando resulta de la terminación anticipada del período por virtud de renuncia debidamente aceptada, la aplicación de las incompatibilidades se extiende en la forma ya señalada.

Se busca entonces el restablecimiento de la igualdad material como principio esencial de la organización del Estado Social de Derecho y como derecho fundamental de toda persona, que las autoridades no sólo deben respetar sino que tienen la obligación de proteger; propósito que se logra ordenando que en los eventos de renuncia cesen también, a partir de la aceptación de aquélla, las incompatibilidades a que estaba sujeta la conducta del dimitente en su calidad de congresista.

Por las anteriores consideraciones, propongo entonces a los honorables Senadores miembros de la Comisión de Asuntos Constitucionales, que se dé primer debate al proyecto de acto legislativo presentado a nuestra consideración por el honorable Senador José Guerra de la Espriella, "por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución Política", cuyo texto literal es del siguiente tenor:

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Refórmese el artículo 181 de la Constitución Política cuyo nuevo texto, quedará así:

Artículo 181. Las incompatibilidades de los congresistas tendrán vigencia durante el período constitucional respectivo. En caso de renuncia aceptada, cesarán de inmediato las inhabilidades e incompatibilidades.

Quien fuere llamado a ocupar el cargo del renunciante, se someterá al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

Artículo 2º. Este acto legislativo rige desde su sanción.

Presentando a consideración del Congreso de la República por los honorables Senadores.

En relación con el texto propuesto para reemplazar lo dispuesto en el artículo 181 de la C.N. tal como está consagrado en la actualidad, me permito someter a vuestro examen algunas modificaciones en su redacción; el nuevo texto quedará así:

Las incompatibilidades de los congresistas tendrán vigencia durante el período constitucional respectivo. En caso de renuncia, éstas cesarán de inmediato a partir de su aceptación.

Quien fuere llamado para ocupar el cargo vacante por la renuncia de su titular, quedará sujeto a partir de su posesión al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas.

Artículo 2º. Este acto legislativo rige a partir de su sanción.

Atentamente,

Carlos Espinosa Faccio, Lince.
Senador Ponente,

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Al Proyecto de ley No. 017 de 1993 Senado de la República, "por la cual se reglamenta el ejercicio de la locución en Colombia".

Honorables Senadores:

Cumpliendo con el honor que me ha discernido la Comisión Sexta del honorable Senado de la República me permito presentar Ponencia del Proyecto de Ley No. 017 de 1993, originario de la honorable Cámara de Representantes "por la cual se reglamenta el ejercicio de la locución en Colombia".

El proyecto busca definir el ejercicio de la profesión de locutor estableciendo de manera legal mecanismos que satisfagan plenamente los clamores de los ciudadanos que

de tiempo atrás vienen reclamando por su oficial reglamentación.

La nueva Constitución de 1991 en su artículo 26 dejó de libre ejercicio la práctica de la locución en el territorio nacional y por supuesto le corresponde al Congreso de la República llenar este vacío, mas de cuatro décadas lleva la locución en Colombia buscando un pleno reconocimiento del Estado como disciplina profesional. Los diferentes gobiernos han procurado disposiciones dispersas para regular su ejercicio pero al mismo tiempo las permanentes enmiendas no han permitido una disposición definitiva.

El desarrollo del país, su permanente tecnificación y la notable promoción de valores humanos en este campo imponen de hecho que se reconozca ya como profesión legal y regulada el ejercicio de la locución. El país necesita que la ley dote de instrumentos al Estado para controlar el ejercicio de la locución, dándole eso sí igualdad de oportunidades a todas las personas que merecen esa profesionalización y a aquellas que la opten en el futuro.

De ahí que el legislador percatado de su importancia asuma esta tarea y permita su formación académica.

El locutor puede catalogarse como un orientador de opinión, como formador social pero indudablemente debe tener el categórico respaldo de su formación integral y de su probada experiencia.

Colombia es uno de los países del Continente que cada día busca un desarrollo más armónico en su banda audiovisual, pues la radio y la televisión tienen una cobertura tan amplia que no hay colombiano que no esté estrechamente ligado, por diversos motivos, a la radio o la televisión y que en determinado momento ejerza notoria influencia en su comportamiento social, cultural y político.

En este atardecer del Siglo XX la radio y la televisión han despuntado en un vertiginoso desarrollo en su espectro electromagnético determinando de suyo la profesionalización exigente que demanda día a día un país plétórico de voces, imágenes y sonidos. La voz comunica y es cultura. Nace se educa y perfecciona para ofrecerle a la audiencia lo mejor de su creatividad. En Colombia una pléyade de locutores han sabido construir a través de su don natural -la voz- franjas de historia incidiendo y de qué manera en el comportamiento de nuestro cuerpo social. De ahí que en no pocas ocasiones el estado de ánimo colectivo dependa de la manera como la locución le llegue. Este esquema no solo requiere atención en su manejo sino en su empleo.

Profesionalizar la locución es una necesidad inaplazable porque dejándola de libre ejercicio tal como está contemplado en el artículo 26 de la Constitución de 1991, implicaría aunque parezca hiperbólico, un inusitado riesgo social. Un locutor irresponsable y sin preparación es un atentado contra la paz, la moral y la decencia en cualquier sociedad. No puede el país correr riesgos de esa naturaleza, cuando existen argumentos válidos desde todos los escenarios de la formación nacional para profesionalizar al locutor y darle así un marco ambicioso con elementos básicos del saber, de la enseñanza, de la academia, de la cultura, del respeto, de la dignidad y de la ética.

La locución convertida en carrera universitaria y regulada por el Icfes enaltecerá sus bondades señalando nuevos rumbos para convertirla en disciplina de calificada oferta y demanda no solo dentro del territorio nacional sino en el exterior.

Honorables Senadores:

Este proyecto originario de la honorable Cámara de Representantes ha sido estudiado con el cuidado que él demanda, consultando los intereses nacionales y teniendo en cuenta la necesaria formación de nuestros compatriotas.

Su articulado, repito, colma los anhelos de quienes se han formado y se vienen formando en la locución, en manera alguna se contraponen a la libertad de expresión y no atenta contra el ejercicio de la radiodifusión; por el contrario, dota al Gobierno de herramientas para perfeccionar su ejercicio.

Por lo dicho en esta *exposición de motivos*, propongo a los honorables Senadores de la Comisión Sexta, que se le dé primer debate al Proyecto de ley No. 017 de 1993 "por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la locución en Colombia".

María Cleofe Martínez de Meza,
Senadora Ponente.

TEXTO PRIMER DEBATE
COMISION SEXTA SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTO DE LEY NO. 017 DE 1993
por la cual se reglamenta el ejercicio de la locución en Colombia.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. La locución en Colombia es una disciplina de formación profesional integral regularizada y amparada por el Estado.

Artículo 2°. Para efectos de la presente ley, se entiende por locución, la comunicación oral que transmite una persona para cumplir funciones de información social, difusión cultural, recreativa, comercial, científica y deportiva a través de las ondas electromagnéticas (radio, televisión, cine, video).

Artículo 3°. La locución comprende las siguientes actividades:

- Animador de programas radiales y de televisión;
- Maestro de ceremonias (presentador).
- Lector de noticias;
- Narrador;
- Entrevistador;
- Animador comercial;
- Doblaje de películas y comerciales.

Artículo 4°. La locución queda incluida dentro del sistema de formación profesional integral.

Artículo 5°. Los textos de tipo cultural, informativo, científico, comercial, recreativo, deportivo, que se transmitan a través de las ondas electromagnéticas, cuyos canales sean explotados directamente por el Estado o por los particulares, solo podrán ser leídos por locutores con Tarjeta Profesional. Los periodistas con Tarjeta Profesional que por razón de su oficio, trabajen en medios sonoros como la radio y la televisión podrán dirigir programas periodísticos y de opinión, conducir programas del mismo carácter, hacer reportajes y presentar informes de carácter noticioso sin otro requisito.

Parágrafo. Los periodistas profesionales que por razón de su oficio, trabajen en medios sonoros como la radio y la televisión, obtendrán el título de locutor profesional, mediante la certificación de uno o varios medios de radiodifusión o televisión que compruebe más de tres (3) años trabajados y la certificación de una organización gremial de periodistas de carácter nacional y con personería jurídica.

Artículo 6°. Tanto las personas naturales como las jurídicas públicas o privadas que hagan uso del espectro electromagnético, deberán emplear locutores con Tarjeta Profesional, de acuerdo con la presente ley.

CAPITULO II

Del ejercicio y tarjeta profesional de locutor

Artículo 7°. El ejercicio de la locución en el territorio de la República de Colombia, en medios conocidos y por conocer, únicamente la podrán ejercer los locutores con Tarjeta Profesional, documento que será de carácter permanente.

Artículo 8°. Para obtener la Tarjeta Profesional de locutor se requiere:

- Haber obtenido título de locutor profesional expedido en Centros de Educación Superior reconocidos por el Icfes;
- Haber obtenido, con anterioridad a la vigencia de la presente ley, licencia de locución, expedida por el Ministerio de Comunicaciones;
- Quienes hayan ejercido la locución en el Territorio Nacional, a través de los distintos medios de difusión autorizados por el Ministerio de Comunicaciones durante un período no inferior a cinco (5) años avaluado por las asociaciones y certificado por organizaciones gremiales de locutores del orden nacional reconocida por el Gobierno; tendrán un plazo inmodificable de dos (2) años a partir de la fecha de la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 1°. Los extranjeros residentes en Colombia, que hayan ejercido la locución en el territorio nacional, a través de los distintos medios de comunicación autorizados por el Ministerio de Comunicaciones, durante un lapso no inferior a diez (10) años comprobables, podrán asimilar su condición a la de los nacionales contemplada en el literal c) del presente artículo.

Parágrafo 2°. Los extranjeros que, por contrato especial visiten temporalmente Colombia para realizar even-

tos de locución, estarán obligados a alternar con locutores colombianos, no podrán desempeñar actividades diferentes a las del evento para el cual fueron contratados y no podrán desempeñarse en actividades de locución comercial. Estas personas deberán obtener una licencia temporal ante el Ministerio de Comunicaciones.

CAPITULO III

Título profesional de locutor

Artículo 9°. Para optar el título profesional en locución es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser bachiller;
- Cursar la carrera de locución en facultades reconocidas y aprobadas previamente por el Estado a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes).

Parágrafo. Previo concepto de los Ministerios de Comunicaciones y de Educación Nacional, el Icfes establecerá en un término no superior a ciento ochenta (180) días posteriores a la expedición de esta ley, el currículo (pénsum académico respectivo, la intensidad horaria semanal de cada asignatura, etc.), la duración total de la carrera que en ningún caso podrá ser inferior a seis (6) semestres.

Artículo 10. No serán válidos, para el ejercicio de la locución, los títulos simplemente honoríficos.

CAPITULO IV

Sanciones

Artículo 11. Las personas naturales o jurídicas públicas o privadas que contraten y/o presten servicios de locución, deben emplear profesionales autorizados, conforme a la presente ley. De lo contrario, serán sancionados así:

- La primera vez, multa equivalente a diez (10) salarios mínimos mensuales vigentes al momento de imponer la sanción;
- En caso de reincidencia, multa equivalente a veinte (20) salarios mínimos mensuales vigentes al momento de imponer la sanción, y suspensión de la Licencia de Radiodifusión o del contrato de adjudicación del espacio de televisión, por el término de treinta (30) días;
- Si existiere nueva reincidencia, la sanción consistirá en la cancelación definitiva de la Licencia de Radiodifusión o del contrato de adjudicación según el caso.

Artículo 12. Sin perjuicio a las sanciones penales a que hubiere lugar, el locutor que viole las normas contempladas en la presente ley o que en ejercicio de sus funciones contraviere lo estipulado en la Constitución Nacional y los estatutos de radiodifusión y de telecomunicaciones, será sancionado por el Ministerio de Comunicaciones así:

- Primera vez, multa de tres salarios mínimos mensuales;
- Segunda vez, suspensión del ejercicio de locutor por el término de tres (3) meses y multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos mensuales;
- En caso de reincidencia por tercera vez, la sanción consistirá en la sanción definitiva de la Tarjeta Profesional de Locutor.

CAPITULO V

Disposiciones finales

Artículo 13. Corresponde al Ministerio de Comunicaciones con relación a la profesión de Locutor:

- Llevar el Registro Nacional de Locutores.
- Expedir la Tarjeta Profesional de los Locutores.
- Inspeccionar la moralidad y legalidad del ejercicio de la profesión de Locutor.
- Auspiciar, la Asociación de los Profesionales de la Locución, secundar sus programas en cuanto contribuyan a enaltecer y dignificar la profesión, y vigilar su funcionamiento.

Artículo 14. Las juntas directivas de las agremiaciones de locutores que funcionen con personería jurídica y los delegados de las instituciones educativas que, previa autorización del Icfes, tengan en su pénsum estudios de locución, serán entidades consultivas del Gobierno Nacional para asesorarlo en todo lo referente a la mejor aplicación de esta ley.

Especialmente en cuanto a la idoneidad y ética profesional.

Artículo 15. Señálese el 24 de marzo de cada año, como el día del locutor, las Juntas Directivas de las agremiaciones de locutores, en concordancia con el Ministerio de Comunicaciones, serán las encargadas de coordinar la celebración de esta fecha cada año.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

María Cleofe Martínez de Meza,
Senadora Ponente,

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley No. 06/94 Senado, "por la cual se organizan las Asociaciones Gremiales del subsector pecuario y se reglamentan los libros genealógicos, las exhibiciones y espectáculos para los semovientes de razas puras".

Con el fin de obtener un mayor orden en las materias de las cuales trata esta ley, se ha dividido la misma en tres capítulos; Un primer capítulo que regula las asociaciones gremiales del subsector pecuario; un segundo capítulo que regula lo relacionado con los libros de genealogías animales y un tercer capítulo relacionado con las exhibiciones y espectáculos.

1. Las Asociaciones Gremiales

Las Asociaciones Gremiales del sector agropecuario están reglamentadas por medio del Decreto 829 de 1984 y el Decreto 1196 de 1985. Como estos decretos se refieren en general a las asociaciones del sector agropecuario, se hace necesario expedir algunas normas legales particulares para las asociaciones del subsector pecuario.

2. Los libros genealógicos de raza pura

2.1 Políticas constitucionales y legales

Los lineamientos generales y principales de la nueva Constitución son: el fortalecimiento de los derechos y garantías individuales y sociales; el replanteamiento de la estructura y funciones del Estado; el desplazamiento de funciones, competencias y recursos de la nación a las entidades territoriales y muy en especial a los municipios, la institucionalización de la democracia participativa, dentro de la cual se estimula la participación de los particulares en las decisiones y en el ejercicio de funciones públicas que les atañan; y la "privatización" en el sector económico y de servicios.

2.2 Democracia participativa

La Constitución de 1991 reformó tanto la lejana e impersonal democracia representativa, sustituyéndola por una democracia participativa.

Ha sido la intención del constituyente que los diferentes ciudadanos -e incluso personas en su sentido lato- tengan injerencia en la definición de los asuntos que los afectan.

No se quiere que las personas sean simples sujetos pasivos, permanentes receptores de determinaciones inconsultas, adoptadas por diversas e incógnitas autoridades; sino que se busca, su participación como actores, como protagonistas, tanto en la adopción de decisiones en los asuntos de su injerencia, como en el ejercicio directo de funciones públicas.

Pero no son solo enunciados. En la Carta se establecieron las bases para hacer efectivas esas políticas. Los artículos 1º, 2º, 103, 116, 123, 210 y 356, entre otros, disponen en ese sentido:

"Artículo 1º. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y en la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."

"Artículo 2º. Son fines esenciales del Estado: ...facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan..."

"Artículo 103. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, ..., no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes estancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezca."

"Artículo 116. Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley."

"Artículo 123. ...la ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio."

"Artículo 210. ... Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley."

"Artículo 356. ... Los servicios públicos estarán sometidos a régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares..."

Es pues coherente con las políticas estatales y las autorizaciones constitucionales, que se busque la participación directa en las decisiones que les concierne (arts. 1º y 2º C.N.).

No es exótico, ni mucho menos novedoso este sistema. De tiempo atrás, incluso en la vigencia de la Carta anterior, entidades particulares venían y aún siguen ejerciendo determinadas funciones públicas.

El Fondo del Café como entidad particular, tiene asignadas funciones públicas de recaudo y manejo de impuestos; la Sociedad de Autores y Compositores - Sayco-, tiene a la vez funciones públicas como recaudadora de los derechos de autor por interpretación pública de piezas musicales; las Cámaras de Comercio son entidades particulares a las cuales la ley les ha asignado entre otras la función pública de llevar el Registro Mercantil; el Banco de la República tiene una organización de derecho privado, pero ejerce las más delicadas funciones públicas.

Ni qué hablar de los servicios públicos prestados particulares, transporte terrestre, servicios de salud, en diferentes hospitales y clínicas, recolección de basuras, de enseñanza en todos los niveles, vigilancia y administración de las vías férreas, del servicio ferroviario, del servicio portuario, de telecomunicaciones, etc.

Todo esto resulta concordante y coherente con la política estatal de privatización de la economía, de descentralización y desconcentración de funciones, y de colaboración de los particulares en ejercicio de las mismas como lo establecen los artículos 26, 116 y 210 de la Constitución Nacional.

Por consiguiente si antes de la Carta de 1991, las entidades, por interpretación jurisprudencial, podían ejercer funciones públicas, con más razón, ahora en vigencia de la Constitución de 1991, cuando expresamente se establece la autorización constitucional (arts. 26, 116 y 210 C.N.).

2.3. La función pública de llevar Libros Genealógicos oficiales.

Como conclusión podemos decir que llevar libros genealógicos oficiales de raza pura es una función administrativa que puede ser llevada por particulares.

En el Proyecto de ley presentado se establecía como función del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el llevar los Libros Genealógicos, siguiendo los lineamientos trazados por el legislador del año 26, sin tenerse en cuenta que las condiciones previstas por el legislador de ese año han variado dramáticamente desde dicha fecha hasta hoy, en la cual el volumen de ganado y la infraestructura del mismo Ministerio no hacen posible que dichos registros sean llevados por el Ministerio con la agilidad con que han sido llevados hasta ahora por las Asociaciones de Raza Pura, las cuales han venido haciéndolo desde hace muchos años con sobrados méritos.

Como consecuencia de asignarle la función al Ministerio, en el proyecto de ley presentado, se establecía un sistema de "contratos" el cual es inadecuado. Una cosa es que la ley autorice al Gobierno para que cuando lo juzgue conveniente encargue a un particular del ejercicio de determinadas funciones administrativas. En este caso se habla de Autorización. Caso diferente es la celebración de Contratos que pueden o no celebrarse con el particular que ejerce las funciones públicas. La sola autorización de celebrar un contrato no autoriza el ejercicio de funciones públicas.

En la exposición de motivos del proyecto de ley presentado se negaba la posibilidad de ejercer la función pública de llevar libros genealógicos oficiales por los particulares, con base en la premisa de que la normatividad constitucional vigente no permitía la delegación de funciones a los particulares. Como ya se expresó arriba, no se trata de una delegación de funciones públicas en particulares, sino de la autorización para que dichos particulares la ejerzan, autorización que tiene un sólido respaldo constitucional.

2.4 El fallo del Consejo de Estado de marzo 11 de 1993.

La Ley 74 de 1926 radicaba en cabeza del entonces Ministerio de Industrias la función de abrir y llevar los libros de genealogías, en los cuales se debían registrar los ejemplares de raza pura de todo tipo de ganado.

Dicha Ley 74 de 1926 fue reglamentada por el Decreto 1545 de 1953 en el cual se autorizaba a las Asociaciones de Criadores de Raza Pura a llevar los libros genealógicos.

El honorable Consejo de Estado en sentencia proferida con fecha 11 de marzo de 1993 declaró la nulidad del citado artículo del Decreto 1545 de 1953, por cuanto el Gobierno Nacional había excedido las facultades reglamentarias, al autorizar a las Asociaciones de Raza Pura a llevar los libros genealógicos, sin que dicha delegación estuviese contemplada en la Ley 74 de 1926.

El Gobierno Nacional procedió entonces a expedir el Decreto 1678 de 1993, en el cual se estableció que le correspondía al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Dirección General de Producción.

En el proyecto modificado se respeta integralmente el pronunciamiento del honorable Consejo de Estado, estableciendo la autorización legal para que dichas funciones puedan ser ejercidas por particulares.

2.5 Los Libros Genealógicos, los Registros y las Certificaciones

Con el fin de darle una mayor claridad al tema que regula esta ley, se ha incluido en el proyecto definiciones de Libro Genealógico, de Registro Genealógico y de Certificación.

2.6 Las Razas Puras

Las razas surgieron como consecuencia del proceso de domesticación de los animales, a través de los cruces que efectuaba el hombre buscando mejorar constantemente las cualidades productivas y reproductivas de los semovientes. Así, se fueron creando los tipos más útiles, que posteriormente se multiplicaron y cruzaron entre sí, dando origen a nuevas razas.

Para efectos del presente proyecto de ley, se comprende como raza el grupo de animales de una misma especie, creada con la intervención del ser humano, en unas condiciones socio-económicas determinadas, que tienen una historia común de origen y desarrollo, y unos mismos requerimientos de tecnología, de producción y de adaptabilidad a las condiciones naturales. Una raza se diferencia de otra por sus rasgos genotípicos y fenotípicos, traducidos éstos en características de producción y conformación anatómica, que transmiten establemente a sus descendientes.

2.7 Las asociaciones de criadores de Razas Puras

Para velar por la pureza de las diversas razas, mediante la organización de su cría y manejo, hace más de cincuenta años se vienen constituyendo en Colombia, Asociaciones de Criadores de Raza Pura, las cuales, en su gran mayoría, son controladas y vigiladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Las Asociaciones de Criadores de Raza Pura fueron creadas con objetivos comunes, tendientes a velar por la pureza de cada raza y promover su mejoramiento genético, asegurando la existencia y propagación en un clima tropical como el nuestro, de tan difícil adaptabilidad.

Es importante resaltar que las Asociaciones de Criadores de Raza Pura son el fruto de la necesidad que tiene la actividad pecuaria del país, de ser reconocida internacionalmente, mediante la aceptación del trabajo de selección y producción que adelantan los productores nacionales de cada una de las razas. Dicho reconocimiento proviene de entidades internacionales que respaldan su crianza mundial.

Así mismo, las Asociaciones de Criadores de Raza Pura, con el transcurrir de los años, han invertido recursos económicos y humanos con el propósito de ir acorde con la evolución técnico-científica e informativa, necesaria para que cada uno de sus departamentos técnicos pueda producir y certificar una información veraz sobre la respectiva raza, garantizando la implementación y el manejo que se le viene dando a la misma en el territorio nacional.

Dichos departamentos técnicos, una vez han clasificado y cuantificado la información, disponen de una serie de alternativas que contribuyen a establecer los fundamentos genotípicos y fenotípicos ideales para seleccionar los semovientes de mejor adaptabilidad y productividad tanto en el presente como en el futuro.

Con resultados significativos, al alcanzar el crecimiento y mejoramiento de las razas puras existentes en nuestro medio, procurando la mayor trascendencia de la ganadería y su participación en la economía nacional, el sector pecuario colombiano, a través de sus razas puras importadas y criollas, ha obtenido un reconocimiento internacional por su calidad y eficiencia productiva, lo que se pone de manifiesto en el uso de lagunas de nuestras razas como eje de partida para las diferentes producciones, en otros países latinoamericanos.

2.8 La Asociación Club Canino Colombiano.

La Asociación Club Canino Colombiano, es una persona jurídica fundada en 1956. Durante sus 38 años de labores ha obtenido el respeto y reconocimiento interna-

cional por la seriedad en su trabajo. Es el representante en Colombia de la Federación Cinológica Internacional, máximo mundial de la Actividad Canina; y del América Kennel Club. Así mismo, es reconocido por las organizaciones Caninas de Canadá, Gran Bretaña, Francia, Alemania y de todos los países latinoamericanos. En su organizado trabajo cuenta con un archivo genealógico de más de 40.000 ejemplares. Tan importante esfuerzo y organización debe aprovecharse, y constituye título suficiente para llevar en forma oficial los registros de los ejemplares caninos y servir de consultor del Gobierno en estas materias.

3. Exhibiciones y espectáculos

Este tipo de eventos vienen siendo realizados por las Asociaciones de razas puras y constituyen un medio adecuado para el fomento de las respectivas razas y de promoción para las personas interesadas en entrar a la actividad pecuaria, las exhibiciones permiten a los criadores de razas aprender de las experiencias ajenas y estimulan nuevos esfuerzos en el propósito de mejorar la calidad de nuestras razas puras.

Tratándose de eventos organizados por Asociaciones vigiladas por el Ministerio, es conveniente que éste expida los respectivos reglamentos sanitarios, para evitar que un manejo descuidado de los mismos, constituya peligroso fomento de enfermedades.

4. La libre asociación

El honorable Consejo de Estado en su fallo de marzo 11 de 1993 ya citado, declaró también la nulidad de otro de los artículos del Decreto 1545 de 1953, el cual prohibía la Constitución de más de una asociación para la misma raza pura. Es por ello que con el fin de respetar el derecho constitucional a la libre asociación, es claro que cualquier asociación puede llevar sus propios Libros Genealógicos, pero solamente serán oficiales aquellos que obtengan el reconocimiento del Gobierno Nacional. Los libros no oficiales que lleven las asociaciones de raza pura, tendrán el valor que sus propios asociados les den.

Gustavo Rodríguez Vargas,
Senador Ponente.

TEXTO DEFINITIVO

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Asociaciones Gremiales

Artículo 1°. Equivale a los artículos 1° y 3° del Proyecto de ley.

Para los fines de esta ley, se entiende por asociación gremial pecuaria la persona jurídica de derecho privado sin ánimo de lucro, constituida para representar y defender los intereses comunes de sus asociados y contribuir al desarrollo de la actividad pecuaria nacional. Las asociaciones del subsector pecuario serán de tres grados.

Artículo 2°. Igual al artículo 2° del Proyecto de ley.

Se entiende por subsector pecuario el segmento del sector agropecuario relacionado con la explotación del ganado mayor y del ganado menor o especies menores.

Artículo 3°. Igual al artículo 4° del proyecto de ley.

Son asociaciones gremiales pecuarias de primer grado aquellas constituidas por no menos de veinte (20) personas naturales y/o jurídicas dedicadas a la reproducción, fomento o explotación comercial de una especie de ganado mayor o menor.

Parágrafo. Las asociaciones gremiales pecuarias de razas criollas podrán constituirse con no menos de cinco (5) personas naturales y/o jurídicas.

Artículo 4°. Equivale al artículo 5° modificado del Proyecto de ley.

Son asociaciones gremiales pecuarias de Segundo Grado aquellas que se constituyan por un número no menor de diez (10) Asociaciones Gremiales del subsector pecuario de primer grado, que representen a personas naturales o jurídicas dedicadas a la explotación de una especie determinada de ganado mayor o menor. La asociación gremial de segundo grado se denominará Federación.

Artículo 5°. Equivale al artículo 6° modificado del Proyecto de ley.

Son asociaciones gremiales de tercer grado las que constituyen por no menos de treinta (30) asociaciones gremiales de segundo grado del subsector pecuario. La asociación gremial de tercer grado se denominará Confederación.

Artículo 6°. Equivale al artículo 7° modificado del Proyecto de ley.

Las Asociaciones de especies menores podrán representar a criadores de una o varias razas de su misma especie.

CAPITULO II

Libros Genealógicos de Razas Puras

Artículo 7°. Nuevo

Para los fines de esta ley se entiende por raza el grupo de animales de una misma especie, formada con la intervención del ser humano, en unas condiciones socioeconómicas determinadas, que tienen una historia común de origen y desarrollo, y unos mismos requerimientos de tecnología, de producción y de adaptabilidad a las condiciones naturales. Una raza se diferencia de otra por sus rasgos genotípicos y fenotípicos, traducidos éstos en características de producción y conformación anatómica, que se transmiten establemente a sus descendientes.

Artículo 8°. Nuevo.

Para los efectos de la presente ley se entiende por Libro Genealógico Oficial el archivo, copiado o medio magnético en el cual se asientan, anotan o inscriben, oficialmente, en forma ordenada y secuencial, los registros de animales de Raza Pura. Y por Registro Oficial la anotación individual hecha en el correspondiente libro genealógico, por la entidad autorizada, sobre la ascendencia, características genotípicas, fenotípicas y de clasificación de un ejemplar de Raza Pura.

Las entidades autorizadas para llevar los libros genealógicos oficiales, expedirán certificación, a quienes se lo soliciten, sobre las informaciones y hechos consignados en los libros y en sus registros.

Artículo 9°. Nuevo.

Cuando se trate del registro de ejemplares de raza de ganado equino, se establece como señal particular de cada ejemplar su aire o andar.

Artículo 10. Equivale al artículo 11 modificado del Proyecto de ley.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural vigilará el sistema de manejo de los libros genealógicos oficiales de animales nacidos en el país o importados.

Artículo 11. Equivale al artículo 9° modificado del Proyecto de ley.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá autorizar a las asociaciones de criadores de razas puras para que, con carácter oficial, lleven los libros genealógicos de varias razas puras, efectúen los registros y expidan las certificaciones correspondientes, siempre y cuando tales asociaciones reúnan al menos los siguientes requisitos:

- Tener una representatividad nacional;
- Contar con una infraestructura técnica, operativa y locativa adecuadas y con personal organizado e idóneo;
- Contar con directivos de excelente reputación y solvencia moral, que garanticen su seriedad;
- Haber llevado durante al menos diez años, libros genealógicos con un mínimo de diez mil registros de ejemplares de una o varias razas puras.

Artículo 12. Nuevo.

A falta de una asociación representativa de una raza única de especie mayor, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá autorizar el manejo de los libros a asociaciones representativas de razas puras de la misma especie.

Artículo 13. Nuevo.

Las asociaciones autorizadas para llevar libros genealógicos con carácter oficial, deberán registrar los ejemplares de razas puras correspondientes, a quienes se lo soliciten, siempre que reúnan los requisitos establecidos en la ley y el reglamento.

Artículo 14. Nuevo

La Asociación Club Canino Colombiano representantada en Colombia de la Federación Cinológica Internacional (FCI) y del American Kennel Club llevará los libros genealógicos de todas las razas puras caninas y será cuerpo consultivo del Gobierno en materias relacionadas con las razas puras caninas.

Artículo 15. Nuevo.

El Gobierno Nacional queda facultado para suscribir, con las asociaciones de que trata esta ley, los convenios que pudieren precisarse para el ejercicio de las autorizaciones concedidas.

Artículo 16. Equivale al artículo 11 modificado del proyecto de ley.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural vigilará el correcto ejercicio de las funciones autorizadas a las

asociaciones en materia de libros genealógicos, registros y certificaciones.

CAPITULO III

Exhibiciones y espectáculos

Artículo 17. Nuevo.

La Asociación de Criadores de Caballos Pura Sangre Inglesa (PSI) asesorarán al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la redacción de reglamentos para el espectáculo de carreras de caballos que se lleven a cabo en Colombia.

Artículo 18. Equivale al artículo 12 modificado del Proyecto de ley.

Todos los criadores del subsector pecuario podrán organizar exposiciones nacionales o regionales, para tal efecto el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural expedirá el respectivo reglamento sanitario.

Artículo 19. Igual al artículo 16 del proyecto de ley.

Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proposición

Dése primer debate al Proyecto de ley No. 006 de 1994, "por la cual se organizan las asociaciones gremiales y se reglamentan los libros genealógicos, las exhibiciones y espectáculos para los semovientes de razas puras", con las modificaciones anotadas.

Gustavo Rodríguez Vargas,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 28 de 1994 Senado, por el cual se aprueba el convenio comercial entre el Gobierno de la República de Colombia y el gobierno de la República de Hungría.

Las relaciones comerciales colombianas, se han visto enmarcadas en los últimos tiempos por las nuevas políticas económicas de apertura y liberación de la economía, que buscan poner a nuestra Nación a tono con el nuevo orden que en la materia comienza a imponerse de manera global en todas las naciones. Con esta consideración, iniciamos la ponencia sobre el proyecto de ley que aprueba "el convenio comercial entre el Gobierno de la República de Colombia y el gobierno de la República de Hungría", para recordar que nuestra economía y sus posibilidades de éxito futuro, dependen de los nuevos mercados y la consolidación de los existentes en materia internacional, ya que ninguna nación del mundo puede aplicar la teoría aperturista sin tener la solidaridad de otros estados que le brinden posibilidades de inversión en sus territorios y viceversa.

Hungría y Colombia sostienen comercio desde hace por lo menos 35 años enmarcado en el Pacto de Varsovia que permitía el intervencionismo soviético en una amplia zona de la Europa Central. Sin embargo, desde entonces se han ido propiciando profundos cambios políticos y económicos en esa Nación, que son de amplio conocimiento mundial. Esos cambios se vieron revitalizados hacia 1980, motivando a nuestra Nación ha mantener mayores acercamientos comerciales, que sin embargo no superen los cuarenta millones de dólares, cifra que realmente no se compadece con las grandes posibilidades de la región ya que Hungría, es además una puerta importante para entrar nuestros productos en la Europa Central.

Convencido de la necesidad de mantener una mayor relación comercial con Hungría, nuestro Gobierno propuso a su homólogo de esa nación, que se realizara un convenio comercial que renovara las reglas de negociación existentes desde 1967, para que así ellas estuvieran en acomodo con la nueva situación de ambos países. El convenio, tiene como carácter principal que la realización de pagos se efectúe en divisas libremente convertible.

Hasta hoy, la balanza comercial, entre las dos Naciones, ha sido favorable a Colombia que exporta productos como el banano y el algodón junto al café, realizándose transacciones del orden de los 3,7 millones de dólares.

El incremento de este mercado permitirá también a nuestro país unos mejores ingresos al igual que un nuevo campo de acción para los inversionistas privados colombianos, que ven con buenos ojos los cambios políticos ocurridos en Hungría a los que se les suma las transformaciones económicas que ahora buscan solidez en la investigación privada, para lo cual se han aprobado legislaciones de trato preferencial y especial para quienes inviertan allí.

Por donde se mire, es entonces Colombia, quien más se beneficia de este convenio y por ello me permito poner a los honorables Senadores,

Apruébase en primer debate el proyecto de ley "por medio del cual se aprueba el convenio comercial entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de las Repúblicas de Hungría", suscrito en Budapest, el 18 de junio de 1993.

Senador ponente,

José Guerra de la Espriella.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

del Proyecto de ley número 34 de 1994, "por medio del cual se aprueba el Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica" -BCIE- suscrito en Managua el 13 de diciembre de 1960 y "el Protocolo de reformas al convenio del Banco Centroamericano de Integración Económica" suscrito en Managua el 2 de septiembre de 1989.

Cumpliendo el encargo de la Presidencia, rindo ponencia del proyecto de la referencia.

1. El Banco Centroamericano de Integración Económica.

El Banco Centroamericano de Integración Económica -BCIE- fue creado por las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua con un capital autorizado de dieciséis millones de dólares de los Estados Unidos de América, de los cuales cada uno de los estados miembros suscribió cuatro millones, pagaderos en sus respectivas monedas nacionales. El artículo 35 del Convenio constitutivo del BCIE permitirá que los estados centroamericanos no signatarios de del convenio pudieran adherirse a él cualquier momento. Así lo hizo posteriormente Costa Rica que desde ese momento aparece como miembro fundador.

Desde su fundación, el BCIE se constituyó en uno de los principales proveedores de recursos financieros a la región centroamericana. El BCIE ha acumulado un total US\$2.405.9 millones de dólares al 31 de diciembre de 1992 en aprobaciones de préstamos, distribuidos en más de un millar de proyectos de los cuales el 75% corresponde a obras de infraestructura y vivienda, el 23% a los sectores productivos y el 2% restante a proyectos en el campo social.

El BCIE es una institución de financiamiento y promoción de la integración y el desarrollo económico de Centroamérica, su propósito fundamental no ha cambiado a lo largo del tiempo y es promover la integración económica y el desarrollo económico y social equilibrado de los países centroamericanos.

Para realizar su propósito, desde el inicio de actividades se prevé la realización de proyectos de infraestructura; de inversión a largo plazo en industrias regionales o que revistan interés para el mercado centroamericano; de inversión en el sector agropecuario con el fin de incentivar, mejorar o sustituir las explotaciones; de financiamiento a empresas para modernizar sus procesos de producción y competencia; de conservación del medio ambiente; de financiación de estudios relacionados con las actividades del Banco y en general todos aquellos proyectos que propendan por el mejoramiento socioeconómico de la región e impulsen todas las actividades que permitan el alcance de sus objetivos.

Inicialmente el Banco tenía una Asamblea de Gobernadores, un directorio y un presidente que era elegido por la Asamblea de Gobernadores de las personas que componían el directorio, y un vicepresidente que era designado por el directorio a propuesta del Presidente del Banco.

Los miembros del Banco solo podían obtener garantías o préstamos de dicha institución en el momento que depositaran los instrumentos de ratificación de varios convenios Internacionales entre los que figuraban el Tratado General de Integración Económica centroamericana, suscrito en la fecha de la firma del Convenio Constitutivo, el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica Centroamericana, suscrito el 10 de junio de 1958; el Convenio sobre el Régimen de Industrias Centroamericanas de Integración, suscrito el 10 de junio de 1958, el Convenio Centroamericano sobre equiparación de gravámenes a la importación suscrito el 1º de septiembre de 1959 y el protocolo suscrito en la fecha de la firma del Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica.

Desde su inicio el Banco tiene su sede y oficina principal en la ciudad de Tegucigalpa, pero su convenio constitutivo no permitía que otros países interesados en colaborar e integrarse con la región centroamericana fueran accionistas del Banco, pues la adhesión de nuevos miembros solo estaba contemplada para los estados centroamericanos.

Las dificultades de orden administrativo, financiero y sobre todo la búsqueda de facilidades para el ingreso de países no pertenecientes al área centroamericana tuvieron a los países fundadores a suscribir el protocolo de reformas que fue aprobado en Managua el 2 de septiembre de 1989. La reforma aumentó el capital autorizado y el pagado, cambió la estructura administrativa y dio facilidades de ingreso para los países no pertenecientes al área.

El capital autorizado ascendió a dos mil millones de dólares (US\$2.000.000.000.00) de los cuales mil veinte millones de dólares (US\$1.020.000.000) fueron suscritos por los miembros fundadores del Banco por partes iguales y quedaron a disposición de los países extra-regionales novecientos ochenta millones de dólares (US\$980.000.000.00). El capital autorizado fue dividido en capital pagadero en efectivo y acciones de capital exigible. El equivalente a quinientos millones de dólares (US\$500.000.000.00) corresponde a capital pagadero en efectivo, y el equivalente a mil quinientos millones de dólares (US\$1.500.000.000.00) corresponde a capital exigible.

La estructura administrativa del Banco quedó con una Asamblea de Gobernadores, un directorio, un Presidente Ejecutivo, un Vicepresidente Ejecutivo y los demás funcionarios y empleados que se consideren necesarios.

Corresponde a la Asamblea de Gobernadores determinar el número de acciones que podrá suscribir cada país extra-regional y establecer las reglas que se aplicarán en el caso de que se retiren países miembros, en lo que respecta a las acciones del país que se retire, funciones que no existían antes de la aprobación del protocolo de reformas.

Se establecieron nuevos requisitos para la adhesión de nuevos miembros exigiendo que los Estados no signatarios del Protocolo de reformas podrán adherirse a él en cualquier momento, siempre que fueren miembros del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de Centroamérica (Fondescsa), o ser admitidos de acuerdo con lo establecido en el protocolo de reformas, el cual dice que admitir nuevos miembros y determinar las condiciones de su admisión es una facultad que reside en la Asamblea de Gobernadores que no se puede delegar en el directorio.

El convenio tendrá una duración indefinida y no podrá denunciarse antes de los quince años contados a partir del primero de enero de 1990. La denuncia surtirá efecto cinco años después de su presentación y mantendrá su vigencia mientras permanezcan dos países fundadores adheridos a él.

2. El Banco Centroamericano de Integración Económica y los miembros extra-regionales.

Desde 1983 el Banco decidió iniciar las acciones encaminadas a permitir la participación de socios de fuera de la región en el capital social del Banco para lo cual era necesario modificar el convenio constitutivo de éste. El día 20 de enero de 1992, con el depósito del quinto instrumento de ratificación, entró en vigencia el convenio constitutivo modificado, con lo cual se abrió paso la participación, como miembros, de estados extra-regionales.

Luego de la aprobación del protocolo de reformas se admitieron como miembros del Banco a México y China y se espera el ingreso de Venezuela, Argentina, la Comunidad Económica Europea, Corea del Sur, y Japón, y se ha extendido la invitación para que se hagan miembros del Banco a Noruega, Suecia, Finlandia, Dinamarca, Austria, Kuwait, Estados Unidos y Canadá.

De los novecientos ochenta millones de dólares (US\$980.000.000.00) de capital autorizado disponibles para miembros extra-regionales, la República de los Estados Mexicanos ya suscribió la cantidad de US\$122.5 millones, y la República de China suscribió la cantidad de US\$150.0 millones, ambos países han llenado todos los requisitos y en la actualidad son los únicos miembros extra-regionales del Banco.

Venezuela y Argentina están cumpliendo los requisitos a los que los obliga su derecho interno para hacerse socios del Banco, con suscripción de capital de US\$122.5 millones y US\$57.6 millones respectivamente.

3. El Banco Centroamericano de Integración Económica y Colombia.

En el año de 1986, Colombia condicionó su ingreso al Banco Centroamericano de Integración Económica a la Reforma del Convenio Constitutivo, que permitiera la participación de países extra-regionales como miembros del Banco, con una adecuada representación en su estructura administrativa.

Los países centroamericanos fundadores del Banco reconocieron esta dificultad, y para subsanarla crearon el

"Fondescsa", mientras se reformaba el Convenio Constitutivo, pero nuestro país tampoco participó en el fondo.

Luego del depósito del último instrumento de ratificación del protocolo de reformas nuestro país fue invitado a participar en el Banco. El primer requisito que hay que cumplir es suscribir como mínimo 5.760 acciones de capital de las cuales, de acuerdo con el protocolo de reformas, solo se paga en efectivo el 25% en cuatro cuotas anuales, iguales y consecutivas. Lo anterior quiere decir para Colombia, que con una suscripción de US\$57.6 millones, solo se pagan en dólares US\$14.4 millones en cuatro cuotas anuales, iguales y consecutivas de US\$3.6 millones, pagadera la primera de ellas dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que entre en vigencia la adhesión al convenio constitutivo.

Los recursos para atender el pago del 25% efectivo de las acciones suscritas deberán provenir de partidas incorporadas dentro del presupuesto general de la Nación.

4. Importación del proyecto.

Los convenios incluidos en el proyecto buscan que estados de diversas partes del mundo fortalezcan los procesos de desarrollo de la región centroamericana, buscando estrategias de mayor contenido y proyección y Colombia no puede estar ausente de ello.

Además de las bondades señaladas del BCIE, la vinculación de Colombia reviste una especial importancia porque es una forma concreta y objetiva de cooperar con el desarrollo centroamericano.

La aprobación de este convenio afianza nuestra posición regional, mejora nuestra capacidad de negociación bilateral y multilateral y sobre todo corrobora nuestra línea de conducta frente a la región centroamericana. Dicha región, después de logrados los acuerdos de pacificación en el Salvador, y de afianzar las tradiciones democráticas en los otros países requiere ahora la cooperación con el fin de que dichos procesos se afiancen. Además, hoy más que nunca, es necesario fortalecer la cooperación horizontal entre países en desarrollo y la cooperación Sur-Sur.

Nuestra carta política, en el preámbulo y sus artículos 9º, 96 y 227, señala explícitamente la voluntad del pueblo colombiano de buscar la integración con los vecinos de América Latina y el Caribe, lo que da suficiente fundamento de constitucionalidad al proyecto de ley objeto de esta ponencia y suficiente legitimidad social al interior de nuestra Nación.

El compromiso de impulsar la integración regional solo se logra si nuestros países encuentran mecanismos eficaces para el ejercicio de la solidaridad y de apoyo efectivo entre naciones hermanas.

También hay que anotar, como lo señala el Gobierno en la exposición de motivos, que reviste la mayor importancia fijar la atención en Centroamérica, ya que además de las razones de cooperación y solidaridad que inspiran la adhesión al convenio, ésta es una región que representa un campo fértil para la inversión por la riqueza de sus recursos naturales, su ubicación geopolítica, sus recursos humanos y su vocación integracionista.

5. Proposición final.

En razón de las consideraciones anteriores me permito proponer: dése primer debate al Proyecto de ley número 34 de 1994, "por medio de la cual se aprueba el Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica -BCIE" suscrito en Managua el 13 de diciembre de 1960 y "el protocolo de reformas al convenio del Banco Centroamericano de Integración Económica" suscrito en Managua el 2 de septiembre de 1989".

Luis Alfonso Hoyos Aristizábal,
Senador de la República.

ANEXO

a la ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 34 de 1994, "por medio del cual se aprueba el Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica -BCIE" suscrito en Managua el 13 de diciembre de 1960 y "el protocolo de reformas al convenio del Banco Centroamericano de Integración Económica" suscrito en Managua el 2 de septiembre de 1989.

Banco Centroamericano de Integración Económica y Estructura Administrativa

Asamblea de Gobernadores. Autoridad máxima del Banco. Cada país fundador tendrá un gobernador titular y un suplente, que serán indistintamente, el Ministro de Economía o el Presidente del Banco Central, o quienes hagan sus veces, o a quienes corresponda tal representación según el derecho interno del respectivo país.

Cada país extra-regional nombrará un gobernador titular y un suplente.

Corresponde a la Asamblea de Gobernadores admitir nuevos miembros y determinar las condiciones de su admisión; aumentar el capital autorizado; decidir la distribución de los activos netos del Banco, si se terminaran las operaciones, designar los auditores externos del Banco para dictaminar los estados financieros anuales que serán presentados a la Asamblea de Gobernadores; mantener plena autoridad sobre todas las facultades que delegue en el directorio y establecer las reglas que se aplicarán en el caso de que se retiren países miembros, en lo que respecta a las acciones del país que se retire.

Directorio. Organo responsable de la dirección del Banco. El directorio será de carácter permanente. Integrado por un número de hasta nueve miembros. Cinco serán elegidos, a propuesta de los respectivos países fundadores, por la mayoría de gobernadores de dichos países, correspondiendo un director por cada país fundador. Los cuatro directores restantes serán elegidos por los gobernadores de los miembros extra-regionales. Los directores de los países fundadores serán elegidos para períodos de cinco años y los directores de los miembros extra-regionales serán elegidos por períodos de dos años.

Cada Director titular de los miembros extra-regionales tendrá un suplente quien actuará en su lugar cuando aquél no esté presente. Los Directores titulares y sus suplentes no podrán ser nacionales del mismo país. Los suplentes podrán participar en las reuniones del directorio y solo tendrán derecho a voto cuando actúen en sustitución del titular. Los directores trabajarán para el Banco de tiempo completo. El cargo de director es incompatible con cualquier otro, excepto los docentes, siempre que estos no interfieran con sus obligaciones como director.

Corresponde al directorio proponer a la Asamblea de Gobernadores constitución de reservas de capital, aprobar el presupuesto, definir las políticas operativas y administrativas del Banco, aprobar los planes de corto, mediano y largo plazo y las operaciones activas y pasivas.

Presidente Ejecutivo. Elegido por la Asamblea de Gobernadores. Funcionario de mayor jerarquía del Banco y representante legal de la institución. Dura en sus funciones cinco años y puede ser reelecto por una sola vez, en cuyo caso deberá existir el voto concurrente de cuatro países fundadores. Deberá ser nacional de uno de los países fundadores, estableciéndose la alternabilidad en el ejercicio de dicho cargo entre nacionales de los cinco países fundadores. Participa en las reuniones de la Asamblea de Gobernadores, con voz pero sin voto.

Vicepresidente Ejecutivo. Elegido por el directorio de una terna propuesta por el Presidente Ejecutivo. Dura en sus funciones cinco años. Debe ser nacional de uno de los países fundadores del Banco, puede ser reelecto con el voto concurrente de cuatro directores que representen los países fundadores, y se establece la alternabilidad en el ejercicio del cargo entre nacionales de los cinco países fundadores. El Vicepresidente Ejecutivo debe tener nacionalidad distinta a la del Presidente Ejecutivo del Banco. Participa en las reuniones del Directorio con voz pero sin voto.

Estructura accionaria del Banco

La participación de los estados miembros en el capital del Banco estará representada por acciones expedidas a favor de los respectivos estados. Cada acción suscrita conferirá un voto.

El capital autorizado del Banco será de dos millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$2.000.000.000.00) dividido en doscientos mil (200.000) acciones con valor nominal de diez mil dólares (US\$10.000.00) cada una. De dicho capital los países fundadores suscribirán por partes iguales mil veintemillones de dólares (US\$1.020.000.000.00) y estarán a disposición de los países extra-regionales novecientos ochenta millones de dólares (US\$980.000.000.00).

El capital autorizado se dividirá en acciones de capital pagadero en efectivo y en acciones de capital exigible. El equivalente a quinientos millones de dólares (US\$500.000.000.00) corresponderá a capital pagadero en efectivo, y el equivalente a un mil quinientos millones de dólares (US\$1.500.000.000.00) corresponderá a capital exigible.

El capital autorizado se podrá aumentar en la oportunidad y en la forma en que la Asamblea de Gobernadores lo considere conveniente y lo acuerde por mayoría de tres cuartos de la totalidad de los votos de los países miembros, que incluya los votos favorables de cada uno de los países fundadores.

El número de acciones que podrá suscribir cada país extra-regional será determinado por la Asamblea de Gobernadores.

En cualquier aumento de capital, siempre quedará para los países fundadores un porcentaje equivalente al cincuenta y uno por ciento (51%) del aumento, que deberá ser suscrito por dichos países en partes iguales.

Ningún miembro extra-regional está obligado a suscribir los aumentos de capital.

Todos los miembros extra-regionales deberán suscribir los aumentos de capital en un monto equivalente a la proporción que sus acciones guarden con el capital total del Banco, cuando la Asamblea de Gobernadores acordare esos aumentos por considerar que el poder adquisitivo del dólar se ha deteriorado en tal porcentaje que resulta modificado sustancialmente el valor del capital del Banco en relación con el que éste tenía al momento de efectuarse la primera aportación de capital extra-regional.

El pago de las acciones de capital se hará de la siguiente manera:

La parte pagadera en efectivo se abonará en cuatro cuotas anuales, iguales y consecutivas. Los países fundadores pagarán en sus respectivas monedas nacionales. Los países extra-regionales pagarán en dólares de los Estados Unidos de América.

La parte del capital exigible estará sujeta a requerimiento de pago, cuando se necesite para satisfacer obligaciones que el Banco haya adquirido en los mercados de capital o que correspondan a préstamos obtenidos para formar parte de los recursos del Banco, o que resulten de garantías que comprometan dichos recursos.

Los requerimientos de pago sobre el capital exigible, serán proporcionalmente uniformes para todas las acciones.

Las acciones del Banco no devengarán intereses ni dividendos y no podrán ser dadas en garantía, ni gravadas, ni en forma alguna enajenadas y únicamente serán transferibles al Banco.

Las utilidades netas que el Banco obtenga en el ejercicio de sus operaciones, se llevarán a una reserva de capital.

Además de su propio capital y reservas, formarán parte de los recursos del Banco el producto de empréstitos y créditos obtenidos en los mercados de capital y otros recursos recibidos a cualquier título legal.

El capital, las reservas de capital y demás recursos del Banco administrados por éste, se utilizarán exclusivamente para el cumplimiento del objetivo enunciado en el artículo 2º del protocolo de reformas.

Sólo podrán obtener garantías o préstamos del Banco personas naturales o jurídicas, públicas o privadas establecidas en los países centroamericanos.

Tareas y objetivos del Banco

El Banco tendrá por objeto promover la integración económica y el desarrollo económico y social equilibrado de los países centroamericanos. En cumplimiento de este objetivo atenderá programas o proyectos de:

a) Infraestructura que complete los sistemas regionales existentes o que compense disparidades en sectores básicos que dificulten el desarrollo equilibrado de Centroamérica;

b) Inversión a largo plazo en industrias de carácter regional o de interés para el mercado centroamericano, que contribuyan a incrementar los bienes disponibles para el intercambio centroamericano o para éste y el sector exportador;

c) Inversión en el sector agropecuario que tenga por objeto el mejoramiento, la ampliación o la sustitución de las explotaciones;

d) Financiamiento de empresas que requieran ampliar o rehabilitar sus operaciones, modernizar sus procesos o cambiar la estructura de su producción para mejorar su eficacia y su capacidad competitiva;

e) Financiamiento de servicios que requiera el desarrollo de la región;

f) Complementación económica entre los países centroamericanos o que tiendan a aumentar el intercambio centroamericano y con terceros países;

g) Desarrollo social de los países centroamericanos;

h) Conservación y protección de los recursos naturales y del medio ambiente; e

i) Financiamiento de estudios relacionados con los aspectos mencionados en este artículo y de aquellos otros programas o proyectos que autorice la Asamblea de Gobernadores.

Luis Alfonso Hoyos Aristizábal,
Senador de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 35/94 SENADO

por la cual se aprueba "el Tratado de libre comercio entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela".

En cumplimiento de la misión a nosotros encargada, de presentar ponencia para primer debate al Proyecto de ley por medio de la cual se aprueba el "Tratado de Libre Comercio entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela", y teniendo en cuenta el mensaje de urgencia enviado por el señor Presidente de la República y el señor Ministro de Comercio Exterior con fecha 19 de octubre de 1994, fundamentado en el inciso segundo del artículo 163 de la Constitución Política y el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos informar a los miembros de las Comisiones Segunda de Senado y Cámara que una vez estudiado y analizado con detenimiento y profundidad el Proyecto de la referencia con su respectiva exposición de motivos, procedemos a presentar algunas conclusiones y recomendaciones.

El Tratado de Libre Comercio suscrito el pasado 13 de junio entre los Gobiernos de Colombia, México y Venezuela, los cuales conforman el llamado Grupo de los Tres, es un mecanismo que busca profundizar la integración económica que hemos pretendido alcanzar históricamente a través de la ALALC, (Asociación Latinoamericana de Libre Comercio), la ALADI, (Asociación Latinoamericana de Integración) y el Pacto Andino, (Acuerdo de Cartagena), a nivel subregional y el GATT, (Tratado General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio) y ahora la OMC, (Organización Mundial del Comercio), a nivel multilateral. Al igual, que otra serie de Acuerdos Bilaterales como los que se han llevado a cabo entre Colombia y Chile, Colombia y Bolivia, Colombia y Ecuador, Colombia y Perú y con el mercado Común Centroamericano y los países del Caricom, a nivel multilateral.

La política exterior colombiana ha sido orientada a la activa participación del país en los distintos foros internacionales, haciendo aportes de amplio reconocimiento y aceptación universal. Sin embargo, en el campo del comercio exterior nuestro país se había orientado tradicionalmente hacia una economía cerrada con una consecuente tendencia de desarrollo hacia adentro, basado en una producción y un comercio protegidos y dirigido a competir exclusivamente en el mercado interno. La coyuntura económica internacional afectada por una recesión sostenida y agravada por el estancamiento del sector productivo, obligó serias transformaciones a nivel mundial que en Colombia fueron dirigidas, fundamentalmente, a abrir nuestra economía internacionalizándola con la lógica modernización del aparato productivo y la necesidad de una reconversión industrial, buscando competitividad, calidad y eficiencia. El proceso de concientización ha sido acelerado. Hoy se reconocen, ampliamente las ventajas que la integración internacional y la inserción en la economía mundial representan para el fortalecimiento del sector externo de nuestra economía.

Colombia en el mediano y largo plazo deberá hacer un esfuerzo para abrir nuevos mercados, afianzar los ya conquistados y fortalecer sus relaciones hemisféricas y multilaterales. Con su vinculación al G-3, Colombia ampliará su mercado potencial y podrá participar en uno cuya población alcanza los 136 millones de habitantes con un PIB sumado de US\$347.800 millones, un ingreso per cápita promedio de US\$2.341, un monto de exportaciones conjuntas de US\$35.595 millones y un monto de importaciones conjuntas que alcanza la cifra de US\$68.341 millones. Son evidentes las ventajas que en el campo del comercio exterior resultan de un Acuerdo de este tipo, particularmente en la posibilidad que se deriva de planificar y desarrollar economías de escala.

En los últimos años la integración regional ha vuelto a tener un marcado dinamismo con una nueva orientación respecto a los procesos que se dieron en la década del sesenta, proceso que se ha denominado integración abierta. La principal característica de esta modalidad de integración es que los países se otorgan preferencias en el acceso a sus mercados en un contexto de apertura económica. De esta manera, las preferencias que resultan de un proceso de integración son compatibles con las políticas para incrementar la competitividad.

Acorde con este nuevo proceso el mundo está transitando hacia la conformación de bloques comerciales que agrupan países de distintos niveles de desarrollo, convirtiéndose este proceso en el nuevo camino de la integración y el entendimiento global. Los ejemplos más cercanos de esta nueva modalidad son el Tratado de Libre Comercio

de los Estados Unidos, México y Canadá y la consolidación de la Unión Europea. En el contexto latinoamericano sobresale la iniciativa de Mercosur en la que se agrupan países tan disímiles en tamaño y condiciones económicas como Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay.

Si se mira el mapa de América se observa una zona de libre comercio consolidada en el Norte y una gran actividad en este sentido entre el resto de países, coincidente con el objetivo de alcanzar una integración hemisférica.

Esto parece ser la manifestación de un propósito que se ha empezado a escuchar en distintos foros del hemisferio. En este orden de ideas, Colombia deberá mirar, entre otros, hacia el proceso de Mercosur y a mediano plazo estudiar la posibilidad de vincularse con el Nafta, evitando, eso sí, dar ventajas excesivas pues la integración es un sano objetivo especialmente en la medida que se proteja la industria nacional y se contemplen los principios de equidad, igualdad y reciprocidad para garantizar posibilidades de competencia.

Bajo estos lineamientos, deben tenerse en cuenta las transformaciones ocurridas a nivel mundial, las cuales buscan una eliminación de las barreras al comercio y la conformación de nuevos bloques comerciales lo que permite pensar que los países perdedores serán los que no formen parte de los grandes bloques. En la práctica esto implica que el país debe buscar que sus productos no sean desplazados de los mercados regionales por preferencias otorgadas en los nuevos procesos de integración.

Pero antes de seguir adelante en este análisis es fundamental precisar la posición de Colombia frente al nuevo esquema de integración. Para el país, la adopción de esta nueva estrategia de integración fue un mecanismo de complementación de la apertura económica. Con la integración abierta se trata de conseguir que otros países nos den un trato igual o mejor que el otorgado unilateralmente por Colombia a raíz de la apertura en áreas como la comercial, la financiera y la de inversión extranjera, entre otras.

Como lo ha señalado el Gobierno del Presidente Samper, la nueva estrategia de integración pretende mejorar el acceso de los productos colombianos al mercado internacional, atraer flujos de inversión y propiciar una transformación productiva con eficiencia.

Con estos objetivos el Gobierno se dio a la tarea de seleccionar los socios comerciales que le permitieran posicionar al país en los mercados internacionales. Se argumenta que los criterios de selección han sido no sólo geopolíticos sino también económicos, persiguiendo distintos objetivos al integrarnos con países de diferentes niveles de desarrollo.

En este orden de ideas, cabe preguntar la razón para crear una zona de libre comercio entre Colombia, México y Venezuela. El Grupo de los Tres tiene un origen eminentemente geopolítico. Surgió a comienzos de los ochenta como resultado de la preocupación de los gobiernos por unificar una posición frente a Centroamérica y el Caribe, dadas las condiciones políticas prevalecientes especialmente en los países centroamericanos. El cambio en el modelo de desarrollo que se empezó a gestar a mediados de los ochenta en Latinoamérica, hizo que el objetivo comercial empezara a desplazar la motivación de carácter geopolítico que en un comienzo había unido a los tres países.

Dentro de las consideraciones más importantes que explican este nuevo esfuerzo de integración cabe señalar la coincidencia de los procesos de apertura en los tres países firmantes y la decisión de los gobiernos por impulsar el proceso de integración latinoamericana y expandir el comercio.

Dada la motivación económica que tiene este Tratado, hemos estimado fundamental resaltar la importancia de México como socio comercial.

Se argumenta en primera instancia que México tiene un nivel de desarrollo mayor frente a Colombia, lo cual le da a Colombia la oportunidad de profundizar sus relaciones comerciales con un país más grande y eficiente como parte de un proceso de aprendizaje para asociarnos con países como Estados Unidos o Canadá, en el marco del objetivo hemisférico que ya mencionamos.

Son muchas las expectativas que surgen respecto a la creación de nuevos flujos de comercio cuando se habla de un mercado tan importante. A este respecto es importante anotar que el mercado mexicano tiene un gran potencial para Colombia por dos razones.

De una parte, porque las importaciones mexicanas anuales ascienden a US\$48.000 millones de dólares y el comercio con Colombia ha sido históricamente reducido. México representa para las exportaciones colombianas tan solo un 1%, mientras Colombia es apenas un 0,64% de

las exportaciones mexicanas. Se espera que mejores condiciones de acceso así como una normatividad más clara permitan dar un nuevo impulso a las relaciones comerciales entre los dos países.

Por otra parte, como se analiza en la Exposición de Motivos el Gobierno, la economía colombiana y la mexicana tienen estructuras productivas que se complementan. Esto se traduce en que México pueda vender materias primas y bienes de capital mientras Colombia puede proveerle textiles, confecciones, manufacturas de cuero, calzado y algunos productos agrícolas y agroindustriales.

Un segundo argumento que justifica la motivación económica de este Tratado es la expectativa del impacto que tenga sobre la inversión extranjera. Por todos es conocido que el mayor beneficio que México obtuvo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue el incremento en la inversión extranjera. Colombia y Venezuela se constituyen en socios de gran importancia para que México proyecte sus actividades hacia el Sur del Continente.

Un interrogante que surge del análisis de este proyecto es la coherencia entre estos nuevos procesos de integración y los que ya se tenían. Esta pregunta cobra sentido en la medida en que, obviando los problemas que Venezuela enfrenta de manera coyuntural, es innegable el dinamismo que ha dado a nuestras exportaciones el mercado venezolano.

En la Exposición de Motivos del Gobierno se señala que en la negociación del Tratado se tuvieron en cuenta los compromisos adquiridos a nivel multilateral y regional. A este respecto es importante anotar que la profundización de los compromisos de integración está contemplada en el GATT como en ALADI y el Grupo Andino.

En este sentido, el Acuerdo del Grupo de los Tres está suscrito bajo las condiciones del Tratado de Montevideo 1980 de la ALADI y guarda coherencia con las acciones adelantadas por el país en la Ronda Uruguay del GATT y en el Grupo Andino.

En relación con este último, se anota en la mencionada Exposición de Motivos que Colombia y Venezuela construyeron una posición conjunta para negociar frente a México con el objeto de preservar los avances alcanzados hasta ahora, en el marco de la integración binacional. De esta manera, se logra que el Organismo Andino continúe siendo el marco jurídico de la relación colombo-venezolana. Sin embargo, es importante enfatizar que el Tratado contempla que las materias no reguladas a nivel andino se rijan por el marco jurídico acordado con México. De esta manera, el Tratado representa un avance entre Colombia y Venezuela en áreas que no han sido desarrolladas en veinticinco años de integración en la Subregión Andina.

A este último respecto, vale la pena mencionar los avances que el G-3 representa en la definición de una reglamentación en materia de Compras del Estado entre Colombia y Venezuela. Esta es un área que no se ha regulado en el Grupo Andino, lo cual ha representado costos para algunas empresas colombianas que quieren acceder al mercado venezolano de las compras públicas. El G-3 garantizará la no discriminación en esta materia para los tres países a través de la obligación de otorgar Tratado Nacional.

Una vez discutidas las bases en las que se fundamenta este Tratado consideramos necesario discutir cuáles son los principales compromisos que el país adquiere con su ratificación y qué beneficios se derivan de ellos.

El Acuerdo del Grupo de los Tres es un Tratado de gran envergadura que cubre no sólo el área comercial, en lo que tiene que ver con bienes y servicios, sino también las áreas de inversión, propiedad intelectual, compras del Estado, política de empresas del Estado y normalización técnica.

Puede decirse que el Acuerdo pretende regular todas las materias que garantice un acceso preferencial para los tres países. En este sentido, es importante anotar que el Acuerdo tiene su propio mecanismo de Salvaguardia y contiene también una normatividad sobre Prácticas Desleales de Comercio y Solución de Controversias que busca dotar a los países de los instrumentos necesarios para garantizar la sana competencia.

Del análisis del Proyecto en estudio se puede concluir que el Tratado es acorde con la Legislación Nacional en las materias respectivas. El país no se está comprometiendo a darle a México y a Venezuela ningún tratamiento que sobrepase lo que establece el ordenamiento jurídico colombiano y que se consagra en la Constitución Nacional.

Por esta razón consideramos importante referirnos a tres aspectos que han sido los que más sensibilidad han despertado en la opinión pública y por lo tanto revisten más importancia: el programa de desgravación, las nor-

mas de origen y los mecanismos de evaluación y modificación del Acuerdo.

1. El programa de desgravación arancelaria

En el área comercial los compromisos sobre desgravación arancelaria son graduales y en la mayor parte de los casos a diez años. Con esto se garantiza que habrá un período suficiente y generalizado para casi todos los sectores productivos para adaptarse a la competencia de otro socio comercial. Sin embargo, en los sectores identificados como más sensibles, el sector agrícola y el automotor, se acordó un tratamiento especial.

Es importante reiterar que en material comercial el Acuerdo sólo reglamenta la relación de Colombia y Venezuela con México. Entre Colombia y Venezuela se sigue aplicando lo establecido en el Grupo Andino.

El Acuerdo recoge los compromisos que los tres países teníamos en el marco de la ALADI. Es decir, los Acuerdos de Alcance Parcial y la Preferencia Arancelaria Regional, conocida como la PAR.

Para el ámbito que se desgrava a diez años se acordó incorporar en el arancel de la partida la PAR, lo cual implica una preferencia de 12% para entrar al mercado colombiano frente a una de 28% para entrar al mercado mexicano. Esto implica un margen de diferencia de 16 puntos porcentuales a favor de Colombia en el punto de partida de los dos países que reconoce las diferencias en tamaño de las economías, de acuerdo con la lógica que la PAR traía de ALADI.

En cuanto a los productos cobijados por el Acuerdo de Alcance Parcial, Colombia y México decidieron acelerar su desgravación. Es decir darle arancel 0% a un buen número de productos teniendo en cuenta la sensibilidad de algunos para llegar a ese arancel en el momento de la entrada en vigencia del Acuerdo. Con esto, Colombia tendrá acceso inmediato al mercado mexicano para la mayor parte de los productos incluidos en el Acuerdo del Alcance Parcial, mientras México tendrá unos productos en acceso inmediato al mercado colombiano y otros que se desgravarán a cinco años.

Esto se tradujo, según informes del Gobierno, en que Colombia tendrá acceso inmediato al mercado mexicano en el 54% de sus exportaciones industriales, sin incluir petróleo y café, mientras México sólo tiene ese mismo tratamiento en el mercado colombiano para el 9% de sus exportaciones industriales. México tendrá arancel 0% en cinco años para un 2% adicional de sus exportaciones industriales.

Los principales productos de exportación colombianos cubiertos por ese acceso preferencial son bienes del sector confección, algunos textiles, carbón, ferronquel y esmeraldas.

Si se mira este tratamiento a la luz de las cifras de comercio entre los dos países los resultados no son tan ventajosos para Colombia. México tiene acceso inmediato en un 36% de sus exportaciones industriales a nuestro país, sin petróleo y café mientras el resultado para Colombia es de 31%. Sin embargo, se ha podido establecer que existen algunas limitaciones al realizar esta evaluación con las cifras actualizadas de comercio porque la mayor parte de los bienes que Colombia exporta a través del Acuerdo de Alcance Parcial son productos del sector confección sometidos a cuotas, lo cual explica el desbalance que arrojan las cifras. Es importante anotar que actualmente exportamos a México tan sólo US\$6.7 millones de dólares de confecciones, mientras exportamos al mundo US\$560 millones de estos productos.

Una vez visto el tratamiento general de los bienes, queremos detenernos sobre el tratamiento que se le dio a los sectores sensibles mencionados antes.

La sensibilidad de estos sectores proviene en realidad de las políticas internas en cada uno de los países. En el caso agrícola se ha podido establecer que se trata de excluir de la desgravación arancelaria a los productos que tradicionalmente se ven enfrentados a fuertes distorsiones de precios en los mercados internacionales, ya sea por subsidios a la producción o por otras prácticas desleales de comercio.

En el caso de las exportaciones colombianas de productos agrícolas se exceptuó de la desgravación un 47%, mientras México tiene exceptuado un 17% de sus exportaciones agrícolas. El alto porcentaje que arrojan las excepciones para Colombia se origina básicamente en que se incluye dentro de ese grupo las exportaciones de azúcar.

Sin embargo, si se miran los volúmenes de comercio exceptuadas en agricultura a la luz del comercio bilateral los resultados son muy convenientes. Colombia tendría en excepciones un 7% de sus exportaciones agrícolas a México, mientras México tiene un 47% de sus exportacio-

nes agrícolas a Colombia. Este resultado obedece a que la mayor parte de nuestras exportaciones agrícolas a México se componen de flores las cuales entran al programa de desgravación, mientras el país le compra a México cereales que en su mayor parte quedaron excluidos en razón a su sensibilidad.

En cuanto al azúcar es importante anotar que en el Acuerdo se establece un plazo de seis meses, contados a partir de su entrada en vigencia, para que el Comité de análisis Azucarero llegue a un Acuerdo sobre las condiciones de acceso de este producto. Se establece que para acceder al mercado mexicano se fijará una cuota cuya preferencia mínima será del 28%, que es el equivalente a la Preferencia Arancelaria Regional.

En cuanto al sector automotor, la industria colombiana de automóviles y autopartes no estará sometida a la desgravación arancelaria hasta que no se llegue a un acuerdo en las condiciones de acceso al mercado mexicano. Esto no sólo reconoce las diferencias en las políticas automotrices de Colombia y Venezuela frente a la mexicana, sino el impacto que estas políticas han tenido sobre la orientación de esta industria al mercado externo. Mientras Colombia exporta al mundo US\$42 millones de dólares de automóviles, México exporta US\$5500 millones de dólares de estos mismos bienes.

Para determinar las condiciones de acceso de este sector, el Acuerdo creó un Comité del Sector Automotor. Le corresponde a este Comité, de acuerdo con el texto del Tratado, presentar a la Comisión Administradora al final del primer año de la entrada en vigencia del Acuerdo un mecanismo de intercambio compensado que promueva el comercio de los bienes de este sector, así como la norma de origen a aplicar. También le corresponde a este Comité analizar las políticas automotrices de los tres países con el fin de hacer recomendaciones en cuanto a la eliminación de las barreras al comercio y la forma de lograr una mayor complementación económica en este sector.

2. Las normas de origen

Mucho se ha escrito sobre la dificultad que introducen las normas de origen del G-3 para que se dé el comercio entre los tres países. De acuerdo con las conclusiones del análisis en esta materia, las normas de origen del G-3 se diferencian de las contenidas en el Grupo Andino y en el marco de la Aladi por su carácter específico.

Mientras en los dos últimos las normas de origen son de carácter general en el G-3 están diseñadas a nivel de posición arancelaria. Con esto se le da más transparencia a la norma y se evita la triangulación de bienes procedentes de países no participantes del Acuerdo.

Este último factor resulta de particular importancia. En un contexto de apertura económica son muchas las amenazas de competencia desleal que el sector productivo nacional debe enfrentar. Es así como algunos países han tratado de entrar a nuestro mercado beneficiándose del tratamiento arancelario que tenemos en el Grupo Andino, triangulando bienes a través de países vecinos, lo cual es el resultado de normas de origen generales.

La norma de origen específica, puede ser más exigente en términos de valor agregado regional, pero en el caso del G-3 evita que las preferencias del Acuerdo se extiendan a productos provenientes de Oriente o de Estados Unidos a través del poderoso sector maquilador mexicano.

Sin embargo, a pesar de las ventajas que implica proteger a la industria nacional de esas prácticas es importante analizar qué posibilidades tienen los sectores para los que esas normas son muy estrictas, como se ha mencionado constantemente.

En general los bienes que tienen porcentajes de valor agregado regional tendrán un 50% los primeros cinco años del Acuerdo, que es el mismo nivel que se mantiene en Aladi, y este porcentaje se incrementará a la 55% a partir del sexto año.

Reconociendo las dificultades que algunos sectores enfrentan para cumplir con este porcentaje, en el sector químico el contenido de regional comienza en 40%, en el cuarto año ese porcentaje pasa a ser el 45% y a partir del sexto año es 50%.

Adicionalmente, el Acuerdo establece dos instrumentos para actuar en materia de origen. Un grupo de Trabajo de Reglas de Origen que tiene como función trabajar sobre la interpretación, aplicación y administración de las normas de origen, así como pronunciarse cuando se den incumplimientos o haya necesidad de realizar cambios en las normas.

Por otra parte, el Comité de Integración Regional de Insumos, CIRI, que evaluará la incapacidad de un productor para acceder a materias primas, de integración obligada entre los tres países, en condiciones comerciales normales, de oportunidad, volumen, calidad y precios. El

concepto de este comité servirá para importar bienes de países distintos a los del G-3, cuando las condiciones mencionadas sean adversas.

A través de este instrumento se busca defender al exportador de abusos por parte de los productores de materias primas en los tres países, cuando la norma de origen obliga a incorporar bienes regionales que sólo se producen en uno de los tres países.

3. Mecanismos de evaluación y modificación del Tratado

Este es un punto que no se ha discutido lo suficiente ante la opinión pública y que reviste la mayor importancia. Algunos sectores económicos y gremios han expresado grandes reservas frente a la firma de este Acuerdo y han manifestado que el Acuerdo tendrá profundas implicaciones negativas sobre nuestra economía las cuales al parecer son irreversibles.

Al analizar este planteamiento se podría concluir que es injusto desconocer los beneficios que le ha traído al país la integración regional, además dicha afirmación hace caso omiso de los mecanismos de evaluación y modificación contenidos en el Tratado.

En cuanto a la integración regional es un hecho que para el sector productivo colombiano, después de la profundización comercial llevada a cabo en el Grupo Andino, Venezuela se convirtió en el segundo mercado destino de nuestras exportaciones y los otros países andinos en socios importantes. De hecho, el mercado andino representa un 26% de nuestras exportaciones menores y obviando la actual coyuntura venezolana las exportaciones a los otros países crecen a tasas cercanas al 40%. El otro ejemplo que valdría la pena destacar es el crecimiento que han mostrado nuestras exportaciones hacia Chile después de seis meses de la entrada en vigencia del Acuerdo comercial con ese país. A junio de este año, las exportaciones colombianas al mercado chileno crecieron un 23%.

Estos resultados son muy elocuentes en relación con los beneficios de la integración regional. Sin embargo, es necesario garantizar que el Tratado G-3 contiene los instrumentos adecuados y necesarios para actuar en caso de que los nuevos compromisos impliquen costos al sector productivo nacional.

En este sentido, se debe distinguir entre los mecanismos de evaluación como tales y los mecanismos de ajuste para enfrentar la competencia desleal de productos provenientes de los países contratantes.

En el primer caso es importante anotar que el artículo 23-09 del Tratado establece que las partes realizarán evaluaciones periódicas con el objeto de buscar su perfeccionamiento, con una activa participación de los sectores productivos.

Esta cláusula de evaluación permitirá llevar dichas discusiones al foro que el Tratado establece para su administración. Este foro es la Comisión Administradora conformada por representantes de los tres países (Ministerio de Comercio Exterior de Colombia, Secofi de México e Instituto de Comercio Exterior de Venezuela).

La mencionada Comisión tiene dentro de sus principales funciones el evaluar los resultados de la aplicación del Tratado, vigilar su desarrollo y recomendar las modificaciones convenientes. Así mismo, le corresponde a esta instancia dentro de sus funciones, realizar un seguimiento de las prácticas y políticas de precios en sectores específicas con el fin de detectar posibles distorsiones al comercio. Esta es una de las funciones que encontramos más importantes de este foro porque permitirá garantizar la defensa de los intereses nacionales en el desarrollo de este Tratado.

A esto se debe agregar que la Comisión podrá solicitar la asesoría de personas o grupos sin vinculación gubernamental y que todos los Comités y Grupos de Trabajo que contiene el Acuerdo deben reportar a esta instancia.

Los mecanismos relacionados con las normas de origen ya fueron analizados en la sección anterior, el Grupo de Trabajo en esta materia y el Comité de Integración Regional de Insumos.

En cuanto a los mecanismos para enfrentar la competencia el Acuerdo tiene, además de la salvaguardia global que es la del GATT, una salvaguardia bilateral. A través de este mecanismo se pueden aplicar las medidas correctivas en el caso en que se identifique amenaza de daño o daño a la producción nacional. Las mencionadas medidas correctivas son exclusivamente arancelarias y se aplicarán por un año prorrogable a dos.

Adicionalmente el Acuerdo tiene su mecanismo de solución de controversias que en una primera instancia, se puede dar a través de la intervención de la Comisión

Administradora. Si el asunto no se resuelve dentro de un tiempo determinado, se podrá solicitar la constitución de un tribunal arbitral. Para la constitución de este tribunal cada país podrá presentar una lista de diez candidatos a conformarlo, los cuales además de sus calidades técnicas, serán independientes y se registrarán por el código de conducta que establezca la Comisión Administradora.

Vistos los distintos instrumentos con que cuenta el Acuerdo para dotarlo de flexibilidad y capacidad de respuesta ante las distintas situaciones que se puedan presentar, queda pues en cabeza del Gobierno Nacional la responsabilidad y la voluntad para aprovechar estos mecanismos en beneficio del sector productivo doméstico para lograr que la inserción del país en el mercado externo, en este caso el mercado mexicano específicamente, se traduzca en un crecimiento de nuestras exportaciones y de la economía como un todo.

Convencidos del espíritu de concertación que debe imperar entre los diferentes estamentos productivos, gubernamentales y parlamentarios, los ponentes consideramos prudente invitar a los representantes de los diferentes gremios de la producción y a los Ministros de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior, Desarrollo Económico y Agricultura, para que en una sesión especial de las Comisiones Segundas de Senado y Cámara se pudieran debatir, ampliamente, todas las inquietudes que sobre los beneficios y desventajas del Acuerdo para el sector productivo nacional. De esta provechosa reunión podemos resaltar algunos de los aspectos fundamentales expuestos por los gremios y que de manera amplia fueron respondidos por los diferentes Ministros asistentes a la reunión pero que, sin embargo, nos parece de interés general para la ponencia dejarlos como recomendaciones a ser tenidas en cuenta en futuras negociaciones con otros países en Acuerdos de Libre Comercio, al igual que durante el desarrollo del G-3. Algunas de ellas se relacionan a continuación:

- Hacia el futuro, se deben tener en cuenta los compromisos derivados de los distintos acuerdos comerciales suscritos con otros países con miras a precisar los costos y beneficios de los diferentes mercados con que se negocia. En particular, a través de un proceso activo de concertación, este debe ser un objetivo de las eventuales negociaciones con Mercosur y el Nafta.

- Interpretando la preocupación, de expresada por los gremios en cuanto a las ventajas que tiene México al acceder a materias primas y bienes de capital con arancel cero provenientes de los Estados Unidos, los ponentes del G-3 solicitamos al Gobierno la reducción a cero del arancel para las materias primas y bienes de capital no producidos o insuficientemente producidos, con el objeto de mejorar las condiciones de competencia de la industria nacional.

- Así mismo, coincidimos con el sector privado en la necesidad de que el Gobierno ejerza el derecho conferido a través de los mecanismos contemplados en el Protocolo Modificatorio del artículo 44 del Tratado de Montevideo de 1980, para obtener la compensación correspondiente a las preferencias que México le otorgó a Estados Unidos y Canadá de acuerdo con lo establecido en el marco de la Aladi en relación con la cláusula de nación más favorecida.

- En cuanto a las normas de origen, parece claro que para evitar la triangulación que beneficia a terceros países se requiere que éstas sean más estrictas que las que hoy imperan en Aladi y Grupo Andino. Sin embargo, advertimos que las normas de origen más estrictas puedan beneficiar principalmente a los países con cadenas productivas más integradas. En consecuencia, recomendamos que se observe de cerca el proceso de desarrollo del comercio al interior del G-3 y las normas de origen acordadas con el fin de detectar y corregir los problemas derivados de lo que pudieran resultar, excesivas exigencias en materia de origen. Concretamente, en el caso de la industria de los cables y conductores que utiliza como materia prima el cobre, así como el caso de algunos productos de la química y la petroquímica y sus derivados, como los plásticos, para los cuales se ha manifestado problemas de competencia, es necesario buscar la adecuada atención y respaldo gubernamental.

- Como una recomendación específica para las negociaciones futuras con otros países, estimamos necesario que se reconozca e incorpore a las negociaciones un principio de asimetría, consistente en garantizar que los países de mayor desarrollo relativo concedan un tratamiento preferencial acorde con el grado de las diferencias existentes.

- Teniendo en cuenta el compromiso adquirido por el Gobierno y expresado en la ponencia cuando se afirma que "el país dará especial énfasis a aquellos sectores que aún

requieren de un impulso especial", el sector de la petroquímica ha planteado la necesidad de que el Gobierno defina su posición en cuanto a ciertos puntos que mejorarán las condiciones de competencia de este sector no sólo frente al G-3, sino al resto del mundo. En particular, se requiere que el Gobierno precise las condiciones de precios y suministros por parte de Ecopetrol, la participación de las entidades del Estado y algunas definiciones en materia de zonas francas y CERT para el sector. Si bien, esto es una recomendación de aparente contenido sectorial estimamos que debe ser aplicada en igual forma a los demás sectores productivos que enfrenten deficiencias para competir en el mercado internacional.

- En cuanto al sector agropecuario, aunque el sector en líneas generales se encuentra satisfecho con los resultados de la negociación, se considera importante que cuanto antes entren a operar los comités y grupos de trabajo establecidos en el Acuerdo relacionados con el sector, específicamente el Comité de Análisis Azucarero, el Comité de Comercio Agropecuario y el de Medidas Fito y Zoonómicas. Adicionalmente, es necesario llamar la atención sobre el posible riesgo de triangulación de mantequilla y embutidos de pollo procedentes de Venezuela a través de México, con el fin de que el Gobierno esté atento a contrarrestar una práctica de esta naturaleza.

- En cuanto al sector automotor, se recomienda para las negociaciones del Comité previsto en el Convenio que se reconozca a Colombia la condición de Nación de menor desarrollo relativo, con el fin de que el principio de asimetría se aplique en materia de desgravación e intercambio comercial en este sector.

- En cuanto al sector de servicios financieros, se recomienda que en la escogencia de las reservas que debe realizarse durante los ocho meses siguientes a la entrada en vigencia del Tratado, se procure establecer el mismo tipo de subsectores y medidas a reservar con el fin de garantizar el equilibrio en las concesiones otorgadas en el Convenio.

- Hacia el futuro, es conveniente que el proceso de concertación con el sector privado no se circunscriba a una de las etapas de la negociación pues es precisamente en la etapa final, en la que se están alcanzando los acuerdos definitivos, cuando no se debe prescindir de la presencia de los sectores empresariales que a la postre resultan siendo los directos afectados por decisiones que pueden ser irreversibles en el escenario internacional.

- Si bien es cierto que el Gobierno está convencido que las salvaguardias de tipo comercial, tanto la global como la bilateral, contenidas en el Acuerdo son suficientes y efectivas para contrarrestar un incremento masivo de las importaciones producido por un fenómeno de tipo cambiario, creemos conveniente contemplar para futuras negociaciones el instrumento de la salvaguardia cambiaria por ser éste más específico.

- Finalmente, seguros de la conveniencia de realizar un seguimiento a los resultados comerciales y económicos del Tratado durante su desarrollo, consideramos necesario que el Gobierno Nacional presente un informe sobre este tema, por lo menos cada seis meses con el propósito de analizar y proponer al más alto nivel los correctivos necesarios para lograr un equilibrio en los beneficios del Tratado. En el mismo sentido, los ponentes del G-3 en Senado y Cámara presentaremos proposiciones en las plenarios respectivas para constituir Comisiones Accidentales que hagan el seguimiento de los avances y resultados del Tratado.

Con base en lo anteriormente expuesto, solicitamos respetuosamente a las Comisiones Segundas de Senado y Cámara, reunidas conjuntamente: dése primer debate al proyecto de ley por la cual se aprueba "el Tratado de Libre Comercio entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela".

Atentamente,

Ponentes:

Julio César Turbay Quintero,
Senado de la República;
Luis Fernando Duque,
Cámara de Representantes.

Santafé de Bogotá, D.C., noviembre 9 de 1994.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 38 de 1994 Senado, por la cual se establece el mantenimiento y control de los afluentes hídricos a las hidroeléctricas del país.

Honorables Senadores:

Cumplimos con el honroso encargo de rendir ponencia al Proyecto de ley número 38 de 1994 de Senado "por la cual se establece el mantenimiento y control de los afluentes hídricos a las hidroeléctricas del país", de la autoría del honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas.

Motiva el proyecto de ley el inaceptable hecho de que en la actualidad no se está haciendo "ningún tipo de mantenimiento y prevención a las grandes inversiones para generar energía hidroeléctrica". Cualquiera que sea la causa de la ausencia de mantenimiento, el efecto es altamente perjudicial para el país, tanto en lo ambiental como en lo económico.

En lo ambiental, porque la acumulación del material vegetal y mineral afecta la calidad de las aguas que, una vez utilizadas para generar, quedan en condiciones poco utilizables para el consumo humano y animal. Además, la contaminación produce anoxia (falta de oxígeno) que disminuye la posibilidad de vida de las especies acuáticas, afectando la población que vive de la pesca en las respectivas afluentes.

En lo económico, el no mantenimiento de los ríos, produce varios efectos: el principal es el relacionado con la corta duración de los embalses, cuya vida útil, se reduce sustancialmente, y con ello el retorno de la inversión en una proporción similar.

De igual manera, se afecta la eficiencia del respectivo proyecto energético y, con ello, su rentabilidad, con la excesiva presencia de materiales sólidos en las aguas embalsadas, porque dificultan la operación de las máquinas generadoras, ocasionando, de esta manera, frecuentes salidas del servicio que disminuyen los ingresos de la empresa propietaria y producen elevadas pérdidas en los negocios que dependen del suministro confiable del fluido eléctrico.

El proyecto de ley, a más de sus ventajas directas, generará externalidades derivadas de la utilización económica de los materiales sólidos y el lodo que pueda utilizarse con diferentes fines como la fertilización de tierras, la construcción de carreteras, la pavimentación de calles, entre otras.

Con base en estas consideraciones se hacen algunas modificaciones que se explican a continuación:

Artículo 1º. (Modificado), quedará así:

Ámbito de aplicación de esta ley. Esta ley se aplica a las actuales hidroeléctricas existentes en el país y a los futuros proyectos de generación hidroeléctrica que se realicen en el territorio colombiano.

Comentario: Se propone la modificación para darle mayor precisión al texto del proyecto de ley.

Artículo 2º. (Modificado), quedará así:

Objeto. La presente ley determina el mantenimiento y control sobre el medio ambiente, manejo de lodos, depósito de material mineral y vegetal, sobre el lecho de las presas y represas de las hidroeléctricas construidas en el territorio colombiano.

Parágrafo. El mantenimiento y control a que se refiere el presente artículo, también se efectuará a las pequeñas centrales hidroeléctricas que operan sin la existencia de una presa o un embalse como tal, de conformidad con la reglamentación que, sobre el particular, expida el Gobierno Nacional. En este caso se podrá reducir el límite de los diez mil (10.000) metros a que se refiere el artículo 3º de la presente ley.

Comentario: Hay pequeñas centrales hidroeléctricas que operan a filo de agua, sin necesidad de haber construido un embalse o una presa con las condiciones de las grandes centrales. Los propietarios deben igualmente contribuir al mantenimiento de los respectivos afluentes, pero dada la diversidad de casos que puedan presentarse, se considera conveniente dejar que el Gobierno Nacional ejerza la potestad reglamentaria para adecuar la intención de la ley a estas circunstancias.

Artículo 3º. (Modificado), quedará así:

Procedimientos. La Nación, los departamentos, distritos, municipios y entidades descentralizadas oficiales o particulares, que sean propietarios de hidroeléctricas, deberán presupuestar y ejecutar el mantenimiento, limpieza, protección y prevención de los ríos, quebradas y los afluentes hídricos que conforman el represamiento de las aguas para la generación de energía eléctrica, hasta diez mil (10.000) metros aguas arriba de la desembocadura de dicho afluente en la respectiva presa.

Parágrafo 1. Cuando la captación de los afluentes se dé a través de túneles, se hará extensivo el mantenimiento y control, a que se refiere la presente ley, a dichos afluentes, de conformidad con la reglamentación que, sobre el particular, expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2. Para efectos de la presente ley, se consideran afluentes hídricos aquéllos que tengan un aporte significativo a la respectiva hidroeléctrica, de conformidad con la reglamentación, que sobre el particular, expida el Gobierno Nacional.

Comentario: Se aumenta de 4.000 a 10.000 metros la longitud de los afluentes que debe ser mantenida por los propietarios de los proyectos hidroeléctricos, para garantizar el cumplimiento de los objetivos de la ley, concuerntes con la calidad del agua y la preservación de la cuenca.

La definición sobre afluente hídrico, que estaba en el artículo 4º, se saca de allí para ubicarlo en el artículo 3º, cuya materia es más afín, a la vez que se deja en manos del Gobierno Nacional esta reglamentación, que requiere ser manejada con criterio técnico. No es aconsejable establecer cifras precisas sobre medición del caudal porque estas varían en épocas de invierno y verano de manera tan drástica que, sería engorroso y antitécnico, pretender hacerlo a través de una ley.

Artículo 4º. (Modificado). Disposición final de sólidos. Los desechos sólidos minerales, gravas y arenas que se obtengan en el mantenimiento de los afluentes, deberán ponerse a disposición de las autoridades nacionales, departamentales o municipales para el arreglo de carreteras y calles. En caso que ni la Nación ni el departamento o municipio respectivo se comprometan a realizar la extracción de estos materiales, la empresa generadora de energía podrá dar en concesión a uno o varios particulares interesados.

Comentario: Hoy en día es negocio el manejo de basuras y de residuos; por ello es posible que, previo el establecimiento de cláusulas que garanticen el tratamiento de los desechos de conformidad con las normas sobre el medio ambiente, se pueda contratar con particulares la limpieza de los ríos. Aprovechando la legislación de contratación es factible que, en caso de que el negocio no garantice el retorno de la inversión, se le garantice al contratista la compensación respectiva.

Artículo 5º. (Nuevo). Para efectos del cumplimiento de esta ley, se considera lecho de un río y playa del mismo, la extensión que haya sido cubierta por el afluente hídrico en el invierno anterior a la concesión para el mantenimiento de que trata el artículo 4º de la presente ley.

Comentario: Se estima pertinente establecer la definición de lecho de río y de playa para evitar la multiplicidad de interpretaciones que se generan por la excesiva modificación de los cauces que ocurre con las variaciones estacionales.

Los demás artículos del proyecto no sufren modificación alguna.

En atención a las anteriores consideraciones, nos permitimos proponer a los honorables Senadores: dése primer debate al Proyecto de ley número 38 de 1994 de Senado, "por la cual se establece el mantenimiento y control de los afluentes hídricos a las hidroeléctricas del país".

De los honorables Senadores:

Amylkar Acosta Medina,
Senador de la República,
Coordinador Ponente;
Salomón Náder Náder,
2º Vicepresidente Senado.
Coponente.

Santafé de Bogotá, octubre 11, 1994

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA EL PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 38 DE 1994, SENADO

por la cual se establece el mantenimiento y control de los afluentes hídricos a las hidroeléctricas del país.

El Congreso de Colombia,
DECRETA:

Título: Igual, quedará así:

Por la cual se establece el mantenimiento y control de los afluentes hídricos a las hidroeléctricas del país.

Artículo 1º. (Modificado), quedará así:

Ámbito de aplicación de esta ley. Esta ley se aplica a las actuales hidroeléctricas existentes en el país y a los futuros proyectos de generación hidroeléctrica que se realicen en el territorio colombiano.

Artículo 2º. (Modificado), quedará así:

Objeto. La presente ley determina el mantenimiento y control sobre el medio ambiente, manejo de lodos, depósito de material mineral y vegetal, sobre el lecho de las

presas y represas de las hidroeléctricas construidas en el territorio colombiano.

Parágrafo. *El mantenimiento y control a que se refiere el presente artículo, también se efectuará a las pequeñas centrales hidroeléctricas que operan sin la existencia de una presa o un embalse como tal, de conformidad con la reglamentación que, sobre el particular, expida el Gobierno Nacional. En este caso se podrá reducir el límite de los diez mil (10.000) metros a que se refiere el artículo 3° de la presente ley.*

Artículo 3°. (Modificado), quedará así:

Procedimientos. La Nación, los departamentos, distritos, municipios y entidades descentralizadas oficiales o particulares, que sean propietarios de hidroeléctricas, deberán presupuestar y ejecutar el mantenimiento, limpieza, protección y prevención de los ríos, quebradas y los afluentes hídricos que conforman el represamiento de las aguas para la generación de energía eléctrica, hasta diez mil (10.000) metros aguas arriba de la desembocadura de dicho afluente en la respectiva presa.

Parágrafo 1. Cuando la captación de los afluentes se dé a través de túneles, se hará extensivo el mantenimiento y

control, a que se refiere la presente ley, a dichos afluentes, de conformidad con la reglamentación que, sobre el particular, expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2. *Para efectos de la presente ley, se consideran afluentes hídricos aquellos que tengan un aporte significativo a la respectiva hidroeléctrica, de conformidad con la reglamentación que, sobre el particular, expida el Gobierno Nacional.*

Artículo 4°. (Modificado), quedará así:

Disposición final de sólidos. Los desechos sólidos minerales, gravas y arenas que se obtengan en el mantenimiento de los afluentes, deberán ponerse a disposición de las autoridades nacionales, departamentales o municipales para el arreglo de carreteras y calles. *En caso que ni la Nación ni el departamento o municipio respectivo se comprometan a realizar la extracción de estos materiales, la empresa generadora de energía podrá dar en concesión a uno o varios particulares interesados.*

Artículo 5°. (Nuevo). *Para efectos del cumplimiento de esta ley, se considera lecho de un río y playa del mismo, la extensión que haya sido cubierta por el afluente hídrico*

en el invierno anterior a la concesión para el mantenimiento de que trata el artículo 4° de la presente ley.

Artículo 6°. Igual al artículo 5° del proyecto, quedará así:

Control y vigilancia. Las corporaciones regionales del medio ambiente, vigilarán el cumplimiento de la presente ley en los términos de la eficacia, eficiencia y economía que se requiera. Se considera mala conducta por parte de los organismos vigilantes y de control, así como de los responsables del mantenimiento, limpieza, protección y prevención de los afluentes hídricos de las hidroeléctricas, el desacato a esta ley.

Artículo 7°. Igual al artículo 6° del proyecto, quedará así:

La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Amylkar Acosta Medina,
Senador de la República,
Coordinador Ponente.
Salomón Náder Náder,
2° Vicepresidente Senado.
Coponente.

PROYECTO DE LEY NUMERO 38 DE 1994 - SENADO
Cuadro Comparativo de Modificaciones

Proyecto 38/94

Modificaciones

Por la cual se establece el mantenimiento y control de los afluentes hídricos a las hidroeléctricas del país.

Igual

Artículo 1°. *Ambito de aplicación de esta ley.* Esta ley se aplica a las actuales hidroeléctricas existentes en el país y a los futuros proyectos que se realicen en el territorio colombiano.

Artículo 1°. (Modificado). *Ambito de aplicación de esta ley.* Esta ley se aplica a las actuales hidroeléctricas existentes en el país y a los futuros proyectos de generación hidroeléctrica que se realicen en el territorio colombiano.

Artículo 2°. *Objeto.* La presente ley determina el mantenimiento y control sobre el medio ambiente, manejo de lodos, depósito de material mineral y vegetal, sobre el lecho de las presas y represas de las hidroeléctricas construidas en el territorio colombiano.

Artículo 2°. (Modificado). *Objeto.* La presente ley determina el mantenimiento y control sobre el medio ambiente, manejo de lodos, depósito de material mineral y vegetal, sobre el lecho de las presas y represas de las hidroeléctricas construidas en el territorio colombiano.

Parágrafo. *El mantenimiento y control a que se refiere el presente artículo, también se efectuará a las pequeñas centrales hidroeléctricas que operan sin la existencia de una presa o un embalse como tal, de conformidad con la reglamentación que, sobre el particular, expida el Gobierno Nacional. En este caso se podrá reducir el límite de los diez mil (10.000) metros a que se refiere el artículo 3° de la presente ley.*

Artículo 3°. *Procedimientos.* La Nación, los departamentos, distritos, municipios y entidades descentralizadas oficiales o particulares, que sean propietarios de hidroeléctricas, deberán presupuestar y ejecutar el mantenimiento, limpieza, protección y prevención de los ríos, quebradas y los afluentes hídricos que conforman el represamiento de las aguas para la generación de energía eléctrica, hasta cuatro mil metros aguas arriba de la desembocadura de dicho afluente y hasta mil metros después de la desembocadura de los afluentes sobre la presa.

Artículo 3°. *Procedimientos.* La Nación, los departamentos, distritos, municipios y entidades descentralizadas oficiales o particulares, que sean propietarios de hidroeléctricas, deberán presupuestar y ejecutar el mantenimiento, limpieza, protección y prevención de los ríos, quebradas y los afluentes hídricos que conforman el represamiento de las aguas para la generación de energía eléctrica, hasta diez mil (10.000) metros aguas arriba de la desembocadura de dicho afluente en la respectiva presa.

Parágrafo 1°. Cuando la captación de los afluentes se dé a través de túneles, se hará extensivo el mantenimiento y control, a que se refiere la presente ley, a dichos afluentes, de conformidad con la reglamentación que, sobre el particular, expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2°. Para efectos de la presente ley, se consideran afluentes hídricos aquellos que tengan un aporte significativo a la respectiva hidroeléctrica, de conformidad con la reglamentación que, sobre el particular, expida el Gobierno Nacional.

Artículo 4°. *Disposición final de sólidos.* Se considera afluentes hídricos los que proporcionan más de dos pulgadas (2") de agua. Los desechos sólidos minerales, gravas y arenas que se obtengan en el mantenimiento de los afluentes, deberán ponerse a disposición de las autoridades nacionales, departamentales o municipales para el arreglo de carreteras y calles; facilitando los medios para el traslado o disposición final de los sólidos que las autoridades antes mencionadas determinen.

Artículo 4°. (Modificado). *Disposición final de sólidos.* Los desechos sólidos minerales, gravas y arenas que se obtengan en el mantenimiento de los afluentes, deberán ponerse a disposición de las autoridades nacionales, departamentales o municipales para el arreglo de carreteras y calles. *En caso que ni la Nación ni el departamento o municipio respectivo se comprometan a realizar la extracción de estos materiales, la empresa generadora de energía podrá dar en concesión a uno o varios particulares interesados.*

Artículo 5°. (Nuevo). *Para efectos del cumplimiento de esta ley, se considera lecho de un río y playa del mismo, la extensión que haya sido cubierta por el afluente hídrico en el invierno anterior a la concesión para el mantenimiento de que trata el artículo 4° de la presente ley.*

Artículo 6°. Igual al artículo 5° del proyecto.

Artículo 5°. *Control y vigilancia.* Las corporaciones regionales del medio ambiente, vigilarán el cumplimiento de la presente ley en los términos de la eficacia, eficiencia y economía que se requiera. Se considera mala conducta por parte de los organismos vigilantes y de control, así como de los responsables del mantenimiento, limpieza, protección y prevención de los afluentes hídricos de las hidroeléctricas, el desacato a esta ley.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 7°. Igual al artículo 6° del proyecto.

Amylkar Acosta Medina,
Senador de la República,
Coordinador Ponente.
Salomón Náder Náder,
2° Vicepresidente Senado, Coponente.

Santafé de Bogotá, octubre 11 de 1994.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Al Proyecto de ley número 48/94 Senado "por medio de la cual se ordena la izada y colocación de los símbolos patrios en los establecimientos públicos en el territorio nacional".

Señor
Presidente
Honorables Senadores
Comisión Segunda Constitucional Permanente
Respetados y apreciados colegas:

Constituye especial preocupación, en cualquier nación que sus habitantes se identifiquen de manera clara con sus símbolos y tradiciones para que así se entable una correlación que dimensione de gran forma lo que un país debe ser para sus miembros.

La valoración de los símbolos patrios, es tema de años en Colombia y por ello se han establecido cátedras educativas para la difusión, del Himno y el Escudo entre nuestros jóvenes para que mañana el sentimiento de nación sea mayor y más comprometido hacia el futuro del país.

Es entonces necesario que sean las entidades estatales quienes den ejemplo en ese revivir constante de los valores patrios, sin escatimar esfuerzos y llevando en alto y con orgullo el nombre de Colombia. Lo menos que se puede exigir de las entidades estatales, ya sean del Orden Nacional, departamental, municipal, institutos descentralizados, departamentos administrativos y entidades adscritas, es que de carácter permanente se mantenga izado el Pabellón Nacional y se ubique en sitio de importancia de sus instalaciones el Escudo de Colombia.

Frente al proyecto presentado por el honorable Senador Jairo Clopatofsky de manera respetuosa me permito cambiar el artículo primero ya que el actual coloca limitaciones y reduce a entidades específicas la obligatoriedad de lo que trata la norma. Se debe además incluir en él una palabra que aclare el carácter de permanente de la norma.

El artículo primero quedará así:

Artículo 1°. Ordénese la izada de bandera nacional permanentemente en las entradas de los establecimientos públicos del Orden Nacional, departamental y municipal; y los organismos descentralizados, departamentos administrativos y entidades adscritas.

Así mismo y se ordena la colocación del Escudo Nacional en cada uno de los establecimientos mencionados.

De igual forma, consideramos más que conveniente que en las entidades educativas del país se cumpla con esta norma ya que en sus aulas en donde se forja el futuro de la Nación y que mejor que en sus sedes exista amplio criterio de nacionalismo.

Por lo anteriormente expuesto, me permito solicitar a esta honorable célula legislativa se apruebe en primer debate y con la reforma propuesta el proyecto de ley "por medio del cual se ordena la izada y colocación de los símbolos patrios en establecimientos públicos del territorio nacional".

Cordialmente,

José Guerra de la Esprilla,
Senador Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Al Proyecto de ley número 68/94 "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años de fundación del Colegio Tolimense".

El proyecto de ley que hoy nos ocupa, se refiere a la asociación de la Nación en la celebración de las seis décadas de una entidad educativa en el Departamento del Tolima.

Partiendo del principio de que el Congreso como órgano representativo de las comunidades de nuestro país, debe destacar y reconocer las labores desempeñadas, en pro del engrandecimiento de Colombia, por personas e instituciones, considero de singular importancia que ésta célula legislativa rinda en esta oportunidad un merecido homenaje al Colegio tolimense y por su intermedio a todas las instituciones de educación que con grandes principios de moral, ética y patria preparan a través de los años a quienes luego, sin lugar a dudas, se convierten en una esperanza de desarrollo para sus regiones y por ende para el país.

El Colegio Tolimense, se ha ganado en su más de medio siglo un puesto importante en el corazón de los que por sus aulas han pasado y de todos los habitantes del departamento donde tiene su principal accionar, sin contar el numeroso grupo de personas que por cosas del destino han recibido su instrucción en el Colegio y hoy viven en sus respectivos departamentos de origen.

Por lo anterior, me permito presentar la siguiente proposición:

Apruébese el proyecto de ley "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años de fundación del Colegio Tolimense".

Cordialmente,

José E. Guerra de la Esprilla,
Senador Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Al Proyecto de ley número 81/94 Senado "por medio de la cual se aprueba la Convención para el arreglo pacífico de conflictos internacionales. Hecho en La Haya el 18 de octubre de 1907".

Señor Presidente, demás miembros Comisión Segunda Senado de la República:

Rindo ponencia para primer debate al proyecto de ley, "por medio de la cual se aprueba la Convención para el arreglo pacífico de conflictos internacionales. Hecho en La Haya el 18 de octubre de 1907".

El Gobierno Nacional por intermedio del señor Ministro de Relaciones Exteriores, ha sometido a la consideración del Senado de la República el proyecto de ley por el cual se aprueba la "Convención para el arreglo pacífico de conflictos internacionales hecha en La Haya el 18 de octubre de 1907".

En el documento de exposición de motivos presentado por la Cancillería Colombiana, se menciona someramente la razón aparente por la que un instrumento de tal trascendencia dentro del marco del derecho internacional, a pesar de haber sido sometido a la aprobación de la legislatura de 1909, y haber obtenido voto favorable de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado que hoy vendría a ser la Comisión II, no hizo el tránsito debido a la Plenaria del Senado para la aprobación final correspondiente.

Según el criterio del Ministerio de Relaciones Exteriores los miembros de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado, entonces compuesta por figuras tan prestantes y de tanta configuración histórica y política como el maestro Guillermo Valencia, el jurista Antonio José Uribe y los doctores Clímaco Calderón, A. Dulcey y Rafael María Palacio, estimaron necesario incluirle al texto del convenio una modificación escrita por medio de una declaración que a la letra dice:

"En la notificación que según el artículo XCI de la Convención, debe dirigirse al Gobierno de los países bajos con el instrumento de ratificación, se hará constar que la aprobación dada por la República a la Convención no implica reconocimiento de la Independencia de Panamá por parte de Colombia".

El Ministerio de Relaciones Exteriores considera en la exposición de motivos que "esa objeción pudo haberse justificado pocos años después de la separación de Panamá, pero resulta irrelevante en este momento. Ha desaparecido, por lo tanto, la única razón que explica que nuestro país no sea todavía parte de éste importante instrumento internacional".

Se entiende el sentido temporal de la afirmación de la Cancillería pero parece poco probable que esa observación haya sido el motivo porque no se aprobó por el Senado en pleno, la Convención de La Haya, ya que como los mismos ponentes lo expresaron en su oportunidad: la aprobación impartida a la Convención relativa a rompimiento de hostilidades, y la concurrencia de Panamá a la conferencia de paz también mereció una declaración anterior que fue sometida al Senado en pleno y en dicho cuerpo mereció aprobación unánime.

En realidad pudieron ser varios los motivos para la no presentación a la plenaria del Senado de la recomendación aprobatoria de la Convención, pero lo más lógico es suponer que en tratándose de un instrumento complementario a otro preexistente y de plena vigencia, simplemente se fue posponiendo el trámite, por lo que resulta por lo menos encomiable el celo de la Cancillería en actualizar y regular el estado de este instrumento. Es muy probable que existan así mismo otros convenios, acuerdos y tratados en iguales circunstancias y podría ser esta una buena ocasión, la del inicio auspicioso del Gobierno, para que la Cancillería hiciera el inventario de todos ellos en forma tal, que no tengamos en el futuro instrumentos pendientes de la aprobación y ratificación correspondiente sin que existan razones valederas para que esto ocurra, tampoco puede decirse válidamente en un documento oficial que la observación planteada por la Comisión de Relaciones Exteriores de 1909 pueda ser o haya sido de ningún modo irrelevante es decir "poco importante". Aún hoy cuando al igual que la existencia de la corte permanente de arbitraje se acerca al cumplimiento de su primer siglo de existencia, la separación de Panamá y las circunstancias que rodearon dicha afrenda a la soberanía externa de la Nación en lo que

atafe a la integridad territorial, son episodios de tanta significación histórica que cualquier referencia que a ellos se haga debe tratarse con el mismo cuidado, con el mismo rigor y la meticulosidad con los que los trataron por siempre y por igual los miembros de este Senado y los funcionarios del alto gobierno.

Como un homenaje a la defensa de los intereses nacionales que hicieron quienes nos precedieron en esta Comisión y con la humildad que produce al acercarse en el Senado de la República a la lucidez conceptual de quienes nos antecedieron hace casi cien años en el ejercicio de funciones similares, he querido transcribir en su totalidad como parte de esta Ponencia la ponencia del 27 de octubre de 1909 para recomendar, al igual que los eximios senadores que ya se ocuparon con antelación al tema, la absoluta conveniencia de someter a la aprobación del Senado la Convención para el arreglo pacífico de conflictos internacionales.

"Honorables Senadores:

En desarrollo del pensamiento de Su Majestad el Emperador Nicolás II de Rusia, de reunir en un haz poderoso los esfuerzos de todos los Estados que sinceramente tratan de hacer triunfar la gran concepción de la paz universal por sobre los elementos de disturbios y de discordias, se celebró en 1899 en La Haya la Primera Conferencia de la Paz a la Segunda Conferencia celebrada en 1907, bajo la influencia de sentimientos más justos y por inspiración de una sana política, fueron invitadas y concurrieron todas las naciones civilizadas de la tierra. En ella se firmó, el 18 de octubre de aquel año una Convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales.

La conclusión de un pacto como éste a una asamblea en que las Naciones débiles han sido admitidas sobre un pie de igualdad con las grandes potencias, en que, con el alto designio de evitar el empleo de la fuerza material, se ha estipulado cuando se ha creído eficaz en el sentido de conservar la paz entre los pueblos, dejando la opción tranquila en la razón, la solución de las disputas entre los Estados, constituye un verdadero adelanto en el Derecho Internacional Positivo. Corresponde a Colombia en el Continente la gloria de haber programado, desde la primera época de su sentencia como Estado Independiente, al principio de la solución pacífica de las controversias entre los pueblos americanos por medio de sentencias de árbitros; más aun la de haber sido consecuente con esta doctrina, como lo comprueba su conducta desde 1826, en que sus plenipotenciarios en el Congreso de Panamá propusieron la formación de un Congreso anfitriónico para decidir las disputas entre los diversos Estados Americanos, hasta las recientes conferencias y congresos internacionales celebrados en los últimos 20 años en Washington, México, Rio de Janeiro y finalmente en La Haya. No debemos olvidar tampoco que cuando hace ya 30 años se alteró parcialmente la armonía entre las Naciones hispanoamericanas y Chile, Perú y Bolivia se vieron envueltas en una desastrosa y prolongada guerra, el Presidente de Colombia, doctor Rafael Núñez, mirando al porvenir, propuso en 1880 a las Repúblicas de Hispanoamérica la celebración de un congreso en Panamá, con el objeto de estipular la decisión, por medio del arbitraje, de las diferencias que entre ellas pudieran suscitarse.

La Convención suscrita en La Haya en octubre de 1907 es una consagración solemne de estas ideas humanitarias y civilizadoras, en forma más amplia su campo de acción no esta circunscrito a un sólo continente; comprende toda la esfera de la civilización actual, dentro del cual se haya no solamente los pueblos cristianos del occidente, sino también aquellos a quienes la adaptación a la cultura europea ha dado puesto en la familia de las naciones.

Es alto deber de humanidad en los Estados tratar de resolver pacíficamente los litigios y controversias que surjan entre ellos. De tiempo atrás los filósofos y los juristas han venido proclamando la conveniencia de que antes de ocurrir a la fuerza deben agotarse las medidas conciliatorias, y que cuando las negociaciones diplomáticas hayan resultado ineficaces, se ocurra a los buenos oficios a la mediación o al arbitraje por desgracia, casos recientes nos enseñan que cuando se trata especialmente de intereses materiales, de reclamaciones pecuniarias cuya justicia intrínseca no es siempre manifiesta e incontrovertible, los Estados que ocupan más elevada y poderosa posición en el mundo ocurren contra los pueblos débiles a medidas violentas y ofensivas cuya gravedad se quiere disfrazar con engañosos nombres, calificando por ejemplo, de bloqueos pacíficos actos de violencia que sólo emplean entre sí en el Estado de guerra las naciones poderosas.

La Convención que examina vuestra comisión tiene una mira impedir que en lo sucesivo se ocurra el principio a la fuerza para dar solución a las disputas entre los pueblos ocultos. En efecto las partes contratantes hacen en

el artículo primero la declaración de que "con el fin de impedir en cuanto sea posible que se acuda a la fuerza en las relaciones entre los Estados, las potencias contratantes convienen en emplear todos sus esfuerzos a fin de asegurar el arreglo pacífico de las diferencias internacionales".

Con este fin, a lo primero que provee la Convención es el empleo de los buenos oficios o de la mediación, en caso de disenso grave, antes de apelar a las armas. Es lícito a las potencias contratantes, según ella, ofrecer espontáneamente, en cuanto a ello se presten las circunstancias, sus buenos oficios o su mediación a los Estados entre quienes se susciten conflictos, y esto puede hacerse aún durante las hostilidades, cuando ya rige el derecho de la guerra.

Para dar forma práctica a los designios de las potencias signatarias y obtener resultados en la mediación, está acordado que se recomienda la aplicación de una mediación que determina el artículo 8º, consistente en que cuando surjan entre dos Estados diferencias graves que comprometan la paz, el uno elija una potencia con la misión de entrar en comunicación con la que designe el otro Estado, a fin de intervenir el rompimiento de las relaciones pacíficas. El mismo artículo establece las condiciones de esta mediación especial con el objeto de que sea oportuna y eficazmente ejercida.

El título segundo (artículos 2º a 8º, inclusive) versa sobre los buenos oficios y la mediación. El título tercero (artículos 9º a 36) se ocupa en las Comisiones Internacionales de Investigación, y en él se establece que en los litigios que no comprometan el honor ni intereses esenciales y que provengan de apreciación sobre puntos de hecho, las potencias contratantes consideran conveniente que cuando las partes no hayan podido llegar a un acuerdo por la vía diplomática instituyan comisiones de investigación encargadas de facilitar la solución de tales litigios, esclareciendo, por medio de un examen imparcial y concienzudo, las cuestiones de hecho. Los artículos 10 a 36 señalan el modo de constituirse dichas comisiones, el procedimiento a que deben ceñirse, la intervención de las partes en la producción de las pruebas y en todo aquello en que ella es conveniente y necesaria para el esclarecimiento de la verdad, y por último, la forma y alcance de las relaciones que las comisiones han de redactar.

La solución de los litigios de orden internacional por medio del arbitraje ha sido aspiración constante de Colombia, según hemos dicho al principio.

Pero tan elevada doctrina proclamada por un Estado débil debía ser y fue enteramente platónica. Fácilmente se comprende que una noble aspiración como esta jamás se hubiera podido traducirse en actos positivos si las grandes potencias no hubieran dado ejemplo en la aplicación de aquel civilizado recurso.

Necesario fue que los Estados Unidos y la Gran Bretaña, ya próximos a la guerra por razón de reclamaciones de Alabama, el Shenandoah y el Florida, procedentes de violaciones de la neutralidad durante la guerra de cohesión, celebrasen el Tratado de Washington y ocurrieran a la Corte de Arbitraje de Ginebra, para que lo que antes había sido una aspiración, un alto deseo de filósofos y publicistas viniera a ser considerado como medio práctico, eficaz y seguro de dar satisfacción, solución a complicados litigios entre naciones.

En la primera conferencia de la paz se estipuló la Constitución de la corte permanente de arbitraje, y bien sabéis que fue este tribunal quien dictó las decisiones que determinaron la responsabilidad pecuniaria de Venezuela por las reclamaciones que dieron origen al bloqueo de 1902. En la segunda conferencia se ratificó la creación de aquel alto tribunal y en la Convención que se estudia se fijaron con toda precisión y claridad las reglas de procedimiento a que deben sujetarse los juicios que se sometan a su determinación. Todas las naciones civilizadas están representadas en la corte permanente y a ella pueden ocurrir en demanda de justicia. El título cuarto (artículos 36 a 90 inclusive) en capítulos separados, comprende las estipulaciones relativas a la justicia arbitral a la corte permanente de La Haya, el procedimiento ordinario de arbitraje y el procedimiento sumario, constituye un verdadero código en que todo se ha reglamentado con la precisión y claridad que era de esperarse de la sabiduría de los jurisconsultos que son autores de la Convención a que éste informe se refiere.

Por las razones que hemos expuesto creemos que el Senado debe dar voto favorable al proyecto de ley presentado por el Gobierno, en que se decreta la ratificación de dicha Convención. Pero teniendo en cuenta lo que ésta comisión expresó sobre la Convención relativa al rompimiento de hostilidades respecto a la concurrencia de Panamá a la conferencia de la paz y a la deducción que pudiera hacerse de haber reconocido la República de

Colombia la independencia de aquel departamento por haber entrado a firmar un pacto internacional en que él también ha sido parte, hemos considerado que el proyecto de ley debe modificarse por medio de una declaración semejante a la que, respecto a la Convención ya mencionada tuvimos el honor de proponer al Senado y que mereció su unánime aprobación.

Por tanto vuestra comisión de relaciones exteriores respetuosamente os presenta la siguiente proposición:

Dése segundo debate al Proyecto de ley "por la cual se aprueba una Convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales" con la modificación que por separado se acompaña.

Clíniaco Calderón, Guillermo Valencia, Rafael M. Palacio, Antonio José Uribe A. Dulcey.

Bogotá, 27 de octubre de 1909.

MODIFICACION

Propuesta por la Comisión de Relaciones Exteriores al Proyecto de ley "por la cual se aprueba una Convención para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales".

Parágrafo. En la notificación que según el artículo 91 de la Convención, debe dirigirse al Gobierno de los Países Bajos con el instrumento de ratificación, se hará constar que la aprobación dada por la República a la Convención no implica reconocimiento de la independencia de Panamá por parte de Colombia.

Clíniaco Calderón, Antonio José Uribe, Guillermo Valencia, A. Dulcey, Rafael María Palacio.

Bogotá, 27 de octubre de 1909".

Señores Senadores del Congreso de 1994:

Es prácticamente imposible equivocarse hacia el pasado y por eso resultará muy grata desde el punto de vista intelectual, el analizar el desarrollo de la Convención para el arreglo pacífico de conflictos internacionales a la luz de sus ejecuciones posteriores, para comprobar que los propósitos que la inspiraron y básicamente el fundamental de "asegurar mejor el funcionamiento práctico de las comisiones de investigación y de los tribunales de arbitraje y de facilitar el recurso a la justicia arbitral cuando se trata de litigios propensos a permitir un procedimiento sumario" han tenido pleno cumplimiento.

El procedimiento arbitral dentro de la categoría de los medios pacíficos de la solución de controversias tiene frente a los otros medios de solución (pacífica y los buenos oficios, la mediación, la investigación y la conciliación internacional), la diferencia de que se trata un procedimiento que una vez aceptado y acordado reviste carácter obligatorio contemplando el correspondiente procedimiento contencioso que dicta a su culminación el respectivo fallo definitivo e inapelable que hace tránsito a cosa juzgada.

El arbitraje institucional de carácter ilimitado como el previsto en la Convención que nos ocupa se diferencia de otro carácter limitado que conceptúa algún tipo de divergencias como es el caso del Acuerdo I firmado con Venezuela en diciembre 17 de 1939.

Por lo que hace al sistema interamericano de solución pacífica de controversias, los instrumentos posteriores a la Convención de La Haya son los de la IV Conferencia Panamericana de Buenos Aires de 1910, la V Conferencia de Santiago de 1923, la reunión de Washington de 1929, el Pacto Saavedra Lamus de 1933 y la VIII Conferencia Panamericana de Lima y la IX de Bogotá en la que se instituyó el Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas o Pacto de Bogotá, que da preferencia para todo tipo de controversias a la Corte Internacional de Justicia y en forma subsidiaria admite la aplicabilidad del procedimiento arbitral que puede culminar en la aplicación del régimen arbitral establecido en la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya regulado por la Convención de 1907 que se estudia en la presente ponencia.

Dentro de los mecanismos pacíficos que regula la Convención de La Haya de 1907 tiene especial significación el régimen previsto en el título tercero artículo noveno, que prevé la institución de Convenciones Internacionales de encuesta o informadoras constituidas por convenio especial entre las partes en conflictos. Con el propósito de obtener informes de constatación de los hechos que normalmente van respaldados de gran respetabilidad sin que tengan el carácter de sentencias arbitrales.

Resulta innegable sin embargo el reconocer que el título cuarto de la Convención que trata el arbitraje internacional, es la parte modular de la Convención de La Haya y que el establecimiento del tribunal permanente de arbitraje compuesto en la actualidad en representación de Colombia por los reconocidos juristas en cuestiones de derecho internacional doctor Rafael Nieto Navia, Carlos Restrepo Piedrahita, Carlos Holguín Holguín y Fernando Cepeda Ulloa. Han prestado significativos servicios en la solución de conflictos internacionales.

La reciente determinación del tribunal arbitral en el conflicto limítrofe entre Argentina y Chile que fue fallado el pasado mes de octubre a favor del primero de estos países y del que forma parte el jurista colombiano doctor Rafael Nieto Navia es evidencia manifiesta de la utilidad e importancia de un instrumento de tanta respetabilidad para el arreglo y la prevención de litigios entre países. El hecho de que en la Constitución del tribunal esté prevista la posibilidad de cada país de incluir un nacional dentro de los dos magistrados, que está facultado para designar le dé garantía adicional al régimen arbitral de que serán tenidas en cuenta las apreciaciones y argumentaciones de las partes en conflicto.

CONCLUSION:

En consideración a lo expuesto me permito proponer "Dése primer debate al Proyecto de ley número 81/94 Senado 'por medio de la cual se aprueba la Convención para el arreglo pacífico de conflictos internacionales, hecho en La Haya el 18 de octubre de 1907'".

De los honorables Senadores:

Luis Eladio Pérez Bonilla,
Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 83/94 SENADO

"por medio de la cual se aprueba el acuerdo entre la República de Colombia y la República de Venezuela para la detección, recuperación y devolución de vehículos de transporte terrestre, aéreo y acuático".

Suscrito en Caracas el 17 de marzo de 1993.

La finalidad del acuerdo es la de organizar un sistema de mutua colaboración para frenar la frecuente ocurrencia de los delitos contra la propiedad privada que se vienen consumando en los territorios de ambos países sobre los vehículos de transporte terrestre, aéreo y acuático, lo cual viene preocupando a los estados signatarios.

En el acuerdo se crean dos órganos, a saber:

a) Una Comisión Binacional de Alto Nivel, con una Secretaría Ejecutiva en cada país, cuyas reuniones serán coordinadas por los respectivos Ministerios de Relaciones Exteriores, y

b) Un órgano de ejecución del acuerdo, integrado por altos dignatarios de las dos partes contratantes.

Todos los compromisos que adquieren ambos países, en torno a la detección, recuperación y devolución de los vehículos que fueren objeto de los precitados ilícitos, una vez que fueren identificados como tales, se cumplirán siguiendo el procedimiento que adopte la Comisión Binacional de Alto Nivel, presupuesto necesario para dicho cumplimiento.

De otro lado, para permitir la identificación de los vehículos que hubieren sido objeto de alguno de los delitos contra la propiedad privada a que se refiere el artículo primero del Acuerdo, las Secretarías Ejecutivas de la Comisión de Alto Nivel intercambiarán entre sí, cada treinta días, las informaciones sobre los vehículos que en cada país se encontraran en tal situación, a fin de que esa misma información sea puesta en conocimiento de las autoridades competentes de los países signatarios.

Se acuerdan dos mecanismos de entrega de los vehículos que fueren identificados como objeto de los ilícitos de robo, hurto, hurto calificado y secuestro. mediante el primero se pondrán a disposición del funcionario consular de la jurisdicción donde fueren localizados, mediante el procedimiento que adopte la Comisión Binacional de Alto Nivel. El segundo mecanismo contempla la hipótesis de que esos vehículos estén vinculados a un proceso administrativo o judicial en el territorio del Estado requerido, en cuyo caso la entrega se hará siguiendo el mismo procedimiento y, además, de conformidad con el ordenamiento jurídico interno de cada una de las partes.

Para lo sucesivo, una vez que el acuerdo se encuentre perfeccionado, toda la negociación que se realice sobre un vehículo de transporte terrestre, aéreo y acuático en territorio de las partes contratantes debe ir acompañada de una certificación de las respectivas autoridades competentes en la que se diga que no existe denuncia de delito alguno en relación con dicho vehículo, certificación que, a su vez, será legalizada por el correspondiente funcionario consular del Estado contratante en cuyo territorio se pretenda introducirlo.

Para el logro de todo lo anterior, las partes contratantes se obligan a reforzar los recursos humanos y técnicos de aquellos organismos oficiales encargados de prevenir, controlar y reprimir los delitos a que se refiere el artículo primero del Acuerdo, especialmente en las zonas fronterizas, como también a prestarse la mutua asistencia que requiera la cumplida ejecución del mismo.

No encontramos ninguna objeción o reserva que se pueda hacer al Acuerdo desde el punto de vista constitucional o de su conveniencia, ya que, en fin de cuentas, de lo que se trata es de convenir unos mecanismos de colaboración que impidan la comisión de hechos delictivos en los dos países contratantes, particularmente en sus zonas de frontera, y ninguno de los procedimientos que se convienen lastiman la soberanía nacional.

Sobra advertir, pero de todos modos lo hacemos, en que la ley que apruebe el Acuerdo regirá, como toda ley, para el futuro y que, por consiguiente, no podrá cobijar situaciones anteriores a su vigencia, no solamente por las razones que la doctrina aduce para no darle efecto retroactivo a las leyes, sino porque respecto de esas situaciones anteriores ya no cabría aplicar los procedimientos de detección, recuperación y devolución de los vehículos que se convienen en el Acuerdo.

Por lo expuesto, proponemos: Dése primer debate al Proyecto de ley número 83/94 Senado, "por medio de la cual se aprueba el acuerdo entre la República de Colombia y la República de Venezuela para la detección, recuperación y devolución de vehículos de transporte terrestre, aéreo y acuático", suscrito en Caracas el 17 de marzo de 1993.

De los honorables Senadores, atentamente,

Samuel Santander Lopesierra G.
Senador de la República,

Jorge Cristo Sahiun.
Senador de la República,

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 115/93 CAMARA, Y 153/93 SENADO.

"por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de existencia del Colegio Nacional Mixto, Gabriel Escobar Ballesteros, del Municipio de Plato, Departamento del Magdalena"

Presentado a la consideración del Congreso por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público del gobierno anterior, doctor Rudolf Hommes Rodríguez y él entonces Representante a la Cámara, doctor Armando Pomárico Ramos, hoy Senador de la República.

Tiene ese proyecto como finalidad el que la Nación se asocie a la celebración de los 50 años de existencia del Colegio Nacional Mixto Gabriel Escobar Ballesteros, situado en el Municipio de Plato, para que de esa manera se exalte la espléndida labor que ese claustro benemérito ha realizado en favor de la juventud de esa región del Departamento del Magdalena y se reconozca la magnífica labor de los directivos, del cuerpo docente y de la comunidad estudiantil de esa institución.

Se dispone en el proyecto que el Gobierno Nacional, como una manera de hacer efectiva la celebración a la que se ordena asociarse, hará las correspondientes apropiaciones presupuestales con destino al mejoramiento de la capacidad física de ese colegio y para atender los demás requerimientos que demanda su labor académica.

Muy seguramente los estudiantes que reciben su formación en este centro educativo aspiran a que, con la conversión de este proyecto en Ley, se posibilite que la ayuda solidaria del Estado le permita disponer de mayores facilidades, de mejores dotaciones y de apropiadas instalaciones que eleven e incrementen su nivel académico. Bien lo merecen las gentes que se educan en ese colegio que fue creado mediante la Ordenanza 003 de 1951 y goza de la aprobación legal que le impartieron un decreto de la Gobernación del Magdalena y tres resoluciones expedidas por el Ministerio de Educación Nacional.

Conviene, por ello, registrar el acierto que tuvo el doctor Pomárico Ramos al presentar este proyecto de ley con el aval del Gobierno Nacional, representado en ese entonces por su Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Rudolf Hommes Rodríguez. Con este proyecto se da una respuesta positiva a la necesidad de mejorar la prestación del servicio educacional en una región sureña del Departamento del Magdalena, en el entendimiento de que la cultura de un pueblo es su mayor riqueza y la herramienta básica para su progreso.

Por lo expuesto, propongo que se le dé primer debate al Proyecto de ley número 153 de 1993, Senado, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de existencia del Colegio Nacional Mixto Gabriel Escobar Ballesteros, del Municipio de Plato, Departamento del Magdalena".

Vuestra Comisión,

Samuel Santander Lopesierra G.
Senador de la República,

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 118 SENADO DE 1994.

"por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 99 de 1993."

Honorables Senadores:

En buena hora el Senador Amílkar Acosta ha presentado a la consideración del Congreso el presente proyecto, con el cual se busca poner en plena práctica los postulados de la Constitución Política de Colombia en lo referente a la planificación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

En efecto, si bien es cierto que el 22 de diciembre pasado (1993) se expidió la Ley 99 "por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones", cuyo título Sexto se refiere a las Corporaciones Autónomas Regionales, también lo es que algunos de los preceptos de éste, al permitir que los Consejos Directivos de las Corporaciones nombren los Directores Generales, establecen un sistema que puede dificultar la puesta en práctica de la política nacional ambiental, como bien lo indica la exposición de motivos del proyecto, que compartimos íntegramente.

Los artículos cuya modificación se pretende, tres en total, señalan, el primero de ellos (el número 26), que el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales es el órgano de administración de las mismas, estando conformado por diversos integrantes de origen político, del sector privado, de las comunidades indígenas o de los organismos dedicados a la protección del medio ambiente.

El párrafo primero del artículo indica que los representantes a que se refieren los literales f (el representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la Corporación, elegido por ellas mismas) y g (dos representantes de las entidades sin ánimo de lucro, que tengan su domicilio en el área de jurisdicción de la Corporación y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegidos por ellas mismas) se elegirán conforme a la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio del Medio Ambiente.

El artículo 27 de la Ley 99, dedicado a las funciones del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales, indica en su literal j como de competencia del Consejo el "nombrar de acuerdo al artículo siguiente o remover de conformidad con los estatutos al Director General de la Corporación".

Finalmente, el artículo 28 de la Ley tantas veces citada, que se refiere al Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales, indica que éste será el representante legal de la Corporación y su primera autoridad ejecutiva. Su designación corresponde al Consejo Directivo para un período de tres (3) años, contados a partir del 1º de enero de 1995, siendoreelegible. Según el párrafo transitorio de la norma, el Presidente de la República nombrará o ratificará a los Directores General es de las Corporaciones Autónomas Regionales para el año de 1994.

Para precisar el alcance de la modificación que se pretende, contenida en cuatro artículos, consideramos del caso efectuar algunas precisiones en torno a la política constitucional en materia ambiental, claramente definida en Sentencia reciente de nuestra Corte Constitucional (C-423 del 29 de septiembre de 1994), en la cual fue ponente el doctor Vladimiro Naranjo Mesa.

Es clara la preocupación del Constituyente de 1991 por consagrar normas concretas respecto a la conservación y disfrute de un ambiente sano, de la promoción y conservación de la calidad de vida y de la protección de los bienes ecológicos y naturales necesarios tanto para el desarrollo sostenible como para la promoción del bienestar general. En esta materia, la Carta Política en su artículo 79 reconoce el ambiente como derecho constitucional sobre el cual recae el interés general, indicando además que su protección es asunto que interesa en primer lugar al Estado, quien debe contar para ello con la participación ciudadana.

Para dar cumplimiento al deber aludido de procurar la protección del ambiente, el Estado tiene dos vías: una, la consagración de acciones judiciales encaminadas a la preservación del ambiente y a la sanción penal, civil o administrativa cuando se atente contra él y otra, que es la que aquí interesa, de planificar y fijar políticas estatales.

A este respecto, el artículo 80 de la Constitución Nacional señala el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, a fin de garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración y sustitución. Ello implica que el manejo del ambiente requiere necesariamente de una política estatal general, de carácter obviamente nacional. Tal política se

justifica plenamente por el hecho de que la acción estatal es de interés general, en la medida en que busca cumplir con la finalidad de promover en todo el territorio nacional la prosperidad general y el bienestar colectivo.

Lógico corolario es que la planificación ambiental deba responder a los dictados de una política nacional, la cual se adoptará con la participación activa de la comunidad y del ciudadano, debiendo ser coordinada y articulada entre la Nación y las Entidades Territoriales correspondientes.

Desde estos presupuestos y para que la política nacional de planificación ambiental pueda efectivamente ejecutarse, se hace necesaria la reforma propuesta, cuyo punto fundamental está contenido en el artículo segundo del proyecto, artículo que modifica el literal j) del artículo 27 de la tantas veces citada Ley 99, en el sentido de excluir de las competencias del Consejo Directivo, la facultad de nombrar al Director Ejecutivo; sin embargo, el Consejo conserva, como clara manifestación de su autonomía, la potestad de "integrar una terna de candidatos que será puesta a consideración del Presidente de la República, quien con base en ella designará al Director General de la Corporación".

Este procedimiento consulta tanto el criterio de participación que deben tener las Corporaciones en la conformación de su propia dirección como la obligación constitucional que compete al Estado de asegurar una política nacional ambiental única, política que, entre otras cosas, debe también articularse con la política ambiental mundial, cuyo conocimiento, por razones prácticas, compete más al ejecutivo nacional que a las Corporaciones Autónomas.

Lógico corolario de la modificación del artículo 27 de la Ley 99, es la nueva redacción propuesta para el artículo 28 en el artículo tercero del proyecto, el cual prevé que la designación del Director General será competencia del Presidente de la República "de terna que para el efecto le presente el Consejo Directivo de la respectiva Corporación". La norma conserva el periodo previsto para el Director General (3 años), los cuales se siguen contando a partir del 1º de enero de 1995, como también su párrafo transitorio.

El proyecto se refiere también en su artículo primero al párrafo primero del artículo 26 de la Ley 99, en el sentido de incluir a los dos representantes del sector privado (literal e del artículo) como elegibles "de acuerdo a la reglamentación que sobre el particular expida el Ministerio del Medio Ambiente", con lo cual se permite que se concrete efectivamente la norma y se posibilite la integración de los Consejos Directivos de las Corporaciones, pues en la actual regulación se presenta un vacío con respecto al procedimiento de elección de los representantes del sector privado, vacío que desaparece con la nueva redacción.

El artículo cuarto y último del proyecto o norma derogatoria, a la vez que indica las normas derogadas, señala el momento de vigencia de la nueva Ley, con una redacción que evita las confusiones que se originan cuando se indica solamente que se derogan las disposiciones que sean contrarias al texto aprobado.

Convencido de la bondad del proyecto 118/94 (Senado), me permito proponer: Dése primer debate al Proyecto de ley número 118/94 "por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 99 de 1993".

Gustavo Rodríguez Vargas.
Senador Ponente,

CONTENIDO

GACETA No. 211 - Lunes 21 de noviembre de 1994

SENADO DE LA REPUBLICA

Ponencia para primer debate, al Proyecto de Acto Legislativo número 4/94 "por el cual se adiciona el artículo 25 de la Constitución Política".....	1
Ponencia para primer debate, al Proyecto de Acto Legislativo número 05/94, por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución, en los siguientes términos:.....	2
Ponencia para primer debate, al Proyecto de ley No. 017 de 1993 Senado de la República, "por la cual se reglamenta el ejercicio de la locución en Colombia".....	4
Ponencia para primer debate, al Proyecto de ley No. 06/94 Senado, "por la cual se organizan las Asociaciones Gremiales del subsector pecuario y se reglamentan los libros genealógicos, las exhibiciones y espectáculos para los senovientes de razas puras".....	6
Ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 28 de 1994 Senado, por el cual se aprueba el convenio comercial entre el Gobierno de la República de Colombia y el gobierno de la República de Hungría.....	7
Ponencia para primer debate, del Proyecto de ley número 34 de 1994, "por medio del cual se aprueba el Convenio Constitutivo del Banco Centroamericano de Integración Económica" -BCIE- suscrito en Managua el 13 de diciembre de 1960 y "el Protocolo de reformas al convenio del Banco Centroamericano de Integración Económica" suscrito en Managua el 2 de septiembre de 1989.....	8
Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 35/94 Senado, por la cual se aprueba "el Tratado de libre comercio entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela".....	9
Ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 38 de 1994 Senado, por la cual se establece el mantenimiento y control de los afluentes hídricos a las hidroeléctricas del país.....	12
Ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 48/94 Senado "por medio de la cual se ordena la izada y colocación de los símbolos patrios en los establecimientos públicos en el territorio nacional".....	14
Ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 68/94 "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años de fundación del Colegio Tolimense".....	14
Ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 81/94 Senado "por medio de la cual se aprueba la Convención para el arreglo pacífico de conflictos internacionales. Hecho en La Haya el 18 de octubre de 1907".....	14
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 83/94 Senado "por medio de la cual se aprueba el acuerdo entre la República de Colombia y la República de Venezuela para la detección, recuperación y devolución de vehículos de transporte terrestre, aéreo y acuático".....	15
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 115/93 Cámara, y 153/93 Senado, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de existencia del Colegio Nacional Mixto, Gabriel Escobar Ballesteros, del Municipio de Plato, Departamento del Magdalena".....	16
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 118 Senado de 1994, "por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 99 de 1993".....	16