



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 264

Bogotá, D. C., martes 10 de junio de 2003

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

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

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

#### AL PROYECTO DE LEY NUMERO 088 DE 2002 SENADO

*por la cual se fortalece la participación comunitaria en la contratación pública, modificando el numeral 10 de artículo 30 y adicionándose el artículo 66 de la Ley 80 de 1993.*

Doctor  
NESTOR IMBETT RODRIGUEZ  
Secretario Comisión Cuarta  
Senado de la República  
Ciudad

**Ref.:** Ponencia para primer debate Senado Proyecto de ley 088 de 2002 Senado.

En virtud de la designación efectuada por el Presidente de la Comisión Cuarta del Senado de la República para desarrollar la función de ponente del Proyecto de ley 088 de 2002 Senado, presentado por la honorable Senadora Leonor Serrano de Camargo, rindo el siguiente informe:

#### TEXTO DEL PROYECTO DE LEY 088 DE 2002

#### “Proyecto de ley número 088 de 2002 Senado

*por la cual se fortalece la participación comunitaria en la contratación pública, modificando el numeral 10 de artículo 30 y adicionándose el artículo 66 de la Ley 80 de 1993.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase el numeral 10 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, el cual quedará así:

10. La adjudicación siempre se hará en audiencia pública. En dicha audiencia participarán el jefe de la entidad o la persona en quien, conforme a la ley, se haya delegado la facultad de adjudicar y, además podrán intervenir los servidores públicos que hayan elaborado los estudios y evaluaciones, los proponentes y las demás personas que deseen asistir.

De la audiencia se levantará un acta en la que se dejará constancia de las deliberaciones y decisiones que en el desarrollo de la misma se hubieren producido.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 66 de la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con el siguiente parágrafo:

Parágrafo. Toda entidad estatal que realice un contrato de obra pública dará cuenta a la comunidad o a los veedores ciudadanos, del plazo, objeto, población beneficiada y costos de la misma, lo que constará en el acta de iniciación y terminación de la obra y cualquier otra información que facilite la participación comunitaria en la contratación pública.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Leonor Serrano de Camargo*

Senadora de la República”.

#### **Inconstitucionalidad en la que se incurre con el proyecto de ley**

El título del proyecto de ley en mención reza:

*Por la cual se fortalece la participación comunitaria en la Contratación Pública, modificando el numeral 10 del artículo 30 y adicionándose el artículo 66 de la Ley 80 de 1993.*

Analizando el texto del mismo podemos establecer con claridad que este resulta inconstitucional, pues el contenido esencial del proyecto de ley está directamente relacionado con el instituto constitucional de participación comunitaria, tema que genéricamente está afectado por el principio superior de reserva de ley; toda vez que el artículo 152 literal d) constitucional aparta esta materia de la categoría de leyes ordinarias y la eleva a ley estatutaria, cuyo trámite es diferente, teniendo en cuenta que requiere mayoría calificada, trámite dentro de una misma legislatura, concepto previo de la Corte sobre su exequibilidad, porque se trata de una materia de gran desarrollo para el país y está ligada estrechamente con los derechos, deberes y garantías propios del sistema democrático de Gobierno.

Al respecto afirma la Corte Constitucional:

*“De conformidad con los postulados de la Carta Política y con la jurisprudencia de esta Corporación, para la aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias, es indispensable someterse, además de los requisitos previstos en el artículo 157 de la Carta, a las condiciones señaladas en el artículo 153 superior, esto es, se requiere que las decisiones sean adoptadas por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y su trámite debe surtirse dentro de una sola legislatura”<sup>1</sup>.*

Además el Gobierno ya desarrolló esta materia, la cual se halla contenida en la Ley 134 de 1994.

Dar trámite al proyecto de ley en estudio, implicaría que a través de la ley ordinaria se modificase una ley de carácter estatutario; lo cual resulta abiertamente inconstitucional.

#### **Examen del artículo 1° del Proyecto de ley 088 de 2002**

El contenido material del mismo, hace relación a modificar el numeral 10 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993; lo cual resulta inconstitucional, por cuanto es discrecional la celebración de Audiencia Pública en virtud de solicitud de alguno de los proponentes; mientras que el proyecto de ley hace mención a que siempre se celebrará Audiencia Pública.

<sup>1</sup> SENTENCIA C-037 DE 1996. *Revisión constitucional del Proyecto de ley número 58 de 1994 Senado y 264 de 1995 Cámara, «Estatutaria de la Administración de Justicia».* Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa.

Inclusive el inciso segundo del artículo 273 hace la siguiente referencia:

“Los casos en que se aplique el mecanismo de audiencia pública, la manera como se efectuará la evaluación de las propuestas y las condiciones bajo las cuales se realizará aquella, serán señalados por la ley”. (Subraya fuera de texto).

Del espíritu de la norma se extrae que no es obligatoria la celebración de la misma, como ya se indicó.

#### **Examen del artículo 2° del Proyecto de ley 088 de 2002**

Podemos ver como el texto del mismo resulta inconveniente, teniendo en cuenta que, si bien el artículo 66 de la Ley 80 de 1993 no contrae taxativamente la propuesta de adición contenida en el proyecto de ley; deja entrever que dará cuenta a la comunidad, siendo más amplio y desarrollado, dando una mayor permisibilidad; puesto que expresa en su inciso inicial:

“Todo contrato que celebren las entidades estatales, estará sujeto a la vigilancia y control ciudadano.

Las asociaciones cívicas, comunitarias, de profesionales, benéficas o de utilidad común, podrán denunciar ante las autoridades competentes las actuaciones, hechos u omisiones de los servidores públicos o de los particulares que constituyan delitos, contravenciones o faltas en materia de contratación estatal.

Las autoridades brindarán especial apoyo y colaboración a las personas y asociaciones que emprendan campañas de control y vigilancia de la gestión pública contractual y oportunamente suministren la documentación e información que requieran para el cumplimiento de tales tareas.

El Gobierno Nacional y los de las entidades territoriales establecerán sistemas y mecanismos de estímulo de la vigilancia y control comunitario en la actividad contractual orientados a recompensar dichas labores”.

Previéndose de tal manera que es al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales a las que les corresponde establecer estímulos y control de la actividad contractual, y lógicamente para ejercer dicha labor, deberán dar cuenta a la comunidad de la contratación en curso, la cual incluso no debe limitarse como se aduce en el proyecto de ley a “... un contrato de obra pública”; dado que ello desbordaría el contenido y alcance del artículo 66; que busca la participación de la comunidad en lo que atañe al ámbito genérico de la “actividad contractual”, quienes en él no sólo podrán tener control y vigilancia, sino además denunciar ante las autoridades competentes irregularidades en materia de contratación estatal.

#### **Conclusiones**

Por lo anteriormente expuesto rindo ponencia NEGATIVA al Proyecto de ley 088 de 2002, aconsejando que se proceda al correspondiente archivo, evitando de esta manera la congestión en las respectivas Comisiones, máxime si tenemos en cuenta que se encuentra en curso un proyecto de ley que trata sobre la materia de modificación a la Ley 80 de 1993.

Cordialmente,

Jairo Enrique Merlano Fernández,  
Ponente.

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

#### **AL PROYECTO DE LEY NUMERO 162 DE 2002 SENADO**

*por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para el Fomento de la Exploración Petrolera.*

Señor Presidente Comisión Quinta

Honorables Senadores

Bogotá, D. C.

Cumpliendo con la honrosa designación que nos encomendó la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 162 de 2002 Senado, *por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para el Fomento de la Exploración Petrolera*, presentado a consideración del Congreso por el honorable Representante Edgar Eulises Torres.

El presente proyecto de ley pretende la constitución del Fondo Nacional de Exploración Petrolera que se financiará con ingresos provenientes de una cuota de fomento sobre la producción de petróleo crudo a cargo de Ecopetrol.

El artículo 1° señala que el Fondo Nacional de Exploración Petrolera se constituirá como un sistema de manejo separado de cuentas, sin personería jurídica y el artículo 3° destaca que la dirección y administración del Fondo estará a cargo Ecopetrol. Estas disposiciones vulneran principios constitucionales de separación de funciones entre el ejecutivo y el legislativo, ya que lo relativo a la determinación de la estructura de la administración nacional, como en este caso la de una empresa industrial y comercial del Estado, requiere iniciativa del Gobierno Nacional, tal y como lo señalan los artículos 150 numeral 7 y 154. Así lo ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

*Como es fácil observarlo, la Constitución establece pautas para la construcción, integración y regulación de la estructura y actividad de la Administración Nacional a partir de una colaboración armónica entre los órganos legislativo y ejecutivo, lo cual responde a la filosofía que inspira el artículo 113 de la Carta.*

*Al legislador, como se ha visto, le atribuye la Carta la función de determinar la estructura de la administración nacional, que según se ha podido establecer del artículo 150, no se agota con la creación, supresión o fusión de los organismos que la integran, sino que comprende proyecciones mucho más comprensivas que tienen que ver con el señalamiento de la estructura orgánica de cada uno de ellos, la precisión de sus objetivos, sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del control.*

*Al ejecutivo, a su vez, se le asignan por la Constitución facultades para hacer efectiva la ley modificando las estructura orgánica de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos nacionales, para crear, fusionar o suprimir los empleos que demande la actividad de la administración central, señalar de manera específica sus funciones, fijar sus emolumentos, fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos y designar los funcionarios jerarcas de los diferentes conjuntos administrativos del orden nacional y demás funcionarios del orden nacional, cuya provisión no debe cumplirse mediante la utilización de otros mecanismos.*

La iniciativa del Gobierno Nacional deberá estar presente en este proyecto de ley y no es posible la creación de este Fondo sin esta iniciativa.

Por otro lado, a pesar de que el proyecto parte de un principio correcto como es el de buscar la autosuficiencia petrolera del país, desde un punto de vista fiscal y de política petrolera, como está propuesto traería consecuencias perjudiciales para la estrategia de ajuste fiscal y de gasto eficiente de los recursos públicos en que está comprometido el Gobierno, así como para atracción de capital privado al sector.

El proyecto de ley en mención, determina que los recursos que capitalizarán este fondo provendrán de un valor que resulte de aplicar la producción de crudo de propiedad de Ecopetrol, una cuota en dólares por barril que dependerá de la cotización internacional promedio del precio del crudo de referencia de la canasta de crudos colombianos.

Si el Fondo se crea y se aplica el escalonamiento que se propone en el artículo 4° del proyecto como fue aprobado en la Cámara de Representantes, Ecopetrol tendría que apropiarse en el 2003 MUS\$128 de su producción directa y en asociación. Esto significa multiplicar por 5,5 los recursos para explorar a disposición de la Empresa, si se compara esa cifra con los MUS\$23 aprobados por el Confis como presupuesto de inversión exploratoria directa de Ecopetrol en la actual vigencia fiscal.

En relación con la parte normativa podemos considerar en relación con dicho proyecto que:

En primer lugar, cabe señalar que mediante Decreto Legislativo 2310 de 1974, se dispuso que **la exploración y explotación de hidrocarburos de propiedad nacional estará a cargo de la Empresa Colombiana de Petróleos**, la cual podrá llevar a efecto dichas actividades directamente o por medio de contratos celebrados con personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.

De otra parte, se tiene que en la Ley 165 de 1948 y en el Decreto 030 de 1951, normas (citadas en el proyecto de ley) que se refieren a la organización y creación de la Empresa Colombiana de Petróleos, respectivamente, al igual que en el Decreto 0062 de 1970 (taxativamente derogado por el Decreto 1209 de 1994), por el cual se aprueban los estatutos de Ecopetrol, se dispuso lo pertinente en relación con la exploración de hidrocarburos, así:

– “La Empresa Colombiana de Petróleos... además, podrá dedicarse a la exploración... de petróleo y derivados del petróleo, pudiendo para ello realizar las operaciones comerciales e industriales que se consideren necesarias o convenientes para el desarrollo y la buena marcha de las actividades a su cargo...” (Artículo 2° Decreto 0030 de 1951).

– “La Empresa, una vez constituida legalmente, podrá iniciar las gestiones necesarias encaminadas a asegurar la continuidad y regularidad de las explotaciones, dentro de las atribuciones que se le confieren en los artículos 2°, 6° y 7° y demás pertinentes del presente decreto...” (Artículo 5°, ibidem).

– “La Empresa podrá invertir el todo o parte del producido de la explotación en la construcción de las obras que considere indispensables para el aumento o mantenimiento normal de la producción...” (Artículo 9°, ibidem).

– “La Empresa tendrá por objeto:

...c) Ejecutar todas las actividades relacionadas con la industria del petróleo en cualquiera de sus ramas y celebrar toda clase de negocios en conexión con tales actividades.

*Parágrafo. Para el cumplimiento de los fines previstos en este artículo, la Empresa podrá realizar todos los actos, operaciones y contratos que convengan a tales fines". (Artículo 2º, Decreto 3211 de 1959).*

– “El presidente de la Empresa someterá anualmente a la aprobación de la Junta de Directores el balance general de la Empresa, y la Junta determinará que parte de las utilidades se tomará para las reservas que deban constituirse para nuevas exploraciones...". (Artículo 5º, *ibidem*).

– “Son funciones y obligaciones de la Junta Directiva las siguientes:

...I) Establecer las normas generales sobre formación de reservas, sobre fondo especial para exploración y perforaciones...". (Artículo 10, Decreto 0062 de 1970).

– “Corresponde a la Contraloría General de la República la vigilancia de la gestión fiscal de la Empresa...". (Artículo 25, *ibidem*).

Finalmente, vale destacar que apartes similares a los antes citados fueron tenidos en cuenta en última reforma aprobada a los estatutos de la estatal petrolera:

– “Ecopetrol tiene por objeto administrar con criterio competitivo los hidrocarburos y satisfacer en forma eficiente la demanda de estos, sus derivados y productos, para lo cual podrá realizar las actividades industriales y comerciales correspondientes...". (Artículo 5º, Decreto 1209 de 1994).

– “Son funciones y obligaciones de la Junta Directiva las siguientes:

...i) Establecer las normas generales sobre formación de reservas, sobre fondos especiales, y las demás que juzgue convenientes" (artículo 9º, *ibidem*).

– “Corresponde a la Contraloría General de la República la vigilancia de la gestión fiscal de la Empresa...". (Artículo 23, *ibidem*).

Como se puede observar con toda claridad, se tiene que con el proyecto de ley se pretende crear un Fondo que en últimas va a desarrollar las funciones que han sido asignadas con anterioridad a la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, Empresa esta que puede tomar las medidas necesarias tendientes a lograr los mismos objetivos señalados en el proyecto de ley analizado.

Además, debemos recordar que dentro de los planes y programas que desarrolla el actual Gobierno se está propendiendo precisamente es por disminuir la pluralidad de entidades u organismos que entren a realizar particulares labores ya encomendadas.

Dentro del caso que nos ocupa, como se observa en el numeral anterior, lo cierto es que la estatal petrolera “debe” tomar las medidas pertinentes, tendientes a lograr una mayor exploración de hidrocarburos, no dejando de lado el prever situaciones relacionadas con reservas de hidrocarburos y **constitución de fondos especiales** buscando mayor exploración y/o explotación de los recursos naturales correspondientes. Es más, los recursos con los cuales se “sostendrá” el fondo que se proyecta crear provienen de Ecopetrol, para que sea dicha Empresa quien los administre. Entonces ¿para qué una ley pretenda autorizar lo ya autorizado?

Por otro lado, dado que actualmente el país se encuentra comprometido con una política de ajuste fiscal que haga sostenibles las finanzas fiscales, dicho fondo sería poco viable a menos que Ecopetrol reduzca sus inversiones corrientes o sus otros gastos por ese mismo monto. Esto le quitaría capacidad de gasto productivo a la empresa y le haría muy inflexible su presupuesto.

Por las anteriores consideraciones, les solicitamos a los honorables Senadores que integran la Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, **archivar** el Proyecto de ley número 162 de 2002 Senado, *por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para el Fomento de la Exploración Petrolera*.

Cordialmente,

Julio A. Manzur Abdala (Ponente Coordinador), William Montes Medina, Jorge Gómez Celis (Ponentes).

\*\*\*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

##### AL PROYECTO DE LEY NUMERO 186 DE 2003 SENADO

*por medio de la cual se dictan disposiciones para la estructuración de un plan marco para la modernización agropecuaria y de los sectores rurales productivos.*

Apreciados Senadores:

Nos ha correspondido el estudio de la iniciativa presentada por el honorable Senador Javier Cáceres Leal, la cual pretende crear un marco normativo que propenda por la modernización agropecuaria de los sectores rurales productivos, permitiendo el acceso a la tecnificación, para adquirir y manejar las tecnologías innovadoras, mediante programas de capacitación tanto en la técnica misma como en su adecuado manejo a la manera de una microempresa familiar rural, contando con la adecuada financiación para su desarrollo, permitiendo el sincronismo y simultaneidad de las acciones del Estado colombiano.

#### Antecedentes

Durante casi toda la segunda mitad del siglo XX, Colombia había llegado a ser considerada, en el ámbito internacional, como una de las economías más

estables de América Latina. Los indicadores de crecimiento de la economía colombiana, durante las últimas tres décadas del siglo XX, sumado a un manejo de las políticas macroeconómicas de tendencia estables, hicieron del modelo colombiano un ejemplo a seguir en el continente. Con tasas de crecimiento del PIB de 5%, en los años 1984-88; incrementos del más del 2.5% anual en los ingresos per cápita; superávit en la cuenta corriente y déficit fiscales controlados al nivel del 2% del PIB, Colombia gozaba de un reconocimiento como un país de buena gestión económica.

Sin embargo, este ejemplo —excepcional para la crisis que vivieron en esos años la mayoría de los países latinoamericanos— comienza a revertirse hacia los años finales de la década del 80, como consecuencia de la pérdida del dinamismo de la inversión productiva; el desplome de los precios del café; y la aceleración de la inflación. Estos problemas económicos sirvieron de telón de fondo para la introducción en Colombia de las reformas, llamadas de *primera generación*, propuestas por el llamado Consenso de Washington, a través del cual los organismos internacionales buscaban contrarrestar el desborde del endeudamiento externo, los déficit crecientes en las balanzas de pago y de las finanzas públicas, y el rezago del crecimiento de los productos internos de las economías en desarrollo.

Durante los primeros años de la década de los 90, se adoptaron una serie de medidas de ajuste institucional y de apertura económica<sup>1</sup>, que buscaban la liberalización y desregulación de la economía, y el ajuste de las funciones del Estado, con el propósito de otorgarle a los mercados y a la iniciativa privada el papel rector en la asignación de los recursos y, resolver de paso las “distorsiones” e ineficiencias de las “fallas de política”. Las reformas se dieron, en general, mediante: el desmonte de la protección arancelaria; la eliminación de las barreras administrativas del comercio exterior; la liberación del mercado financiero y cambiario; la eliminación de subsidios; privatización de empresas del Estado; reformas institucionales en el funcionamiento del aparato estatal, entre otras.

Respecto del sector agropecuario, se pretendía corregir el sesgo antirural de la política macroeconómica, eliminar el manejo discrecional de las importaciones de productos agrícolas, someter a una mayor competencia externa a los agricultores domésticos, desatar el potencial exportador y, particularmente, superar los problemas seculares de pobreza de la población rural.

La apertura económica, la internacionalización de los mercados, la liberalización y desregulación de las actividades económicas se orientaron a reducir el papel del Estado en el sector, y con ello el desmonte y la reducción de los mecanismos de protección a la producción agropecuaria y rural. Estas decisiones macroeconómicas y la aceleración del desmonte de las protecciones del sector, tomadas a comienzos de los años 90, cambiaron radicalmente el entorno económico y expusieron la producción del sector agropecuario a la competencia abierta de los mercados externos, en una coyuntura de depresión de los precios internacionales; lo cual, unido al agravamiento de factores internos de inseguridad y de violencia rural, condiciones climáticas adversas y la falta de armonización de las políticas macroeconómicas internas, repercutió desfavorablemente en el desempeño de las actividades agropecuarias durante el resto de la década de los años 90. Estos impactos se tradujeron en una disminución considerable del área sembrada de cultivos transitorios que no pudo ser de lejos compensada por los incrementos en el área de cultivos permanentes y, concomitantemente, se afectó la estructura del empleo y de los ingresos del sector rural.

A mediados de los años 90, los síntomas dramáticos de la crisis agropecuaria y rural y el aumento considerable de los niveles de pobreza rural, llevaron al Estado a revertir algunas de las reformas económicas implantadas en el sector, iniciándose así las llamadas reformas de segunda generación<sup>2</sup>, con el propósito de atenuar los efectos perversos de la apertura e internacionalización de la economía; en particular, para el sector agropecuario se adoptaron mecanismos de protección, tales como: la fijación de precios mínimos de garantía; las bandas de precios; el sistema de salvaguardas y los acuerdos sectoriales de competitividad.

En efecto, se habían incrementado sustancialmente las importaciones, en especial productos agrícolas y se había estancado el ritmo de crecimiento de las

<sup>1</sup> El paquete de medidas de ajuste estructural de la economía colombiana había sido propuesto, en el Gobierno del Presidente Virgilio Barco Vargas, a mediados de los años 80, pero solo se hicieron efectivas durante los años 1991-92, con motivo de la llegada al poder del Presidente César Gaviria 1990-94.

<sup>2</sup> El Gobierno del Presidente Ernesto Samper Pizano, a través del Plan Nacional de Desarrollo del “*Salto Social 1994-1998*”, propuso y realizó una serie de reformas, que buscaban introducir ajustes al modelo de apertura e internacionalización de la economía.

exportaciones, con los consiguientes déficit en la cuenta corriente. Para 1997 dicho déficit se situaba en los US\$5.700 millones, que equivalían al 5.9% del PIB. En ese año, esta tendencia incidió negativamente en el país, por cuanto el PIB tan solo creció al 3.1%, mientras el conjunto de países de América Latina lo hizo al 5.3%.<sup>3</sup>

En el ámbito interno, y como resultado de la política macroeconómica la tasa de inflación había descendido (9% en 2000, uno de los niveles más bajos en los últimos 50 años) colocando al país dentro del grupo de países de la región con más bajos niveles de inflación. Sin embargo, estos logros se obtuvieron a costa del incremento dramático de aspectos negativos. Es así como el porcentaje de personas por debajo de la línea de pobreza era del 56.3 %, correspondiéndole a los pobladores rurales el 80%. Para el año 2000 este porcentaje se ha incrementado en tres puntos para la población rural, teniendo en cuenta que en dicho año el 60% de la población total del país se encuentra ubicada por debajo de la línea de pobreza.

En términos de indigencia, el panorama es igualmente desalentador en el ámbito nacional, ya que pasó del 19.7% en 1999 a 23.45 en el 2000.<sup>4</sup> Esta situación se acrecentó por la desigualdad en la redistribución del ingreso, es así como para el año 2000 el 20% más pobre recibía el 2.35 del ingreso total, mientras que el 20% más rico concentraba las dos terceras partes de este ingreso. Igualmente es importante anotar, que la tasa de desempleo total del país pasó del 16.3% en 1999 a 16.6% en el 2000. A pesar de que en términos relativos el deterioro no parece ser significativo, en valores absolutos el incremento en el número de desempleados se acerca a los 350.000 (2.900.000 en 1997 y 3.247.000 en el 2000).

En el sector agropecuario, por efectos de las políticas aperturistas y la falta de competitividad de muchas actividades productivas tradicionales, se perdieron en la década de los años 90 más de 400 mil empleos permanentes. Dicha situación intensificó la pobreza que persiste en el sector rural, diferentes estudios muestran un detrimento en los ingresos del sector rural a unas tasas promedio del 5%, en el período 1995-99. Para el año 1998, 9 de cada 10 pobres vivían en el campo, lo que representaba una población rural en condiciones de pobreza extrema de más de 8 millones de personas.<sup>5</sup>

Por otra parte, el país enfrentaba una crisis con respecto al déficit fiscal, el cual pasó de representar un superávit real del 0.2% del PIB en 1991, a un déficit de 3.1% del PIB en 1997, situación generada en gran medida por el incremento de los gastos del Gobierno Central, quien presentaba un déficit en su balanza de \$ 4.341 miles de millones de pesos corrientes<sup>6</sup> y en general por el crecimiento en el gasto social, el cual se había más que duplicado entre 1973 y 1995, al pasar del 6% al 14% del PIB.

La incidencia de la pobreza rural se ha mantenido constante desde hace tres décadas y hoy en día hay más indigentes rurales que hace 20 años. No se puede discutir la poca efectividad de las políticas de desarrollo rural impulsadas desde hace a lo menos tres o cuatro décadas. Cada vez somos más quienes pensamos que si queremos que los resultados sean diferentes en el futuro, debemos evitar seguir haciendo más de lo mismo.

La pobreza afecta directamente a cuatro de cada diez latinoamericanos (CEPAL, 2002). Dependiendo del país, entre una quinta parte y hasta un 86% de la población rural es pobre (Valdés y Wiens, 1996). La incidencia de la pobreza rural se ha mantenido constante desde hace tres décadas (De Janvry y Sadoulet, 2002), en tanto que hoy en día hay más indigentes rurales que hace 20 años (Berdegué, 1998).

Aunque muchas de las causas de la pobreza rural tienen su origen fuera del sector, lo que no se puede discutir es la poca efectividad de las políticas de desarrollo rural impulsadas desde hace a lo menos tres o cuatro décadas.

En la búsqueda de nuevas respuestas, ha cobrado fuerza en nuestra región el debate sobre el denominado “**enfoque territorial del desarrollo rural**”. A pesar del interés, las nuevas intuiciones aún no se han desarrollado al punto de adquirir el status de una nueva teoría para la acción, debido a tres factores:

a) Los avances teóricos, en especial en lo que se refiere a lo rural, aún discurren principalmente por los cauces disciplinarios, con escasos esfuerzos de integración;

b) Las iniciativas prácticas de desarrollo rural y eliminación de la pobreza que recogen aunque sea parcialmente este enfoque territorial, todavía son pocas

y recientes y, por lo tanto, la evidencia sobre la eficacia del nuevo enfoque es aun insuficiente;

c) Aunque muchos organismos internacionales y nacionales responsables del desarrollo rural y de la eliminación de la pobreza se han declarado a favor de este enfoque territorial, todavía no han sido suficientemente capaces de completar el tránsito de la visión a la acción.

Definimos el **Desarrollo Territorial Rural (DTR)**, como un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos. El desarrollo institucional tiene los propósitos de estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí y entre ellos y los agentes externos relevantes y de incrementar las oportunidades para que la población pobre participe del proceso y de sus beneficios.

Los cambios ocurridos en las sociedades rurales de la región en los últimos 20 años, así como las limitaciones crecientes de los enfoques convencionales de desarrollo rural, para dar cuenta de la nueva realidad. A continuación, se revisan algunas experiencias nacionales (Bolivia, Colombia, México, Brasil) e internacionales (*Leader y Canadian Rural Partnership*), así como las estrategias más recientes de los principales organismos internacionales. Sin embargo existe una *fuerte convergencia en torno a los conceptos básicos que pueden ser el sustrato de un enfoque territorial del desarrollo rural*: Terminar con la identidad rural = agropecuario; importancia de los vínculos con mercados dinámicos; innovación tecnológica; exigencias de reformas institucionales; descentralización y Gobierno local; importancia de la concertación social, intersectorial y público-privada, etc.

De tiempo atrás, el sentir nacional y las aspiraciones de los distintos actores rurales, apuntan hacia la definición y operación de una política de desarrollo rural dirigida a integrar y modernizar su economía y a lograr mejores condiciones de vida en lo social, como requisitos necesarios para avanzar en la reconstrucción del tejido social, la aclimatación de los factores de violencia y la generación de procesos de desarrollo sostenido en el ámbito rural, acorde con su complejidad y diversidad.

Para lograr este objetivo es necesario ser eficientes en la ejecución de los programas y proyectos gubernamentales, los que deberán adelantarse de manera participativa y descentralizada, para lo cual se hace necesario superar los problemas estructurales que presenta la actual institucionalidad sectorial.

En este sentido, la propuesta presentada por el Senador Javier Cáceres Leal, que contempla aspectos tales como:

- La promoción de alianzas estratégicas para la modernización y renovación institucional (artículo 4°).
- La armonización con las normas legales relativas a la asociación de entidades estatales (artículo 5°).
- Facilitar la integración y regionalización de las acciones, al introducir dinámicas de mercado mediante la promoción de las cadenas productivas (artículo 6°).
- Mediante la creación de Centros para la Modernización Agropecuaria (artículo 8°).
- Propiciando procesos de desarrollo integral con la implementación de fincas modelo (artículo 9°).
- Garantizando en su conjunto una Red Agropecuaria (artículo 10).
- Promocionando la capacitación en Microempresas Familiares Autosostenibles (artículo 11).

Cabe anotar también, que la propuesta recoge en su integridad, el espíritu de la política sectorial al plantear la generación de empleo e ingresos, en relaciones de cooperación y equidad con el medio ambiente, impulsando núcleos productivos, con visión de cadena, aprovechando la ventajas comparativas y competitivas de las Regiones mediante la conformación de alianzas, difusión de programas, unidas al mejoramiento genético de especies (artículos 13 al 23).

De otra parte, se aspira a que la Reforma Agraria recobre toda su dimensión como factor de ordenamiento social y factor de producción en la búsqueda del bienestar de las comunidades rurales del país, al facilitar la articulación y complementación con los componentes de producción y comercialización, adecuación de tierras, infraestructura física para la producción, de servicios básicos y tal vez el de mayor importancia, el que tiene que ver con el fortalecimiento de la capacidad de gestión de los sectores rurales, para que en conjunto asuman en un futuro no muy lejano, la construcción de procesos de desarrollo rural competitivos, equitativos y sostenibles en su territorio como lo expresa el senador Cáceres en su exposición de motivos.

#### **Pertinencia de la institucionalidad sectorial**

La justificación y pertinencia del ajuste institucional nace de los diagnósticos realizados en el país desde mediados de la década del 90, los cuales en su

<sup>3</sup> Indicadores de coyuntura económica. Volumen 3 número 2. DNP Septiembre de 1998.

<sup>4</sup> Boletín Coyuntura Económica e Indicadores Sociales, SISD, número 30 DNP. 2001.

<sup>5</sup> Informe de desarrollo humano para Colombia 1998. DNP.

<sup>6</sup> Indicadores de coyuntura económica. Obra citada.

conjunto reflejan un profundo rezago institucional de las entidades que ejecutan la política de Desarrollo Rural: Incora, DRI, INAT e INPA, frente a las dinámicas políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales del desarrollo agropecuario y rural colombiano.

Cabe resaltar la coincidencia en las conclusiones de varios estudios, sobre la necesidad de crear una única entidad del sector que dé respuesta de manera integral a la problemática del desarrollo rural, responsabilidad del estado fijada desde la misma constitución. Entre estos estudios se pueden mencionar los siguientes:

“Propuesta de Reestructuración del Sector”, COECI 1997, “Análisis Sectorial”, Misión Rural 1998; “Nueva Institucionalidad en el Sector Rural Colombiano”, Universidad Javeriana, 1999; “Ajuste Institucional del Sector Agropecuario y Desarrollo Rural - Una propuesta de Desarrollo Institucional”, Rafael Echeverry 2001; y “Modelo, Política e Institucionalidad Agropecuaria y Rural”, Contraloría General de la República 2002.

De manera general los estudios identifican los siguientes problemas institucionales:

- Predominio de enfoques rentísticos asistencialistas en las inversiones y estrategias públicas.
- Bajo nivel de organización y desarrollo empresarial y corporativista en los agentes privados y comunitarios.
- Alto grado de dispersión normativa y reglamentaria.
- Significativos desfases entre las políticas públicas, las estrategias para su ejecución, los instrumentos de política y las organizaciones públicas y privadas que los deben poner en marcha.
- Alta dispersión institucional, que entraña baja capacidad política de cada entidad y pérdida de liderazgo institucional.
- Discrepancia e incoherencia entre múltiples sistemas de focalización que genera redundancia de acciones.
- Debilidad en los sistemas institucionales de planificación y seguimiento.
- Precario avance en los procesos de descentralización y asignación de competencias.
- Tendencia decreciente de recursos de inversión pública en las instituciones sectoriales, que ha conducido al deterioro de la relación gastos de funcionamiento/gastos de inversión.
- Paralelismo institucional con la creación de programas especiales de la Presidencia y unidades coordinadoras para la gestión de recursos de créditos externos, que formulan y ejecutan componentes estratégicos de la política rural al margen de la institucionalidad sectorial.

En respuesta a la problemática antes planteada el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adelantó con anterioridad, procesos tendientes a unificar la institucionalidad que atiende el desarrollo rural, los que fueron fallidos principalmente por falta de un marco legal facultativo para ello, obligando a ajustes de las entidades del sector que no resolvieron el problema estructural y al no estar enmarcados en un proceso único y articulado, condujeron a un debilitamiento mayor de las instituciones.

#### Marco legal

Las instituciones hoy responsables del Desarrollo Rural tienen como precepto jurídico para el cumplimiento de su misión lo establecido en la constitución de 1991 que determina:

**Artículo 64.** “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos”.

**Artículo 65.** “La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras”.

**Artículo 66.** “Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales”.

**Artículo 80.** “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los efectos de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, operará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”.

**Artículo 366.** “El bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”.

Es importante resaltar señores senadores que la Legislación Colombiana en materia Agropecuaria es bastante extensa en lo que se refiere a leyes, decretos, acuerdos y resoluciones, queremos resaltar algunas de las más importantes dentro de este importante marco constitucional, con las cuales el Estado pretende dar cumplimiento a sus políticas de desarrollo agropecuario:

Norma	Título	Tema central
Ley 13 - Enero/1990	Estatuto General de Pesca	Regular el manejo integral y la explotación racional de los recursos pesqueros a fin de asegurar su aprovechamiento sostenido.
Ley 16 - Enero/1990	Constituye el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario y crea el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario Finagro.	Formula la política de crédito para el sector agropecuario y la coordinación y racionalización del uso de sus recursos financieros.
Ley 101 Dic. 23 de 1993	Ley general de Desarrollo Agropecuario y Pesquero.	Proteger el desarrollo de las actividades agropecuarias y pesqueras y promover el mejoramiento del ingreso y en términos más amplios la calidad de vida de los pobladores rurales.
Ley 70 de 1993	Atención a Comunidades Negras	Reconoce el derecho a la propiedad colectiva en zonas rurales ribereñas ocupadas por comunidades negras del pacífico y otras zonas con condiciones similares, donde se desarrollen prácticas tradicionales de producción igual, fomentar el desarrollo económico y social de estos asentamientos.
Ley 41 - Enero 25 de 1993	Adecuación de Tierras y se establecen sus funciones	Organización del Subsistema de Regular la construcción de obras de adecuación de tierras, a fin de mejorar y hacer más productivas las actividades agropecuarias, velando por la defensa y conservación de las cuencas hidrográficas.
Ley 160 - Agosto 3 de 1994	Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural	Crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino; establece un subsidio para el acceso a la tierra y dicta otras disposiciones.
Ley 607 - Agosto 2000	Modificación de la creación, funcionamiento y operación de las Umata y reglamentación de la asistencia técnica directa rural en concordancia con el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.	Crea las condiciones necesarias para aumentar la competitividad y rentabilidad de la producción, en un contexto de desarrollo regional y en el marco de la internacionalización de la economía, a la vez que garantiza el acceso equitativo a los servicios estatales y a los beneficios de la ciencia y tecnología a todos los productores rurales.
Decr. 2132 29 de dic. de 1992 y art. 9º de Ley 160	Reestructuración y fusión de dependencias de la administración nacional. Crea el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural, DRI	Cofinanciar la ejecución de programas y proyectos de inversión para las áreas rurales en general y especialmente en las áreas de economía campesina, zonas de minifundio, de colonización y de las comunidades indígenas, que sean presentados por las respectivas entidades territoriales, cuando hagan parte de un proyecto de desarrollo rural integrado.
Decr. 2621 Nov. de 1994		Autorización para Cofinanciar programas de desarrollo rural con organizaciones campesinas o con las comunidades de productores organizados.
Decr. 1821 de 1999	Por el cual se establece y adopta el programa Nacional de Reactivación Agropecuaria	
Decr. 321 Febr. 2002	Reglamentario de la ley 101 de 1993 y 160 de 1994, en lo relativo con la asignación integral de asistencia e incentivos directos para apoyar proyectos productivos sostenibles.	Asegura una agricultura competitiva y rentable en un ambiente de convivencia pacífica.

También podemos anotar que se encuentra para sanción presidencial los Proyectos de ley acumulados número 27 de 2001 Senado, por la cual se dictan normas para auspiciar los acuerdos de competitividad y la formación de capital social en el sector agropecuario y el número 061 de 2001 Senado, por medio de la cual se crean las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT, y se establecen algunos criterios para su reglamentación.

Del análisis de la normatividad actual relacionada con el tema del desarrollo agropecuario y rural, se puede afirmar que si bien está bien concebida, en su aplicación no ha alcanzado la eficacia requerida. Así mismo presentan algunos vacíos de reglamentación y de un contexto institucional que las ordene y les dé cohesión.

Razón por la cual el honorable Senador Javier Cáceres Leal, concibió el articulado propuesto en el Proyecto de ley 186 de 2003, objeto de este análisis.

Se convierten entonces en instrumentos que no apuntan de manera inmediata hacia el logro de unos objetivos explícitamente formulados.

En síntesis:

- Existen diversas leyes que contemplan mecanismos e instrumentos de desarrollo rural que no han tenido el desarrollo reglamentario correspondiente.
- Igualmente existen normas que han tenido en algunos apartes una excesiva reglamentación, generando una alta complejidad, rigidez y falta de oportunidad en su aplicación.
- Así mismo, existen leyes debidamente reglamentadas que no se cumplen por parte de las entidades responsables de su ejecución.

En consecuencia, para el Gobierno Nacional se ha constituido en una tarea de corto plazo, la revisión de la normatividad relacionada con el desarrollo rural y la construcción de una propuesta que unifique y armonice la base jurídica, facilitando con ello el cumplimiento de la misión institucional.

#### Nueva concepción de ruralidad y el rol del Estado

Teniendo en cuenta el entorno actual, resulta de vital importancia retomar el concepto del “desarrollo rural”, en el contexto de una visión integral y a la luz de los recientes desarrollos que en el mundo se han dado y, en particular, de la “multifuncionalidad” que el concepto ha venido ganando en el marco de la política agrícola mundial<sup>7</sup>. Allí se reconocen las grandes fortalezas y potencialidades del sector rural con miras al próximo milenio, tales como: variedad de recursos naturales, diversidad cultural y biofísica, tejido social materializado en formas solidarias y de creación cultural, y capacidad de desarrollo socioempresarial, entre otros.

En este contexto, el papel del Estado es crucial en la asunción de las externalidades para compensar los desequilibrios y lograr así colocar al sector rural como un sector estructuralmente importante para el progreso y el bienestar de la población colombiana. Ese esfuerzo pasa por la consolidación de un programa nacional de desarrollo rural que involucre e integre: lo económico, lo político, lo social y lo institucional.

a) **En lo económico**, el Estado debe contribuir a crear las condiciones para el desarrollo productivo y competitivo de la producción agropecuaria del país, mediante el otorgamiento de incentivos y recursos de cofinanciación con claros criterios de equidad, solidaridad, flexibilidad, transparencia y adaptabilidad a la diversidad regional y local. Facilitando así la reconversión productiva, y la diversificación de las fuentes de producción regionales, más allá de lo agropecuario, en una estrategia de articulación a las cadenas productivas y alianzas entre empresarios, industriales, pequeños y medianos productores del sector rural.

En este mismo sentido, el Estado debe facilitar el acceso de los productores a los activos productivos, mediante una redistribución de la tierra y de los recursos naturales renovables, que son de propiedad común, basada en los principios de eficiencia y equidad. Así mismo, se deberán proveer incentivos y recursos financieros suficientes para emprender proyectos productivos integrales que garanticen la generación de ingresos y de empleo rural permanente. De igual forma, se requieren esfuerzos institucionales para incrementar la oferta tecnológica mediante el incremento de la inversión pública en ciencia y tecnología;

b) **En lo político**, se debe profundizar en el proceso de descentralización y de participación. El primero orientado a contribuir con el fortalecimiento de las entidades territoriales para que gradualmente sean transferidas a estas, funciones, responsabilidades y recursos, hoy bajo responsabilidad del Gobierno Central. El segundo, propiciando el empoderamiento de las comunidades rurales para

lograr un mayor grado de libertad y de capacidad de decisión de los pobladores rurales sobre su destino;

c) **En lo social**, se requiere difundir y profundizar una educación y una cultura para la paz y la convivencia ciudadana, basada en valores como la tolerancia, el respeto por las diferencias, la confianza y autovaloración de la diversidad cultural, es decir, propender por la construcción de capital social y humano en el ámbito rural;

d) **En el orden institucional**, es necesario ir más allá de la simple coordinación de las acciones institucionales dispersas, en materias tales como educación, salud, y saneamiento básico y otras complementarias. En esta perspectiva, el Estado deberá avanzar en el ordenamiento territorial, la definición de los espacios rurales de planificación y la definición de zonas estratégicas para el desarrollo productivo, ampliación de los servicios sociales básicos, y de manejo de la biodiversidad y medio ambiente, con el objeto de impactar de manera real la calidad de vida de las poblaciones beneficiadas.

En particular, la institucionalidad del sector rural requiere una transformación profunda, que comience por abandonar el viejo esquema centralista, disperso, atomizado y clientelizado de las “entidades nacionales” para dar paso a una **nueva institucionalidad** basada en la apertura y participación de la sociedad civil y el traspaso de competencias y funciones del orden nacional a los niveles regionales y locales, por cuanto son estos espacios donde mejor y de manera directa se pueden expresar las comunidades rurales.

#### Enfoque de la nueva institucionalidad

El Estado en su nivel nacional debe especializarse y fortalecerse en la definición de planes, políticas y estrategias y en el nivel territorial, en la prestación de los servicios y el control de los mismos. Para que esto sea viable, debe contar con entidades e interlocutores regionales y locales fuertes, con capacidad de intervenir en la toma de decisiones con eficiencia, veeduría social y sistemas de petición y rendición pública de cuentas por desempeño.

En este contexto, es de vital importancia, la disposición de delegación y desconcentración de funciones, de modo tal, que sin perjuicio del necesario control administrativo, las regionales ejerzan efectivas facultades de ejecución presupuestal, ordenación del gasto y contratación.

En consecuencia, es fundamental el apoyo que el nivel nacional debe proporcionar a las entidades territoriales y comunidades rurales, en la creación y consolidación de los atributos planteados.

En este sentido, el Instituto se configura desde una **visión holística y de multifuncionalidad** del sector rural, que cumpla funciones tales como:

Una **función económica**, en la medida que el sector rural sigue siendo la fuente principal de ocupación y generación de ingresos económicos para muchas comunidades rurales. Esto implica evaluar las diversas contribuciones del medio rural al desarrollo económico (cadenas, servicios, infraestructura) de las regiones, en el marco de las prioridades estratégicas, para identificar claramente los aportes de los diferentes agentes y ponderar sus beneficios en el corto, mediano y largo plazo.

Una **función sociocultural**, por cuanto las actividades rurales son una fuente prodigiosa de costumbres, tradiciones, valores y relaciones sociales que hacen de ellas una institución cultural por excelencia. La sostenibilidad social del desarrollo rural depende fundamentalmente de la conservación y dinamismo de las comunidades rurales (ventajas comparativas: Regiones homogéneas) que compromete: su legado cultural, la preservación y aprovechamiento de los conocimientos y la sabiduría tradicional, el sentido de pertenencia e identidad con su patrimonio histórico, cultural y ambiental.

Una **función ambiental**, por cuanto las labores agrícolas, pecuarias, pesqueras y rurales se identifican por la utilización que hacen de la tierra y de los recursos naturales (tales como fuentes de agua, bosques, etc.) y, en esa medida, se reconoce la relación directa que existe entre esta actividad y factores ambientales. Para lograr la protección al medio ambiente, se deberán articular las acciones con las entidades pertinentes que regulan el desarrollo territorial.

Una **función territorial**, en tanto que las actividades agropecuarias y rurales se desarrollan en un espacio físico limitado y específico que se reconoce como “entidad territorial”. La conjugación de las funciones económica, sociocultural y ambiental le imprimen un dinamismo particular a los territorios; haciendo de ello verdaderos “contenedores sociales”, donde se crean, desarrollan, fortalecen y transforman las instituciones que le dan vida y otorgan el reconocimiento a las comunidades.

En la responsabilidad que le compete al Estado frente al desarrollo rural en su concepción más amplia de integralidad, concibió la creación de un Instituto de Desarrollo Rural (Incoder) de carácter descentralizado con presencia regional, que responda de manera articulada por la ejecución de la política de desarrollo rural.

<sup>7</sup> Ver Memorias del Seminario Internacional: “POLÍTICA AGRÍCOLA INTERNACIONAL: Marco Legislativo, Lineamientos de Política, Instrumentos y Estrategias.”, IICA, Bogotá, D. C., diciembre de 2000.

Con base en esta visión holística y de multifuncionalidad se destacan cuatro grandes tópicos de actuación de la nueva entidad:

- a) Construcción del tejido social rural;
- b) Dotación de factores;
- c) Auspicio a actividades productivas rurales;
- d) Coordinación de acciones en el medio rural de entidades públicas y organizaciones privadas, del sector agropecuario y otros sectores, sustentadas en políticas públicas que favorezcan la vida rural.

En lo referente a la **construcción de tejido social**, como contribución al desarrollo rural, se parte de reconocer que en la disposición a proporcionar y recibir cooperación radica en los cimientos de una nueva sociedad, más solidaria, más productiva y más integrada a la Nación.

Las políticas públicas de desarrollo rural deberán conformar un marco de auspicio a la integración social la cual tiene como espacio lo territorial, regional y local, ante la diversidad del medio rural colombiano que se refleja en sus etnias, en la heterogeneidad social y productiva de los actores rurales en sus diversas visiones de vida y de progreso. Se deberán realizar sus acciones a través de las organizaciones sociales, siendo el fortalecimiento de las mismas una de sus metas fundamentales. En el criterio de la importancia territorial, regional y local se fundamenta la propuesta de crear áreas de desarrollo rural en las que se adelantará el accionar institucional y de reestructurar a su alrededor, el esquema administrativo y operativo del instituto y la de potenciar las capacidades de los diferentes niveles de Gobierno y estructurar con ellos, las actividades y recursos que el desarrollo rural requiere.

Es por esto señores senadores que frente a las nuevas directrices del Gobierno Nacional como lo es el de la creación del Incoder, mediante el Decreto 001300 de mayo 21 de 2003, cuya misión es la de ejecutar la política agropecuaria y de desarrollo rural, facilitando el acceso a los factores productivos, fortaleciendo a las entidades públicas territoriales y sus comunidades y armonizando las acciones institucionales en el medio rural, bajo principios de equidad, sostenibilidad, multifuncionalidad y descentralización, para contribuir a mejorar la calidad de vida de los pobladores rurales y al desarrollo socioeconómico del país y cuyos objetivos básicos son:

• **Objetivos misionales**

Para dar cumplimiento a su misión, el Incoder tendrá como objetivos:

1. Impulsar la identificación y consolidación de áreas de desarrollo agropecuario y rural, conformadas por iniciativa pública, privada o mixta para promover en territorios determinados, programas de desarrollo rural, alrededor de proyectos estructurantes de propósito común que permitan atender realidades específicas de zonas y comunidades rurales.
2. Fortalecer los procesos de coordinación ínter e intrasectoriales que posibiliten la integración armónica de las acciones institucionales en el medio rural, mediante la formalización de convenios interinstitucionales.
3. Fortalecer los procesos participativos de planeación institucional, regional y local para la definición de programas de desarrollo rural, que permitan a los actores rurales la identificación de oportunidades que su realidad les ofrece y la concertación de las inversiones requeridas, contribuyendo a la descentralización y participación comunitaria, desde la base de la sociedad rural.
4. Consolidar el proceso de delegación a las administraciones departamentales mediante el apoyo al fortalecimiento de las instancias competentes del nivel departamental y municipal, así como de las organizaciones de productores y de sus comunidades para la gestión de su propio desarrollo.
5. Estimular la consolidación de escenarios regionales para el desarrollo rural, mediante la acción coordinada de los departamentos y la transformación de las Umata y los consejos municipales de desarrollo rural, de conformidad con la Ley y sus reglamentos.
6. Facilitar a pequeños y medianos productores rurales el acceso a la tierra y demás factores productivos, promoviendo diferentes alternativas para su adecuada utilización económica con el propósito de lograr, un uso eficiente y racional del suelo y del agua que permita mejorar tanto su ocupación como el ingreso de los productores y comunidades rurales.
7. Gestionar y otorgar recursos de financiación, cofinanciación, subsidios e incentivos para apoyar la ejecución de programas de desarrollo rural en los territorios en donde se establezcan áreas de desarrollo rural.
8. Contribuir al fortalecimiento de la actividad pesquera y acuícola mediante la investigación, ordenamiento, administración, control y regulación para el aprovechamiento y desarrollo sostenible de estos recursos.

Además, con el nuevo ente creado se persigue tener un instituto mucho más ágil, eficiente, descentralizado que trabaje con mayor presencia en las provincias agrícolas que en la capital del país y que contribuya fundamentalmente en la

organización y desarrollo de los pequeños productores del campo, de tal manera que puedan acceder de manera directa a los beneficios de la política sectorial agropecuaria.

Encontramos que las propuestas expresadas en el articulado de Proyecto de ley número 186 de 2003, presentado a consideración de esta Célula Legislativa por el honorable Senador Javier Cáceres Leal, recogen de alguna manera los objetivos misionales del recién creado Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder.

Es por lo anteriormente expuesto señores senadores, proponemos archivar el Proyecto de ley número 186 de 2003, *por medio de la cual se dictan disposiciones para la estructuración de un plan marco para la modernización agropecuaria y de los sectores rurales productivos*,

Mientras las nuevas políticas trazadas por el Gobierno nacional se ponen en práctica y muestran los resultados esperados para el desarrollo de la economía rural.

Cordialmente,

*Julio Manzur Abdala, Carlos Arturo Clavijo Vargas, Jorge Enrique Robledo Castillo.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

**AL PROYECTO DE LEY NUMERO 187 DE 2003 SENADO**

*por medio de la cual se dictan normas en materia de sustitución de cultivos ilícitos, manejo de recursos forestales y el aprovechamiento comercial de los mercados verdes.*

Bogotá, D. C., junio de 2003

Señor Doctor

JULIO ALBERTO MANZUR ABDALA

Presidente

Comisión Quinta

Honorable Senado de la República

Señor Presidente:

Cumplo con el honroso encargo de rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 187 de 2003 Senado, *por medio de la cual se dictan normas en materia de sustitución de cultivos ilícitos, manejo de recursos forestales y el aprovechamiento comercial de los mercados verdes* en los siguientes términos:

**1. Objeto del proyecto**

En ocho artículos, el honorable Senador Carlos Moreno de Caro, solicita al honorable Congreso de la República, adoptar una serie de medidas legislativas que permitan lograr la utilización sustentable de los recursos naturales ubicados en zonas de protección, cuencas hidrográficas, parques nacionales.

Para ello, propone, la adopción del sistema de erradicación manual en las tierras en las que se cultiven plantas ilícitas, la sustitución de estos cultivos por bosques nativos, captura y la implementación de los llamados mercados verdes.

**2. Contexto de la propuesta**

Dada la importancia de los temas tratados y la intencionalidad adoptada en el proyecto de ley, es necesario analizar el contexto social, económico y político desde donde se promueve el debate actual sobre la protección o utilización de las tierras que hacen parte de los parques nacionales naturales, las reservas forestales, las zonas de protección, las zonas de páramo, cuencas hidrográficas, el cultivo de especies de uso ilícito, las formas de erradicación y sustitución; todos ellos componentes del gran tema de la *biodiversidad y el desarrollo sustentable*.

**2.1 La fuente de los recursos naturales**

Es de todos conocido que la mayor parte de los recursos que componen el concepto de biodiversidad se encuentra en los países del sur del continente, y que sobre ellos se han tejido los más diversos intereses, se han invertido recursos económicos de todo origen, se han adoptado y flexibilizado normas internas e internacionales que los ha protegido como recurso protegido para garantizar la vida en el planeta y se han firmado por parte del Gobierno, la ejecución de megaproyectos para su explotación y aprovechamiento en beneficio de empresas multinacionales. Todas estas especiales acciones, de tipo económico, no son más que un esquema del mecanismo facilitador para la privatización de los recursos naturales y por ende, la del conocimiento de sus propiedades y usos.

**2.2 El concepto de la sostenibilidad**

Para ampliar y sostener el modelo de desarrollo que ha venido conciliando el discurso **conservacionista** con los intereses económicos de las grandes corporaciones, la industria nacional y multinacional, se ha venido apropiando del término **desarrollo sostenible, manejo sustentable**, y otras expresiones que confunden, comprometen y arrastran a la población y logran su aquiescencia sin mayores inconvenientes ni oposiciones. Sin duda la forma de relación

propuesta e impuesta desde la economía de mercado sobre el sostenimiento de la naturaleza y los pueblos, es una acción ideológica que busca dominar el colectivo.

“La terminología de manejo sostenible abre la vía para que las empresas forestales que antes eran rehusadas por sus actividades destructivas, actúen ahora enmascarándose en nuevos conceptos sin cambiar sustancialmente su práctica extractivista. Tras conceptos, otrora liberales como manejo sustentable se oculta la mercantilización de la naturaleza (...)”.<sup>1</sup>

Estos conceptos ideológicos –modelo efectivo– cohesionan el sector financiero y a los organismos multilaterales en sus acciones, sirve para desmembrar al colectivo, confundir sus concepciones éticas, sus concepciones proteccionistas, y su capacidad de entender y reconocer las formas de concentración de la riqueza y de control de la naturaleza y, de luchar por sus derechos al disfrute de sus derechos colectivos e individuales al un ambiente sano, seguro y permanente.

¿Cómo asumir entonces, desde la ética social, la relación necesaria del hombre con la naturaleza? “(...) el reto de enfrentar la degradación ambiental, no consiste sólo en responder ante la deforestación amazónica, la intoxicación de la atmósfera o la desertificación de los suelos sino, sobre todo en la estructuración y reestructuración de tejidos sociales y de imaginarios colectivos es decir, en la instauración de un nuevo arte de vivir. El reto es instaurar una manera democrática de vivir, una manera sustentable de vivir. De esta manera ideológica y política se unen en lo que nosotros hemos llamado las relaciones entre las soberanías ecológica y política: actuar políticamente para garantizar la vida presente y futura en condiciones de equidad y justicia ambiental”.<sup>2</sup>

### 3. La necesidad de adoptar normas del proyecto de ley

Diferentes mecanismos jurídicos y políticos nacionales e internacionales se han adoptado para la protección de los recursos naturales:

#### 3.1 Normas internacionales

1. Legislación internacional sobre el clima: Convención marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, Convenio de Viena para la protección de la Capa de Ozono, Protocolo relativo a las sustancias agotadoras de la Capa de Ozono.

2. Legislación internacional sobre el comercio: Convenio Internacional de maderas tropicales, convenio internacional para la protección de obtenciones vegetales, Tratado de Washington sobre el comercio de especies de fauna y flora salvajes en peligro de extinción.

3. Legislación Internacional en diversidad biológica: Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, Convención relativa a humedales como hábitat de aves acuáticas, Convenio internacional sobre agricultura tropical, Convenio sobre Diversidad Biológica, Tratado de cooperación amazónica.

4. Legislación Internacional sobre energía y armamento: Convención sobre la prohibición para el desarrollo, producción y almacenamiento de armas bacteriológicas y tóxicas. Convenio sobre la organización de la energía, Tratado para la proscripción de armas nucleares.

5. Legislación internacional marítima y fluvial.

6. Cumbre sobre la Tierra de Río de Janeiro.

Para el caso concreto de estudio, el Proyecto de ley 187 de 2003 Senado, el instrumento más importante es el Convenio de Diversidad Biológica (CDB).

El CDB tiene tres objetivos centrales<sup>3</sup> la conservación biológica, el uso sostenible de los componentes de la diversidad y la justa y equitativa distribución de los beneficios derivados de la utilización de los recursos genéticos, mediante un acceso adecuado a estos y una transferencia apropiada de las tecnologías pertinentes. Se introducen además dos obligaciones conexas, de una parte permitir el acceso a los recursos y de otra, la obligación de transferir tecnologías y financiación adecuada.<sup>4</sup>

En el desarrollo del CDB ha primado el avance sobre aquellos aspectos que están íntimamente relacionados con los intereses del mercado y la industria biotecnológica en forma desigual frente a los objetivos relacionados con la conservación. Una muestra de ello es el tratamiento que ha recibido el tema de los derechos de propiedad intelectual frente a la soberanía de los Estados y los

derechos de las comunidades locales. La restricción al acceso y transferencia tecnológica desde el Norte hacia el Sur y la minimización de restricciones de la bioseguridad para los procesos biotecnológicos. El CDB ha desarrollado en forma desigual sus objetivos dando énfasis a los temas derivados del uso y aprovechamiento de la biodiversidad con intereses comerciales, corriéndose el riesgo de que el CDB degenere en un instrumento legal para legitimar la transferencia de germoplasma del Sur al Norte, bajo la fórmula de contratos bilaterales.

#### 3.2 Normas nacionales

##### 1. Instrumentos para la regulación del uso y conservación de cuerpos de agua y cuencas hidrográficas

**Acuerdo 41 de 1983**, por el cual se determinan los procedimientos y competencias para la ordenación y manejo de cuencas hidrográficas.

**Ley 357 de 1997**<sup>5</sup>, por medio de la cual se aprueba la “Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas”, suscrita en Ramsar el dos (2) de febrero de mil novecientos setenta y uno (1971).

**Decreto 1604 de 2002**, por el cual se reglamenta el párrafo 3° del artículo 33 de la Ley 99 de 1993.

**Decreto 1667 de 2002**, por el cual se designan unos humedales para ser incluidos en la lista de Humedales de Importancia Internacional, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 357 de 1997.

**Decreto 1729 de 2002**, por el cual se reglamenta la Parte XIII, Título 2, Capítulo III del Decreto-ley 2811 de 1974 sobre cuencas hidrográficas, parcialmente el numeral 12 artículo 5° de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 1604 (julio 31 de 2002)**, por el cual se reglamenta el párrafo 3° del artículo 33 de la Ley 99 de 1993.

##### 2. Instrumentos para la prevención y rehabilitación por Contaminación y Vertimientos en cuerpos de agua

**Decreto 1875 de 1979**, por el cual se dictan normas sobre la prevención de la contaminación del medio marino y otras disposiciones.

**Decreto 1876 de 1979**, por el cual se adoptan medidas en materia de recursos naturales marinos.

**Decreto 1877 de 1979**, por el cual se dictan normas para el aprovechamiento integral de los recursos marinos.

**Decreto 1594 de 1984**, por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9 de 1979, así como el Capítulo II del Título II de la parte II Libro I del Decreto 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos.

**Ley 56 de 1987**, por medio de la cual se aprueban el “Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe” y el “Protocolo relativo a la Cooperación para Combatir los Derrames de Hidrocarburos en la Región del Gran Caribe”, firmado en Cartagena de Indias el 24 de marzo de 1983.

**Ley 55 de 1989**, por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños Causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos de 1969 y su Protocolo de 1976.

**Decreto 901 de 1997**, por medio del cual se reglamentan las tasas retributivas por la utilización directa o indirecta del agua como receptor de los vertimientos puntuales y se establecen las tarifas de estas.

**Resolución 273 de 1997**, por la cual se fijan las tarifas mínimas de las tasas retributivas por vertimientos líquidos para los parámetros Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO) y Sólidos Suspendidos Totales (SST).

**Resolución 372 de 1998**, por la cual se actualizan las tarifas mínimas de las tasas retributivas por vertimientos líquidos y se dictan disposiciones.

**Resolución 081 de 2001**, por la cual se adopta un formulario de información relacionada con el cobro de la tasa retributiva y el estado de los recursos y se adoptan otras determinaciones.

##### 3. Instrumentos para la protección de los recursos hídricos

**Decreto 2811 de 1974**, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al medio ambiente.

**Ley 9ª de 1979**, por la cual se dictan medidas sanitarias.

**Ley 99 de 1993**, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio

<sup>1</sup> Vélez, Hildebrando. LA AMAZONIA, OTRA QUIMERA, en Amazonia Selva y Bosque Diez años después de Río. Revista CENSAT-Agua Viva, julio de 2002, página 17.

<sup>2</sup> Op. Cit. página 18.

<sup>3</sup> Convenio sobre Diversidad Biológica, textos y anexos. Impresión Cía. Ltda. Quito Ecuador.

<sup>4</sup> FLOREZ Margarita y TORO Catalina. Documento de Divulgación Proyecto «Implementación del Convenio sobre Diversidad Biológica». WWF, Colombia, 1996.

<sup>5</sup> El Convenio aprobado mediante esta ley fue promulgado por el Decreto 20521 de 1999, publicado en el *Diario Oficial* número 43.776 de 10 de noviembre de 1999. Ley declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-582-9722 de 13 de noviembre de 1997, Magistrado Ponente doctor José Gregorio Hernández Galindo.

ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental SINA, y se dictan otras disposiciones.

#### 4. Instrumentos para la protección de Aguas Superficiales, disponibilidad y uso

**Decreto 1449 de 1977**, por el cual se reglamentan parcialmente el [inciso 1 del numeral 5 del artículo 56 de la Ley 135 de 1961] y el [Decreto número 2811 de 1974]

**Decreto 1541 de 1978**, por el cual se reglamenta la parte III del libro II del Decreto 2811 de 1974 "De las aguas no marítimas" y parcialmente de la Ley 23 de 1973

**Decreto 2858 de 1981**, por el cual se reglamenta parcialmente el [artículo 56 del Decreto-ley 2811 de 1974] y se modifica el [Decreto 1541 de 1978].

**Decreto 1594 de 1984**, por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título II de la parte II Libro I del Decreto 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos.

**Ley 79 de 1986**, por la cual se provee a la conservación del agua y se dictan otras disposiciones.

**Ley 373 de 1997**, por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua.

#### 5. Instrumentos para la protección y uso del agua potable

**Decreto 1700 de 1989**, por el cual se crea la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

**Decreto 475 de 1998**, por el cual se expiden normas técnicas de calidad del agua potable.

**Resolución 822 de 1998**, por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico-RAS98.

**Resolución 1096 de 2000**, por la cual se adopta el reglamento técnico para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, RAS.

#### 6. Instrumento para la utilización de aguas subterráneas

**Decreto 1541 de 1978**, por el cual se reglamenta la parte III del libro II del Decreto 2811 de 1974 "De las aguas no marítimas" y parcialmente de la Ley 23 de 1973.

#### 7. Instrumentos para la prevención y protección de la contaminación del aire

**Decreto 2811 de 1974**, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al medio ambiente.

**Ley 9ª de 1979**, por la cual se dictan medidas sanitarias.

**Ley 99 de 1993**, 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.

**Resolución 19622 de 1985**, por la cual se adopta un procedimiento para el análisis de la calidad del aire.

**Resolución 2308 de 1986**, por la cual se adopta un procedimiento para análisis de la calidad del aire.

**Decreto 948 de 1995**, por el cual se reglamentan; parcialmente, la Ley 23 de 1973; los artículos 33, 73, 74, 75 y 76 del Decreto-ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9ª de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.

**Resolución 1351 de 1995**, por medio de la cual se adopta la declaración denominada Informe de Estado de Emisiones (IE-1).

**Resolución 125 de 1996**, por la cual se adiciona la Resolución 898 de agosto 23 de 1995 en la que se regulan los criterios ambientales de calidad de los combustibles líquidos y sólidos utilizados en hornos y calderas de uso comercial e industrial y en motores de combustión interna de vehículos automotores.

**Resolución 5 de 1996**, por la cual se reglamentan los niveles permisibles de emisión de contaminantes producidos por fuentes móviles terrestres a gasolina o diesel, y se definen los equipos y procedimientos de medición de dichas emisiones y se adoptan otras disposiciones.

**Resolución 160 de 1996**, por la cual se reglamentan los niveles permisibles de emisión de contaminantes producidos por las fuentes móviles con motor a gasolina y diesel.

**Resolución 909 de 1996**, por la cual se modifica parcialmente la Resolución 005 de 1996 que reglamenta los niveles permisibles de emisión de contaminantes producidos por fuentes móviles terrestres a gasolina o diesel, y se definen los equipos y procedimientos de medición de dichas emisiones y se adoptan otras disposiciones.

**Resolución 378 de 1997**, por medio de la cual se fijan las condiciones de expedición del Certificado de Emisiones por Prueba Dinámica.

**Resolución 623 de 1998**, por la cual se modifica parcialmente la Resolución 898 de 1995 que regula los criterios ambientales de calidad de combustibles líquidos y sólidos utilizados en hornos y calderas de uso comercial e industrial y en motores de combustión interna.

**Resolución 1103 de 1999**, por la cual se reglamentan los requisitos para ser Centro de Diagnóstico Reconocido para realizar la revisión de emisiones de fuentes móviles con motor a gasolina y diesel.

**Resolución 775 de 2000**, por la cual deroga la Resolución No. 509 del 8 de marzo del 2000 del DAMA y se adopta el sistema de clasificación empresarial por el impacto sobre el componente atmosférico, denominado "Unidades de Contaminación Atmosférica, UCA" para la jurisdicción del DAMA.

**Decreto 2 de 1982**, por el cual se reglamentan parcialmente el Título I de la Ley 09 de 1979 y el Decreto 2811 de 1974, en cuanto a emisiones atmosféricas.

**Decreto 2206 de 1983**, por el cual se sustituye el Capítulo XVI de la vigilancia, el control y las sanciones, del [Decreto número 02 de 1982] sobre emisiones atmosféricas.

**Decreto 775 de 1990**, por el cual se reglamentan parcialmente los Títulos III, V, VI, VII y XI de la Ley 09 de 1979, sobre uso y manejo de plaguicidas.

**Decreto 948 de 1995**, por el cual se reglamentan parcialmente, la Ley 23 de 1973; los artículos 33, 73, 74, 75 y 76 del Decreto-Ley 2811 de 1974; los artículos 41, 42, 43, 44, 45, 48 y 49 de la Ley 9ª de 1979; y la Ley 99 de 1993, en relación con la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire.

**Resolución 1619 de 1995**, por la cual se desarrollan parcialmente los artículos 97 y 98 del Decreto 948 de 1995 (modificados por el Decreto 2107 del 30 de noviembre de 1995).

**Decreto 2107 de 1995**, por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 948 de 1995 que contiene el Reglamento de Protección y Control de la Calidad del Aire.

**Decreto 1228 de 1997**, por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 948 de 1995 que contiene el Reglamento de Protección y Control de la Calidad del Aire.

**Decreto 1697 de 1997**, por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 948 de 1995, que contiene el Reglamento de Protección y Control de la Calidad del Aire.

**Resolución 528 de 1997**, por medio de la cual se prohíbe la producción de refrigeradores, congeladores y combinación de refrigerador-congelador, de uso doméstico, que contengan o requieran para su producción u operación Clorofluorocarbonos (CFC), y se fijan requisitos para la importación de los mismos.

**Resolución 415 de 1998**, por la cual se establecen los casos en los cuales se permite la combustión de aceites de desecho y las condiciones técnicas para realizar la misma.

**Resolución 623 de 1998**, por la cual se modifica parcialmente la Resolución 898 de 1995 que regula los criterios ambientales de calidad de los combustibles líquidos y sólidos utilizados en hornos y calderas de uso comercial e industrial y en motores de combustión interna.

**Decreto 903 de 1998**, por el cual se modifican los Decretos 2107 de 1995 y 2143 de 1997.

**Resolución 1048 de 1999**, por medio de la cual se fijan los niveles permisibles de emisión de contaminantes producidos por fuentes móviles terrestres a gasolina o diesel, en condición de prueba dinámica, a partir del año modelo 2001.

**Decreto 1552 de 2000**, por el cual se modifica el artículo 38 del Decreto 948 de 1995, modificado por el artículo 3º del Decreto 2107 de 1995.

**Decreto 2622 de 2000**, por medio del cual se modifica el artículo 40 del Decreto 948 de 1995, modificado por el artículo 2º del Decreto 1697 de 1997.

**Resolución 391 de 2001**, Normas técnicas y estándares ambientales para la prevención y control de la contaminación atmosférica y la protección de la calidad del aire en el perímetro urbano de la ciudad de Bogotá, D. C.

**Resolución 068 de 2001**, por la cual se modifica parcialmente la Resolución 898 de 1995, adicionada por la Resolución número 125 de 1996 y modificada por la Resolución número 623 de 1998, que regula los criterios ambientales de calidad de los combustibles líquidos y sólidos utilizados en hornos y calderas de uso comercial e industrial y en motores de combustión interna de vehículos automotores.

**Resolución 304 de 2001**, por la cual se adoptan medidas para la importación de sustancias agotadoras de la capa de ozono.

**Resolución 341 de 2001**, por medio de la cual se adoptan unas decisiones en relación con el Programa de erradicación de cultivos ilícitos mediante aspersión aérea con Glifosato.

**Resolución 458 de 2002**, por la cual se establecen los requisitos, las condiciones y los límites máximos permisibles de emisión, bajo los cuales se debe realizar la eliminación de tierras y/o materiales similares contaminados con plaguicidas, en hornos de producción de clinker de plantas cementeras.

**Resolución 058 de 2002**, por la cual se establecen normas y límites máximos permisibles de emisión para incineradores y hornos crematorios de residuos sólidos y líquidos.

#### 8. Instrumentos para el manejo, conservación y áreas de manejo

**Decreto 622 de 1977**, por el cual se reglamentan parcialmente el Capítulo V, Título II, Parte XIII, Libro II del Decreto-ley número 2811 de 1974 sobre "Sistema de Parques Nacionales"; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2ª de 1959.

**Decreto 1741 de 1978**, por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 23 de 1973, el Decreto 2811 de 1974 y los Decretos 2349 de 1971 y 133 de 1976, en lo relacionado con la creación de un área de manejo especial.

**Decreto 2915 de 1994**, por el cual se organiza la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, se asignan funciones y se dictan otras disposiciones.

#### 9. Instrumentos para áreas protegidas

**Ley 2ª de 1959** sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables.

**Ley 23 de 1973**, por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 2811 de 1974**, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al medio ambiente.

**Decreto 622 de 1977**, por el cual se reglamentan parcialmente el Capítulo V, Título II, Parte XIII, Libro II del Decreto-ley número 2811 de 1974 sobre "Sistema de Parques Nacionales"; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2ª de 1959.

**Decreto 1741 de 1978**, por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 23 de 1973, el Decreto 2811 de 1974 y los Decretos 2349 de 1971 y 133 de 1976, en lo relacionado con la creación de un área de manejo especial.

**Ley 9ª de 1979**, por la cual se dictan medidas sanitarias.

**Ley 99 de 1993**, 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.

**Decreto 2915 de 1994**, por el cual se organiza la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, se asignan funciones y se dictan otras disposiciones.

**Ley 611 de 2000**, por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática.

#### 10. Instrumentos para la protección de especies forestales

**Decreto 877 de 1976**, por el cual se señalan prioridades referentes a los diversos usos del recurso forestal, a su aprovechamiento y al otorgamiento de permisos y concesiones y se dictan otras disposiciones.

**Ley 47 de 1989**, por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional de las Maderas Tropicales.

**Ley 139 de 1994**, por la cual se crea el certificado de incentivo forestal y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 1791 de 1996**, por medio de la cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal.

**Ley 26 de 1977**, por la cual se crea el Fondo Financiero Forestal.

**Decreto 622 de 1977**, por el cual se reglamentan parcialmente el Capítulo V, Título II, Parte XIII, Libro II del Decreto-ley número 2811 de 1974 sobre "Sistema de Parques Nacionales"; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2ª de 1959.

#### 11. Instrumentos para la protección de bosques y recursos forestales

**Decreto 2278 de 1953**, por el cual se dictan medidas sobre cuestiones forestales.

**Acuerdo 38 de 1973**, por el cual se establece el Estatuto de Flora Silvestre del Instituto de Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables, Inderena.

**Acuerdo 29 de 1975**, por el cual se modifica y adiciona el Estatuto forestal del Inderena.

**Decreto 877 de 1976**, por el cual se señalan prioridades referentes a los diversos usos del recurso forestal, a su aprovechamiento y al otorgamiento de permisos y concesiones y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 622 de 1977**, por el cual se reglamentan parcialmente el Capítulo V, Título II, Parte XIII, Libro II del Decreto-ley número 2811 de 1974 sobre "Sistema de Parques Nacionales"; la Ley 23 de 1973 y la Ley 2ª de 1959.

**Decreto 1741 de 1978**, por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 23 de 1973, el Decreto 2811 de 1974 y los Decretos 2349 de 1971 y 133 de 1976, en lo relacionado con la creación de un Área de Manejo Especial.

**Ley 139 de 1994**, por la cual se crea el certificado de incentivo forestal y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 1824 de 1994**, por el cual se reglamenta parcialmente la [Ley 139 de 1994].

**Decreto 2915 de 1994**, por el cual se organiza la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, se asignan funciones y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 1791 de 1996**, por medio de la cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal.

#### 4. Conclusión

Todos estos convenios y tratados internacionales, han sido suscritos y adoptados por nuestro país mediante Ley de la República, todos ellos con la categoría de normas con fuerza vinculante y de obligatoria observancia, según lo señalado en el artículo 93 de la Carta Política. Además la normatividad de producción nacional, cuenta con una amplia gama de instrumentos legislativos y administrativos que contienen los conceptos, los lineamientos y procedimientos necesarios (aunque no suficientes) para la protección de los recursos naturales y del ambiente.

No quiere decir ello, que por sí mismos, estos instrumentos sean perfectos y cumplan a cabalidad las exigencias para una adecuada y democrática protección de los recursos naturales de nuestro país, ni que guíen de manera racional y equitativa, la necesaria interrelación entre el hombre y la naturaleza en condiciones éticas.

Pero su existencia, asegura el principio de legalidad y de obligatoriedad para su cabal cumplimiento. Se trata pues de revisar y de adecuar los contenidos axiológicos e instrumentalmente para que puedan responder a las demandas y a los peligros que imponen los principios de la economía de mercado que domina la globalización del planeta, para que futuras generaciones puedan acceder al disfrute de un ambiente sano, las comunidades puedan mantener y gozar de los derechos intangibles al uso adecuado de los recursos naturales – principalmente la tierra y sus ecosistemas– que fundamentan y garantizan sus identidades culturales y su pervivencia.

La aplicación precisa de los mandatos normativos, también deben adecuarse para que se garantice de manera real, posibilidades de negociación de poder, de regulación de poder, de participación, de mantenimiento y asunción de poder desde la sociedad para responder a sus necesidades, ante la ausencia o delegación de la soberanía que debe ejercer el Estado en materia alimentaria, ambiental, política, energética y económica.

Por último, las diversas materias objeto del Proyecto de ley 187 de 2003 Senado, están incorporadas a la propuesta de evaluación y reforma a la Ley 99 de 1993 y del Sistema Nacional Ambiental por ella creado, que hace curso en la curso en esta misma comisión.

#### 5. Proposición

En atención a las consideraciones anteriormente expuestas, me permito proponer a los honorables Senadores, miembros de la Comisión Quinta Constitucional, se acepte la solicitud de archivo del Proyecto de ley número 187 de 2003 Senado, por medio de la cual se dictan normas en materia de sustitución de cultivos ilícitos, manejo de recursos forestales y el aprovechamiento comercial de los mercados verdes.

Cordialmente,

Gerardo Antonio Jumi Tapias,  
Senador de la República.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

##### AL PROYECTO DE LEY NUMERO 208 DE 2003 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia", dado en Putrajaya, el primero (1º) de marzo de dos mil uno (2001).

Bogotá, D. C., junio 5 de 2003

Doctor

ENRIQUE GOMEZ HURTADO

Presidente de la Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Respetado señor Presidente:

Dentro de la oportunidad legal prevista en el Reglamento del Congreso, presento la ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 208 de 2003 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia", dado en Putrajaya, el primero (1º) de marzo de dos mil uno (2001).

### Competencia

El Congreso de la República es competente, de conformidad con el artículo número 150 numeral 16 de la Constitución Política, para “aprobar improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados”.

Así mismo el artículo 224 de la Constitución sobre el trámite en la aprobación de los Tratados establece doble régimen de validez de los mismos estableciendo como regla general la aplicación de los tratados una vez aprobados por el Congreso y de manera excepcional establece la posibilidad de una aplicación provisional de un tratado, sin perjuicio de someterlo a la aprobación del Congreso, según nuestro criterio, de manera inmediata, en los siguientes términos: “Los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso. Sin embargo, el Presidente de la República podrá dar aplicación provisional a los tratados de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales, que así lo dispongan. En este caso tan pronto como un tratado entre en vigor provisionalmente, deberá enviarse al congreso para su aprobación. Si el Congreso no lo aprueba, se suspenderá la aplicación del tratado.”

De otro lado, en lo tocante al Presidente de la República se observa en la misma fuente, mas en el artículo 189 numeral dos (2) que entre sus funciones se encuentra la de: “dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso”.

Por su parte, la Corte Constitucional ha reiterado por vía de jurisprudencia, la competencia del Congreso de la República en aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional, y al respecto sostiene que: “la facultad concedida al Congreso tiene una razón de ser evidente: la importancia de los tratados internacionales, y su relación con la soberanía, la seguridad y la existencia de la Nación, exigen que en sus trámites se manifieste la voluntad de esta última representada en el Congreso. Tales asuntos mal podrían dejarse a la voluntad de una sola persona”<sup>1</sup>.

De otro lado, al ser el Presidente de la República, en su condición de Jefe de Estado, el encargado de dirigir las relaciones internacionales, investido además de la potestad para celebrar tratados o convenios con otros Estados, usualmente delega la competencia respectiva y, nunca celebra o firma personalmente los tratados, sino que confiere para ello plenos poderes... los cuales se otorgan al Ministro de Relaciones Exteriores, a un embajador o ministro o a cualquier persona<sup>2</sup>, de conformidad con lo establecido en el artículo séptimo (7°) de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, y en todo caso, en virtud de la atribución conferida en el numeral 2 del artículo 189 de la Constitución Política.

A su vez la Carta Política de 1991, establece un sistema de control automático de las leyes aprobatoria de los tratados, como parte del trámite para el perfeccionamiento de los mismo, en el artículo 241 de la Carta que dice “A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

(.....)

10. Decidir definitivamente sobre la inexecutable de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el gobierno remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá hacer el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional el presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva”.

Entonces, para efectos de la aprobación de todo Tratado, debe entrar a considerarse que el establecimiento del mismo traerá consigo reglas de carácter obligatorio que afectarán a las partes, aun en el comportamiento de su derecho interno, pudiendo referir que: “En resumen, un tratado internacional es un acto complejo, resultado de un proceso que comprende estos pasos: la celebración,

que corresponde al Gobierno; la aprobación, que corresponde al Congreso, que la ejerce por medio de una ley; la decisión sobre la executable del tratado en sí y de la ley que lo aprueba, atribuida a la Corte Constitucional; y, finalmente, la ratificación, que hace el Presidente de la República, como culminación de este proceso”<sup>3</sup>.

### IMPORTANCIA DEL TRATADO DE COOPERACION

#### Consideraciones generales

La Constitución Política de 1991 estableció como uno de sus principios fundamentales que las relaciones exteriores de Colombia se fundamentan en la soberanía nacional, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del Derecho Internacional aceptado por nuestro país (art. 9° de la C.P.). En desarrollo de lo anterior, y de manera complementaria se establece como uno de los deberes fundamentales del Estado colombiano el promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacionales (art. 226 de la C.P.). El Acuerdo se enmarca en esta orientación general, de rango constitucional, que caracteriza al Estado colombiano.

El tratado busca establecer un marco general de cooperación entre los países signatarios, con miras a fortalecer los vínculos de amistad existente entre los dos países, para adelantar acciones económicas, científicas, educativas, técnicas y culturales en beneficio de sus mutuos intereses a propósito de incrementar su desarrollo económico y social. Énfasis otorga el tratado a una específica modalidad de cooperación en el intercambio de expertos de ambos países en cada uno de los campos en los que se prevé la cooperación.

Es de resaltarse en el Acuerdo la obligación en cada una de las parte de establecer los mecanismos referidos para la consulta, coordinación y participación de los sectores interesados en la cooperación. Otro aspecto importante consiste en el establecimiento de una comisión mixta que se reunirá cada dos años para definir el programa de trabajo en el que se establecerán las líneas de acción a desarrollar en los campos de aplicación del Acuerdo.

Tal como se destaca en la exposición de motivos “la ejecución de los programas de cooperación se hará con sujeción a las políticas, leyes, y reglamentos vigentes en cada una de las Partes; que se observará la confidencialidad de los documentos y cualquier otra información recibida en desarrollo del Convenio siempre que haya solicitud expresa y señalada en el material correspondiente, y finalmente el compromiso para garantizar el cuidado apropiado y efectivo de los derechos de propiedad intelectual generados o aplicados durante la ejecución de cualquiera de las actividades de cooperación”

#### Las relaciones bilaterales

Especiales consideraciones merece el estado actual de las relaciones entre nuestro país y Estado de Malasia. Este último país se encuentra en la cuenca del Pacífico, que representa uno de los sectores más dinámicos del mercado mundial y del cual hace parte Colombia, que valga la ocasión no muestra el mismo dinamismo en su comercio exterior que Malasia, y que de todos modos como un elemento del mayor interés, debe comprometerse en el establecimiento de vínculos cada vez más estrechos entre los países de la zona como un medio para alcanzar el desarrollo económico y social de nuestro país

Sobre el particular resulta de interés el estado actual de las relaciones bilaterales entre Colombia y Malasia para la evaluación del presente Convenio:

“Las relaciones diplomáticas entre los dos países se establecieron el 19 de agosto de 1987. Hasta el 18 de noviembre de 1994, la Embajada de Colombia en Jakarta era concurrente para Malasia. La embajada en Kuala Lumpur abrió sus oficinas en 1993.

Los diálogos entre los dos países se han concentrado primordialmente en el marco de los grandes foros internacionales, como las Naciones Unidas, incluida la mayor parte de sus organismos especializados, el Movimiento de los No Alineados y recientemente en el Concejo de Cooperación Económica en el Pacífico, PECC, al cual Colombia ingresó en 1994 en Kuala Lumpur, gracias, entre otros factores, al apoyo de Malasia. Dentro de este contexto Colombia y Malasia coinciden en temas susceptibles de cooperación como son: medio ambiente, Cuenca del Pacífico, tecnología y lucha contra el narcotráfico.

A pesar del incremento de los intercambios económicos y comerciales en los últimos años, gracias a las importaciones de maquinaria y equipo, de la industria automotriz, de productos de industria liviana y básica y al aumento de las exportaciones de productos primarios, agropecuarios, y de la industria liviana, las cifras son aún pequeñas. Para el año 2000, las importaciones de Colombia procedentes de Malasia tuvieron un monto de US\$8.885.000 mientras las exportaciones de Colombia a ese país fueron de US\$5.442.998 y las

<sup>1</sup> Sentencia C-227 de 19/93.

<sup>2</sup> Cavelier Germán. Régimen Jurídico de los Tratados Internacionales en Colombia. Legis. 2001.

<sup>3</sup> Sentencia C-227 de 1993.

exportaciones de US\$854.677, muestran un leve aumento en el intercambio comercial.

Dentro de las alternativas para recuperar el agro colombiano, figura el cultivo de la palma de aceite el que es altamente rentable, ofrece amplias oportunidades de empleo rural, abre las puertas hacia el desarrollo industrial a través de la oleoquímica, y sus productos tienen una demanda mundial creciente, al punto que al finalizar la próxima década, se espera un requerimiento adicional de siete millones de toneladas anuales de aceite. Esto representa cerca de un 45% de la producción mundial actual que muy difícilmente se podrá suplir, aunque se comenzarán de inmediato siembras masivas en diversas partes del mundo. Malasia es el mayor productor de este tipo de aceite y sus avances en la oleoquímica son notables.

Hasta el momento se han realizado algunas recíprocas de misiones empresariales (de industriales del Valle del Cauca a Malasia y del Grupo Empresarial Masscorp a Colombia) y existen interesantes perspectivas de cooperación en materias tales como la producción de palma de aceite y en la industria petroquímica y del caucho.

En septiembre de 1997, el Ministro de Industrias Primarias de Malasia, Dato' Seri Dr. Lim Keng Yaik, realizó una visita a Colombia, acompañado por una delegación de empresarios del sector de la palma de aceite.

El objetivo de la visita fue participar en la XII Conferencia Internacional de Palma de Aceite, celebrada en Cartagena. Como resultado de la visita, Malasia prometió enviar una misión para estudiar las áreas más apropiadas para la extensión de los cultivos de palma de aceite en Colombia. La mencionada misión vino a Colombia entre el 29 de marzo y el 9 de abril de 1998 y visitó el Magdalena Medio, los Llanos Orientales, y Tumaco.

En enero de 1998, María Emma Mejía Vélez, entonces Ministra de Relaciones Exteriores de Colombia, realizó una visita oficial a Malasia, la cual permitió avanzar en la consolidación del proyecto de ampliación de los cultivos de palma de aceite en Colombia, proceso iniciado por los contactos existentes desde hace ya varios años entre los empresarios del sector de los dos países e incentivado por la visita a Colombia en 1997 del Ministro de Industrias Primarias de Malasia. Con este objetivo la señora Ministra efectuó una visita de campo a una plantación, de palma de aceite y a las instalaciones de una industria oleoquímica.

Por su parte, el Embajador Arturo Infante adelantó hasta su retiro en febrero de 2002, varias propuestas para vincular al Gobierno y a los empresarios de Malasia al proceso de paz, de manera especial a los programas para ampliar el área sembrada de palma africana.

En febrero de 1999, ante el Embajador Arturo Infante y el Secretario General de Industrias Primarias, firmaron un Memorando de Entendimiento a través del cual los dos países acuerdan propender a la promoción y modernización de la infraestructura científica y técnica en el campo de la producción de aceite de palma y sus derivados en Colombia. También en este campo, Colombia fue admitida en la lista de países elegibles para participar en los cursos de capacitación ofrecidos en el Programa de Cooperación Técnica de Malasia en abril de este año, uno de los cuales es de diplomacia.

De otra parte, en enero de 1999, el marco de las actividades de cooperación se dio la visita a Malasia del Ministro de Agricultura de Colombia, Carlos Murgas Guerrero al frente de una delegación integrada entre otros por el Director General de Fedepalma y el Director de Coinvertir.

Entre el 3 y 5 de marzo de 2002, visitó nuestro país una delegación mixta de Malasia compuesta por miembros del gobierno y empresarios privados vinculados a las diferentes etapas de la cadena productiva en la palma de aceite, encabezada por el Viceministro de Industrias Primarias de Malasia Datuk Anifah Aman.

La delegación cumplió una amplia agenda que incluyó una audiencia con el señor Presidente Andrés Pastrana Arango, encuentros con los Ministros de Comercio Exterior, Desarrollo y Agricultura, con el Jefe del Departamento Nacional de Planeación y con empresarios privados del gremio del cultivo y de derivados de la palma de aceite, quienes mostraron un positivo panorama para la inversión extranjera y las grandes oportunidades de negocios que hay en Colombia. En la reunión del Ministerio de Agricultura se firmó entre la empresa Malaysian Palm Oil Board (MPBO) y Fedepalma el contrato para la adquisición por esta última de 1.3 millones de semillas de palma de aceite.

Por último, para el primer trimestre de 2003 se espera el pronunciamiento de las autoridades del Programa de Cooperación Técnica Malasio en torno a los requisitos que deben cumplir los estudiantes colombianos que aspiren a cursar estudios en Malasia. Área esta de especial interés para los industriales del aceite de palma en Colombia<sup>4</sup>.

## EL ARTICULADO

**El artículo 1º**, dispone que las partes contratantes estarán sujetas a las políticas, leyes y reglamentaciones vigentes en sus respectivos países y tendrán la posibilidad de emprender para su propio beneficio la promoción y el fortalecimiento del desarrollo económico, científico, educativo, técnico y cultural entre los dos países. Contiene esta norma lo que pudiera denominarse la finalidad del tratado. Las demás normas tienen, si se quiere, un carácter más instrumental. **El artículo 2º**, dispone la posibilidad de las partes para determinar conjuntamente las áreas de interés mutuo en los campos en que se compromete la cooperación. **El artículo 3º**, preceptúa la obligación de las partes contratantes de la promoción en el intercambio de expertos entre ambos países, y el adelantamiento de políticas de formación relativas a los campos de competencia del Acuerdo. **El artículo 4º**, establece la obligación de cada parte de organizar los mecanismos necesarios para la consulta, coordinación y participación de los sectores sociales interesados en la cooperación. **El artículo 5º**, constituye una Comisión Mixta, que sesionará bianualmente en las fechas convenidas por las partes para definir programas y líneas de acción. **El artículo 6º**, ordena la confidencialidad de los documentos, información y datos al final recibidos durante el desarrollo del presente Acuerdo; la garantía y cuidado efectivo de los derechos de propiedad intelectual, conforme a su legislación nacional y los Acuerdos internacionales aplicables, que las partes hayan suscrito.

**El artículo 7º**, del Acuerdo dice lo siguiente:

**“El presente Acuerdo podrá ser modificado por interés de las partes, mediante reuniones de sus delegados o intercambio de notas diplomáticas. Las modificaciones que se acuerden serán parte integral del texto del Acuerdo”.**

Este artículo, resulta contrario a la Constitución Política colombiana. En efecto, tal como lo señalamos al inicio de esta ponencia, la Carta establece un procedimiento para el perfeccionamiento de los tratados internacionales. Las normas que estos contienen, sin excepción, deben someterse a dicho trámite, que comprende la celebración a cargo del Presidente de la República, la aprobación del congreso y la revisión automática de constitucionalidad a cargo de la Corte Constitucional. En el artículo examinado se establece un procedimiento distinto:

**“Reuniones de sus delegados (de las partes) o intercambio de notas diplomáticas”. (Paréntesis fuera de texto)**

Pues bien, si se admitiera por el Congreso de la República la posibilidad de aprobar en un tratado internacional una norma de tal naturaleza, se estaría desconociendo el trámite constitucional para el perfeccionamiento de los tratados y se estaría permitiendo que funcionarios, delegados del gobierno, puedan expedir normas integrantes de tratados internacionales, sin límite alguno, o que mediante una simple nota diplomática se creen normas de Derecho Internacional Público que obliguen al Estado colombiano. Lo anterior choca con el sentido de nuestro régimen constitucional, tal como se ha expuesto con anterioridad.

La incertidumbre jurídica que un tal procedimiento puede causar, compromete la soberanía legislativa del Estado colombiano. Graves son los antecedentes que el país conoce sobre el tema y altamente problemáticas han resultado las situaciones, que por ejemplo, se ha planteado con el vecino país de Venezuela.

En conclusión cualquier reforma a un tratado internacional debe someterse al trámite de la expedición del tratado mismo. Interpretación en sentido contrario permitiría expedir normas jurídicas por fuera de los procedimientos establecidos constitucionalmente.

Con base en lo anterior solicitamos a la honorable comisión segunda improbar el artículo en *sub examine*.

**El artículo 8º**. Consulta razones de orden público y de salud pública de las Partes contratantes, que les permitan la suspensión de la aplicación del presente Acuerdo en las zonas geográficas afectadas. **El artículo 9º** surgida de la interpretación o aplicación del Acuerdo será dirimida amigablemente a través de la vía diplomática. **El artículo 10** preceptúa sobre la entrada en vigencia del Acuerdo luego de los requerimientos constitucionales respectivos y establece una vigencia del Acuerdo por cinco años prorrogables automáticamente por periodos sucesivos iguales, a menos que cualquiera de las partes contratantes informe a la otra mediante aviso escrito seis (6) meses antes, su intención de terminar con el Acuerdo.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

### AL PROYECTO DE LEY NUMERO 208 DE 2003 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia”, dado en Putrajaya, el primero (1º) de marzo de dos mil uno (2001).

Artículo 1º. Apruébase el “Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia

4 Texto extraído de la Exposición de Motivos.

y el Gobierno de Malasia", dado en Putrajaya, el primero (1°) de marzo de dos mil uno (2001).

Artículo 2°. Impruébase el artículo 7° del "Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia", dado en Putrajaya, el primero (1°) de marzo de dos mil uno (2001).

El Presidente de la República formulará la correspondiente reserva.

Artículo 3°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el "Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia", dado en Putrajaya, el primero (1°) de marzo de dos mil uno (2001) que por el artículo 1° de esta ley se aprueba y por el artículo 2° de esta misma ley se imprueba su artículo 7°, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

#### Proposición

Con fundamento en lo expuesto, propongo a los honorables Senadores de la Comisión Segunda del Senado de la República, dar primer debate al presente Proyecto de ley número 208 de 2003 Senado, de Acuerdo con los ajustes presentados en el Pliego de Modificaciones y consideraciones expuestas en el texto de la ponencia.

Atentamente

Alexandra Moreno Piraquive,  
Senadora de la República.

\*\*\*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 223 DE 2003 SENADO, 109 DE 2002 CAMARA

por la cual la Nación se vincula a la celebración de los sesenta (60) años del Instituto Caro y Cuervo, rinde tributo de admiración a su fundador y ordena en su homenaje la construcción de algunas obras.

Bogotá, D. C., junio 6 de 2003

Doctor

NESTOR IMBETT RODRIGUEZ

Secretario General Comisión IV

Senado de la República

Ciudad

Señor Secretario:

Adjunto Ponencia favorable para Primer Debate en la Comisión IV Senado, del Proyecto de ley número 223 de 2003 Senado, 109 de 2002 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los sesenta (60) años del Instituto Caro y Cuervo, rinde tributo de admiración a su fundador y ordena en su homenaje la construcción de algunas obras.

Le solicito muy comedidamente, ordenar a quien corresponda, realizar todos los trámites pertinentes a la mayor brevedad posible, de tal manera que se debata en la próxima sesión de la comisión IV.

Muy atentamente,

Carlos Moreno de Caro,  
Senador de la República.

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 223 DE 2003 SENADO, 109 DE 2002 CAMARA

por la cual la Nación se vincula a la celebración de los sesenta (60) años del Instituto Caro y Cuervo, rinde tributo de admiración a su fundador y ordena en su homenaje la construcción de algunas obras.

Señores Senadores:

El Instituto Caro y Cuervo es la entidad de estudios lingüísticos de Colombia y una de las más afamadas de Iberoamérica, que procurando la conservación de las tradiciones, ha estudiado las lenguas autóctonas por igual que el castellano. El Instituto centra sus prioridades en la investigación en los campos de la lingüística, la filología, la literatura, las humanidades y la historia de la cultura colombiana.

Su labor ha sido de invaluable importancia y por ello ha merecido el reconocimiento otorgado en varios premios de orden internacional que aplauden su labor y su dedicación para el desarrollo cultural, no solo de Colombia, sino de todos los países hispanoparlantes.

Ante esto, se hace prioritaria la necesidad de apoyar organismos que dediquen sus actividades al desarrollo cultural de la nación. Es importante seguir los pasos de hombres visionarios como el doctor Alfonso López Pumarejo, quien tuvo la certeza de constituir un centro de estudios que más

adelante se convertiría en modelo de investigación y conservación del idioma español y de distintas actividades que procuran el engrandecimiento humano. Por ello rindo ponencia favorable y solicito a la honorable Comisión IV comedidamente, dese primer debate al proyecto de ley cuyo articulado dice así:

"El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración de los sesenta (60) años del Instituto Caro y Cuervo, establecimiento público del orden nacional, centro de investigación y de docencia, digno representante de la sensibilidad cultural colombiana e hispanoamericana, considerado universalmente por su vocación, finalidades y trabajo, representados en sus destacadas publicaciones, sin par en América y entre los más notables del mundo en su especialización. Así mismo, rinde especial tributo de admiración a su fundador, el doctor Alfonso López Pumarejo, a su primer director, el Padre Félix Restrepo, SJ., y a sus sucesores quienes han conservado la acertada filosofía del Instituto adecuándola a los avances tecnológicos.

Artículo 2°. De conformidad con el régimen legal vigente artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Nacional autorízase al Gobierno Nacional para incorporar dentro del presupuesto General de la Nación correspondiente a próximas vigencias, las apropiaciones destinadas a la construcción de obras, en las sedes del Instituto Caro y Cuervo.

A. Construcción de una edificación de dos plantas, en la sede de Yerbabuena, con destino a la biblioteca virtual de la Institución, del mismo estilo arquitectónico de las edificaciones allí levantadas.

B. Construcción de las instalaciones para el seminario Andrés Bello, Unidad Docente del Instituto, en el barrio La Candelaria de Bogotá.

C. Construcción de un panteón nacional, en la sede de Yerbabuena, donde reposarán los restos de Don Rufino José Cuervo, de Don Angel Cuervo, de Ezequiel Uricochea y los de otros egregios intelectuales y escritores colombianos.

D. Construcción de una nueva carretera de acceso a la sede de Yerbabuena, la cual debe quedar totalmente pavimentada.

E. En el edificio de la sede de Yerbabuena se colocará una placa conmemorativa de los 60 años del Instituto Caro y Cuervo.

Artículo 3°. Ordenar la emisión de una estampilla conmemorativa de los 60 años del Instituto Caro y Cuervo y de los 45 años del Seminario Andrés Bello, La Unidad docente del Instituto, fundado por acuerdo entre la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Gobierno Colombiano y el Instituto Caro y Cuervo.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional incorporará en la Ley General del Presupuesto de las vigencias que determine, las apropiaciones específicas según su disponibilidad financiera, factibilidad de ejecución de las obras y previo el cumplimiento de las normas respectivas vigentes.

Artículo 5°. Esta ley rige a partir de su promulgación.

De los señores Senadores muy respetuosamente,

Carlos Moreno de Caro,  
Senador Ponente.

\*\*\*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 156 DEL 2002 SENADO, 115 DE 2002 CAMARA

por medio de la cual la República de Colombia rinde homenaje a la música colombiana, se declara patrimonio cultural de la Nación al Festival Nacional de la Música Colombiana y Concurso Nacional de Duetos – Príncipe de la Canción– de la Fundación Musical de Colombia con sede en Ibagué, departamento del Tolima.

Honorables Congresistas,

Dando cumplimiento al encargo que me han conferido, presento ante la honorable Plenaria del Senado el informe de Ponencia del proyecto de ley de la referencia.

Me permito rendir Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 156 de 2002, presentado por iniciativa del honorable Representante: Luis Carlos Delgado Peñón.

#### I. INTRODUCCION

El proyecto de la referencia tiene por objeto crear conciencia tanto individual como colectiva en la búsqueda de un acercamiento estrecho con la creación y la expresión cultural en sus diversas manifestaciones, con el conocimiento, con el arte y la ciencia.

De igual forma, busca crear en la población colombiana una perspectiva moderna en su capacidad de pensar y garantizar el derecho al ejercicio de su autonomía y de su capacidad de ser en la historia.

La cultura en sus diferentes manifestaciones es fundamento de la nacionalidad; la música es un lenguaje universal, es arte, es placer, es gozo estético y sobre todo es una expresión cultural.

Es importante mencionar que la perspectiva cultural parte de instaurar y legitimar el reconocimiento del otro, de la diferencia, no como se ha hecho tradicionalmente para justificar el sometimiento heredado sino para que por ese hecho cada ciudadano se pueda reconocer el mismo y sobre esa base, conformar el cimiento de una causa común de una comunidad.

## II. ASPECTOS HISTORICOS

### Educación, música y cultura

En ningún momento como en el actual las sociedades humanas dependen tanto de su capacidad de reflexión, de creación, de discusión racional, así como de imaginar, de desear individual y colectivamente, en síntesis, de ejercer el derecho a la **Cultura** y a la **Educación**.

La generación de nuevos ciudadanos con mayores niveles de bienestar, más participativos, más solidarios, más productivos, más respetuosos del medio ambiente, más pacíficos y más tolerantes, solamente se obtendrá en la medida en que se abogue por la consolidación y extensión del derecho a la **Cultura**, estatuido en la Constitución Política de 1991. Hoy, dadas las circunstancias ambiguas y difíciles de nuestra situación social, económica y política, debemos relacionarnos más estrechamente con la creación y la **expresión cultural** en sus diferentes manifestaciones, con el conocimiento, con el arte y la ciencia.

Esto exige que como legisladores, dirigentes y gobernantes se le reconozca a la población colombiana que desde una perspectiva moderna se asuman y se creen condiciones para potenciar su capacidad de pensar, de crear, de formular conceptos y propuestas, esto es, que se le garantice el derecho al ejercicio de su autonomía, de su capacidad de ser en la historia. Esto es, que la **perspectiva cultural** parte de instaurar y legitimar el reconocimiento del otro, de la diferencia, no como se ha hecho tradicionalmente para justificar el sometimiento heredado sino para que por ese hecho cada ciudadano se pueda reconocer el mismo y, sobre esa base, conformar el cimiento de una causa común: de una comunidad.

En este contexto, el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades.

La **cultura** en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad, artículo 70 de la Carta Magna. Por ello consagrar y garantizar el ejercicio por la cultura tiene como condicionante el que tanto las personas así como las instancias sociales y políticas asuman la responsabilidad de construir el propio ámbito de realización.

La **música** es un lenguaje universal, es arte, es placer, es gozo estético, es una expresión cultural. Ella estimula la conciencia de los pueblos, el conocimiento del hombre con su mundo interior, la reflexión sobre los valores éticos, y por ende se constituye así en la personalidad histórica de una región.

Ya sea en forma simple o compleja, el hombre crea música o la escucha, porque es algo que responde a su propia interiorización; así cualquiera que llegue al fondo de sí mismo sabrá que es la música.

La música como lo expresó Theon de Esmirna es la armonización de los opuestos, la unificación de las cosas dispares, la conciliación de lo contradictorio. Normalmente supone la forma de la armonía en el universo, del gobierno legal en un Estado y un modo razonable de vida en el hogar, que acerca y que une.

Así para nuestra situación conflictiva actual, la **música** puede humanizar las circunstancias y contribuir al logro de la unidad, de la tolerancia, del respeto por las ideas, como unos claros y sentidos principios de paz, como un primer compromiso con la vida.

El declarar el **Día Nacional de la Música** será entonces una necesidad perentoria para establecer una nueva forma de enfrentar la realidad a través del arte, de la cultura, de la expresión de lo social, de interrelacionarse con la naturaleza y con nosotros mismos. Ello nos dará una salida contemporánea a la interpretación, a la solución de la problemática en un marco democrático y participativo, superando las formas ancestrales de exclusión.

La pacificación tiene actualmente un significado trascendental en nuestro país, luego de cinco décadas de violencia continuada la paz como la ha manifestado el jesuita y profesor italiano Alejandro Angulo "es un remiendo de paño nuevo porque desde antes que el general entrara en su laberinto, la Colombia, bien sea la grande o la pequeña, ha vestido los viejos calzones de la guerra. Y lo peor es que no se los ha querido cambiar desde entonces, alegando siempre "profundas razones", cuya profundidad equivale a repetitividad y a la inconsciencia".

Así Educación y Cultura y, dentro de ésta la música, como una de las bellas artes, la del primer lugar entre las artes subjetivas del romanticismo darán a los Colombianos el liderazgo hacia ese gran propósito cultural y social en la

búsqueda de mejores perspectivas de existencia y en la convocatoria al conglomerado social en sus nuevos horizontes de tolerancia, de amor, no solo en el renglón social de justicia, sino también en el rubro elemental de conciencia personal.

A partir de la música, como una de las bellas artes, se contribuirá a romper esa jerarquía violenta en el vacío cultural imperante en el país.

El **Día Nacional de la Música** jalonará un liderazgo hacia ese propósito cultural y social que convocará al país a la unidad, al mejor bienestar. Al tolimense con su extrema sensibilidad de lo propio, del amor y de la alegría popular; al paisa legendario, aventurero y costumbrista; al viejo caldense entusiasta, simpático y cultural; al cundinamarqués y al boyacense, suma de caracteres autóctonos con costumbres vernáculas; al santandereano extrovertido, de gran estilo y composición; a las mestizas y bellas combinaciones folclóricas de las dos costas colombianas y a las stirpes hispanomoriscas de la inmensa llanura oriental.

Los planes de desarrollo económico y social como se establece en el artículo 71 de la Constitución Nacional incluirán el fomento a las ciencias y, en general a la **cultura**. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones **culturales** y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

El 21 de marzo, día del fallecimiento del maestro Darío Garzón, y con ello el final de la música viva del insigne dueto Garzón y Collazos, día y hora en que Ibagué, Ciudad Musical de Colombia, sede del nacimiento de los sueños y los cantos del Dueto, toma bajo su cuidado la delicada herencia musical de los "Príncipes de la Canción" entendido que con el respeto, admiración y divulgación permanente de su labor ejemplar, hará cada día más grande la armonía y el orgullo del sentimiento nacional.

Al comprender en su verdadera dimensión el benéfico resultado de esta acción cultural existente en nuestra ciudad liderada por la Fundación Musical de Colombia desde hace 17 años, proponemos que el 21 de marzo de cada año en todos los municipios del país, se multiplique el modelo exaltando a los más grandes creadores e intérpretes de cada región, mediante la organización de festivales, encuentros, recitales, conciertos, conferencias, programas especializados de televisión, prensa hablada y escrita y toda la música nacional que se pueda difundir a través de los medios audiovisuales, fortaleciendo cada vez más nuestro patrimonio durante el **Día Nacional de la Música Colombiana**.

Desde hace ya 17 años abrió sus puertas la Fundación Garzón y Collazos, hoy Fundación Musical de Colombia, para rendir tributo a un insigne dueto Garzón y Collazos, contribuyendo además a la apertura de nuevos horizontes en beneficio de compositores e intérpretes de la música nacional.

Posteriormente, ya como depositarios de esta herencia y con el ánimo de que trascienda a la juventud colombiana el amor por su música, creó desde hace ya 8 años el concurso nacional "Príncipes de la Canción" el cual consagra cada año el mejor dueto colombiano, que tras la huella de los maestros, contribuya al engrandecimiento de la música tradicional mediante una impecable interpretación.

La Fundación, una vez entregados los premios ofrecidos a los ganadores en la noche finalista, inicia durante los siguientes tres meses, como parte del premio, la grabación de un Disco Compacto para mostrar en trabajo del dueto ganador. Un buen número de dicha grabación, se entrega a bibliotecas, universidades, centros musicales para ser divulgada dentro de estos establecimientos educativos, con miras a la creación de un nuevo público. Además presenta a los ganadores en los escenarios más importantes del país: Concierto de Gala ofrecido en el Teatro Colón de Bogotá, Teatro Tolima, Programas Nacionales de Televisión, Universidades, y en la noche final del Festival Folclórico de Ibagué. De igual manera ofrece conferencias ilustradas por el dueto ganador y presentadas por musicólogos en los diferentes municipios del país que las solicitan con motivos estrictamente culturales.

La fundación lleva con esmero el registro de cada uno de los Duetos participantes desde 1995 conformando el verdadero historial de tan esmerados divulgadores.

Teniendo en cuenta las fortalezas y debilidades mediante un diagnóstico que presenta una junta de especialistas, programa cada año durante el concurso, una serie de talleres dictados por grandes maestros (Gentil Montaña, Luis Enrique Parra, María Olga Piñeros, Víctor Hugo Ayala) complementado el carácter educativo que tiene el certamen.

El Homenaje Nacional que cada año hace dentro de los fundamentos del certamen, logra que cada dueto integre a su repertorio obras de reconocidos compositores como: Leonor Buenaventura de Valencia, Rafael Godoy, Cantalicio Rojas, Pedro J. Ramos, Miguel Ospina, Jorge Villamil y el próximo año dedicado a José A. Morales.

### III. ASPECTOS JURIDICOS

Esta iniciativa legislativa está fundamentada sobre la Base Constitucional determinada en el artículo 154 de la Carta Política, que autoriza al Congreso de la República presentar proyectos de ley, con la excepcionalidad allí descrita.

Respecto a este tipo de iniciativa parlamentaria la Corte Constitucional se ha pronunciado mediante la Sentencia número S-490 de 1994 Magistrados Ponentes Hugo Ernesto Zárrate, Ricardo Arias Mora y Díxon Tapasco Triviño así:

“El principio predicable del Congreso y de sus Miembros en materia de iniciativa legislativa no puede ser otro que el de la Libertad. A voces del artículo 154 de la Constitución Política. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuestas de sus respectivos Miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 146, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

### IV. PROPOSICION

Por las razones anteriormente expuestas, rindo **ponencia positiva** al Proyecto de ley de la referencia para que surta segundo Debate en la Plenaria del Senado de la República, aclarando que las observaciones hechas por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y Ministerio de Cultura fueron atendidas y subsanadas como quiera que se suspendieron del proyecto todas las autorizaciones que comprometían el gasto público.

De los honorables Congresistas,

*Jairo Clopatofsky Ghisays,*  
Senador Ponente.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 099 DE 2001 CAMARA Y 266 DE 2002 SENADO

*por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública.*

Bogotá, D. C., 6 de junio de 2003.

Honorables Senadores  
Ciudad.

Referencia: Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 099 de 2001 Cámara y 266 de 2002 Senado, *por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública.*

Cumplo con el honroso encargo de dar Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 099 de 2001 Cámara y 266 de 2002 Senado, *por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública.*

El proyecto de ley, presentado por la doctora Marta Lucía Ramírez en su condición de Ministra de Comercio del anterior Gobierno, y debatido y aprobado en la Comisión IV y en la Plenaria de la Cámara de Representantes, y en la Comisión IV del Senado, tiene también una señalada importancia en el marco de la política del presidente Uribe y un notorio interés entre el sector privado del país que aspira con esta ley a contar con un instrumento útil para competir en circunstancias de equilibrio con los bienes y servicios de procedencia extranjera, precisamente en momentos en los que la globalización de las economías exigen condiciones que sin menoscabar el espíritu aperturista de los mercados, garanticen la permanencia y desarrollo de las industrias nacionales.

Para nadie es desconocida la creciente importancia que la contratación estatal tiene en el desarrollo de las economías internas. Pero esto se hace más notorio en el caso colombiano, pues la escalada violenta del los últimos años ha minado la inversión privada y desestimulado la industria, a tal punto que el gran motor de la economía colombiana ha tenido que ser nuevamente el Estado a través de la inversión pública, inyectando capitales en el mercado, generando empleo y aumentando el poder de compra de los particulares. Pues bien, todos estos esfuerzos que han significado considerables sacrificios en materia fiscal serían inoperantes en el mediano y largo plazo, si nuestra industria no pudiera competir en términos equitativos frente a los bienes y servicios originados o producidos en el extranjero. Colombia no resistiría en las actuales circunstancias un decaimiento de su aparato productivo, menos ahora

cuando los últimos índices parecieran darnos esperanzas en una lenta pero ascendente reactivación económica.

Paso, entonces, a referirme a cada uno de los artículos consignados en el texto del proyecto aprobado por la Comisión IV del honorable Senado de la República. No sobra poner de presente que el texto que presento a consideración, es resultado de juiciosas reflexiones con funcionarios del Ministerio de Comercio Exterior y de las opiniones emitidas por voceros de las organizaciones gremiales del país que nos han ilustrado en el tema.

Artículo 1°. Mantiene el primer inciso del texto aprobado en la Cámara pero la Comisión mejoró su redacción.

Así mismo, la Comisión aprobó la modificación del segundo inciso del texto de la Cámara que propusimos, por cuanto la normatividad vigente para las empresas de servicios públicos domiciliarios, independientemente de su origen público, mixto o privado, se rigen en materia de contratación por las disposiciones del Derecho Privado. En consecuencia, también, desapareció el parágrafo primero, quedando como único Parágrafo el Parágrafo Segundo del texto de la Cámara.

Artículo 2°. La Comisión mantuvo el espíritu del artículo que venía de la Cámara, mejoró la redacción y se aclararon los porcentajes de evaluación. En el proyecto que viene de Cámara se asignaba un 15% mínimo de puntaje en la evaluación cuando la propuesta era presentada por la industria nacional, quedando por disposición de la Comisión un rango porcentual entre el 10 y el 20% a fin de que la entidad licitante disponga de la flexibilidad necesaria para evaluar objetivamente la importancia y el estímulo a la industria nacional en el contexto de sus propias necesidades.

Por otra parte, la Comisión adicionó un inciso para estimular las propuestas de bienes o servicios extranjeros que incorporen componente colombiano en bienes y servicios profesionales, técnicos y operativos.

Finalmente, juzgamos oportuno suprimir el texto del artículo que se refiere al puntaje que se otorga a las propuestas extranjeras que conlleven transferencia de tecnología, porque consideramos que es materia de otro proyecto de ley más específico que legisle con amplitud sobre un tema que tiene tantas implicaciones.

Artículo 3°. La Comisión mantuvo el texto del primer inciso, pero se suprimieron los dos siguientes, por cuanto nos pareció que sobaban. Es obvio que la entidad licitante en los pliegos de condiciones debe exigir la presentación de la documentación que acredite la solvencia económica, experiencia e idoneidad de los proponentes, así como la verificación de la autenticidad de la totalidad de los papeles que hagan parte de las propuestas.

Los artículos cuarto y quinto del proyecto aprobado en Cámara fueron excluidos en el debate en la Comisión Cuarta del Senado; en consecuencia quedaron en su lugar los artículos sexto y séptimo.

En consonancia con lo anterior, pongo a consideración de los honorables Senadores de la Comisión IV de Presupuesto el siguiente texto:

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 099 DE 2001 CAMARA Y 266 DE 2002 SENADO

*por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las entidades de la administración pública que, de acuerdo con el régimen jurídico de contratación que le sea aplicable, deban seleccionar a sus contratistas a través de licitaciones, convocatorias o concursos públicos, o mediante cualquier modalidad contractual, excepto aquellas en que la ley no obligue a solicitar más de una propuesta, adoptarán criterios objetivos que permitan apoyar a la industria nacional.

Para los efectos de esta ley, se entenderá por entidades de la Administración Pública, todas aquellas que la integran, de acuerdo con la Ley 489 de 1998, sin que la existencia de regímenes especiales pueda ser obstáculo para su aplicación. Se exceptúan las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios que se registrarán por las normas de Derecho Privado de conformidad con lo preceptuado en la Ley 142 de 1994 y la Ley 689 de 2001.

Parágrafo. Se otorgará tratamiento de bienes y servicios nacionales a aquellos bienes y servicios originarios de los países con los que Colombia ha negociado trato nacional en materia de compras estatales

y de aquellos países en los cuales a las ofertas de bienes y servicios colombianos se les conceda el mismo tratamiento otorgado a sus bienes y servicios nacionales. Este último caso se demostrará con informe de la respectiva Misión Diplomática Colombiana, que se acompañará a la documentación que se presente.

Artículo 2°. Las entidades de que trata el artículo primero, asignarán dentro de los criterios de calificación de las propuestas, un puntaje comprendido entre el 10 y el 20%, para estimular la industria colombiana cuando los proponentes oferten bienes o servicios nacionales.

Tratándose de bienes o servicios extranjeros, la entidad contratante establecerá un puntaje comprendido entre el 5 y el 15%, para incentivar la incorporación de componente colombiano de bienes y servicios profesionales, técnicos y operativos.

Si una vez efectuada la calificación correspondiente, la oferta de un proponente extranjero se encuentra en igualdad de condiciones con la de un proponente nacional, se adjudicará al nacional.

Artículo 3°. El oferente extranjero deberá cumplir con los mismos requisitos, procedimientos, permisos y licencias previstos para el oferente colombiano y acreditar su plena capacidad para contratar y obligarse conforme a la legislación de su país.

Artículo 4°. La presente ley se aplicará sin perjuicio de lo previsto en los acuerdos internacionales suscritos por Colombia.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En consonancia con lo anterior, y teniendo de presente tanto la importancia de legislar sobre el tema como las consecuencias de orden práctico favorables para la industria colombiana que de este proyecto se desprenden, comedidamente solicito al honorable Senado de la República désele segundo debate al Proyecto de ley número 099 de 2001 Cámara y 266 de 2002 Senado, por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública, de acuerdo al texto aprobado en la Comisión IV del honorable Senado de la República y transcrito en esta ponencia.

De los honorables Senadores,

Carlos Albornoz Guerrero,  
Senador de la República.

CONTENIDO

GACETA NUMERO 264 - Martes 10 de junio de 2003

PONENCIAS

	Pág.
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 088 de 2002 Senado, por la cual se fortalece la participación comunitaria en la contratación pública, modificando el numeral 10 de artículo 30 y adicionándose el artículo 66 de la Ley 80 de 1993.....	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 186 de 2003 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones para la estructuración de un plan marco para la modernización agropecuaria y de los sectores rurales productivos.....	3
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 187 de 2003 Senado, por medio de la cual se dictan normas en materia de sustitución de cultivos ilícitos, manejo de recursos forestales y el aprovechamiento comercial de los mercados verdes.....	7
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 208 de 2003 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Cooperación Económica, Científica, Educativa, Técnica y Cultural entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de Malasia", dado en Putrajaya, el primero (1°) de marzo de dos mil uno (2001). ....	10
Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 223 de 2003 Senado, 109 de 2002 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los sesenta (60) años del Instituto Caro y Cuervo, rinde tributo de admiración a su fundador y ordena en su homenaje la construcción de algunas obras.....	13
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley 156 del 2002 Senado, 115 de 2002 Cámara, por medio de la cual la República de Colombia rinde homenaje a la música colombiana, se declara patrimonio cultural de la Nación al Festival Nacional de la Música Colombiana y Concurso Nacional de Duetos -Príncipe de la Canción- de la Fundación Musical de Colombia con sede en Ibagué, departamento del Tolima.....	13
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 099 de 2001 Cámara y 266 de 2002 Senado, por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública.....	15