



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - N° 198

Bogotá, D. C., viernes 18 de mayo de 2007

EDICION DE 44 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 236 DE 2007 SENADO, 252 DE 2007 CAMARA

*por la cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones.*

#### ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NUMERO 234 DE 2007 CAMARA

*por medio de la cual se reforma la Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 18 de mayo de 2007

Honorable Senador

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente

COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS

Senado de la República y Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 236 de 2007 Senado, 252 de 2007 Cámara**, por la cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones, **acumulado con el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara**, por medio de la cual se reforma la Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido, nos permitimos poner a su consideración para discusión de la honorable Comisión, el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 236 de 2007 Senado, 252 de 2007 Cámara “*por la cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones*”, acumulado con el Proyecto de ley número

234 de 2007 Cámara, “*por medio de la cual se reforma la Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones*”.

#### 1. Conveniencia y contenido del proyecto

La permeabilidad de las estructuras políticas y sociales por parte de los grupos ilegales ha hecho imposible que las leyes cumplan su objetivo en los procesos electorales. Por dicha razón, el Gobierno Nacional a través del Proyecto de ley número 236 de 2007 Senado, 252 de 2007 Cámara y el Representante Guillermo Rivera Flórez, mediante el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara, decidieron presentar las citadas iniciativas legislativas dirigidas a ajustar la normatividad actualmente existente a las realidades políticas nacionales.

No existe duda que una clase política que se vea permeada por la ilegalidad nunca podrá realizar el trabajo para el cual fue elegida. Por ello, en los proyectos de ley que se someten a consideración de la Comisión para corregir las falencias detectas, se crean entre otras, las siguientes herramientas:

- Nuevos mecanismos que aseguren la transparencia en la financiación de las campañas, especialmente, bajo la figura del anticipo;
- Se prohíbe que los candidatos puedan recibir directamente dineros para su financiación;
- Se exige una mayor responsabilidad de los partidos en la designación y postulación de candidatos;
- Se facilitan las herramientas legales para lograr la reposición por gastos electorales;
- Se castiga la doble militancia, se impide el transfuguismo y se facilita la existencia de coaliciones políticas, finalmente;
- Se castiga a los partidos por no verificar los antecedentes de los candidatos que inscriban.

Estas iniciativas comprenden la regulación de materias incursas en reserva de ley estatutaria, tal y como se señala en el literal c) del artículo 152 de la Constitución Política, por dicha razón en su trámite se acogerán las especialidades procesales reconocidas para dicha modalidad especial de ley. Sobre la materia ha dicho la honorable Corte Constitucional:

“Por consiguiente, conforme a los anteriores argumentos, concluye la Corte Constitucional que a diferencia de lo que ocurre con los de-

rechos fundamentales, en el caso de las funciones electorales, la ley estatutaria debe regular no sólo los elementos esenciales de las mismas, sino todos aquellos aspectos permanentes para el ejercicio adecuado de tales funciones por los ciudadanos, lo cual incluye asuntos que podrían en apariencia ser considerados potestades menores o aspectos puramente técnicos, pero que tienen efectos determinantes en la dinámica electoral, como la fijación de las fechas de elecciones, el establecimiento de los términos de cierre de las inscripciones de candidatos o registro de votantes, la organización de las tarjetas electorales o de los sistemas de escrutinio, etc. Por su propia naturaleza, la ley estatutaria de funciones electorales es entonces de contenido detallado. Esto no impide que de manera excepcional ciertas materias electorales puedan ser reguladas mediante leyes ordinarias. Así, hay disposiciones que corresponden a aspectos puramente operativos para facilitar la realización de una elección concreta y guardan conexidad con el tema electoral sin ser en sí mismas funciones electorales, como la autorización de una apropiación presupuestal para financiar unas elecciones determinadas. Tales materias pueden ser reguladas mediante leyes ordinarias y no requieren el trámite de una ley estatutaria”<sup>1</sup>.

**1.1.** A continuación se explicará brevemente el contenido de las normas objeto de la presente iniciativa legal, comenzando por aquellas consagradas en el Proyecto de ley número 236 de 2007 Senado, 252 de 2007 Cámara:

**\*\*** El artículo 1° del proyecto de ley busca otorgarle, bajo la figura del anticipo, recursos a los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, contra las sumas que posteriormente se les reconocerá y cancelará por concepto de reposición de votos, para que de esa manera puedan contar con liquidez suficiente y financien algunos gastos de la campaña política que adelanten para acceder a los diferentes cargos de corporaciones públicas o cargos uninominales de elección popular.

El objetivo del precepto es que los partidos o movimientos políticos cuenten con los dineros necesarios para su campaña y de esa manera impedir o rechazar cualquier ingreso de dineros ilícitos provenientes de alguna persona o grupo al margen de la ley, con lo cual se busca un mayor margen de libertad y decisión a la hora de emprender la campaña electoral.

**\*\*** El artículo 2° del proyecto busca regular el derecho fundamental a elegir y ser elegido, exigiéndoles una mayor responsabilidad a los partidos y movimientos políticos frente al control que deben adelantar respecto de las calidades de los candidatos que avalen e inscriban.

La iniciativa pretende que los partidos, movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos sean garantes de que los candidatos que inscriban y resulten elegidos para los cargos uninominales y corporaciones públicas de elección popular, de manera que no tengan antecedentes penales, ni disciplinarios y/o fiscales.

Se introduce una exigencia adicional encaminada a que los candidatos realicen una declaración juramentada ante notario público en la que expresamente afirmen rechazar el ingreso de dineros ilícitos en sus campañas; no permitir, ni pertenecer o tener nexos con grupos armados al margen de la ley; y no haber recibido o permitir que se otorguen apoyos de ningún tipo por parte de tales grupos.

**\*\*** En el artículo 3° se busca fortalecer no solo a los Partidos y Movimientos Políticos, sino también los lazos entre esas organizaciones y sus candidatos a cargos uninominales, para que toda contribución de carácter particular que se haga a un candidato determinado, ingrese previamente (así sea con destinación específica) a las arcas del Partido o Movimiento respectivo, con lo cual se blinda a la organización frente a fuentes irregulares o ilegítimas de financiación que puedan alterar la transparencia de la colectividad, al tiempo que se propende por el respeto a los toques de campaña y al deber de efectuar la debida rendición de cuentas.

**\*\*** En el artículo 4° se pretende ajustar el término de pago de los gastos de las campañas electorales al trámite administrativo interno que se

surte al interior de la Organización Electoral, señalándose que los candidatos deben presentar su informe de ingresos y gastos de la campaña electoral ante el Consejo Nacional Electoral, dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguiente a la respectiva elección y el Consejo Nacional Electoral dispondrá de noventa (90) días calendario a partir de esa radicación para efectuar el reconocimiento y pago de la mencionada reposición por gastos electorales. Cumplido este término, se causarán intereses bancarios a favor del partido o movimiento político.

Cumplido ese término, el Consejo Nacional Electoral aunque no haya concluido la revisión de la cuenta respectiva, deberá efectuar de todas maneras el pago, y si por la revisión posterior causa devoluciones y sanciones al Partido o Movimiento, ellas son a cargo de estos.

Se incluye también que el Consejo Nacional Electoral, antes de efectuar el reconocimiento y pago de la reposición, podrá requerir por una sola vez a los candidatos, y ellos estarán obligados a responder dentro de los 30 días siguientes al requerimiento.

Trascurridos dos (2) años sin que el Partido, Movimiento o grupo significativo de ciudadanos haya cumplido con todos los requisitos exigidos para recibir el pago de la mencionada reposición, perderá el derecho a la misma.

Con estas modificaciones se busca que el reconocimiento y pago de la reposición por votos, hecha por el Consejo Nacional Electoral, sea oportuna y así evitar la congestión y tradicional atraso que se viene causando actualmente.

Con esta modificación se busca solucionar las múltiples dificultades que los Partidos y Movimientos vienen padeciendo, al extremo de exponerse a sanciones pecuniarias por parte del Consejo Nacional Electoral, ante la imposibilidad de cumplir con la obligación que hoy tienen de asumir la responsabilidad por la rendición de cuentas respecto a cada uno de los candidatos. A cambio se busca que sean ellos mismos -los candidatos-, quienes presenten informes públicos sobre el monto, origen y destino de sus ingresos, detallando los obtenidos y los gastos realizados durante las campañas, conforme a los parámetros que para el efecto determine el Consejo Nacional Electoral.

**\*\*** En el artículo 5° se le confiere al Consejo Nacional Electoral y a sus delegados, una competencia preferente que lo habilita, como máxima autoridad electoral, para asumir de manera directa, y en cualquier momento, los escrutinios o actuaciones adelantadas por las comisiones escrutadoras de cualquier nivel, revisar el procedimiento realizado por ellos y corregir las posibles irregularidades, evitando de tal manera la reiterada causación de vicios en el proceso de escrutinio, frente a los cuales, en la actualidad, el Consejo Nacional Electoral no puede realizar ninguna actuación preferente, así tenga conocimiento de su existencia.

**\*\*** Con lo estipulado en el artículo 6°, se establece la posibilidad de que la Registraduría Nacional del Estado Civil impida la inscripción de candidatos o la revoque directamente, cuando se demuestre con prueba sumaria que el candidato esté incurso en alguna de las siguientes causales:

1. Quien haya sido condenado por autoridad competente.
2. Quien haya sido declarado responsable en un juicio fiscal.
3. Quien haya sido inscrito sin el número de firmas requeridas por el Consejo Nacional Electoral.

**\*\*** El artículo 7° pretende ampliar las sanciones a los partidos y movimientos políticos, cuando sus actividades sean manifiestamente contrarias a los principios de organización y funcionamiento señalados en el artículo 6° de la presente ley, caso en el cual el Consejo Nacional Electoral puede ordenar que se le prive de la financiación estatal y del acceso a los medios de comunicación del Estado, además de la cancelación de su personería jurídica, si la tienen.

También puede imponerse sanción cuando sus candidatos elegidos sean condenados por causales de inhabilidad o incompatibilidad, pudiendo imponerse multa equivalente al triple de los recursos pagados al respectivo partido o movimiento por la reposición de los votos que obtuvo el elegido.

<sup>1</sup> Sentencia C-145 de 1994. (M.P. Alejandro Martínez Caballero). Esta posición jurisprudencial se reiteró expresamente en Sentencia C-523 de 2005. (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).



\*\* En el artículo 8° se regulan efectivos efectos a quienes incurran en doble militancia, al prohibírsela, entendida como la pertenencia simultánea a dos partidos o movimientos políticos con personería jurídica, se pretende consolidar partidos y movimientos políticos fuertes, evitando que algunos ciudadanos interfieran irregularmente en el funcionamiento de una organización política a la que no pertenecen, o que ejerzan derechos estatutarios reservados a quienes sí comparten una determinada ideología o programa político.

\*\* En el artículo 9° del proyecto se define el concepto de transfuguismo político entendido como aquella forma de comportamiento en la que un individuo, caracterizado como representante popular democráticamente elegido, abandona la formación política en la que se encontraba para pasar a engrosar las filas de otra. Este fenómeno afecta repetidamente el normal desarrollo de la actividad del Congreso de la República, así como el de las Asambleas Departamentales, los Concejos Distritales y Municipales y las Juntas Administradoras Locales, configurándose una deslealtad democrática para con la organización política que llevó al candidato a la curul, afectando -además-, el normal funcionamiento de las Corporaciones Públicas.

\*\* En el artículo 10 se adiciona un artículo a la Ley 130 de 1994 para permitir y regular la presentación de candidatos de coalición, y en tanto se respeten sus estatutos internos, dos o más partidos pueden presentar candidato de coalición en las elecciones uninominales y exigiéndose que previamente acuerden y presenten ante el Consejo Nacional Electoral, el procedimiento interpartidista que aplicarán para escoger el candidato y su reemplazo en caso de falta temporal o absoluta del elegido; los logos y símbolos que utilizarán en la campaña y en el tarjetón electoral y la distribución de los gastos de campaña y de la votación para determinar el valor de la financiación de funcionamiento de cada partido durante los años subsiguientes. Así, la candidatura por coalición no configura doble militancia ni para el candidato ni para quienes lo apoyen.

En ese mismo sentido se determina que el Consejo Nacional Electoral autorice la consulta y la Registraduría Nacional colaborará en su realización, cuando los partidos acuerden escoger el candidato de coalición a través de consulta interpartidista en la que presenten sus respectivos candidatos, para escoger el candidato de coalición.

\*\* En el artículo 11 se señala que las consultas internas que pueden realizar los partidos se clasifican en abiertas, donde pueden participar en ellas todos los inscritos en el censo electoral o cerradas, caso en el cual solo podrán participar los que se encuentren inscritos en el censo del respectivo partido. Solo podrán realizarse consultas cerradas cuando el censo del partido en la respectiva circunscripción represente al menos el 25% de la votación que el partido obtuvo en la última elección. En uno u otro caso las consultas serán organizadas con la colaboración de la organización electoral y recibirán financiación por el sistema de reposición de los votos obtenidos según reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral. Dicha reposición no podrá ser superior al 30% de la obtenida en la elección similar inmediatamente anterior.

\*\* En el artículo 12, se adiciona un artículo a la Ley 130 de 1994, encaminado a comprometer a todas las agencias del Estado competentes para que le den trámite preferente e inmediato a las quejas y denuncias sobre conductas que atenten contra los procesos electorales, especialmente a aquellas denuncias que impliquen un propósito de injerencia electoral de grupos delincuenciales o armados al margen de la ley.

\*\* En el artículo 13 del proyecto se precisa lo previsto en el artículo 7° de la Ley 163 de 1994, en el sentido de ratificar las competencias que tienen las Comisiones Escrutadoras Departamentales y las Municipales en cada etapa del escrutinio, de forma que a los delegados del Consejo Nacional Electoral les corresponde hacer el escrutinio de los votos depositados para los Gobernadores, declarar su elección y expedir las credenciales respectivas; hacer el escrutinio de los votos depositados para el Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital, declarar su elección y expedir las respectivas credenciales, además les corresponde hacer el escrutinio de los votos depositados para los diputados, declarar su elección y expedir las correspondientes

credenciales; en tanto que a las Comisiones Escrutadoras Distritales y Municipales les corresponde hacer el escrutinio de los votos depositados para Alcaldes Distritales y Municipales, Concejales y Ediles o Miembros de Juntas Administradoras Locales; declarar su elección y expedir las respectivas credenciales.

\*\* En el artículo 14 del proyecto se modifica el artículo 177 del Decreto 2241 de 1986 para disponer que los escrutinios generales que deben realizar los Delegados del Consejo Nacional Electoral, se inicien a las nueve (9) de la mañana del martes siguiente a las elecciones, en la capital del respectivo departamento, manteniéndose la disposición respecto a que se debe iniciar y adelantar el escrutinio general, aunque no se haya recibido la totalidad de los pliegos electorales de los municipios que integran la circunscripción electoral.

\*\* En el artículo 15 se pretende otorgarle herramientas efectivas al Consejo Nacional Electoral, para que de manera excepcional y previa votación calificada de su sala plena ordene el traslado, fusión o suspensión de puestos de votación, cuando de conformidad con la información obtenida, verdad sabida y buena fe guardada, se concluya que no existan condiciones que permitan el ejercicio del voto en condiciones de plena libertad, referida esa falta de condiciones no solo a perturbación efectiva del orden público, sino a coacciones, presiones o alteraciones al elector que puedan evidenciarse en el transcurso del proceso.

\*\* En el artículo 16 se adicionan unas nuevas causales de reclamación electoral a las ya contempladas en el artículo 192 del Código Electoral, tipificaciones que surgen de las múltiples experiencias reflejadas en el medio político y electoral en los últimos comicios electorales, y la precariedad de las actuales disposiciones en adaptarse a los hechos y situaciones futuras que puedan llegar a vulnerar el desarrollo y la transparencia de los procesos electorales.

**1.2.** Por su parte, en el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara, se proponen las siguientes disposiciones:

\*\* En el artículo 1° se establecen nuevos requisitos para controlar la designación y postulación de candidatos, de manera que los partidos y movimientos políticos actúen como garantes de las personas que avalan.

\*\* En el artículo 2° se establecen nuevas exigencias para tener derecho a la financiación de campañas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la Ley 130 de 1994.

\*\* Finalmente, en el artículo 3°, se impone una obligación de remitir información de manera inmediata al Consejo Nacional Electoral frente a cualquier aporte que se reciba por personas naturales o jurídicas, especificando el monto, el origen de los aportes, etc., sin perjuicio de los perjuicios de los informes que deban entregarse al final de la campaña por exigencia legal.

## **2. Participación ciudadana y audiencia pública**

Conforme con lo previsto en el artículo 232 de la Ley 5ª de 1992, cuando se lleve a cabo una audiencia pública para permitir la participación ciudadana en el estudio de un proyecto de ley, los ponentes de la respectiva iniciativa deben consignar en el informe de ponencia las propuestas o modificaciones planteadas que consideren importantes. En el mismo sentido, el artículo 51 de la Ley 130 de 1994 exige que: *“En el trámite de todo proyecto de ley cuyo tema sea el de la participación política en todas sus formas o el de la organización electoral, será escuchado el concepto de las fuerzas de oposición, para lo cual se realizarán audiencias públicas hasta por ocho días”*<sup>2</sup>.

En este orden de ideas, se procederá a cumplir con dicha exigencia reglamentaria, teniendo en cuenta que frente a los proyectos sometidos a estudio se adelantó una audiencia pública el día 17 de mayo de 2007 a las 10.00 a. m. en el salón de sesiones de la Comisión Primera de la Cámara -Edificio Nuevo-. El resultado de la citada audiencia, en los términos exigidos en la ley, básicamente en lo referente a las conclusiones y propuestas planteadas, se incluye como anexo al presente informe de ponencia, a fin de cumplir los requisitos previstos en el artículo 51

<sup>2</sup> Subrayado por fuera del texto original.

de la Ley 130 de 1994 y 232 de la Ley 5ª de 1992. Es preciso aclarar que a esta audiencia se invitó a los Presidentes de los partidos políticos reconocidos oficialmente para que se inscribieran y participaran en esta audiencia pública, pero lamentablemente ninguno se inscribió ni se hizo presente.

### 3. Cambios propuestos en el pliego de modificaciones

Teniendo como parámetro el Proyecto de ley número 236 de 2007 Senado, 252 de 2007 Cámara, los siguientes son los cambios que se proponen:

**\*\*** En el artículo 1º por solicitud del Senador Petro se aumenta a 50% el porcentaje del anticipo y se exigen las fianzas correspondientes para asegurar el pago de dicho derecho.

**\*\*** En el artículo 2º por solicitud del Senador Héctor Helí Rojas se aumentan el porcentaje de firmas y el monto de la garantía que se requiere para avalar la inscripción de un candidato por fuera de los partidos y movimientos políticos. De igual manera, por requerimiento del citado Senador y del Senador Oscar Darío Pérez se exige que la certificación de las mismas deba realizarse antes de las elecciones.

Los requisitos previstos en el párrafo se unifican conforme con lo previsto en el artículo 1º del Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara. De esta última disposición se acoge la normatividad referente a la solicitud de información que puede elevar el representante de un partido o movimiento político ante la Fiscalía General de la Nación y el DAS, para verificar si un aspirante a candidato se encuentra comprometido con una organización al margen de la ley. La norma en su versión original es objeto de algunos ajustes de redacción y, además, se ajusta la sanción para quedar armónica con la prevista en el artículo 7º del Proyecto de ley número 252 de 2007.

Finalmente, por petición del Senador Héctor Helí Rojas se agrega un nuevo párrafo, en el cual se aclara que los requisitos que se exigen en esta ley para inscribir un candidato mediante la recolección de firmas no operan para las elecciones que se celebrarán en el año 2007, como medida para salvaguardar el principio constitucional de confianza legítima.

**\*\*** En el artículo 4º se extiende el término de dos (2) años previsto a cargo de los partidos para cumplir con los requisitos exigidos para tener derecho a la reposición por gastos electorales al Consejo Nacional Electoral, a fin de evitar que el reconocimiento y pago de la citada reposición quede sin definición en el tiempo. Esta iniciativa se acoge por petición del Senador Oscar Darío Pérez.

**\*\*** En el artículo 6º se corrigen las atribuciones para negar o revocar una inscripción por la Registraduría Nacional del Estado Civil, en el caso de las causales previstas en los numerales 1 y 2. Así, en lo referente a la condena por autoridad competente, se especifica que la misma debe provenir de fallo penal que implique la privación de la libertad, con excepción de los delitos culposos o políticos. Adicionalmente, en cuanto hace referencia a la responsabilidad fiscal, se determina que la misma no aplica cuando se resarce el perjuicio conforme se deduce de lo consagrado en el artículo 122 del Texto Superior. Estas propuestas se acogen por solicitud del Senador Oscar Darío Pérez.

Por petición de los Senadores Héctor Helí Rojas y Germán Vargas Lleras se agregan dos incisos adicionales al citado artículo. Mediante el primero, se otorga la posibilidad de revocar una inscripción por la Registraduría Nacional del Estado Civil, por petición de cualquier ciudadano, en los casos en que se acredite que el candidato se encuentra incurso en una causal de inelegibilidad prevista en la Constitución o la ley. A través del segundo, se permite a los partidos retirar el aval de un inscrito antes de las elecciones por la misma hipótesis previamente reseñada o por encontrar indicios conforme al principio de verdad sabida y buena fe guardada acerca de la existencia de nexos con grupos armados al margen de la ley, o de haber recibido dineros ilícitos para la financiación de su campaña o por tener el apoyo de personas comprometidas en actividades delincuenciales.

**\*\*** En el artículo 8º, en el párrafo, se prevé un término para hacer efectiva la renuncia a un partido para poder inscribirse por otro para una nueva elección. De igual manera se reitera que durante el período constitucional para el cual fue elegido, el ciudadano electo debe seguir cumpliendo las directrices del partido original sin poderse cargarse la representación para aquel partido o movimiento al cual aspira inscribirse. Estas propuestas se acogen por solicitud de los Senadores Héctor Helí Rojas y Germán Vargas Lleras.

**\*\*** En el artículo 9º se aclara que no se producirán las consecuencias del retiro de un partido, en el caso de la hipótesis de renuncia consagrada en el artículo anterior. De igual manera, se extiende la posibilidad de prohibir la inscripción de un candidato no sólo a los casos de expulsión previstos en el artículo 8º de la presente ley, sino frente a cualquier disposición normativa de rango legal que prevea esa misma sanción. Finalmente, se señala que se entiende que alguien participa en una consulta cuando se inscribe formalmente como precandidato de una colectividad. Estas modificaciones se realizan por iniciativa del Senador Héctor Helí Rojas.

**\*\*** En el artículo 10 se aclara que la participación como candidato de coalición no significa transfuguismo político, como tampoco implica doble militancia.

**\*\*** Los artículos 2º y 3º del Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara no se incluyen dentro del pliego de modificaciones por considerar que resulta inconveniente por el momento su aprobación.

**\*\*** Se anexan nuevos artículos con los siguientes propósitos:

- i) Facilitar la participación en elecciones con pasaporte y contraseña;
- ii) Implementar el voto electrónico;
- iii) Aclarar el ingreso de un suplente cuando un miembro de una corporación pública es condenado por las conductas que pretende castigar este proyecto de ley;
- iv) Asegurar el acceso equitativo a los medios de comunicación;
- v) Promover la participación de la veeduría internacional en nuestras elecciones y finalmente;
- vi) Determinar los efectos que se generan frente a los votos obtenidos por un partido cuando se condena a un miembro de una corporación pública frente a los comportamientos señalados. Estas propuestas se acogen a solicitud de los Senadores Juan Carlos Vélez y Gustavo Petro.

**\*\*** El siguiente artículo propuesto por el Senador Gustavo Petro no se incluye en el pliego de modificaciones pues no fue acordado:

“En desarrollo del artículo 112 de la Constitución Política, modificado por el 5º del Acto Legislativo número 1 de 2003, que garantiza a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores, tales medios de comunicación están obligados a suministrar a los voceros autorizados de tales partidos y movimientos, espacios para replicar o referirse a las intervenciones realizadas por el Presidente de la República equivalentes, en su conjunto, al cincuenta (50%) por ciento del tiempo utilizado por este. Para ello, tendrán derecho a que tales espacios se realicen, sin costo alguno, por tarde dentro de los quince (15) días siguientes a las alocuciones oficiales, en días y horarios que tengan igual sintonía a los utilizados por el Gobierno”.

**\*\*** Finalmente se unifica el título del proyecto de ley.

### Proposición

Por lo anterior, dese primer debate al **Proyecto de ley número 236 de 2007 Senado, 252 de 2007 Cámara**, por la cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones, **acumulado con el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara**, por medio de la cual se reforma la Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos,



*se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones, conforme al pliego de modificaciones que se adjunta.*

Honorables Senadores de la República,

*Germán Vargas Lleras, Hernán Andrade Serrano, Juan Carlos Vélez Uribe, Héctor Helí Rojas Jiménez, Gustavo Petro Urrego, Samuel Arrieta Buelvas, Oscar Darío Pérez Pineda.*

#### ANEXO 01

### COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE AUDIENCIA PUBLICA REFORMA AL CODIGO ELECTORAL

(mayo 17 de 2007)

Observaciones a los Proyectos de ley número 252 de 2007 y 234 de 2007 Cámara.

Teniendo como punto de partida los dos proyectos de ley publicados en el Congreso de la República en las *Gacetas* 51 y 101 de 2007; actuando en nombre de la Red Nacional de Veedurías Ciudadanas y de la Veeduría de la Ley Electoral, creadas mediante la facultad que nos confiere la Ley 850 de 2003 (Ley de Veedurías), me permito hacer las siguientes precisiones:

1. Consideramos que como está planteada la actual normatividad sobre Constitución de partidos, genera una gran desigualdad, contraria al espíritu de la Reforma Constitucional de 1991, con posterioridad a esta reforma se ha transformado la Constitución y se han proferido una serie de normas que vienen cerrando paulatinamente las posibilidades de participación del ciudadano común con una avalancha de argumentos tales como:

- Contar con partidos fuertes y sólidos.
- Disminuir el número de partidos y movimientos políticos.
- Actuar como bancadas en las corporaciones públicas, etc., etc.

Situación que ha llevado a estrechar las posibilidades de participación efectiva y real del ciudadano común.

Favoreciendo a quienes han detentado por generaciones el monopolio político y económico de Colombia, hoy reorganizados y enquistados en los partidos políticos que subsisten con personería jurídica. En la actualidad el Proyecto de Acto Legislativo 233 del 2007 pretendiendo modificar los artículos 108 y 109 de la Constitución Política, se endurece del 2 al 5% de votos válidos emitidos validamente para conservar la personería jurídica, lo cual nos parece a las claras una actitud mezquina, generando una mayor desigualdad y exclusión, acudiendo irregularmente a cambiar los artículos 108 y 109 de la Constitución Nacional cuando estos garantizan claramente que **“El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos y movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, cuando comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas”** la anterior es una posibilidad con la cual ya no cuenta la ciudadanía a raíz de las posteriores reformas a la Constitución del 91, violando los más fundamentales y elementales derechos consagrados en la Constitución Nacional, fruto del accionar de quienes quieren modificar la Constitución Nacional a su beneficio y amaño.

2. No podemos endilgar la responsabilidad de la conducta dolosa y delincencial de un eventual candidato a un Partido Político; cuando el partido que lo inscribe no cuenta con los medios probatorios a su alcance en el momento de la inscripción, para garantizar la idoneidad del mismo, la Red Nacional de Veedurías considera que la responsabilidad es compartida, ya que son los Organismos de Control quienes tienen los mecanismos de prueba judicial de antecedentes penales, sanciones administrativas, o de responsabilidad fiscal y los organismos de inteligencia del Estado son los que tienen la información con eventuales vínculos con grupos al margen de la ley de los candidatos a los cargos de elección popular; los partidos no disponen de estos medios de prueba, vistas las cosas desde este punto de vista es una responsabilidad del conjunto el Estado, las autoridades electorales, judiciales, administrativas y los organismos de seguridad e inteligencia y no podemos cargar la responsabilidad y todo el poder sancionatorio de la Ley Electoral contra los partidos, con sanciones que van desde aspectos pecuniarios como

la pérdida de dineros de reposición de votos, dineros destinados para la administración de los partidos, hasta la pérdida de la Curul o incluso la pérdida de la personería jurídica, lo cual es en nuestra opinión muy arbitrario.

Consideramos que en este punto se debe replantear y buscar un equilibrio entre las responsabilidades del Estado y los partidos para ser más transparente el acceso de los candidatos a los cargos de elección popular, lo cual consideramos un delicado tema que no puede ser tratado a la ligera.

3. Queremos reiterar que a los candidatos no solo se deben confrontar sus antecedentes judiciales, administrativos y de responsabilidad fiscal, sino además sus antecedentes de idoneidad académica y experiencia laboral relacionada, que debe ser de dominio de la opinión pública, tendiente a profesionalizar los cuerpos colegiados de elección popular y superar la mediocridad que observamos en organismos tales como el Congreso de la República, donde si bien hay personas de una gran prestancia académica, lo conforman también personas que en muchas ocasiones no tienen la educación básica primaria o secundaria, con el argumento que no podemos coartar la libre expresión de la voluntad popular.

4. En cuanto a la financiación de las campañas consideramos que se deben tener en cuenta las siguientes medidas:

La persona natural o jurídica que done dinero a una determinada campaña debe de quedar inhabilitada para contratar o ejercer cargos públicos, en el ámbito de esa circunscripción, para la cual aportó dinero; ello lo consideramos pertinente para salirle al paso al carácter de contratistas que financian campañas con el ánimo de obtener como contraprestación para sus empresas o **contratos** que legislen a favor de sus intereses particulares, obtener puestos públicos para sus familiares o amigos, etc., etc.

5. Encontramos una gran inequidad y desigualdad entre los candidatos presentados por los grupos representativos de ciudadanos y los candidatos presentados por los partidos.

Al primero se pretende aumentar en estos proyectos de acto legislativo el número de firmas como prerequisite para su inscripción, quien además debe constituir una póliza de garantía de seriedad de la candidatura; al candidato del partido sólo se le exige el aval del respectivo partido sin el otro requisito adicional; el candidato del partido cuenta con toda la infraestructura de la colectividad tales como: sede propia, gastos de administración para pago de comunicaciones (franquicias pagadas por el Estado), espacios institucionales para radio y televisión, asignados para los partidos, sendas oficinas de prensa de los partidos pagos con dineros asignados para financiar los gastos de administración del partido, provenientes del Estado, etc., etc.

Por otra parte en estos proyectos de acto legislativo se tiene la pretensión que exista un anticipo de los gastos de reposición o funcionamiento del partido; recursos con los cuales no va a contar el candidato del grupo significativo de ciudadanos; generando así una mayor desigualdad e inequidad entre un candidato y el otro (candidato de partido vs. candidato del grupo representativo de los ciudadanos).

6. La Red Nacional de Veedurías Ciudadanas y la Veeduría a la Ley Electoral propone que se deben considerar como causales de transfuguismo político la siguiente causal: cuando un parlamentario o miembro elegido a cualquier cargo de elección popular en representación de un partido, incurre en conductas demostradas y probadas de tráfico de influencias en celebración de contratos a favor de terceros o en la asignación de puestos públicos a favor de sus familiares, (primer grado de consanguinidad y segundo de afinidad), o de sus amigos personales conducta que encontramos contraria a los más elementales principios que deben regir la transparencia de la moralidad pública y el buen ejemplo social que deben dar nuestros representantes en los cargos de elección popular, conducta que debe ser sancionada por su respectivo partido político, porque le hace daño a la imagen de la institución y se debe considerar como un transfuguismo político que viola los más elementales principios de la ética y la moral pública, conductas que deben ser sancionadas ejemplarmente en la Ley Electoral y consagrados en

los Códigos de Ética y de reglamento interno y de bancadas al interior de los partidos, como una falta gravísima causal de expulsión de la colectividad. (es la única forma que encontramos viable para conjurar la corrupción y la politiquería que surge desde el Legislativo).

En conclusión estimamos que se debe reconsiderar la recolección de firmas como prerequisite válido para constituir un partido, a nadie se le puede exigir tener una representación en el Congreso, el 2 o el 5% de los votos válidos como se pretende en este Acto Legislativo para tener la posibilidad de participar en una contienda electoral; este prerequisite es imposible de cumplir para quienes pretender organizar un partido por primera vez, porque constituye un impedimento técnico para arrancar de cero la organización de un partido político, y lo más lógico es que encontremos en la recolección de firmas un mecanismo viable, asequible y lógico para poder iniciar de manera práctica, y consecuente con la realidad, la organización de un partido, que junto con la conformación de los estatutos y la expedición del Código de ética del nuevo partido que está en proceso de formación.

**Solicitamos sean tenidas en cuenta como parte de esta propuesta las observaciones hechas a la Reforma al Código Electoral, efectuadas por la Red Nacional de Veedurías y publicadas (en la Gaceta número 780 de viernes 3 de diciembre de 2004), las cuales siguen siendo vigentes y exigimos que sean parte integral de esta propuesta y de la cual anexamos copia en medio magnético y escrito.**

Cordialmente,

*Fernando Vargas Mendoza,*  
Director Veeduría a la Ley Electoral  
Oficina de Comunicaciones  
Red Nacional de Veedurías.  
Teléfono 301 2041097

CONGRESO DE LA REPUBLICA  
Comisión Primera Constitucional Permanente  
AUDIENCIA PUBLICA

13 de octubre de 2004

Sobre el Proyecto de ley estatutaria número 93 de 2004 Senado “*por la cual se expide el Código Electoral y se dictan otras disposiciones*” presentado por el Concejo Nacional Electoral y el Proyecto de ley número 127 de 2004 “*por la cual se expide el régimen de financiación de las Campañas Electorales y se dictan otras disposiciones*” presentada por los senadores Claudia Blum y Rafael Pardo Rueda.

“INTERVENCION RED NACIONAL DE VEEDURIAS CIUDANAS”

Reglamentadas por Ley 850 / 18 nov / 2003

## 1. ANTECEDENTES

Quienes fuimos parte integrante del movimiento universitario de la séptima papeleta, que convocó al país a la reforma constitucional del 91, motivados fundamentalmente por la lucha contra el nepotismo y los auxilios parlamentarios, prácticas que subsisten bajo otras denominaciones en nuestras costumbres políticas.

En virtud de lo establecido en el artículo 40 de la Constitución Nacional, “todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político” y donde nos faculta, en su numeral (e) tener iniciativa en las corporaciones públicas.

Como auténticos representantes de la sociedad civil, presentamos a consideración del pueblo colombiano una serie de observaciones e iniciativas en torno a la reforma al Código Electoral, con el ánimo de enriquecer este debate, donde la vigilancia de las veedurías, se ejerce sobre las entidades de cualquier nivel o sector de la administración pública, como veeduría buscamos la democratización y la transparencia de la discusión sobre un tema tan trascendental, como es el de elegir y ser elegido, velando de esta forma por la transparencia de los procesos electorales, la participación de los ciudadanos en la vida democrática de la nación, la autonomía, capacidad crítica y la democracia interna de los partidos, auditar las responsabilidades y funciones

electorales del Estado así como la organización y funcionamiento de las autoridades electorales.

## 2. LA PARTICIPACION ELECTORAL

### Revocatoria del mandato:

Consideramos que debe existir la posibilidad de revocar el mandato no solo a gobernadores y alcaldes, sino también al presidente de la República cuando no cumple su programa de Gobierno, o por actos de corrupción e ineficiencia, potestad que debe residir en el constituyente primario “el pueblo”, de la voluntad popular del cual emana el poder público, la soberanía reside exclusivamente en el pueblo.

## 3. LA CEDULA DE CIUDADANIA

La cédula de ciudadanía único documento válido para votar y como medio de identificación por excelencia; vemos hoy en día con preocupación, como tramitar la cédula representa una verdadera hazaña, que los ciudadanos venimos padeciendo hace varios años, frente a la deficiencia administrativa de la Registraduría, cuyo tiempo promedio calculado para la expedición puede oscilar de (seis meses a un año), lo cual ha limitado la participación democrática, y a ejercer el libre derecho del voto ciudadano, para elegir y ser elegido, ya que por este motivo se han quedado sin la posibilidad de ejercer el libre derecho al sufragio a muchos ciudadanos.

El Estado debe buscar mecanismos más ágiles y expeditos para que su entrega sea inmediata, dados los grandes avances de la tecnología y la informática.

Queremos llamar la atención y consideramos que el programa de identificación de las Naciones Unidas para los refugiados y la acción de la Registraduría debe llegar hasta muchas partes hoy vedadas por la presencia de guerrillas o paramilitares, acciones que impiden la posibilidad de los ciudadanos de obtener normalmente el documento de identificación, en estas áreas de conflicto armado, que acompañado de la amenaza y el hostigamiento de estos grupos al margen de la ley impiden el libre derecho al voto.

## 4. INMUNIDAD ELECTORAL

Planteada en el proyecto de Código Electoral consideramos que se debe extender a los delegados especiales de los partidos políticos, a los miembros que las veedurías ciudadanas que se deleguen para fortalecer la labor de vigilancia y control electoral, el día de las elecciones.

## 5. VOTO OBLIGATORIO Y SECRETO

Consideramos que en el ejercicio de la ciudadanía, el voto debe de ser obligatorio y secreto, como un acto responsable con los destinos de Colombia, tenemos el deber de ejercer nuestra ciudadanía para elegir a los más idóneos, o a través del voto en blanco manifestar nuestra inconformidad con el estamento, o nuestro rechazo a los candidatos que se presentan a una determinada contienda electoral. (Somos conscientes que ello implicaría una reforma constitucional que es pertinente abordar).

## 6. CENSO ELECTORAL

El ciudadano al adquirir su cédula (automáticamente) debe incorporarse de manera formal, al censo electoral, así este censo estaría actualizado en todo tiempo, solo se debe retirar del censo electoral a las personas que fallezcan, que se encuentren en interdicción de los derechos políticos o por las razones establecidas en la Constitución y la ley se pierda tal calidad, esto ahorraría costos en las elecciones y daría la posibilidad de una mayor participación, mucho más amplia, democrática y representativa fortaleciendo la legitimidad del Estado Social de Derecho, en lo establecido en el artículo 40, donde “todo ciudadano tiene derecho en la conformación, ejercicio y control del poder político” principio universalmente aceptado desde “la declaración universal de los derechos del hombre y del ciudadano proclamados en 1789” como ejercicio de un acto supremo de las libertades universalmente reconocidas.

## 7. CALIDADES Y REQUISITOS PARA CANDIDATOS A DESTINOS DE ELECCION POPULAR

Estamos en el siglo XXI, la investigación y el conocimiento, la ciencia, la academia y la universidad avanzan todos los días a pasos agigantados, no podemos elegir a la primera magistratura del Estado o al Congreso de la República, una persona sin ninguna ideonidad académica,



ni de experiencia laboral para tan altas responsabilidades públicas, La Constitución y el proyecto de Código Electoral es muy DEBIL en este aspecto, consideramos que para ser:

Presidente: se deben de cumplir unas cualidades académicas y experiencia totales como una profesión liberal, posgrado, especialización y mínimo diez años de trayectoria en el en ejercicio de altos cargos públicos o de elección popular.

Senador de la República y Representante a la Cámara: Iguales condiciones que para ser Presidente de la República.

Debemos elegir para estos cargos a los colombianos, de intachable conducta ética, moral y social que así lo hayan demostrado, en el curso de su vida pública y privada, para que el congreso recobre su credibilidad, dignidad, y respeto de los ciudadanos.

Gobernador o Alcalde Distrital: iguales requisitos que para ser Senador de la República o Representante a la Cámara.

Alcalde Municipal: se debe demostrar ser profesional titulado en cualquier área y cinco años de experiencia en altos cargos públicos de orden municipal o de elección popular.

Diputado a la Asamblea, o Concejal Distrital o Municipal y Miembro de una Junta Administrativa Local: los mismos requisitos que para ser alcalde municipal.

Si se trata de un Estado Social de Derecho democrático y pluralista donde en el artículo 13 de la Constitución Nacional establece “todos los ciudadanos nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozaran de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación” en virtud de ello el Presidente, Vicepresidente, Senadores de la República, Gobernadores, Alcalde Mayor de Bogotá, Diputados, Concejales de Bogotá, Concejales Municipales, Miembros de Juntas Administradoras Locales, deben de cumplir unos requisitos académicos y experiencia.

Dando con ello un buen ejemplo de ideonidad académica y laboral, porque en aras de la igualdad; tampoco se podría exigir requisitos mínimos a funcionario alguno al servicio del Estado, si los padres de la patria no dan un buen ejemplo, todo ello para no estar expuestos a personas que se eligen a los cargos públicos sin ninguna formación académica, experiencia laboral relacionada, sin fundamentos éticos y valores sólidos, como lo es el caso del ex Concejal Luis Eduardo Díaz, para solo citar un ejemplo donde el Concejo de Bogotá debe ser un ente respetable y altamente eficiente, ya que en él residen las importantes decisiones de la vida de los capitalinos.

## 8. PRERREQUISITOS PARA LA EXPEDICION DEL AVAL

Por otra parte debe establecerse que los partidos políticos, en coordinación a la Registraduría Nacional, los organismos de control y las veedurías ciudadanas, diseñen un proceso que permita depurar el listado de aspirantes a las distintas corporaciones de elección popular, antes de ser publicado a consideración de la opinión pública.

Donde se exija para la expedición del aval correspondiente a un determinado candidato, unos prerrequisitos tales como:

- Los antedecedentes disciplinarios.
- Certificado judicial.
- Antecedentes fiscales por parte de la Contraloría.
- Constancias Académicas.
- Certificaciones laborales.

De esta manera superaríamos la deficiencia que existe en los mecanismos de control del actual sistema electoral; Presentándose la grave situación, que una vez dado a conocer el listado de aspirantes a una determinada corporación pública por parte de la Registraduría, los medios de comunicación empiezan a publicar que estos o aquellos aspirantes tienen problemas o requerimientos por la justicia penal en asuntos tales como la inasistencia alimentaria y hasta violación, o investigaciones administrativas, o fiscales en curso o falladas, que inhabilita a un determinado candidato para poder aspirar.

Toda esta práctica malsana muestra ante la ciudadanía una deficiencia en la efectividad en los mecanismos de control del Sistema Electoral

y del Estado, como una falencia grave que también afecta en determinado momento la credibilidad de los movimientos o partidos políticos, en conclusión los organismos de control del Estado, las autoridades electorales y los partidos políticos y las veedurías ciudadanas debemos de trabajar armonizadamente para expedir correctamente los avales de los aspirantes a cargos de elección popular.

## 9. DE LA ORGANIZACION ELECTORAL

La Red Nacional de Veedurías, considera que los integrantes del Concejo Nacional Electoral se deben designar a través de convocatoria pública, abierta por concurso de méritos que establezca la ley y al cual pueda aspirar cualquier colombiano, para evitar la politización, la injerencia y manipulación del Congreso de la República en las decisiones que deba de tomar el Concejo Nacional Electoral en determinado momento.

Dentro de las funciones del Concejo Nacional Electoral entre otras consideramos que debe: “crear o designar tribunales de garantías que considere necesarios como estancias de apoyo; para una adecuada inspección y vigilancia de los partidos y movimientos políticos a fin de dirimir conflictos que se presenten por falta de democracia interna, que garantice los derechos de los grupos representativos, minoritarios al interior de cada partido, donde así lo soliciten formalmente los ciudadanos por conflictos que pudiesen presentarse como por ejemplo:

- Falta de equidad, transparencia, igualdad en la distribución y ejecución de los recursos o aportes asignados en el Presupuesto General de la Nación, para el financiamiento de los partidos políticos, de las campañas electorales y para asegurar el derecho de la participación política de los ciudadanos, que conforman un movimiento o partido político en igualdad de condiciones, para todos sus integrantes y no la manipulación de estos recursos por una minoría que decide sin equidad al interior de la colectividad (en aras de salvaguardar la autonomía de los partidos se vienen cometiendo muchas injusticias).

- No obstante igual manipulación y conflicto se viene presentando por los espacios en televisión y radio asignados por el Estado a través del Concejo Nacional Electoral, conflicto en el cual el C.N.E. debe estar presto a servir de arbitro en la asignación equitativa, transparente y en igualdad de condiciones para todos los aspirantes de un partido a una determinada corporación pública.

## 10. DE LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Encontramos que ciudades como Bogotá, otras ciudades y departamentos, disponen de dos registradores uno de filiación liberal y otro conservador, presentándose en esta situación una duplicidad de funciones, incrementando los costos administrativos de funcionamiento de estas registradurías innecesariamente.

La red de veedurías ciudadanas propone que los registradores distritales y los delegados del registrador nacional para departamentos y ciudades capitales debe ser “una sola persona” elegido al igual que los miembros del C.N.E. por un concurso abierto de méritos, que establezca la ley, donde pueda participar en igualdad de condiciones cualquier colombiano y no se preste a una manipulación de los movimientos y partidos políticos, todo ello en pro de darle unas mayores garantías, claridad y transparencia a todos los partidos y movimientos políticos, involucrados en la contienda electoral; y con ello generar igualdad de oportunidades a todos los colombianos que no tienen filiación política específica, para acceder por concurso público de méritos a los cargos de registrador distrital, o delegados del registrador nacional para todo el país.

## 11. DE LAS ENCUESTAS ELECTORALES

“En cuanto a las encuestas electorales, sabemos de antemano que la encuesta la gana quien la paga” esta es una situación que a *voz populi* se repite cuando de las elecciones y disputa del favoritismo se trata; su manipulación, garantiza adhesiones de grupos representativos de ciudadanos, aportes económicos y decisión de voto de los ciudadanos.

Consideramos que si bien es cierto debe darse un amplio margen a la empresa privada en este proceso, el Estado a través del Departamento Nacional de Estadísticas, Dane, debe practicar con toda transparencia, equidad, igualdad una “ENCUESTA OFICIAL” que financie el Esta-

do colombiano, que sirva al ciudadano para orientarse en su adhesión o decisión de voto final, buscando un equilibrio entre lo expresado en las encuestas de la empresa privada, y lo público representado por el Dane.

- De la Comisión Asesora de Encuestas electorales deben formar parte entre otras un delegado de los partidos políticos y la sociedad civil representado por la red de veedurías a fin de garantizar su transparencia, la equidad, la igualdad, la imparcialidad, en este proceso de las encuestas electorales.

## 12. FINANCIACION DE LOS PARTIDOS Y CAMPAÑAS ELECTORALES

Del pago de la reposición electoral, originada por los gastos de campaña, los candidatos elegidos a una determinada corporación pública deben aportar un 20% de este monto para la financiación de su movimiento o partido político, disminuyendo así la cuantía de las transferencias que se deben hacer del Presupuesto General de la Nación para financiar los gastos de funcionamiento de los partidos políticos, con estos dineros se pueden financiar otras prioridades de necesidades básicas insatisfechas.

Queremos llamar la atención sobre la situación que no es secreto para nadie, en las campañas se manejan dos clases de recursos, unos de acuerdo a los topes y requisitos establecidos por el C.N.E. para la financiación de determinada campaña y otros recursos de bolsillo muy cuantiosos de los cuales muchos hablan pero nadie dice nada, esos recursos son hoy una gran preocupación para la Red Nacional de Veedurías pues hace casi imposible investigar su procedencia y control, donde impera la ley del silencio de quien los da y el líder comunitario, o político que los recibe; y obviamente el rendimiento de la cuenta al C.N.E. de estas campañas es impecable. Estamos frente a una cultura de la doble moral y la intolerancia, aceptada por muchos candidatos y sus más inmediatos seguidores, convirtiendo las campañas políticas en un mercado persa, sujeto al libre juego de la oferta y la demanda, donde se puede establecer en una determinada elección cómo se comportará el mercado de líderes comunales, Ediles, Concejales, Representantes o Senadores y de esta manera se puede entrar a calcular y a determinar en las grandes ligas, cuánto cuesta realmente una campaña.

Ponente:

*Fernando Vargas Mendoza,*

C.C: 79322080 de Bogotá, D. C.

AV. Calle 39 No. 8 – 91 Oficina 401 Bogotá, D. C.

Teléfono: 2325305. Celular: 301-204 1097

### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 236 DE 2007 SENADO, 252 DE 2007 CAMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NUMERO 234 DE 2007 CAMARA

*por la cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:**

La organización electoral entregará a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica vigente, recursos anticipados para financiar sus campañas electorales, en un monto equivalente al **50%** de la reposición de votos pagados a cada uno de los partidos o movimientos políticos, en las elecciones anteriores para los mismos cargos o corporaciones.

La suma dada como anticipo será descontada del monto final que deberá pagar el Estado, por concepto de reposición por voto, al respectivo partido o movimiento político, en suma equivalente al valor efectivamente entregado con cargo a tal anticipo.

Si la reposición de votos resultare inferior al anticipo dado, el partido o movimiento político que lo haya recibido, responderá con los fondos

que reciba por concepto de financiación de partidos que le corresponda anualmente y deberá constituir fianza a favor de la Organización Electoral para responder por los saldos pendientes.

**Parágrafo 1º. No tendrá acceso a este derecho el partido o movimiento político que no otorgue las fianzas necesarias para garantizar que las sumas que se obtengan por reposición de votos llegaren a ser suficientes para asegurar el valor del anticipo reconocido por la Organización Electoral. El Consejo Nacional Electoral señalará en cada caso el monto de las fianzas.**

**Parágrafo transitorio.** Para las elecciones que se celebrarán en el año 2007, se entregará el **50%** de la reposición de votos pagados en las elecciones de Congreso del año 2006.

**Artículo 2º. El artículo 9º de la Ley 130 de 1994 quedará así:**

**Designación y postulación de candidatos.** Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica vigente podrán postular candidatos a cualquier cargo de elección popular, cumpliendo con los requisitos señalados en el presente artículo. La inscripción deberá ser avalada por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

También podrán postular candidatos las asociaciones, organizaciones o movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos que al momento de inscribir sus candidatos presenten en respaldo de esa decisión, firmas de ciudadanos pertenecientes a la respectiva circunscripción electoral que hayan votado en las elecciones inmediatamente anteriores, equivalentes al menos al 20% del resultado de dividir el número de ciudadanos aptos para votar en esa circunscripción por el número de cargos por proveer. El Consejo Nacional Electoral reglamentará el número máximo de estas firmas, según el tamaño de la respectiva circunscripción, sin que puedan exigirse más de **150.000** firmas.

Los candidatos así inscritos o las asociaciones, organizaciones o movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos que los inscriban deberán presentar adicional a las firmas, al momento de la inscripción, una póliza de seriedad de la candidatura por la cuantía que fije el Consejo Nacional Electoral, la cual no podrá ser superior al **ocho por ciento (8%)** del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas electorales que se haya fijado para la respectiva elección. Esta garantía se hará efectiva si el candidato o la lista de candidatos no obtienen al menos la votación requerida para tener derecho a la reposición de los gastos de campaña de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la presente ley o si ocurriere la situación prevista en el inciso siguiente.

Las firmas a que se refiere el inciso 2º de este artículo deberán ser certificadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil de oficio, o a solicitud de cualquier ciudadano **en un plazo máximo de 30 días antes del vencimiento de la fecha prevista para la inscripción de candidatos. En el caso en que el candidato no reúna el número de firmas requeridas se negará su inscripción, siempre que el cumplimiento de los términos legales no permitan iniciar un nuevo proceso de recolección de firmas.**

**Parágrafo 1º.** Para inscribir sus candidatos, todo partido, movimiento, organización o grupo significativo de ciudadanos deberá presentar:

a) Los certificados de antecedentes penales, disciplinarios y fiscales de cada uno de los candidatos;

b) Declaración juramentada de cada candidato protocolizada ante notario público o presentada ante el registrador, en la que se compromete a no permitir el ingreso de dineros ilícitos a la financiación de su campaña, ni el apoyo de personas o grupos comprometidos en actividades delincuenciales y afirme no pertenecer ni tener nexo alguno con grupos armados al margen de la ley.

**Parágrafo 2º. El representante legal del partido o movimiento político, de manera discrecional, podrá solicitar al Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y a la Fiscalía General de la Nación, la información de inteligencia que resulte necesaria a fin de establecer si sobre alguno de los aspirantes a candidato existe información que pudiera comprometerlo con grupos al margen de**



**la ley. Para afectos de cumplir lo establecido en esta disposición, las citadas autoridades prestarán el apoyo requerido.**

**Si una vez solicitada la información al Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y a la Fiscalía General de la Nación, cualquiera de los aspirantes resultare comprometido con alguna organización al margen de la ley, el partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos se hará responsable junto con el candidato si decide inscribirlo y luego es afectado con sanción disciplinaria o condena penal.**

**Si el candidato resultare elegido y, posteriormente, es sancionado con destitución de su cargo o condenado penalmente como consecuencia de la investigación sobre la cual se conoció por la información de inteligencia suministrada, los partidos, movimientos políticos o grupo significativos de ciudadanos serán sancionados con una multa equivalente al triple de los recursos recibidos por concepto de reposición de los votos que obtuvo el candidato sancionado o condenado penalmente.**

**Parágrafo 3º.** Los partidos y movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidatos deberán dar publicidad a las hojas de vida de estos y a los certificados a que se refieren los incisos anteriores por medios electrónicos apropiados para el efecto.

**Parágrafo transitorio.** **Los requisitos que se exigen en esta ley para inscribir un candidato mediante la recolección de firmas no operarán para las elecciones que se celebrarán en el año 2007.**

**Artículo 3º.** El artículo 15 de la Ley 130 de 1994, quedará así:

***Entrega de las contribuciones.*** Las contribuciones particulares a candidatos para cargos uninominales sólo podrán ser entregadas por intermedio del partido o movimiento político respectivo.

**Artículo 4º.** El parágrafo del artículo 17 de la Ley 130 de 1994 quedará así:

**Parágrafo.** Los candidatos deberán presentar su informe de ingresos y gastos de la campaña electoral ante el Consejo Nacional Electoral, dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la respectiva elección y el Consejo Nacional Electoral dispondrá de noventa (90) días calendario a partir de esa radicación para efectuar el reconocimiento y pago de la mencionada reposición por gastos electorales. Cumplido este término, se causarán intereses bancarios a favor del partido o movimiento político.

Si cumplido ese término, el Consejo Nacional Electoral no ha concluido la revisión de la cuenta respectiva, podrá hacerlo con posterioridad y las devoluciones y sanciones que de dicha auditoría surjan, serán a cargo del partido o movimiento que recibió la reposición.

El Consejo Nacional Electoral, antes de efectuar el reconocimiento y pago de la reposición, podrá requerir por una sola vez a los candidatos, quienes estarán obligados a responder dentro de los 30 días siguientes al requerimiento.

Trascurrido dos (2) años sin que el partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos haya cumplido con todos los requisitos exigidos para recibir el pago de la mencionada reposición, perderá el derecho a la misma.

**En todo caso, el mismo término previsto en el inciso anterior se aplicará al Consejo Nacional Electoral. De manera que si transcurridos dos (2) años desde la presentación de la solicitud de reposición, la citada autoridad omite pronunciarse de forma definitiva sobre la misma, deberá limitarse a declarar y pagar la suma que resulta a favor del partido o movimiento político, sin poder exigir devolución ni sanción alguna.**

**Artículo 5º.** Adiciónese un parágrafo al artículo 39 de la Ley 130 de 1994, de la siguiente manera:

**Parágrafo.** El Consejo Nacional Electoral o sus delegados podrán asumir en cualquier momento, de oficio o a petición de parte, los escrutinios o las actuaciones adelantadas por las comisiones escrutadoras territoriales, para revisar todas las actuaciones y efectuar las correcciones que resulten necesarias. Esta función se podrá realizar, siempre y cuan-

do existan hechos que justifiquen que se puede alterar o se ha alterado el desarrollo normal del proceso electoral.

El ejercicio de esta facultad genera la suspensión de los términos y de las actuaciones realizadas ante y por las comisiones escrutadoras, las cuales perderán competencia para seguir ejerciendo sus funciones y no podrán declarar la elección, desde el momento en que sea notificada la decisión por el Consejo Nacional Electoral. Con el fin de garantizar el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías, el Consejo Nacional Electoral fijará los criterios funcionales derivados de sus mandatos Constitucionales.

**En el caso de que existan indicios graves de que se ha podido alterar o se ha alterado el desarrollo normal del proceso electoral, y sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar, el Consejo Nacional Electoral o sus Delegados deberán denunciar ante las autoridades administrativas, penales y disciplinarias competentes, a los jurados en los que pueda identificar que ha existido una conducta que pudiera indicar una intención de alteración de resultados electorales.**

**Artículo 6º.** Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

La Registraduría Nacional del Estado Civil negará la inscripción de candidatos o la revocará directamente, cuando se demuestre con prueba sumaria que el candidato está incurso en alguna de las siguientes causales:

1. Quien haya sido condenado **penalmente** por autoridad competente, **a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.**

2. Quien haya sido declarado responsable en un juicio fiscal, **a menos que acredite el resarcimiento pleno del perjuicio.**

3. Quien haya sido inscrito sin el número de firmas requeridas por el Consejo Nacional Electoral.

**Por petición de ciudadano, en cualquier tiempo, se podrá solicitar ante la Registraduría Nacional del Estado Civil la revocatoria directa de la inscripción de un candidato cuando de manera clara y protuberante se encuentre que este está incurso en alguna de las causales de inelegibilidad previstas en la Constitución o la ley.**

**De igual manera, los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos podrán retirar el aval de un candidato inscrito, en cualquier momento antes de las elecciones, ya sea por encontrar que frente al mismo se predica una causal de inelegibilidad prevista en la Constitución o la ley, o porque conforme al principio de verdad sabida y buena fe guardada surgen indicios que impliquen que recibió apoyo de personas o grupos comprometidos en actividades delictuales, o permitió el ingreso de dineros ilícitos a la financiación de su campaña o tiene nexos alguno con grupos armados al margen de la ley.**

**Artículo 7º.** El artículo 8º de la Ley 130 de 1994, quedará así:

***Sanciones.*** Cuando las actividades de un partido o de un movimiento sean manifiestamente contrarias a los principios de organización y funcionamiento señalados en el artículo 6º de la presente ley, el Consejo Nacional Electoral podrá ordenar que se le prive de la financiación estatal y del acceso a los medios de comunicación del Estado, además de la cancelación de su personería jurídica, si la tienen.

A los partidos o movimientos políticos con personería jurídica vigente, cuyos candidatos que resulten elegidos sean condenados por causales de inhabilidad o incompatibilidad, el Consejo Nacional Electoral le impondrá una multa equivalente al triple de los recursos pagados al respectivo partido o movimiento por la reposición de los votos que obtuvo el elegido.

**Artículo 8º.** Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

***Doble militancia.*** Se entenderá como doble militancia la pertenencia simultánea a dos o más partidos o movimientos políticos con personería jurídica vigente y/o el respaldo a candidatos a cargos de elección popular de partidos o movimientos distintos al cual se pertenece. Todo

ciudadano que incurre en ella y llegare a ejercer o estuviere ejerciendo cargo de elección popular será sancionado con la pérdida de la curul o cargo respectivo. La declaración sobre la pérdida del cargo será hecha por el Consejo Nacional Electoral. Dicha vacante será suplida conforme a lo señalado en la Constitución **Política**.

Será causal de pérdida de investidura la doble militancia de miembros de Asambleas departamentales, Concejos Municipales y Juntas Administradoras Locales.

**Parágrafo.** Todo ciudadano que resulte elegido por un partido o movimiento político con personería jurídica vigente, deberá mantener su calidad de miembro del mismo, hasta la terminación del periodo constitucional para el cual resultó electo. Ello no obsta para que pueda inscribirse a nombre de otro partido o movimiento para el periodo siguiente, previa renuncia a la colectividad de la cual venía haciendo parte.

**La renuncia señalada en el inciso anterior deberá realizarse en el término de un (1) mes con anterioridad al vencimiento del plazo previsto para la inscripción de candidatos. En todo caso, durante el tiempo que faltare para culminar el periodo constitucional el ciudadano elegido deberá seguir acatando las directrices del partido por el cual resultó electo, sin que pueda a pesar de la renuncia trasladarse la representación a nombre del partido o movimiento político al cual aspira inscribirse.**

**Artículo 9º.** Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

***Transfuguismo político.*** Quien participe en consultas u otro modo de selección interna de candidatos de un partido o movimiento político, no podrá inscribirse por otro dentro de los tres años siguientes. En caso de ser inscrito, en contravía de lo aquí previsto, la inscripción será inexistente.

Quien habiendo sido elegido a un cargo o corporación pública en representación de un partido o movimiento político, y durante su ejercicio se retire del mismo para afiliarse a otro será sancionado con pérdida de la curul o cargo respectivo, **con excepción de la aplicación de la hipótesis de renuncia prevista en el parágrafo del artículo anterior.** La declaración sobre la pérdida del cargo será hecha por el Consejo Nacional Electoral. Dicha vacante será suplida de acuerdo con lo señalado en la Constitución Política para faltas absolutas.

A quien se le niegue la inscripción como candidato por un partido o movimiento político o se le expulse del mismo por las **causales previstas en la ley**, no podrá ser inscrito por otro partido o movimiento político como candidato para la siguiente elección.

Será causal de pérdida de investidura el transfuguismo político de miembros de Asambleas departamentales, Concejos Municipales y Juntas Administradoras Locales.

**Parágrafo.** **Para los efectos previstos en este artículo, se entiende que se participa en consultas u otro modo de selección interna de candidatos de un partido o movimiento político desde el momento mismo en que se realiza su inscripción como precandidato de una colectividad, en los términos previstos en la ley.**

**Artículo 10.** Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

***Candidatos de coalición.*** Previo cumplimiento de sus estatutos, dos o más partidos podrán presentar candidato de coalición en las elecciones uninominales. Deberán acordar y presentar ante el Consejo Nacional Electoral, el procedimiento interpartidista que aplicarán para escoger el candidato y su reemplazo en caso de falta temporal o absoluta del elegido; los logos y símbolos que utilizarán en la campaña y en el tarjetón electoral y la distribución de los gastos de campaña y de la votación para determinar el valor de la financiación de funcionamiento de cada partido durante los años subsiguientes.

La candidatura por coalición no configura doble militancia **ni transfuguismo político** para el candidato ni para quienes lo apoyen.

El Consejo Nacional Electoral autorizará la consulta y la Registraduría Nacional colaborará en su realización, cuando los partidos acuerden escoger el candidato de coalición a través de consulta interpartidista en

la que presenten sus respectivos candidatos, para escoger el candidato de coalición.

**Artículo 11.** Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

Para efecto de lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 107 de la Constitución **Política** y el inciso final del artículo 109 entiéndase que las consultas internas que pueden realizar los partidos pueden ser de dos clases: abiertas, para que puedan participar en ellas todos los inscritos en el censo electoral o cerradas, caso en el cual solo podrán participar los que se encuentren inscritos en el censo del respectivo partido. Solo podrán realizarse consultas cerradas cuando el censo del partido en la respectiva circunscripción represente al menos el 25% de la votación que el partido obtuvo en la última elección. En uno u otro caso las consultas serán organizadas con la colaboración de la organización electoral y recibirán financiación por el sistema de reposición de los votos obtenidos según reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral. Dicha reposición no podrá ser superior al 30% de la obtenida en la elección similar inmediatamente anterior.

**Artículo 12.** Adiciónese un artículo a la Ley 130 de 1994 de la siguiente manera:

Todas las entidades del Estado, cuya función sea atender quejas y denuncias sobre conductas que atenten contra el proceso electoral darán prioridad al trámite de todas aquellas que estén relacionados con la perturbación del proceso electoral por grupos delincuenciales o armados al margen de la ley.

**Artículo 13.** El artículo 7º de la Ley 163 de 1994 quedará así:

Corresponde a los delegados del Consejo Nacional Electoral, hacer el escrutinio de los votos depositados para los Gobernadores, declarar su elección y expedir las credenciales respectivas; hacer el escrutinio de los votos depositados para el Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital, declarar su elección y expedir las respectivas credenciales, además les corresponde hacer el escrutinio de los votos depositados para los diputados, declarar su elección y expedir las correspondientes credenciales.

Le corresponde a las Comisiones Escrutadoras Distritales y Municipales hacer el escrutinio de los votos depositados para Alcaldes Distritales y Municipales, Concejales y Ediles o Miembros de Juntas Administradoras Locales; declarar su elección y expedir las respectivas credenciales.

**Artículo 14.** El artículo 177 del Decreto 2241 de 1986 quedará así:

Los escrutinios generales que deben realizar los Delegados del Consejo Nacional Electoral, se iniciarán a las nueve (9) de la mañana del martes siguiente a las elecciones, en la capital del respectivo departamento.

Los delegados del Consejo deberán iniciar y adelantar el escrutinio general, aunque no se haya recibido la totalidad de los pliegos electorales de los municipios que integran la circunscripción electoral

**Artículo 15.** Adiciónese al Capítulo VI del Decreto 2241 de 1986, el siguiente artículo:

***De los puestos de votación.*** El Consejo Nacional Electoral, en decisión unánime adoptada por sus miembros, podrá ordenar el traslado, fusión o suspensión de puestos de votación, cuando de conformidad con la información obtenida, verdad sabida y buena fe guardada, se concluya que no existan condiciones que permitan el ejercicio del voto en condiciones de plena libertad.

En aquellos casos en donde se realizó de manera parcial elecciones populares en una respectiva circunscripción electoral, el Consejo Nacional Electoral convocará la realización de elecciones complementarias, siempre y cuando el potencial electoral que no pudo votar pueda alterar los resultados electorales.

Todas las instituciones estatales colaborarán para el restablecimiento de las garantías.



**Artículo 16. Causales de reclamación.** Adiciónese los numerales 13, 14 y 15 al artículo 192 del Decreto 2241 de 1986, de la siguiente manera.

13. Suplantación del elector.

14. Suplantación de los jurados de votación o desempeño como tales de personas no designadas en legal forma para tal función.

15. Toda incongruencia injustificada entre los distintos documentos electorales que, en criterio de la Comisión Escrutadora respectiva, altere o afecte de manera grave los resultados electorales. En este caso, las comisiones escrutadoras deberán comunicar inmediatamente al Consejo Nacional Electoral, la interposición de reclamaciones que se sustenten en esta causal.

En la causal 13, se destruirán al azar un número de tarjetas electorales igual al número de los ciudadanos suplantados, después de lo cual se realizará un nuevo escrutinio.

En la causal 14, se excluirá la mesa de votación del escrutinio respectivo.

En el caso de las reclamaciones sustentadas en suplantaciones de electores y jurados de votación, deberá allegar prueba, siquiera sumaria, de la identificación de la persona suplantada o suplantadora.

Para la decisión de todas las reclamaciones se tendrán en consideración los documentos y hechos que evidencien la vulneración de las garantías del proceso electoral o la eficacia del voto.

**Artículo 17.** Adiciónese al Título III del Decreto 2241 de 1986, el siguiente artículo:

**Identificación.** Los ciudadanos se identificarán, para ejercer el derecho de sufragio, con la cédula de ciudadanía, con la contraseña para obtener la cédula o en la forma que determine la ley. Los colombianos residentes en el exterior podrán identificarse también con el pasaporte. Los extranjeros, por su parte, se identificarán con el documento que les haya expedido la autoridad competente del Estado colombiano.

Las autoridades electorales no podrán exigir, en ningún caso y bajo ningún pretexto, documentos distintos a los previstos en este código para el ejercicio del derecho al voto. En el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, corresponde a las autoridades electorales y de inmigración velar porque los respectivos censos electorales cumplan las disposiciones legales especiales sobre residencia.

**Parágrafo.** Los ciudadanos que hayan solicitado por primera vez la cédula de ciudadanía o su reposición por deterioro, pérdida o hurto, a quienes la Registraduría no se las haya entregado, se identificarán ante las autoridades electorales con la contraseña o documento de constancia de trámite que les haya expedido. La Registraduría Nacional del Estado Civil adoptará las medidas necesarias para garantizar la participación de los ciudadanos que se encuentren en esta circunstancia.

**Artículo 18.** La implementación del voto electrónico previsto en la Ley 892 de 2004 se iniciará el próximo 28 de octubre en las siguientes ciudades capitales del país: Armenia, Pereira, Ibagué, Manizales, Montería, Pasto, Santa Marta, Sincelejo, Valledupar y Riohacha.

**Parágrafo.** La reglamentación que se haga para tales efectos exigirá sólo los requerimientos técnicos que sean necesarios para su correcta aplicación.

**Artículo 19.** En caso de sentencia judicial en firme, que condene a miembro de corporación pública por la comisión de un delito relacionado con el auspicio de grupos armados ilegales, concierto para delinquir, tráfico de estupefacientes, delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, o delitos contra mecanismos de participación democrática, el juez o tribunal lo comunicará inmediatamente al Consejo Nacional Electoral para que este proceda a realizar nuevos escrutinios a fin de declarar la nulidad y excluir del cómputo general y del respectivo partido, los votos obtenidos por el candidato sancionado, en caso

de haber sido elegido en una lista con voto preferente. Si la elección del sancionado fue en lista cerrada se restarán del cómputo general y del respectivo partido el número de votos equivalentes a la cifra repartidora.

**Artículo 20.** Una vez condenado un miembro de corporación pública de elección popular, por los hechos mencionados en el artículo anterior, no podrá llamarse al candidato no elegido en la misma lista para que supla su ausencia.

Mientras se adelantan las investigaciones correspondientes y se encuentre el elegido privado de la libertad mediante providencia ejecutoriada, lo reemplazará en sus funciones el miembro no elegido que siga en la misma lista, quien cesará en su cargo una vez se profiera condena definitiva en contra del investigado.

**Artículo 21. Acceso equitativo a espacios en los medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético.** En el período comprendido entre los sesenta (60) días anteriores a las elecciones regionales y ocho (8) días antes a la misma, el Estado hará uso del Espectro Electromagnético destinado a los concesionarios y operadores privados de radio y televisión del ámbito nacional y regional, en un espacio diario de dos (2) minutos en televisión en horario “triple A” y cuatro (4) minutos diarios en radio en el horario de mayor audiencia, para que los partidos políticos divulguen las tesis y programas de Gobierno de sus candidatos. El Consejo Nacional Electoral determinará por sorteo la distribución de estos espacios entre los distintos partidos, durante los días hábiles de la semana, teniendo en cuenta para tal efecto la votación obtenida por cada partido en las anteriores elecciones. Estos programas se emitirán hasta ocho días antes de la fecha de votación. Los costos de producción de estos programas, serán asumidos respectivamente por cada uno de los partidos políticos.

**Artículo 22. Veeduría Internacional.** El Gobierno Nacional por iniciativa propia o a petición del Consejo Nacional Electoral o de uno de los partidos políticos, solicitará la presencia de una veeduría internacional que acompañe el proceso de elección en dichos puestos de votación, por lo menos sesenta (60) días antes de la fecha de los comicios.

Los puestos de votación que tendrán presencia de la veeduría internacional, serán los que asignen los partidos Políticos en lista que envíen al Consejo Nacional Electoral. El Gobierno deberá garantizar las condiciones para que dicha veeduría se establezca en cada zona del territorio nacional donde sea solicitada.

**Artículo 23.** En desarrollo de lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 1° del Acto Legislativo número 2 de 2004, que modificó parcialmente el artículo 127 de la Constitución Política, los empleados a quienes no les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, podrán participar en dichas actividades y controversias de la siguiente manera:

Si desean hacerlo como candidatos, tanto en las consultas internas de sus partidos y movimientos como en las elecciones uninominales o para corporaciones públicas deberán solicitar licencia no remunerada por el término que dure la campaña. En caso de salir elegidos, la licencia se extenderá por la totalidad del período del cargo para el cual fueron elegidos.

Será causal de nulidad de la elección la utilización de cualquier medio que pueda significar coacción o simple inducción a los subalternos o compañeros de trabajo o a sus familiares, o la utilización de instalaciones o bienes oficiales de cualquier naturaleza destinados a la prestación de servicios por parte del Estado.

**Artículo 24.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Honorables Senadores de la República,

*Germán Vargas Lleras, Hernán Andrade Serrano, Juan Carlos Vélez Uribe, Héctor Helí Rojas Jiménez, Gustavo Petro Urrego, Samuel Arrieta Buelvas, Oscar Darío Pérez Pineda.*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 160 DE 2005 CAMARA, 298 DE 2006 SENADO**

*por la cual se crean los comités pro celebración del Bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia, se autorizan obras de infraestructura y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 26 de abril de 2007

Doctor

EFRAIN CEPEDA SARABIA

Presidente

COMISION CUARTA

HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

E. S. D.

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 160 de 2005 Cámara, 298 de 2006 Senado.

Dando cumplimiento a la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República, para actuar como ponente en primer Debate al **Proyecto de ley número 160 de 2005 Cámara, 298 de 2006 Senado**, por la cual se crean los comités pro celebración del Bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia, se autorizan obras de infraestructura y se dictan otras disposiciones, me permito rendir ponencia del enunciado proyecto de ley.

### I. ANTECEDENTES

1. El presente proyecto de ley es de la autoría del honorable ex Representante a la Cámara Luis Antonio Cuéllar M., y consta de once artículos, fue presentado en la Comisión Cuarta de Cámara el día 4 de octubre de 2005 y aprobado en debate de la Comisión el 15 de diciembre de 2005.

2. Luego en su curso normal fue aprobado en Segundo Debate en la Sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes del día 14 de junio de 2006, según consta en el Acta 263.

### II. CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta el articulado del proyecto y su exposición de motivos consideramos que el honorable Representante Luis Antonio Cuéllar, autor del proyecto de ley propone que el 20 de julio de 2010 todo el país se convoque a la gran celebración, en todos los departamentos, municipios, ciudades, corregimientos y veredas, donde haya una Universidad pública o privada, un colegio público o privado, para que se conmemore y exalte con hondo sentido de patriotismo y profunda emoción el Bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia.

Además a través del presente proyecto, se autoriza al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, apropiaciones presupuestales y los contratos necesarios para la ejecución plena de lo dispuesto en la presente ley.

También se dispone que para preparar las celebraciones aniversarias del Grito de la Independencia de Colombia, se autoriza la creación de Comités a nivel de la Nación, los Departamentos, Distritos y Municipios.

### III. IMPORTANCIA DEL PROYECTO

El proyecto de ley propone objetivos de alto valor patriótico, con fundamento en el sentido de pertenencia que todos los colombianos debemos poseer, el cual debe proyectarse desde las altas esferas del Gobierno hasta los niños y jóvenes que cursan sus estudios en centros docentes y colegios, como también para la población universitaria; luego este proyecto es de gran importancia ya que con la debida antelación, las autoridades nacionales, departamentales y municipales, pueden disponer en los presupuestos facultados por la ley, de las partidas correspondientes a cada vigencia hasta el año 2010, a fin de acometer el enlucimiento y reparaciones de los edificios públicos, cada ente con sus respectivos presupuestos.

De igual forma el proyecto de ley es de gran importancia por motivar a las universidades, colegios de enseñanza media y centros educativos de enseñanza primaria, en la preparación de los eventos culturales y deportivos para la conmemoración del bicentenario del

Grito de Independencia de Colombia, como obras de teatro alusivas a los gritos de Independencia de las ciudades como Bogotá, Cali y Cartagena, como también a la publicación de trabajos literarios, obras de teatro, escenografías, coreografías, composiciones musicales o eventos deportivos que alegren y dinamicen esta gran conmemoración patriótica.

### IV. MARCO NORMATIVO SOBRE PRESUPUESTO

Tal y como viene la propuesta de redacción del proyecto de ley en sus diferentes artículos en materia de gasto público y presupuesto, es jurídicamente viable, puesto que como ya se dijo y así mismo se debatió y se aprobó en los dos debates en la Cámara de Representantes la honorable Corte Constitucional en varias de sus sentencias ha sostenido que el Congreso de la República puede aprobar leyes que comporten gasto público para cubrir los costos en que se incurra para la celebración del certamen que nos ocupa, encuentra su sustento en reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional:

En Sentencia C-947 de 1999, la Corte manifestó:

“**Ahora bien, la Corte reitera lo dicho en varias** de sus providencias en el sentido de que la Constitución de 1991 ha devuelto al Congreso la iniciativa en materia de gastos y destaca que la inexistencia aquí declarada no modifica esa jurisprudencia ni recae sobre el uso que tal iniciativa en el gasto – particularmente de carácter social ha hecho un miembro del Congreso, sino que alude de manera muy específica al hecho de que, por la materia misma de las disposiciones contenidas en el proyecto (artículo 150, numeral 7, de la Constitución), Las leyes correspondientes como esta, “solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno”, en los incontrovertibles términos del artículo 154 de la Constitución.

La corte insiste en que las leyes que decretan gasto público en sí mismas y aparte de obras exigencias constitucionales con la que en esta oportunidad se resalta (estructura de la administración nacional) – “no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y por tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias” (Sentencia C-360 del 14 de agosto de 1966, M. P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz)”.

Del mismo modo, la Sentencia C-486 de 2002 se dijo:

“La Corte Constitucional ha analizado en desarrollo de su función de guardianía de la integridad y supremacía de la Carta Política (artículo 241-8) diferentes proyectos de ley en los que el Legislativo ha decretado un gasto público, estableciendo varios criterios para el ejercicio de constitucionalidad sobre esa materia, que se reiteran en esta sentencia.

En efecto, de acuerdo con la Constitución, tanto el Gobierno como el Congreso de la República ejercen competencias en materia de gasto público, las cuales han sido definidas claramente por esta Corte. Así y en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso es, en principio, el único facultado para decretar las erogaciones necesarias destinadas a la ejecución de proyecto inherente al Estado, atribución que solo puede ejercer el ejecutivo cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción. Por su parte la carta reserva al Gobierno la potestad de incorporar o no en el presupuesto las partidas correspondientes a tales gastos, y a su estimativo de rentas (artículos 349 y 351). Corte Constitucional, Sentencias C-490 de 1994, C-360 de 1966, C-3424 de 1997, C-325 de 1997 y C-197 de 1998.

En Sentencia 554 de 2005, hizo las siguientes precisiones:

“El gasto público es el empleo del dinero perteneciendo al Estado por parte de la administración pública:

Este tipo de gasto, para poder ser efectuado, debe ceñirse a lo estipulado en la Constitución y la ley es de acá, precisamente, de donde se deriva el principio de legalidad del gasto público.

Este principio está establecido en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, relativo al presupuesto, según los cuales “corresponde al Congreso como órgano de representación plural, decretar y autorizar



los gastos del Estado, pues ello reconsidera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático”.

Así las cosas, el Congreso puede determinar y autorizar gastos que deba realizar al Estado, no solo por cuanto es el órgano de representación popular sino igualmente por cuanto es un mecanismo de control del ejecutivo...

En este orden de ideas, no cabe duda, que el Congreso cuenta con la posibilidad de decretar gastos públicos y aprobarlos en el Presupuesto General de la Nación...

Por consiguiente, y en el presente caso, esta Corte encuentra que la ley “autoriza al Gobierno Nacional para incorporar 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” (Fl 38), dentro de dichas obras encontramos la señalada por el literal d) del artículo 2º objetado por el Gobierno.

En conclusión, el Congreso estaba facultado para decretar dicho gasto, con base en el principio de legalidad del gasto público; gasto este que debe incorporarse al Presupuesto General de la Nación como lo determina el proyecto de ley, esto es entendido como autorización del Gobierno.

## V. TEXTO DEL PROYECTO

**Artículo 1º.** La Nación se asocia a la celebración del Bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia que se cumple el 20 de julio de 2010.

**Artículo 2º.** Para exaltar la conmemoración del Bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia, a partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341, 151, 345, y 346 de la Constitución Política autorízase al Gobierno Nacional para asignar en la adición presupuestal de la vigencia de 2007 y siguientes hasta 2010, las sumas necesarias para ejecutar las obras de infraestructura de interés social, así como para la recuperación del patrimonio histórico y consolidación del capital cultural, artístico e intelectual.

**Artículo 3º.** Autorízase al Gobierno Nacional para celebrar las apropiaciones presupuestales y los contratos necesarios para la ejecución plena de lo dispuesto en la presente ley.

**Artículo 4º.** Para preparar las celebraciones aniversarias del Grito de Independencia de Colombia, se autoriza la creación de comités a nivel de la Nación, los Departamentos, Distritos y Municipios, así:

1. El comité Nacional estará integrado por el Ministro del interior o su delegado, quien lo presidirá; el Ministro de cultura o su delegado, como vicepresidente; el Ministro de Transporte o su delegado; el Ministro de educación Nacional o su delegado; el Director del Departamento de planeación Nacional; el Presidente de la Academia de Historia de Colombia o su Delegado, quienes direccionarán los comités departamentales y municipales, con el fin de asegurar el éxito de los programas culturales, deportivos y demás eventos conmemorativos del Grito de Independencia de la República de Colombia.

Este comité estudiará y programará el enlucimiento y reparaciones urgentes de los principales edificios nacionales, cada año a partir del 2006 hasta el 2010 para su ejecución y coordinará los eventos cívicos, culturales, artísticos y deportivos que se programen para la conmemoración de esta efemérides nacional.

2. Los comités Departamentales estarán integrados por los Gobernadores de los respectivos Departamentos, quienes los presidirán con el concurso de los Secretarios de Educación y de cultura, rectores de las universidades públicas y privadas.

Estos comités se encargarán de programar los eventos culturales, artísticos y deportivos, con el objeto de festejar la independencia de Colombia, y ejercerán el control del enlucimiento y reparaciones locativas de los edificios de propiedad del departamento.

3. Los comités municipales estarán presididos por los Alcaldes Municipales o Distritales con el concurso de los secretarios de Educación, de los rectores de colegios públicos o privados y un profesor licenciado en Ciencias Sociales.

Estos comités se encargarán de programar el enlucimiento de los edificios públicos municipales así como de los privados y elaborará anualmente el programa a desarrollarse el 20 de julio de 2010 e informará al señor Gobernador los resultados de su gestión al término de cada vigencia fiscal.

**Parágrafo.** La pertenencia y participación en estos comités serán ad honorem para todos sus integrantes.

**Artículo 5º.** Las academias de historia o centros de estudios históricos legalmente constituidos en el territorio nacional, prestarán a los comités pro celebración del bicentenario del Grito de Independencia de Colombia, todo el concurso que les fuere solicitado como entes consultivos para el control de la calidad y la verdad histórica de los trabajos literarios, representaciones teatrales u obras artísticas que con motivo a esta efemérides preparen las universidades, colegios, escuelas de carácter público o privado o de grupos teatrales particulares.

**Artículo 6º.** Autorízase mediante esta ley al Ministerio de Educación Nacional la creación de la Mención de Honor a los mejores grupos teatrales representativos de los gritos de independencia de las ciudades de Cali, 3 de julio de 1810, Bogotá, 20 de julio de 1810 y Cartagena 11 de noviembre de 1811, para cuya premiación se atenderá el concepto de cada una de las Academias de Historia de las precitadas ciudades capitales.

**Artículo 7º.** Autorízase mediante esta ley al Ministerio de Comunicaciones y Cultura, en asocio con el Ministerio de Educación Nacional, el RTVC y la Comisión Nacional de Televisión, la preparación y divulgación de una serie especial de programas de Televisión dedicados a la divulgación del tema de la Independencia de Colombia durante el año 210, con una periodicidad de por lo menos un programa cada semana por los canales públicos, incluidos los canales regionales de propiedad oficial.

**Artículo 8º.** Autorízase al Ministerio de Hacienda apropiar las partidas presupuestales para las vigencias fiscales 2007, 2008, 2009, 2010, que el Gobierno Nacional estime necesarias para la dotación de sendos, pebeteros de fuegos eternos en homenaje perpetuo a los mártires de la Independencia de la Patria así:

Uno en el parque de los Mártires, anteriormente conocido como la Huerta de Jaime, donde reposan los restos mortales de los próceres fusilados en 1816 en Bogotá, D. C.

Otro fuego eterno en la ciudad de Cartagena donde reposan los restos mortales de los próceres fusilados en esta ciudad heroica; y el otro en la ciudad de Popayán, en el Panteón de los Próceres, donde se encuentran los restos mortales del sabio Francisco José de Caldas y de Camilo Torres y Tenorio, entre otros.

Un cuarto pebetero en la plaza de Joaquín de Caicedo en la ciudad de Cali en homenaje prócer Joaquín de Caicedo y Cuero, prócer de la independencia, quien fuera fusilado junto con diez compañeros más el 26 de enero de 1813 por orden del Presidente de Quito, don Toribio Montes.

Estos fuegos eternos serán custodiados permanentemente por las fuerzas del orden Nacional.

**Artículo 9º.** Autorízase mediante esta ley, al Ministerio de Comunicaciones y Adpostal, la emisión de una estampilla o sello para el servicio de correo, conmemorativos del Bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia con la efigie del Prócer José María Carbonel durante todo el año 2010.

**Artículo 10.** Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos entre la Nación, los Departamentos y Municipios de la República de Colombia.

**Artículo 11.** La presente ley rige a partir de su sanción.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

**En el presente proyecto de ley, para su ponencia en primer debate en Senado, se proponen unas modificaciones al Título del proyecto y a los artículos 2°, 3°, 4°, 6° y 8°, las cuales presento a continuación:**

EL TITULO DEL PROYECTO DE LEY QUEDARA ASI:

PROYECTO DE LEY NUMERO 160 DE 2005 CAMARA, 298 DE 2006 SENADO

*por la cual se crean los comités pro celebración del bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia, se autorizan obras de infraestructura y se dictan otras disposiciones.*

**Artículo 2°.** Donde se autoriza al Gobierno Nacional para asignar en la adición presupuestal de la vigencia de 2006, se le actualiza al **2007**.

**Artículo 3°.** Se modifica en el sentido de autorizar al Gobierno Nacional para que incluya dentro del presupuesto General de la Nación en las vigencias de los años 2007, 2008, 2009 y 2010, unas partidas presupuestales para realizar unas obras en los municipios por donde pasó la campaña libertadora y los cuales se relacionan en el texto definitivo.

**Artículo 4°.** En cuanto a este artículo el Ministerio de Cultura hace una importante observación donde sugiere el cambio de dicho artículo por lo siguiente: Manifiesta el Ministerio “resulta especialmente importante para este Ministerio proponerle un cambio sustancial en el artículo 4° del mismo, en el que se crean los Comités Nacionales, Departamentales y Municipales Pro Bicentenario. En efecto, de manera paralela al trámite del proyecto de ley, el Gobierno Nacional adelanta un programa gubernamental de alta importancia para responder debidamente al Bicentenario de nuestra Independencia, en el que, al igual que en la ley, se está planeando la conformación de Comités a todos los niveles. En el nivel nacional, por ejemplo, se planea crear un Comité presidido directamente por el señor Presidente de la República, y con precisas funciones para ejecutar tareas precisas para cada uno de los sectores de la administración nacional. Por las razones anteriores el Ministerio concluye que lo plasmado en el artículo 4° colisionan con muchas de las ideas planeadas por el Gobierno Nacional, y pecan por ser incluso menos ambiciosas de lo que el mismo Gobierno desea. Y continúa el Ministerio, la respetuosa propuesta que me permito formularle, consiste entonces en limitar el artículo 4° a la creación de los mencionados comités, pero dejar su composición, funciones y reglamentación definitiva al Gobierno Nacional. En este orden de ideas y una vez analizada la propuesta del Ministerio de Cultura y como ponente del proyecto acojo la proposición de modificar el artículo 4° del proyecto.

Por lo tanto el artículo 4° quedaría entonces así:

**Artículo 4°.** Para preparar las celebraciones aniversarias del Grito de Independencia de Colombia, se autoriza la creación de Comités a nivel de la Nación, los departamentos y los municipios. **El Gobierno Nacional reglamentará la materia.**

**Artículo 6°.** En este artículo se incluye a la **Ciudad de Tunja**, ya que es de gran importancia reconocer y resaltar que Boyacá es uno de los departamentos por donde no solo pasó la campaña Libertadora sino que allí se libraron batallas decisivas como la del pantano de Vargas y se consolidó nada más y nada menos que el Grito de nuestra Independencia con la Batalla de Boyacá.

**Artículo 8°.** Por las razones expuestas tampoco se puede dejar por fuera de pebetero de fuego eterno a la Ciudad de Tunja por la gran importancia y protagonismo que allí tuvo nuestra Campaña Libertadora, por tal razón se propone en este artículo que se incluya lo siguiente:

**Un quinto pebetero de fuego eterno en la plaza de Bolívar de la Ciudad de Tunja en Honor a los Patriotas de la Campaña Libertadora.**

Estos fuegos eternos serán custodiados permanentemente por las fuerzas del orden Nacional.

### Proposición

Por las consideraciones anteriormente expuestas, solicito muy atentamente a la plenaria de la honorable Comisión Cuarta del Senado de la República aprobar en primer debate con las modificaciones propuestas,

**el Proyecto de ley número 160 de 2005 Cámara, 298 de 2006 Senado, por la cual se crean los comités pro celebración del Bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia, se autorizan obras de infraestructura y se dictan otras disposiciones.**

De los honorables Senadores,

*Luis Elmer Arenas Parra,*  
Senador de la República.

## TEXTO DEFINITIVO PARA CONSIDERAR EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 160 DE 2005 CAMARA, 298 DE 2006 SENADO

*por la cual se crean los comités pro celebración del bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia, se autorizan obras de infraestructura y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** La Nación se asocia a la celebración del Bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia que se cumple el 20 de julio de 2010.

**Artículo 2°.** Para exaltar la conmemoración del Bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia, a partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341, 151, 345 y 346 de la Constitución Política, autorizase al Gobierno Nacional para asignar en la adición presupuestal de la vigencia de **2007** y siguientes hasta el 2010, las sumas necesarias para ejecutar las obras de infraestructura de interés social, así como para la recuperación del patrimonio histórico y consolidación del capital cultural, artístico e intelectual.

**Artículo 3°.** Autorizase al Gobierno Nacional para que en cumplimiento del artículo 102 de la Ley 715 de 2001, incluya dentro del presupuesto General de la Nación, las asignaciones presupuestales de la vigencia de 2007 y siguientes hasta 2010, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras:

- Remodelación y ampliación de Centros Educativos;
- Pavimentación de la vía del alto de Sagra (Socha) hasta Socotá, 14 km;
- Arreglo de las vías urbanas de los Municipios;
- Construcción y adecuación de parques de recreación Popular;
- Recuperación y mantenimiento de los sitios Históricos y Culturales;
- Remodelación de las redes urbanas y veredales de los acueductos Municipales.

En los siguientes municipios: Arauca, Betoyes, Tame, Hato Corozal, Paz de Ariporo, Pore, Támara, Nunchía, Morcote, Paya, Pisba, Socotá, Socha, Tutazá, Tasco, Gámeza, Tópaga, Corrales, Cerinza, Belén, Santa Rosa de Viterbo, Tibasosa, Duitama, Pantano de Vargas, Paipa, Toca, Tunja, Ventaquemada, por donde pasó la campaña libertadora, que selló la Independencia de Colombia.

**Artículo 4°.** Para preparar las celebraciones aniversarias del Grito de Independencia de Colombia, se autoriza la creación de Comités a nivel de la Nación, los departamentos, distritos y municipios. **El Gobierno Nacional reglamentará la materia.**

**Artículo 5°.** Las Academias de Historia o centros de estudios históricos legalmente constituidos en el territorio nacional, prestarán a los Comités pro celebración del bicentenario del Grito de Independencia de Colombia, todo el concurso que les fuere solicitado como entes consultivos para el control de la calidad y la verdad histórica de los trabajos literarios, representaciones teatrales u obras artísticas que con motivo de esta efeméride preparen las Universidades, Colegios, Escuelas de carácter público o privado o de grupos teatrales particulares.

**Artículo 6°.** Autorizase mediante esta ley al Ministerio de Cultura la creación de la Mención de Honor a los mejores grupos teatrales representativos de los gritos de Independencia de las ciudades de Cali, 3 de julio de 1810, Bogotá y **Tunja** 20 de julio de 1810 y Cartagena 11 de noviembre de 1811, para cuya premiación se atenderá el concepto de cada una de las Academias de Historia de las precitadas ciudades capitales.



Artículo 7°. Autorízase mediante esta ley al Ministerio de Comunicaciones y Cultura, en asocio con el Ministerio de Educación Nacional, el RTVC y la Comisión Nacional de Televisión, la preparación y divulgación de una serie especial de programas de Televisión dedicados a la divulgación del tema de la Independencia de Colombia durante el año 2010, con una periodicidad de por lo menos un programa cada semana por los canales públicos, incluidos los canales regionales de propiedad oficial.

Artículo 8°. Autorízase al ministerio de hacienda apropiar las partidas presupuestales para las vigencias fiscales 2007, 2008, 2009, 2010, que el Gobierno Nacional estime necesarias para la dotación de sendos pebeteros de fuegos eternos en homenaje perpetuo a los mártires de la Independencia de la Patria así:

Uno en el parque de los Mártires, anteriormente conocido como la Huerta de Jaime, donde reposan los restos mortales de los próceres fusilados en 1816 en Bogotá, D. C.

Otro fuego eterno en la ciudad de Cartagena donde reposan los restos mortales de los próceres fusilados en esta ciudad heroica; y el otro en la ciudad de Popayán, en el Panteón de los Próceres, donde se encuentran los restos mortales del sabio Francisco José de Caldas y de Camilo Torres y Tenorio, entre otros.

Un cuarto pebetero en la plaza de Joaquín de Caicedo en la ciudad de Cali en homenaje prócer Joaquín de Caicedo y Cuero, prócer de la independencia, quien fuera fusilado junto con diez compañeros más el 26 de enero de 1813 por orden del presidente de Quito don Toribio Montes.

**Un quinto pebetero de fuego eterno en la Plaza de Bolívar de la Ciudad de Tunja en honor a los patriotas de la Campaña Libertadora.**

Estos fuegos eternos serán custodiados permanentemente por las fuerzas del orden Nacional.

Artículo 9°. Autorízase mediante esta ley, al Ministerio de Comunicaciones y Adpostal, la emisión de una estampilla o sello para el servicio de correo, conmemorativos del Bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia con la efigie del Prócer José María Carbonel durante todo el año 2010.

Artículo 10. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos entre la Nación, los Departamentos y Municipios de la República de Colombia.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación.

De los honorables Senadores,

Luis Elmer Arenas Parra,  
Senador de la República.

\*\*\*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 187 DE 2006 SENADO

*por la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile – protocolo adicional al acuerdo de complementación económica para el establecimiento de un espacio económico ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993” suscrito en Santiago, Chile, el 27 de noviembre de 2006.*

Bogotá, D. C., mayo 18 de 2007

Honorable Senadora

MARTHA LUCIA RAMIREZ DE RINCON

Presidenta Comisión Segunda

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Ponencia primer debate. Proyecto de ley número 187 de 2006 Senado.

Respetada señora Presidenta:

De conformidad con la designación que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, presento la ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 187 de 2006, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio**

*entre la República de Colombia y la República de Chile – Protocolo adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el establecimiento de un espacio económico ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993, suscrito en Santiago, Chile, el 27 de noviembre de 2006.*

La ponencia se estructura de la siguiente manera:

1. Introducción

2. Descripción del Proyecto de ley número 187 de 2006 Senado

2.1. Los aspectos previamente cubiertos por el ACE 24, sus protocolos y otros acuerdos suscritos por las partes.

2.2. Temas nuevos incorporados en la negociación del TLC

2.3. Aspectos administrativos

2.4. Temas que desaparecen

3. Viabilidad Constitucional

3.1. Análisis general

3.2. Aspectos específicos

3.3. Conclusión

4. Análisis del proyecto en el marco de la política exterior colombiana

4.1. Relaciones Colombo-Chilenas

4.2. Política exterior chilena

4.3. Política exterior colombiana

4.4. Análisis y conclusión

5. Análisis del proyecto en el marco de la exposición de motivos

5.1. Argumentos de la exposición de motivos

5.2. Observaciones al argumento general

5.3. Conclusión

6. Concepto

6.1. Texto de la declaración interpretativa

7. Proposición

**1. Introducción.**

El Gobierno Nacional a través de los Ministros de Relaciones Exteriores y Comercio, Industria y Turismo ha presentado a consideración del Congreso de la República el **Proyecto de ley número 187 de 2006, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile – Protocolo adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el establecimiento de un espacio económico ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993, suscrito en Santiago, Chile, el 27 de noviembre de 2006.**

La exposición de motivos que respalda al proyecto, tiene como argumentos centrales para su aprobación, las disposiciones constitucionales tendientes a profundizar el fenómeno de integración con Latinoamérica, la solidez de la economía chilena, así como la trayectoria de las relaciones comerciales Colombo-chilenas que han llevado a que el 99% del universo arancelario esté libre de aranceles y el 90% del intercambio se realice a través del ACE 24<sup>1</sup>.

El estudio del proyecto se divide en cuatro secciones principales. En la primera se describe el contenido del proyecto; en la segunda se determina su viabilidad constitucional; la tercera comprende el análisis del proyecto desde la política exterior colombiana; la cuarta hace el análisis de los argumentos de la exposición de motivos. Finalmente se emite el concepto y se hace la proposición correspondiente.

**2. Descripción del Proyecto de ley número 187 de 2006 Senado.**

El Convenio objeto de análisis se puede dividir en tres partes:

1. Los aspectos previamente cubiertos por el ACE 24, sus protocolos y otros acuerdos suscritos por las partes.

2. Los temas nuevos incorporados en la negociación del TLC, y

3. Temas administrativos del TLC (vigencia, etc.).

<sup>1</sup> Exposición de motivos numeral 3.

A continuación se presenta la relación de equivalencia establecida entre el contenido de ambos acuerdos:

**Tabla 1**  
**Equivalencias entre los textos del TLC Colombia – Chile y el ACE 24**

| Tratado de Libre Comercio – TLC                       | ACE 24   |
|---|--|
| Capítulo 1. Disposiciones Iniciales                   | CAPITULO I: Objetivos del Acuerdo  |
| Capítulo 2. Definiciones Generales                    | No tiene equivalente.  |
| Capítulo 3. Comercio de Mercancías                    | CAPITULO VII: Tratamiento en Materia de Tributos Internos  |
| Capítulo 4. Régimen de Origen                         | CAPITULO III: Origen   |
| Capítulo 5. Facilitación del Comercio                 | No tiene equivalente.  |
| Capítulo 6. Medidas Sanitarias y Fitosanitarias       | CAPITULO XII: Normas Fito y Zoosanitarias  |
| Capítulo 7. Obstáculos Técnicos al Comercio           | CAPITULO XI: Normas Técnicas   |
| Capítulo 8. Defensa Comercial                         | CAPITULO V: Cláusulas de Salvaguardia<br>CAPITULO VI: Prácticas Desleales del Comercio   |
| Capítulo 9. Inversión                                 | CAPITULO X: Inversiones<br>CAPITULO XXII: Otras disposiciones (propiedad intelectual)  |
| Capítulo 10. Comercio Transfronterizo de Servicios    | CAPITULO X: Inversiones (parcialmente)<br>CAPITULO XIII: Otros Servicios<br>CAPITULO XV: Transporte Marítimo y Aéreo                                     |
| Capítulo 11. Entrada Temporal de Personas de Negocios | No tiene equivalente.  |
| Capítulo 12. Comercio Electrónico                     | No tiene equivalente.  |
| Capítulo 13. Contratación Pública                     | CAPITULO VIII: Compras Gubernamentales   |
| Capítulo 14. Transparencia                            | No tiene equivalente.  |
| Capítulo 15. Administración                           | CAPITULO XVI: Evaluación<br>CAPITULO XVIII: Administración del Acuerdo   |
| Capítulo 16. Solución de Controversias                | CAPITULO XVII: Solución de Controversias   |
| Capítulo 17. Laboral                                  | No tiene equivalente.  |
| Capítulo 18. Ambiental                                | No tiene equivalente.  |
| Capítulo 19. Cooperación                              | CAPITULO IX: Promoción Comercial<br>CAPITULO XIV: Coordinación de Políticas Económicas<br>CAPITULO XXII: Otras disposiciones (cooperación / información) |
| Capítulo 20. Disposiciones Generales                  | No tiene equivalente.  |
| Capítulo 21. Excepciones                              | CAPITULO V: Cláusulas de Salvaguardia<br>CAPITULO VII: Tratamiento en Materia de Tributos Internos   |
| Capítulo 22. Disposiciones Finales                    | CAPITULO XIX: Vigencia<br>CAPITULO XX: Denuncia<br>CAPITULO XXI: Adhesión  |

Fuente: Elaboración UTL.

**2.1. Los aspectos previamente cubiertos por el ACE 24, sus protocolos y otros acuerdos suscritos por las partes.**

Como se ha dicho en la introducción el tratado que es objeto de estudio hoy por el Congreso de la República es un paso más en las relaciones comerciales colombo-chilenas que vienen rigiéndose desde 1993 por el Acuerdo Complementación Económica ACE 24.

En el marco de estas relaciones se habían negociado algunos aspectos que hoy son profundizados con el tratado de libre comercio (en adelante TLC):

- Se mantienen los propósitos de cooperación interpartes y en el ámbito multilateral, así como el objetivo de promover la inversión, e intensificar las relaciones comerciales (Capítulo 1 del TLC).
- Régimen de origen. Se mantienen reglas sobre el origen de las mercancías, aunque la regulación del tema en el TLC es mucho más exhaustiva. (Capítulo 4 del TLC).
- Medidas fito y zoosanitarias. El acuerdo prevé una regulación del tema de medidas fito y zoosanitarias al igual que el ACE 24, recogiendo no sólo el espíritu de este acuerdo sino los contenidos de los acuerdos

suscritos por el ICA y SAG (Servicio Agrícola y Ganadero de Chile). No obstante hay un cambio cualitativo en el tratamiento del tema, pues el texto del tratado recoge una amplia reglamentación de los procedimientos asociados a estas medidas, y no delega su determinación en las autoridades nacionales competentes. (Capítulo 6 del TLC).

- Normas técnicas. Se recogen los principios orientadores que traía el ACE 24 respecto al tema, convirtiéndose en un conjunto de disposiciones integral. La obligación del ACE 24 estaba dirigida a orientar las actuaciones de la Comisión de Administración del acuerdo sobre el tema, en el TLC el mismo tratado regula buena parte de él. (Capítulo 7 del TLC).

- Defensa comercial. El Capítulo 8 del TLC recoge los capítulos V y VI sobre medidas de salvaguardia y derechos *antidumping*. Al igual que en capítulos anteriores se retoman los principios del ACE 24 y se hace un desarrollo integral de la materia.

- Solución de controversias. Se retoma el mismo espíritu del ACE 24 de acudir a la negociación directa y en caso de imposibilidad de llegar a un acuerdo presentar el caso a un tribunal de arbitramento (Capítulo 16 del TLC).

- Cooperación. Este Capítulo es nuevo respecto al ACE 24, salvo en lo relativo a la promoción comercial. Sin embargo hace una referencia permanente al acuerdo de cooperación existente entre Chile y Colombia desde 1991, por lo que se percibe como un desarrollo del mismo. (Capítulo 19 del TLC).

Se conserva, en parte la obligación de coordinación de políticas económicas (prevista en el Capítulo XIV del ACE 24) al imponer en el Capítulo 19 un permanente diálogo sobre la materia.

- Se mantiene el trato nacional en materia de tributos a las importaciones (Capítulo 21 del TLC).

- Se mantienen las facultades de cada Estado para superar crisis en su balanza de pagos. (Capítulo 21 del TLC).

**2.2. Temas nuevos incorporados en la negociación del TLC.**

- Se introducen nuevos objetivos como la competitividad, el desarrollo sostenible, la preservación del medio ambiente y la promoción de prácticas laborales que mejoren las condiciones del empleo. (Capítulo 1 del TLC).

- Todo el tratado, especialmente el Capítulo 2 incluye definiciones necesarias sobre los diferentes temas.

- Facilitación del comercio. Este Capítulo contiene disposiciones sobre procedimientos aduaneros y cooperación entre estos servicios con el fin de garantizar que los procesos de importación y exportación sean realizados de manera ágil y eficiente y con la mayor seguridad jurídica para los usuarios. (Capítulo 5 del TLC).

- Inversiones. Si bien el tema existe en el ACE 24, lo realizado en el TLC supera los límites negociados previamente, al introducir una definición más amplia y detallada de inversión<sup>2</sup> y normas sobre ex-

<sup>2</sup> El Capítulo X del ACE 24 sobre Inversiones no trae una definición de inversión como tal. De los artículos que lo conforman se observa que las modalidades de inversión se restringían al establecimiento y constitución de empresas en sus territorios (artículo 20) y complementación económica en materia de bienes y servicios (artículo 21). La noción de inversión del TLC incluye: **inversión** significa todo activo de propiedad de un inversionista o controlado por el mismo, directa o indirectamente, que tenga las características de una inversión, incluyendo al menos el compromiso de capitales u otros recursos, la expectativa de obtener ganancias o utilidades, y que se asuma riesgo. Las formas que puede adoptar una inversión incluyen:

- a) Una empresa;
- b) Acciones, capital y otras formas de participación en el patrimonio de una empresa;
- c) Bonos, obligaciones, otros instrumentos de deuda y préstamos de una empresa, pero no incluye un instrumento de deuda o préstamos de o a una empresa del Estado;
- d) Futuros, opciones y otros derivados;
- e) Derechos contractuales, incluidos contratos de llave en mano, de construcción, de gestión, de producción, de concesión, de participación en los ingresos y otros contratos similares;
- f) Derechos de propiedad intelectual;
- g) Derechos otorgados de conformidad con la legislación interna, tales como concesiones, licencias, autorizaciones y permisos; y
- h) Otros derechos de propiedad tangibles o intangibles, muebles o inmuebles y los derechos de propiedad relacionados, tales como arrendamientos, hipotecas, gravámenes y garantías en prenda.



propiación y transferencias, entre otros, así como un régimen completo de solución de controversias entre inversionista y Estado. (Capítulo 9 del TLC).

- Comercio transfronterizo de servicios. En el ACE 24 se delegaba en la Comisión de Administración del acuerdo formular propuestas tendientes a facilitar este tipo de comercio y a que en conjunto con el sector privado se propiciaran acciones de complementación económica. El TLC supera este marco de acción al establecer un marco de apertura (trato nacional, normas sobre acceso a los mercados, reconocimientos mutuos, entre otros).

A diferencia del ACE 24 el TLC excluye el tema de servicios aéreos y no hace referencia específica al transporte marítimo. (Capítulo 10 del TLC).

- Entrada temporal de personas de negocios. (Capítulo 11 del TLC).

- Comercio electrónico. El tema de servicios prestados a través de medios electrónicos queda cubierto por el Capítulo 10 sobre comercio de servicios transfronterizos. El énfasis en este está en el tratamiento a los productos digitales y la cooperación. (Capítulo 12 del TLC).

- Compras estatales. Se introduce un régimen completo sobre el tema, con principios específicos. El ACE 24 (Capítulo VIII) preveía que la Comisión del Convenio establecería el ámbito y los términos que regularían las compras gubernamentales, sin determinar unos principios específicos sobre la materia, pues se remitía a los principios del GATT; este Capítulo (VIII) no fue desarrollado<sup>3</sup>. (Capítulo 13 del TLC).

- Transparencia. Establece disposiciones tendientes a garantizar que en la expedición de normas de carácter general por las autoridades públicas de cada Estado se incluyan procedimientos de consulta a los posibles afectados con la medida, y se garantice su impugnación ante tribunales independientes. De igual forma se regula la publicidad tanto de las normas expedidas como de los proyectos. (Capítulo 14 del TLC).

- Laboral. El Capítulo laboral introduce el compromiso mutuo de respeto a los tratados y acuerdos internacionales en la materia, así como a su propia legislación. De igual forma se reconoce como indebida la práctica de deteriorar la protección laboral para favorecer el comercio y la inversión. Finalmente se establecen mecanismos de cooperación y diálogo en la materia. (Capítulo 17 del TLC).

- Medio Ambiente. De forma similar al tema laboral, este Capítulo establece como obligación la preservación del medio ambiente (sin aludir a instrumentos u organizaciones internacionales específicas). Se reconoce como inapropiado limitar o deteriorar los niveles de protección ambiental para favorecer el comercio o la inversión. Y establece mecanismos de diálogo y cooperación en la materia. (Capítulo 18 del TLC).

- Disposiciones generales. Este apartado incluye diversos temas como sucesión de tratados, confirmación de las obligaciones internacionales derivadas de otros tratados suscritos por las partes, confidencialidad en el manejo de la información, compromisos en la lucha contra la corrupción y el lavado de activos. (Capítulo 20).

- Excepciones generales. Se aclara que el tratado no puede interpretarse en el sentido de afectar la seguridad esencial de las partes e impedirles realizar acciones para la preservación o restablecimiento del orden público, o para superar crisis en la balanza de pagos. Así mismo se exceptúan del tratado en general los temas tributarios. (Capítulo 21 del TLC).

- Disposiciones finales. Este comprende además de algunos aspectos administrativos, el compromiso de las partes de buscar la convergencia de este tratado con otros convenios de integración celebrados por otros países latinoamericanos, de conformidad con las reglas de la ALADI. Así mismo, introduce la agenda futura de negociaciones relacionadas con turismo, servicios financieros y de telecomunicaciones. (Capítulo 22 del TLC).

### 2.3. Aspectos administrativos.

- Se prevé una Comisión de Libre Comercio que se reunirá al menos una vez al año en forma alternada, para supervisar el cumplimiento del acuerdo y resolver las controversias que se hayan presentado (Capítulo

15 del TLC). Para ello cuenta con amplias facultades, entre las que se destacan:

1. *Avanzar en la aplicación de los objetivos del presente Acuerdo, mediante la aprobación de cualquier modificación de conformidad con su legislación interna:*

- i) *En el programa de liberación comercial mediante desgravación arancelaria según lo establecido en el Artículo 22.3 (Vigencia);*

- ii) *El régimen de origen; y*

- iii) *Las secciones del Anexo 13.1 (contratación pública).*

- 2) *d) aprobar y modificar las Reglas Modelo de Procedimiento mencionadas en el artículo 16.10 (Reglas de Procedimiento de Tribunales Arbitrales).*

- Así mismo, en el Capítulo 22 se establecen las disposiciones relativas a enmiendas, modificaciones y adiciones; aplicación provisional; modificaciones al acuerdo de la OMC; vigencia y denuncia del tratado.

### 2.4. Temas que desaparecen.

- Entre los temas que no se mencionan en el TLC y que comprendía el ACE 24 se destaca la omisión de una norma expresa, aplicable a todo el tratado, como la del artículo 37 del ACE 24: *Los países signatarios se comprometen a otorgar a la propiedad intelectual y a la propiedad industrial una adecuada protección, dentro de su legislación nacional.*

### 3. Viabilidad Constitucional.

#### 3.1. Análisis general.

La Corte Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse en varias ocasiones sobre la constitucionalidad de tratados como el mencionado. Al respecto ha encontrado que este tipo de convenios desarrollan adecuadamente los artículos 9°, 226 y 227 de la Constitución en materia de relaciones internacionales, así como los artículos 333 y 334 relativos al régimen económico.

En este entendido, se considera que el tratado visto de una forma global es conforme a la Constitución, pues es un instrumento idóneo para cumplir con la obligación prevista en los artículos 226 y 227 de la C.P. de promover la internacionalización de las relaciones colombianas, en materia económica (como se deduce de la naturaleza del acuerdo), políticas (como lo establece en especial el Capítulo 19 del TLC sobre cooperación), sociales y ecológicas (como se desprende de los capítulos 17 Laboral y 18 Ambiental).

Así mismo, desarrolla el postulado de buscar especialmente la integración con los países de América Latina. En este sentido, no sobra recordar que de acuerdo con la exposición de motivos, este tratado se considerará un protocolo adicional al ACE 24, acuerdo que fue celebrado bajo el marco del Tratado de Montevideo de 1980 (aprobado mediante Ley 45 de 1981, cuya constitucionalidad no ha sido cuestionada, al igual que la del ACE 24).

De igual forma, el establecimiento mutuo de los principios de trato nacional y nación más favorecida, así como disposiciones encaminadas a permitir los derechos compensatorios y *antidumping*, la prohibición de imponer gravámenes o restricciones, un mutuo régimen de origen de las mercancías y de desarrollo y protección del comercio y las inversiones, recogen los postulados constitucionales de equidad y reciprocidad en las relaciones exteriores (artículo 226 C.P.) y los principios de libertad de empresa, libre competencia (artículo 333 C.P.) sin olvidar la función social de la misma, como se refleja especialmente en los capítulos 1, 17 y 18 del tratado objeto de estudio.

#### 3.2. Aspectos específicos.

En este contexto, se considera que pueden surgir inquietudes de constitucionalidad especialmente frente a los temas presentados en el numeral 2.2. por superar estos el marco establecido inicialmente por el ACE 24.

- Se mencionaban como nuevos objetivos que se introducen en el TLC el desarrollo sostenible, la preservación del medio ambiente, la

<sup>3</sup> Se deduce de la falta de información disponible al respecto por ejemplo en [www.sice.oas.org](http://www.sice.oas.org). Consultada el 24 de abril de 2007.

promoción de prácticas laborales que mejoren las condiciones del empleo y la competitividad<sup>4</sup>. Estos fines del tratado, son armónicos con diferentes normas constitucionales: Artículo 1° (el respeto al trabajo como fundamento del Estado), 13 (igualdad), 25 (trabajo), 79 (medio ambiente), 80 (desarrollo sostenible), 334 (competitividad).

- Respecto a la normas de facilitación del comercio que se concentran en definir aspectos relativos a los procedimientos aduaneros y cooperación entre los servicios de aduanas. Este Capítulo encuentra sustento constitucional en los artículos 226 y 227 C.P. específicamente en el tema de cooperación entre los servicios de aduanas de ambos países; en el artículo 209 C.P. que establece los principios que deben regir toda función administrativa, entre otros: igualdad, eficacia, celeridad y publicidad, y en la protección a los derechos al debido proceso (artículo 29) y la intimidad (artículo 15).

- Inversiones. Como se dijo, el tema está presente en el ACE 24, pero los cambios que introduce el TLC superan el espíritu de lo negociado en el acuerdo mencionado, especialmente al incorporar una definición más amplia de inversión, normas sobre expropiación y transferencias y pagos internacionales, así como un régimen completo de solución de controversias entre inversionista y Estado.

En esta materia existe conformidad con los artículos 58 (propiedad, expropiación), 333 (libertad de empresa), y 371 (banca central y cambios internacionales). Respecto al arbitraje internacional previsto no sólo es reconocido por la Constitución en el artículo 116 sino que la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones considerando exequible la figura<sup>5</sup>.

- Comercio transfronterizo de servicios. En este tema se introducen los principios de trato nacional y nación más favorecida, se establecen normas sobre acceso a los mercados, reconocimientos mutuos de experiencia, transparencia, entre otros).

Estas disposiciones son constitucionales pues desarrollan el artículo 333 de la C.P. y el artículo 334 en tanto que no restringen la posibilidad del Estado de definir la necesidad de licencias o permisos para la prestación o realización de algunas actividades, siempre y cuando se haga en condiciones de igualdad y razonabilidad. En especial se observa que hasta el momento no se han incluido los servicios financieros cuya regulación en un tratado de esta naturaleza debe mantener la capacidad del Congreso de regularlo por mandato del artículo 150 numeral 19.

En materia de acreditación de experiencia o idoneidad, especialmente profesional, se dan facilidades para el mismo, sin que ello entre en conflicto con lo previsto en los artículos 26 (libertad de profesión u oficio), 189 numeral 21 (inspección y vigilancia de la enseñanza) y 334 (intervención del Estado en la economía).

- Entrada temporal de personas de negocios. El tratado incorpora un tema de alta sensibilidad como es el relacionado con las visas, garantizando con un régimen de reciprocidad, que este tipo de autorizaciones no constituyan un obstáculo al desarrollo equitativo del acuerdo. Lo anterior, sin perjuicio de la soberanía de las partes de expedir normas relativas a migración, etc.

De conformidad, con la Constitución colombiana, los extranjeros disfrutarán de los mismos derechos civiles que se le conceden a los colombianos; la ley podrá subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de ciertos derechos, como sería el caso del acceso y desplazamiento por el territorio nacional.

En consecuencia, se observa que el Capítulo 11 del tratado no contradice los artículos 9 (principio de la soberanía nacional de las relaciones exteriores), 24 (libertad de locomoción, con las limitaciones que establezca la ley) y 100 (régimen de los extranjeros).

- Comercio electrónico. Como se mencionó en el numeral 2.2 el énfasis en este tema es el tratamiento a los productos digitales y la cooperación. El contenido no responde a las definiciones tradicionales de comercio electrónico<sup>6</sup>, sino a la comercialización de los productos digitales.

La facilidad otorgada al comercio de este tipo de bienes es consistente con el artículo 333 (libertad de empresa). Sin embargo es inherente a

la regulación de la producción, distribución y utilización de estos productos garantizar la protección de los derechos de propiedad intelectual (reconocidos del nivel constitucional, artículo 61). La omisión de una norma general a diferencia del ACE 24 (ver numeral 2.4) o una específica en este Capítulo<sup>7</sup> que garantice la protección de estos derechos, pone en riesgo tales derechos de los nacionales de ambas partes.

Por lo anterior, y en ejercicio de control de constitucionalidad que le corresponde al Congreso de la República, no debe aceptarse este Capítulo o de hacerlo debe mediar una declaración interpretativa sobre su contenido<sup>8</sup>.

- Compras estatales. El marco constitucional de las compras estatales está constituido principalmente por los artículos 150 numeral 25 inciso 2°, (reserva legal para la expedición del estatuto general de contratación de la administración pública), el Capítulo 2 (De la función pública) del Título V (de la organización del Estado) (en el cual se establece parte del régimen de inhabilidades e incompatibilidades) y el artículo 209 (principios de la función administrativa).

En este contexto, el Capítulo es constitucional pues no afecta el contenido esencial de la reserva legal del Congreso en esta materia, al no restringírsele su capacidad de expedir normas sobre la totalidad del tema aunque sin duda genera limitaciones a las posibilidades legislativas, pues no sólo se deberá tener en cuenta el marco constitucional sino el establecido por este acuerdo y otros similares. Relacionado con la capacidad del legislador el tratado no establece condiciones sobre el régimen de inhabilidades o incompatibilidades, preservando así la autonomía de aquel en la materia.

No obstante las limitaciones mencionadas, buena parte de los principios y disposiciones propuestas por el tratado ya hacen parte de la visión que el legislador colombiano tiene sobre el tema, como se observa en la Ley 80 de 1993, especialmente en los artículos 20<sup>9</sup> (trato nacional y reciprocidad), 23 y siguientes (principios de transparencia, economía

<sup>4</sup> Capítulo 1 del TLC.

<sup>5</sup> Sin ser exhaustiva la lista: Sentencias C-294 de 1995 M.P. Jorge Arango Mejía; C-442 de 1996 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-347 de 1997 M.P. Jorge Arango Mejía; C-294 de 2002 M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>6</sup> “El **comercio electrónico (e-commerce)** ... se refiere a todas las transacciones comerciales realizadas o basadas en sistemas electrónicos de procesamiento y transmisión de datos, especialmente EDI (Electronic Data Interchange) e Internet”. REMOLINA ANGARITA, Nelson. Desmaterialización, Documento Electrónico y Centrales de Registro, En: GETCI, Internet, Comercio Electrónico & Telecomunicaciones, Primera parte, pág. 6, Legis, Bogotá, 2002.

<sup>7</sup> Hay referencias al tema de propiedad intelectual en el Capítulo 9 sobre Inversión, 13 Contratación Pública.

<sup>8</sup> En este sentido se expresó el ex Presidente de la Corte Constitucional Eduardo Montealegre L. frente al TLC con los Estados Unidos. De igual forma en la Sentencia C-176 de 1994 M.P. Alejandro Martínez Caballero, se reconoce que el Congreso puede hacer declaraciones interpretativas al aprobar un tratado, puesto que si puede excluir ciertas disposiciones (hacer reservas) también puede aceptar algunas condicionadas a una interpretación.

<sup>9</sup> “Artículo 20. *De la reciprocidad*. En los procesos de contratación estatal se concederá al proponente de bienes y servicios de origen extranjero, el mismo tratamiento y en las mismas condiciones, requisitos, procedimientos y criterios de adjudicación que el tratamiento concedido al nacional, exclusivamente bajo el principio de reciprocidad.

Se entiende por principio de reciprocidad, el compromiso adquirido por otro país, mediante acuerdo, tratado o convenio celebrado con Colombia, en el sentido de que a las ofertas de bienes y servicios colombianos se les concederá en ese país el mismo tratamiento otorgado a sus nacionales en cuanto a las condiciones, requisitos, procedimientos y criterios para la adjudicación de los contratos celebrados con el sector público.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional, en los acuerdos, tratados o convenios que celebre para estos efectos, deberá establecer todos los mecanismos necesarios para hacer cumplir el tratamiento igualitario entre el nacional y el extranjero tanto en Colombia como en el territorio del país con quien se celebre el mencionado acuerdo, convenio o tratado.

Parágrafo 2°. Cuando para los efectos previstos en este artículo no se hubiere celebrado acuerdo, tratado o convenio, los proponentes de bienes y servicios de origen extranjero podrán participar en los procesos de contratación en las mismas condiciones y con los mismos requisitos exigidos a los nacionales colombianos, siempre y cuando en sus respectivos países los proponentes de bienes y servicios de origen colombiano gocen de iguales oportunidades. El Gobierno Nacional establecerá los mecanismos para asegurar el cumplimiento de la reciprocidad prevista en este parágrafo”.



y responsabilidad), 29 (deber de selección objetiva), 30 (estructura de los procesos de selección), normas cuya constitucionalidad no ha sido cuestionada o han sido declaradas exequibles.

- **Transparencia.** El objetivo de transparencia en las actuaciones administrativas de ambos Estados es conforme a la Constitución, la cual lo consagra en el artículo 209 (principios de la función administrativa) al referirse a los principios de igualdad (concordante con el artículo 13), moralidad, imparcialidad y publicidad. En particular, este último da sustento a las disposiciones que buscan garantizar que en la expedición de normas de carácter general por las autoridades públicas de cada Estado se incluyan procedimientos de consulta a los posibles afectados (concordante con el artículo 74, acceso a documentos públicos).

De igual forma, el Capítulo prevé que se garantice la posibilidad de impugnar los actos de las autoridades públicas ante tribunales independientes. Aspecto que corresponde a la interpretación dada por el legislador colombiano al derecho al debido proceso (artículo 29) y al artículo 237 del Constitución (atribuciones del Consejo de Estado), que han sido desarrollados a través del Código Contencioso Administrativo.

- **Laboral.** En esta materia el tratado reitera la voluntad de cumplir con los compromisos internacionales en la materia y el respeto a la soberanía nacional para regular la materia.

Estos dos ámbitos buscan garantizar tanto la efectividad de los derechos laborales como la necesaria autonomía para el manejo del tema, siendo así consistentes con la protección constitucional a los derechos a la igualdad (artículo 13), al trabajo (artículo 25), de asociación y conformación de sindicatos (artículo 39), a la seguridad social (artículo 48), a la negociación colectiva (artículo 55), los derechos fundamentales de los niños (artículo 44), la prohibición de la esclavitud, servidumbre y trata de personas (artículo 17) y la reserva legal del Congreso para la expedición del estatuto del trabajo (artículo 53).

- **Medio Ambiente.** Este Capítulo genera obligaciones en materia de cooperación y de preservación del medio ambiente (sin aludir a instrumentos u organizaciones internacionales específicas). Estas obligaciones generales son armónicas con las normas constitucionales pertinentes, así el artículo 79 (derecho a un ambiente sano), 80 (intervención estatal en la planificación y aprovechamiento de los recursos naturales) y 81 (prohibición de ingreso de desechos tóxicos).

- **Disposiciones generales.** Parte de las normas corresponden al derecho internacional de los tratados, regulado por la Convención de Viena de 1969, adoptada por Colombia mediante la Ley 32 de 1985 y cuya constitucionalidad no ha sido objetada.

De igual manera se establecen compromisos generales en materia de lucha contra la corrupción y el lavado de activos. El propósito de luchar contra la criminalidad es inherente a todo Estado de Derecho, como el colombiano y afín con otros tratados internacionales suscritos por las partes en estos temas.

- **Excepciones generales.** En este Capítulo se aclara que el tratado no puede interpretarse en el sentido de afectar la seguridad esencial de las partes e impedirles realizar acciones para la preservación o restablecimiento del orden público, o para superar crisis en la balanza de pagos. Estas excepciones están correctamente formuladas desde una perspectiva constitucional pues dan plena vigencia a los artículos 2° (fines del Estado), 81 (proscripción de armas químicas, nucleares o biológicas), 223 (monopolio estatal de la fabricación de armas y municiones), 334 (intervención del Estado en la economía) y al Capítulo 6 del Título VII (relativo a los estados de excepción).

- **Disposiciones finales.** Las disposiciones finales comprenden algunos aspectos administrativos del acuerdo previstos en el Derecho internacional de los tratados, ya comentado al tratar la constitucionalidad de las Disposiciones Generales.

De igual forma este apartado trata sobre el compromiso de las partes de buscar la convergencia de este tratado con otros convenios de integración celebrados por otros países latinoamericanos, de conformidad con las reglas de la ALADI. Estos artículos recogen el mandato constitucional de propiciar la integración de Colombia con los países de América Latina y el Caribe (artículos 2° y 227).

Así mismo, se introduce una agenda futura de negociaciones relacionadas con turismo, servicios financieros y de telecomunicaciones. Compromiso admisible, que no obliga a llegar a un acuerdo, y que es consecuencia de la potestad del Presidente de la República de dirigir las relaciones internacionales (artículo 189 numeral 2).

### 3.3. Conclusión.

Del análisis realizado se concluye que los capítulos del tratado son constitucionales con excepción del Capítulo 12 relativo a Comercio Electrónico al no incorporar normas que garanticen la mínima protección de los derechos de propiedad intelectual.

Por lo anterior, se propone realizar una declaración interpretativa al momento de la manifestación internacional del consentimiento sobre el mismo (numeral 6.1 de la presente ponencia).

## 4. Análisis del proyecto en el marco de la política exterior colombiana.

### 4.1. Relaciones Colombo-Chilenas.

El primer antecedente formal de relaciones diplomáticas entre Colombia y Chile es el Tratado de Amistad suscrito en 1822. En 1854 Colombia acreditó cónsules y una misión permanente desde 1879. Chile acreditó cónsules desde 1857 y una misión en 1913. Dichas misiones adquirieron el rango de embajadas en 1939<sup>10</sup>. Durante ese tiempo se destaca entre otros aspectos las misiones militares chilenas que contribuyeron a la creación y consolidación de la Escuela Militar, como parte de los mecanismos para preservar la paz y reconstruir la nación tras la guerra de los Mil Días.

Las relaciones bilaterales han tenido un desarrollo paulatino, cubriendo hoy los más diversos temas: cooperación cultural, técnica y científica, asistencia a la niñez, seguridad social, cooperación turística y libre comercio.

A partir de los instrumentos suscritos a lo largo de la relación se hacen evidentes tres fases: la primera desde el siglo XIX hasta mediados de la década de 1960 caracterizada fundamentalmente por el diálogo político; la segunda desde 1970 a finales de 1980 donde se presenta un esfuerzo por ampliar las relaciones a otros ámbitos, empezando por la cooperación cultural (tratados de 1971 y 1980) en el marco bilateral y por la integración económica (participación de Chile en el Pacto Andino hasta su retiro en 1976<sup>11</sup>) en un marco multilateral; la tercera etapa de 1990 en adelante, de reactivación, profundización y ampliación de la nueva agenda, siendo un hito el año 1991 en el que se suscriben 3 tratados: cooperación técnica y científica, asistencia a la niñez y prevención, control, fiscalización y represión del uso indebido y tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas y sus precursores y productos químicos.

La tendencia de la tercera etapa se mantiene como lo muestra el tratado objeto de estudio y la declaración de los presidentes de ambas naciones el pasado 19 de abril<sup>12</sup>.

En ella los mandatarios expresaron su voluntad de continuar los diálogos y promover acciones en materia de transporte aéreo, cooperación en temas energéticos, de conectividad en el sector de las comunicaciones, y seguridad y defensa. Reiteraron la convergencia de ambos Estados en garantizar la protección efectiva de los derechos humanos, especialmente en contra de las formas de discriminación, la condena al terrorismo y su financiación y la lucha contra la delincuencia organizada transnacional, así como su compromiso de seguir trabajando para que avance la conformación progresiva de la Comunidad Sudamericana de Naciones.

De igual forma, se hicieron públicos los apoyos recíprocos de ambos países en temas de relevancia dentro de su política exterior. En este sentido la Presidenta de Chile reiteró el respaldo de su Gobierno a la

<sup>10</sup> <http://www.minrel.gov.cl/webMinRel/home.do?sitio=1> Consultado el 13 de mayo de 2007.

<sup>11</sup> <http://www.minrel.gov.cl/webMinRel/home.do?sitio=1> Consultado el 13 de mayo de 2007.

<sup>12</sup> <http://www.minrel.gov.cl/webMinRel/home.do?sitio=1> Consultado el 13 de mayo de 2007.

Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA), así como a las aspiraciones colombianas de ingresar al Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico – APEC. El Gobierno colombiano manifestó por su parte la intención de colaborar de manera conjunta en el proceso de negociación de un acuerdo para la creación de una nueva organización regional, destinada a la conservación y administración de los recursos pesqueros en Alta Mar del Pacífico Sur.

Finalmente se refirieron a los avances en la relación, destacando la suscripción del “Convenio para evitar la doble imposición y para prevenir la evasión fiscal en relación (sic) al impuesto a la renta y al patrimonio”.

- Mecanismos de cooperación e instrumentos internacionales.

Actualmente, los principales mecanismos para el desarrollo de las relaciones entre ambos países son:

1. Comisión Binacional Permanente. Creada en 1993. Los temas a su cargo son diálogo político; economía y comercio; cooperación técnica y científica; cultura y educación.

2. Comisión Mixta de Cooperación Chile-Colombia. Creada en 2006 durante la IV Reunión de la Comisión Binacional en la que se adoptó un Plan de Cooperación Técnica y Científica entre Chile y Colombia.

3. Comité Técnico de Cooperación en Materia de Drogas. Creado en 1997.

De acuerdo con la información de los ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países los instrumentos bilaterales vigentes son:<sup>13</sup>

Cooperación cultural, técnica y científica.

1. Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre la República de Colombia y la República de Chile, suscrito en Santafé de Bogotá, el 16 de julio de 1991.

2. Convenio de Cooperación Cultural Bilateral. Suscrito el 17 de diciembre de 1982.

3. Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica. Firmado en San Andrés el 22 de junio de 1980.

4. Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica. Firmado en Bogotá el 8 de mayo de 1971.

Temas sociales.

1. Convenio de Seguridad Social entre la República de Colombia y la República de Chile, suscrito en Santiago, el 9 de diciembre de 2003.

2. Acuerdo sobre Asistencia a la Niñez entre la República de Colombia y la República de Chile, suscrito en Bogotá, el 16 de julio de 1991.

Lucha contra las drogas.

1. Acuerdo entre la República de Colombia y la República de Chile sobre Prevención, Control, Fiscalización y Represión del Uso Indevido y Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas y sus Precursores y Productos Químicos, suscrito en Bogotá, D. C., el 16 de julio de 1991. Vigente para las Partes a partir del 10 de marzo de 1997.

Desarrollo económico.

1. Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de Colombia, suscrito en Bogotá, D. C. el 2 de mayo de 1995.

2. Acuerdo de Complementación Económica N° 24 para el Establecimiento de un Espacio Económico Ampliado (ACE N° 24) y sus protocolos adicionales. Fue suscrito el 6 de diciembre de 1993 y entró en vigencia el 1° de enero de 1994, en el marco de la ALADI.

#### 4.2. Política exterior chilena.

La política exterior chilena gira alrededor de los siguientes ejes temáticos: la acción multilateral, el fortalecimiento de las relaciones con los países de América Latina, la implementación y administración de los tratados de libre comercio, la suscripción de nuevos acuerdos, el posicionamiento de Chile como un puente para la región Asia-Pacífico, el abastecimiento y cooperación en materia energética, y las comunidades chilenas en el exterior<sup>14</sup>.

Estas temáticas muestran que el modelo de desarrollo chileno se ha sustentado en la participación activa en el proceso de globalización,

hecho que es reconocido por la comunidad internacional. Actualmente, Chile tiene acuerdos con casi la totalidad de los países de Latinoamérica; un Acuerdo de Asociación Política y Económica con la Unión Europea; y Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos, Canadá, países del EFTA (entre ellos Suiza y Noruega), Nueva Zelanda, Singapur, Corea y la República Popular de China; y un acuerdo de Alcance Parcial con La India.

En este curso de acción la política exterior chilena actúa orientada por los principios del multilateralismo y del regionalismo abierto.

Frente al multilateralismo, el gobierno chileno se ha expresado en el sentido de reconocer en él, el único referente legítimo para garantizar un proceso de globalización verdaderamente inclusivo<sup>15</sup>.

Paralelamente, en desarrollo del regionalismo abierto, Chile se ha planteado como política respecto a América del Sur, entre otros aspectos los siguientes<sup>16</sup>:

- Se considera prioridad de la política exterior de Chile el fortalecimiento y profundización de las relaciones con América Latina, tanto en el ámbito bilateral como regional, estableciendo una relación privilegiada con los países de la región en los ámbitos político, económico, comercial, cultural, educativo, seguridad, defensa y de cooperación.

- “La acción regional y la profundización de los vínculos políticos, económicos, culturales y de cooperación con los países sudamericanos garantizan la independencia, integridad y sustentabilidad del modelo de desarrollo de Chile y de la región en su conjunto”.

- “Chile aspira a desempeñar un activo rol en los distintos esquemas de integración regional y subregional, para contribuir a la racionalización de dichos procesos y a la definición de políticas realistas y concretas que permitan avances de los mismos”.

- Por lo anterior, considera fundamental promover la convergencia entre los diferentes esquemas de integración (CAN, MERCOSUR, ALADI), que permita profundizar el proceso de integración regional, particularmente con la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones, siendo esta un espacio complementario y no alternativo a la posibilidad de otros acuerdos que incorporen a toda la región<sup>17</sup>.

De igual forma “la extensión e intensificación de sus relaciones con las naciones asiáticas se ha convertido en una política de Estado”<sup>18</sup>.

En materia energética, Chile tiene necesidad de diversificar las fuentes de energía del país, que impone como objetivo de su política exterior buscar alianzas con economías proveedoras y comercializadoras de combustibles, y con países que tengan experiencias previas exitosas en materia de diversificación.

#### 4.3. Política exterior colombiana.

De acuerdo con el documento sobre la Política Exterior colombiana, esta se desarrolla en los siguientes frentes temáticos: Defensa nacional y desarrollo integral de zonas de frontera, consolidación de las relaciones bilaterales estratégicas, defensa y promoción de los intereses nacionales en el ámbito multilateral, apoyo a las políticas del Plan Nacional de Desarrollo; mejora de la comprensión de la realidad del país en el exterior, fortalecimiento de los vínculos con los colombianos residentes en el exterior<sup>19</sup>.

<sup>13</sup> <http://www.minrel.gov.cl/webMinRel/home.do?sitio=1> Consultado el 13 de mayo de 2007 y [http://www.minrelext.gov.co/wps/portal/!ut/p/.cmd/cs/.ce/7\\_0\\_A/.s/7\\_0\\_MLE/th/J\\_0\\_VB/s.7\\_0\\_A/7\\_0\\_UP/s.7\\_0\\_A/7\\_0\\_MLE](http://www.minrelext.gov.co/wps/portal/!ut/p/.cmd/cs/.ce/7_0_A/.s/7_0_MLE/th/J_0_VB/s.7_0_A/7_0_UP/s.7_0_A/7_0_MLE) Consultado el 13 de mayo de 2007.

<sup>14</sup> <http://www.embachile.be/index.php?n=cl&p=cl4&l=es> Consultado el 13 de mayo de 2007.

<sup>14</sup> Ídem.

<sup>15</sup> Política Exterior de Chile hacia América del Sur <http://www.minrel.gov.cl/web-MinRel/home.do?sitio=1> Consultado el 13 de mayo de 2007.

<sup>16</sup> <http://www.embachile.be/index.php?n=cl&p=cl4&l=es> Consultado el 14 de mayo de 2007.

<sup>17</sup> Política Exterior de Chile hacia el Asia Pacífico <http://www.minrel.gov.cl/web-MinRel/home.do?sitio=1> Consultado el 13 de mayo de 2007.

<sup>18</sup> Política Exterior de Chile hacia el Asia Pacífico <http://www.minrel.gov.cl/web-MinRel/home.do?sitio=1> Consultado el 13 de mayo de 2007.

<sup>19</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. “Política Exterior de Colombia 2002-2006. Gobernabilidad Democrática, Responsabilidad Compartida y Solidaridad”. Bogotá: Fondo Editorial Cancillería de San Carlos, 2ª edición, 2004, Pg. 19.



Los objetivos de nuestra política exterior muestran que esta se plantea para garantizar la efectividad de una agenda interna, sin consolidar así una proyección de largo plazo, no obstante que en la retórica de los diferentes documentos de política y los planes de desarrollo del Estado colombiano se ha reconocido la necesidad de profundizar algunas relaciones consideradas estratégicas.

En este marco de corto plazo y más retórico que efectivo<sup>20</sup> se plantean como estratégicas las relaciones con América Latina y el Caribe, y Asia y el Pacífico.

Respecto a Latinoamérica y el Caribe, la política exterior colombiana reconoce el mandato constitucional a favor de la integración regional y se plantea reforzar los vínculos bilaterales, fortalecer el diálogo sobre temas de interés común y promover el intercambio comercial y la integración económica (sin preferir un esquema a otro)<sup>21</sup>. Se destaca que en ella se hace mención expresa a continuar y profundizar el proceso de integración que se ha venido desarrollando con Chile<sup>22</sup>.

De igual forma, frente a la región de Asia y el Pacífico, se busca la inserción colombiana en la zona, ampliar la cooperación política, técnica y científica, y promover los intereses económicos y comerciales del país. Para ello se ha buscado impulsar la participación colombiana en el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC), el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC), el Foro de Cooperación de América Latina y Asia del Este (FOCALAE), y concretar el ingreso del país al Foro de Cooperación de Asia Pacífico (APEC).

Respecto al caso chileno, en la política de Comercio Exterior, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, tiene como objetivo fortalecer los lazos comerciales con otros países y consolidar la apertura de mercados para las exportaciones colombianas. En este orden de ideas se planteó como acción a realizar la profundización del acuerdo comercial existente con Chile (ACE 24)<sup>23</sup>.

#### 4.4. Análisis y conclusión.

La política exterior colombiana tiene como orientación principal el mandato constitucional de promover la integración con el resto de países de América Latina y el Caribe y como factor determinante, para este caso, un camino recorrido en forma paulatina de profundización de las relaciones bilaterales con Chile.

Desde la perspectiva de la política exterior chilena, la evolución de las relaciones tiene sustento en una política deliberada de reinserción internacional, y de internacionalización de su economía para garantizar la sustentabilidad del modelo de desarrollo. Modelo en el cual los tratados de libre comercio constituyen una herramienta fundamental. De igual forma, dicha evolución se explica en el reconocimiento de la importancia de la integración con el resto de Latinoamérica en el marco del llamado regionalismo abierto.

En este contexto la política exterior chilena no parece entrar en conflicto con los intereses colombianos. Más aún aquella parece favorable para alcanzar los apoyos necesarios para alcanzar algunos objetivos como la consolidación de la participación colombiana en la APEC o mantener una actitud no excluyente entre diferentes esquemas de integración regional.

Este hecho se percibe en otros ámbitos de la relación relevantes para Colombia. Tanto la política exterior chilena como la colombiana, se fundamentan en los principios del derecho internacional público, entre ellos la igualdad soberana de las naciones, la autodeterminación de los pueblos, etc.

De igual forma en el ámbito multilateral Chile, a través de la Red de Seguridad Humana, ha priorizado entre otros los temas de minas antipersonal, niños en conflictos armados, educación de los Derechos Humanos e implementación por parte de los países miembros de la Red de Seguridad Humana y de otros países del “Manual para la Educación de los Derechos Humanos”<sup>24</sup>.

Frente a la problemática de las drogas ilícitas, la política exterior chilena se sustenta en los principios de respeto a la soberanía y de responsabilidad compartida<sup>25</sup>.

La identidad de valores que orientan la actuación internacional de ambos Estados, constituye una razón para procurar el acercamiento entre ambos con el fin de promover en las relaciones internacionales el respeto de estos principios. Sobre esta consideración, el tratado consti-

tuye un paso adicional de significativa importancia para la mutua comprensión y actuación coordinada entre ambos países.

### 5. Análisis del proyecto en el marco de la exposición de motivos.

#### 5.1. Argumentos de la exposición de motivos.

Sin incurrir en una transcripción de la exposición de motivos, esta se puede resumir en cuatro ideas fundamentales:

- Existe un marco constitucional y legal que permite la celebración del tratado.

- Existe una “amplia trayectoria” de integración en Latinoamérica como se observa en el marco legal, en la convergencia de diferentes grupos y formas como la Comunidad Andina, MERCOSUR, ALADI, y el G3.

La integración con Chile se viene dando desde la creación del Pacto Andino, hoy Comunidad Andina.

- Chile es una economía sólida que probablemente continuará en un “ciclo expansivo”. Es por lo tanto un buen lugar para hacer negocios.

- Las importaciones chilenas totales han crecido en los últimos años, así como el comercio bilateral y la inversión extranjera directa (si bien la balanza comercial es negativa para Colombia desde 1995, se está presentando un ligero decrecimiento de la diferencia).

#### 5.2. Observaciones al argumento general.

Las dos premisas iniciales fueron analizadas en los numerales 3 y 4. En su momento se mostró cómo el tratado objeto de estudio no contradice en general la Constitución Política, antes bien desarrolla varios de sus artículos especialmente los relativos a las relaciones exteriores y a la promoción de la integración latinoamericana. De igual forma se pudo verificar el proceso que a lo largo de varias décadas ha llevado a estrechar cada vez más los vínculos entre Chile y Colombia.

Ahora bien, vencidas “las barreras de entrada” se plantean los dos últimos argumentos que vienen a sustentar que el tratado es económicamente conveniente para el país. Para ello se acude a una descripción de las principales variables económicas chilenas tendientes a demostrar la solidez de su economía y así poder afirmar que tiene un entorno poco riesgoso favorable en consecuencia para el intercambio comercial.

Igualmente se muestra cómo se han incrementado en Chile las importaciones (manteniendo una balanza comercial positiva). Este comportamiento consolidado se observa también en los flujos de comercio bilaterales. Con ello se da a entender que existe una tendencia favorable, coherente con el tratado, el cual vendría a consolidarla y fomentarla. En el mismo sentido se hace referencia a los flujos de inversión extranjera directa la cual ha crecido en ambos países.

No obstante lo anterior, dicha argumentación macro supone que un entorno favorable para los negocios no sólo permite la celebración de los mismos sino que es suficiente para garantizar que estos se llevarán a cabo y serán igualmente favorables para los participantes en el mercado.

Es conocido que Chile presenta uno de los índices de internacionalización más altos<sup>26</sup> de América del Sur. Ello implica que su mercado

<sup>20</sup> Como se pudo demostrar en el debate sobre la política exterior realizado en la Comisión II del Senado de la República el 3 de octubre de 2006. En este debate, por ejemplo se explicó que tras veinte años de discursos sobre la inserción en el Pacífico, las relaciones económicas del país con la región no superan el 10% del total, arrojando una balanza comercial negativa (Ver: Policy Paper No. 17. Octubre de 2006. ¿Es deseable el ingreso de Colombia a APEC?. Disponible en: <http://www.colombiainternacional.org> [www.colombiainternacional.org](http://www.colombiainternacional.org) 2006); de igual forma se presentó cómo se había reducido la presencia internacional en la zona y la debilidad institucional de nuestras representaciones.

<sup>21</sup> MRE. *Op. Cit.* Pg. 35

<sup>22</sup> Idem. Pg. 36

<sup>23</sup> Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. - Política Exterior en el tema de Comercio. Anexo 15 a la respuesta presentada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, para el debate sobre política exterior realizado en la Comisión II del Senado de la República. Octubre de 2006.

<sup>24</sup> <http://www.minrel.gov.cl/webMinRel/home.do?sito=1> Consultado el 14 de mayo de 2007

<sup>25</sup> Idem.

<sup>26</sup> Chile ocupó en el 2006 el 5º lugar en el índice de globalización de América Latina y Colombia el puesto 18 entre 19 países. Latin American Globalization Index 2006, Latin Business Chronicle. En: Reina Mauricio / Fedesarrollo. Presentación Sinergias entre Colombia y Chile, abril 20 de 2007.

tiene una gran complejidad por la variedad de actores que en él inter-vienen y en consecuencia quienes busquen mantenerse eficazmente en él deben contar con un importante grado de competitividad, situación parcialmente diferente al caso colombiano donde la competencia es menor al ser menos abierta la economía.

Como se dijo, la argumentación de la exposición de motivos no hace explícito un tema de importancia: la competitividad de las empresas colombianas para desarrollarse en el entorno del mercado chileno y aprovechar efectivamente los beneficios del tratado.

Existen pocos estudios que den cuenta de la competitividad frente al mercado chileno. De acuerdo con un estudio reciente de Fedesarrollo, de 120 sectores productivos hay 50 que son competitivos. Sobre 24 de estos últimos Chile manifiesta una vocación importadora. No obstante hay 24 sectores relevantes para Chile que no son competitivos hoy en día.<sup>27</sup>

Los sectores competitivos, en su orden, son<sup>28</sup>:

- Frutas procesadas.
- Hortalizas.
- Especias.
- Carne de bovino.
- Otros azúcares.
- Frutas (sin bananos y plátanos).
- Aceites de oleaginosas.
- Leche cruda y en polvo.
- Hortalizas procesadas.
- Extrac. y Aglomer. hulla (carbón de piedra).
- Bananos y plátanos.
- Extrac. Petr. crudo y gas natural.
- Prods. Refin. petróleo.
- Confites.
- Otros productos de origen animal.
- Prods. Minerales no metálicos nep.
- Semillas y frutos no oleaginosos.
- Otros productos textiles.
- Chocolates.
- Generación, captación y distribución de energía eléctrica.
- Productos plásticos.
- Harinas de cereales.
- Ind. básicas hierro y acero.
- Papas procesadas.

De igual forma de acuerdo con información de Proexport el número de empresas colombianas que exportan a Chile ha aumentado en un 9.5% entre 2000 y 2006<sup>29</sup>. No obstante esta constatación de competitividad, se ha podido observar también cómo el empresariado colombiano no ha utilizado el esquema del ACE 24 suficientemente, sin desconocer deficiencias estructurales del país<sup>30</sup>. De mantenerse la tendencia y aprobarse este acuerdo tendríamos un tratado subutilizado por Colombia y por consiguiente una gran probabilidad de continuar y ampliar el déficit comercial existente.

En algunos ejemplos presentados nuevamente por Fedesarrollo se observa dicha situación (aplicando el IEEe promedio del período 2001-05)<sup>31</sup>:

- En materia de productos plásticos (sector competitivo), Grecia y Colombia exportan con arancel del 0%, no obstante el primero alcanza un IEEe de 7.2, mientras que Colombia llega a 2.8. En ese mismo mercado Israel obtiene 6.9 compitiendo con un arancel del 6%.
- Respecto a las exportaciones de aceites de oleaginosas (sector competitivo) Colombia y Malasia presentan un IEEe de 1.4, con la diferencia de que Colombia exporta sin arancel y Malasia con el 6%.
- Finalmente y no menos diciente en cuanto a prendas de vestir (excluyendo pieles), el IEEe de Bielorrusia es 106 (arancel del 6%), el de Marruecos 14.4 (arancel del 6%), Colombia 1.6 (arancel del 0%).

5.3. Conclusión.

No existen elementos de juicio que permitan considerar el convenio contraproducente para la economía nacional, en parte por una gran desatención por parte de la academia y la ciudadanía sobre el tema<sup>32</sup>.

No obstante, los datos ofrecidos en la exposición de motivos y en las páginas oficiales del gobierno de Chile muestran tendencias favorables para ambos países; así mismo, la progresiva reducción arancelaria que llevó a que para enero de 2006 se hayan desgravado más del 99% de las partidas arancelarias<sup>33</sup> y el hecho de que no se haya presentado una declaración por parte de los productores nacionales denunciando un efecto negativo, permiten inferir que las empresas colombianas se han acomodado a la competencia chilena y el efecto negativo, si lo hubo, ha sido manejado adecuadamente.

En consecuencia, se considera viable desde esta perspectiva el Tratado de Libre Comercio suscrito con Chile.

6. Concepto.

Se ha podido explicar en esta ponencia que existen razones de constitucionalidad que viabilizan la aprobación de este proyecto. De igual forma se ha sostenido que no es contrario a los objetivos de política exterior colombianos, y que por el contrario resulta coherente y eficiente para la defensa y desarrollo de los mismos. Finalmente se han esbozado razones de conveniencia económica para su adopción.

De igual forma en el numeral 3.3 se hizo una observación de orden constitucional que puede ser subsanada mediante una declaración interpretativa hecha al momento de la ratificación internacional del Acuerdo.

Por lo anterior, se emite **concepto favorable**, con las aclaraciones mencionadas, al Proyecto de ley Senado 187 de 2006 “por medio de la cual se aprueba el ‘Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile – Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el Establecimiento de un Espacio Económico Ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993’, suscrito en Santiago, Chile, el 27 de noviembre de 2006”.

6.1. Texto de la declaración interpretativa.

*Declaración interpretativa al Capítulo 12 sobre Comercio Electrónico del Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile – Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el Establecimiento de un Espacio Económico Ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de Diciembre de 1993’, suscrito en Santiago, Chile, el 27 de noviembre de 2006”:*

27 Fuente: cálculos de Fedesarrollo, con datos DANE y COMTRADE IVCR: Índice de Ventaja Comparativa Revelada. III: Índice de Intensidad importadora de Chile. Sectores CIU Rev.3 a 3 dígitos y clasificación agrícola y agroindustrial OMC. En: Reina Mauricio / Fedesarrollo. Presentación Sinergias entre Colombia y Chile, abril 20 de 2007.

28 Fuente: cálculos de Fedesarrollo con datos DANE y Naciones Unidas-Comtrade. Sectores CIU rev. 3 a 3 dígitos y agropecuarios y agroindustriales según concordancia ámbito agrícola y agroindustrial. OMC. En: Reina Mauricio / Fedesarrollo. Presentación Sinergias entre Colombia y Chile, abril 20 de 2007.

29 Documento: Comportamiento de (sic) la exportaciones a Chile por subpartida arancelaria y empresas, elaborado por PROEXPORT, suministrado por el Viceministro de Comercio el mayo 17 de 2007.

30 Por ejemplo:

| Indicador                               | Colombia | Chile | Fuente: Fuente: Banco Mundial – Doing Business 2007<br>En: Reina Mauricio / Fedesarrollo. Presentación Sinergias entre Colombia y Chile, abril 20 de 2007. |
|---|----------|-------|--|
| Documentos para exportar (#)            | 6        | 7     |  |
| Tiempo para exportar (días)             | 34       | 20    |  |
| Costo de exportar (US\$ por contenedor) | 1745     | 510   |  |

31 Fuente: cálculos de Fedesarrollo con datos Naciones Unidas-Comtrade y USITC. Se excluyeron del ranking los países marginales, según su participación en el mercado de Chile (último cuartil de una distribución normal). En: Reina Mauricio / Fedesarrollo. Presentación Sinergias entre Colombia y Chile, abril 20 de 2007.

32 Salvo por el estudio de Fedesarrollo, mencionado, no se encontraron análisis que trataran el tema extensamente y con cierta profundidad.

33 Exposición de motivos numeral 3.



*Se acepta el contenido del Capítulo 12 del Acuerdo bajo el entendido de que ninguna disposición del mismo puede interpretarse de manera que implique el incumplimiento o debilitamiento de la protección que en materia de propiedad intelectual e industrial, contempla la legislación colombiana de conformidad con la Constitución Política y los tratados internacionales debidamente ratificados por Colombia.*

#### 7. Proposición.

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, **propongo** a los Honorables Senadores **dar primer debate al Proyecto de ley número 187 de 2006 Senado, por la cual se aprueba el Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile – Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el Establecimiento de un Espacio Económico Ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993**, suscrito en Santiago, Chile, el 27 de noviembre de 2006.

Cordialmente,

Juan Manuel Galán P.,  
Senador Ponente.

\*\*\*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 187 DE 2006 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el establecimiento de un espacio económico ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993”, suscrito en Santiago de Chile el 27 de noviembre de 2006.*

Bogotá mayo 16 de 2007

Doctora

ALEXANDRA MORENO PIRAQUIVE

Vicepresidenta

Comisión Segunda del Senado

Ciudad

Apreciada Vicepresidenta:

En los términos de los artículos 153, 156 y 171 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento del encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 187 de 2006 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el establecimiento de un espacio económico ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993”, suscrito en Santiago de Chile el 27 de noviembre de 2006, en los siguientes términos:*

#### CONTENIDO

##### 1. INTRODUCCION

- El proceso de internacionalización de la economía colombiana;
- Antecedentes del proceso de negociación con Chile.

##### 2. MARCO LEGAL PARA LA NEGOCIACION DE ACUERDOS INTERNACIONALES

Marco constitucional para la negociación de acuerdos comerciales

##### 3. ACUERDO DE COMPLEMENTACION ECONOMICA NUMERO 24 ENTRE COLOMBIA Y CHILE

- El contenido de Acuerdo de Complementación Económica número 24 entre Colombia y Chile y su evolución;
- Impacto del Acuerdo de Complementación Económica
  - Comercio de Bienes Industriales;
  - La aplicación de la salvaguardia agrícola;
- Flujos de Inversiones;
- Comercio de Servicios.

##### 4. ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE COLOMBIA Y CHILE

- Los temas nuevos y los temas “plus” de la negociación;
- El Acuerdo de Libre Comercio como Plataforma de otros procesos de integración.

##### 5. POSIBLES IMPACTOS DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO

- En el comercio de bienes;
- En el comercio de servicios;
- Compras Públicas.

##### 6. CONCLUSIONES

##### 1. INTRODUCCION

##### a) El proceso de internacionalización de la economía colombiana

El primer paso dado por Colombia en materia de internacionalización e integración de su economía fue la suscripción del Acuerdo de Cartagena en 1969, por el cual se creó el Grupo Andino. Junto con Colombia suscribieron el Acuerdo Bolivia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela.

El Acuerdo de Cartagena, que dio nacimiento al Grupo Andino, comenzó a delinearse desde 1966 con la Declaración de Bogotá y entró en vigencia el 16 de octubre de 1969.

Dicho acuerdo ha evolucionado a través de los años, se ha logrado un grado de mayor integración de sus miembros y un importante incremento del comercio recíproco. Lamentablemente se han desvinculado algunos de sus miembros. Chile se retiró en 1976 y Venezuela se desvinculó recientemente. La razón para la desvinculación de Chile fue su desacuerdo con la aplicación del modelo de industrialización vía sustitución de importaciones, llamado modelo cepalino, que seguían los países andinos vinculados al Acuerdo, y que estaba acompañado por un drástico régimen de control a la inversión extranjera.

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

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

Dicha asociación fue creada con el objeto de promover la integración y el desarrollo armónico y equilibrado de la región, hasta llegar a conformar un mercado común latinoamericano.

El Acuerdo fue suscrito por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Venezuela. Cuba adhirió recientemente.

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

Este tratado ha sido calificado como un tratado marco de integración, que permite a los países miembros desarrollar una amplia estrategia de integración, instrumentando y reglamentando los mecanismos para hacerlo.

En ese contexto, ALADI se ha constituido en la plataforma para la negociación de Acuerdos Comerciales por parte de Colombia.

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

Posteriormente, a partir de 1991 en Colombia hubo un viraje importante en materia política y jurídica. La Constitución Política fue cambiada y a partir de esa fecha se estableció que la política internacional

debe procurar la integración con otros países y en particular con países latinoamericanos.

El cambio jurídico refleja además un profundo cambio del modelo económico adoptado por el Estado, y el inicio de una apertura económica en aras a transformar y desarrollar el país.

Lejos quedó el Modelo Cepalino y se implementó un modelo de desarrollo basado en la competitividad y productividad de las empresas y del país.

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

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

Por otra parte, en el año 2004 se suscribió el Acuerdo de Libre Comercio entre los países Miembros de la CAN y los países Miembros del Mercosur con lo cual se profundiza el nivel de integración de Colombia con los países Suramericanos.

Actualmente la estrategia de internacionalización de Colombia se ha centrado en la negociación de Acuerdos de Libre Comercio que recogen los principales desarrollos en esta materia a nivel internacional. Estos Acuerdos se han orientado y se han priorizado de acuerdo a la importancia de nuestros socios comerciales. Ello explica la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos, la negociación de un Acuerdo con los países que conforman la denominada área del “*Triángulo del Norte*” (Nicaragua, Honduras, El Salvador) y la intención de adelantar negociaciones en el futuro inmediato con Canadá, la Unión Europea, los países que conforman la Asociación de Libre Comercio de Europa conformada por la República de Islandia, el Principado de Liechtenstein, el Reino de Noruega y la Confederación Suiza, los países Miembros del APEC, entre otros.

Adicionalmente, debe decirse que dada la importancia comercial de Venezuela para Colombia y ante la salida de este país de la CAN y del Acuerdo G3, se vienen adelantando una serie de acercamientos entre los gobiernos de ambos países para la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio.

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

#### **b) Antecedentes del Proceso de Negociación del Acuerdo de Libre Comercio con Chile**

La profundización de las relaciones comerciales entre Chile y Colombia es posible gracias a la terminación del diferendo comercial entre los dos países a mediados del año de 2006, momento en el cual la Comisión Administradora<sup>1</sup> del Acuerdo de Complementación Económica número 24 llegó a un arreglo por medio del cual se ponía fin a la controversia en relación con el azúcar y las medidas de retaliación aplicadas por Colombia.

Por otra parte, un contexto político enmarca el inicio de estas negociaciones comerciales. En efecto, como resultado de la visita realizada por la Presidente Michelle Bachellet durante la posesión del segundo mandato del Presidente Álvaro Uribe, los dos jefes de Estado acordaron iniciar negociaciones para suscribir un Acuerdo de Libre Comercio con el objetivo de profundizar el nivel de integración comercial entre los dos países.

Teniendo en cuenta lo avanzado del proceso de desgravación arancelaria por parte de ambos países como resultado del Acuerdo de Complementación Económica número 24, las negociaciones entre Colombia y Chile se limitaron a dos rondas de negociación que se desarrollaron en un período de dos meses.

La ronda de apertura se celebró en Santiago de Chile del 9 al 14 de octubre del año pasado y la segunda ronda se celebró en Barranquilla del 23 al 27 de octubre.

El Acuerdo fue firmado en la ciudad de Santiago de Chile el 27 de noviembre de 2006.

## **2. MARCO JURIDICO PARA LA NEGOCIACION DEL ACUERDO**

### **Marco Constitucional para la negociación de Acuerdos Comerciales**

La Constitución Política de 1991 establece los lineamientos y principios que rigen la política internacional. Especialmente en sus artículos 226 y 227 señala que “*El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas y económicas, sobre bases de equidad y reciprocidad, y que la integración debe darse especialmente con los países de América Latina y el Caribe*”.

En desarrollo de ese mandato constitucional Colombia ha venido avanzando en su proceso de internacionalización, tal como se expuso en el aparte anterior.

Con base en ese mandato constitucional, Colombia suscribió el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) número 24 con Chile en diciembre de 1993, y en noviembre del año pasado profundizó la relación comercial con ese país mediante la suscripción de un Acuerdo de Libre Comercio, el cual constituye un protocolo adicional al ACE 24.

El TLC sometido a la aprobación del Congreso es la ampliación del Acuerdo de Complementación Económica que hoy rige, y, de conformidad con el Tratado de Montevideo de 1980, responde a la aplicación y desarrollo de uno de los mecanismos de integración previstos en dicho Tratado.

El acuerdo se suscribió para profundizar los mecanismos de integración y hacer más reales y efectivos los vínculos sociales, comerciales y políticos entre Colombia y Chile, y está acorde con los mandatos constitucionales y los tratados internacionales suscritos por Colombia.

## **3. ACUERDO DE COMPLEMENTACION ECONOMICA NUMERO 24 ENTRE COLOMBIA Y CHILE**

### **a) El contenido de Acuerdo de Complementación Económica número 24 entre Colombia y Chile y su evolución**

El Acuerdo de Complementación Económica entre Colombia y Chile fue suscrito en el marco de la ALADI, el 6 de diciembre de 1993 y entró a regir el 1 de enero de 1994. El Decreto 2717 de 1993 incorporó dicho Acuerdo a la legislación Colombiana.

El objetivo principal del acuerdo fue la profundización del comercio entre los dos países y la eliminación de gravámenes arancelarios sobre bienes.

En ese sentido, el principal avance que se ha registrado desde su entrada en vigencia ha sido el cumplimiento del cronograma de liberación comercial previsto<sup>2</sup>, el cual fue diseñado mediante cinco anexos y un programa general de desgravación a tres años.

Un universo considerable de productos fue liberado desde el inicio del acuerdo. La lista de excepciones cobijaba 520 productos sensibles, para los que se estableció un proceso de liberación gradual de corto, mediano y largo plazo. Para los productos cuya liberación se estableció en el largo plazo y que son fundamentalmente productos agrícolas, su desgravación inicia el 1° de julio de 2007 y termina en diciembre de 2011.

La ampliación del programa de liberación gradual se ha venido adelantando a través de la Comisión Administradora del Tratado, con la participación del Comité Asesor Empresarial CASE, por parte del sector privado.

<sup>1</sup> Ver Acta de la III Reunión Extraordinaria de la Comisión Administradora del Acuerdo de Complementación Económica número 24 (ACE 24), entre Colombia y Chile.

<sup>2</sup> En el caso de Colombia el cumplimiento de los cronogramas de desgravación arancelaria fue incorporado mediante los Decretos 2172 de 1995, 2181 de 1986, 2178 de 1997 y 617 de 2002.



Como resultado de ese proceso, desde enero de 2002 el 95% del comercio bilateral quedó totalmente liberado de gravamen arancelario, y en la actualidad están libres de gravamen arancelario el 99% de los productos.

El programa de liberación se diseñó en dos fases:

**Primera fase:** Entre los años 2000 y 2006 se desgravaron 280 subpartidas correspondientes a alimentos de animales, jugos de cítricos, petróleo y sus derivados, objetos de vidrio, cerámicas, tableros de madera y algunas manufacturas de cobre.

**Segunda fase:** En la segunda parte hay 165 subpartidas que serán desgravadas del año 2007 al 31 de diciembre de 2011. Ellas corresponden a productos sensibles como son los lácteos, cereales, semillas oleaginosas y aceites, azúcar, tortas y demás residuos de aceites y grasas, adhesivos a base de caucho, aceite esteárico, y demás ácidos grasos.

Es importante destacar que además del cronograma de desgravación arancelaria, en el Acuerdo también se acordaron capítulos en materia de inversiones, de servicios y de compras públicas. No obstante, su desarrollo fue encomendado a la Comisión Administradora del Acuerdo, que nunca avanzó en el diseño de unos planes de acción para el establecimiento de compromisos en estos capítulos.

b) Impacto del Acuerdo de Complementación Económica

i) Flujos del comercio de bienes

1. Participación del Comercio de Colombia y Chile en las transacciones mundiales

Entre el año 2002 y el 2006 dentro del comercio mundial, la participación de Chile y Colombia no fue muy representativa. En el ámbito de los bienes, Chile participó en promedio con el 0.36% de las exportaciones y el 0.27% de las importaciones. Para los servicios, las exportaciones fueron de 0.27% y las importaciones 0.31%.

En el caso de Colombia, las cifras son también muy pequeñas, tanto para bienes como para servicios, y así como en exportaciones e importaciones, en promedio para el período 2002- 2006 fueron de 0.19% del total mundial.

Comercio de bienes de Colombia y Chile con el mundo

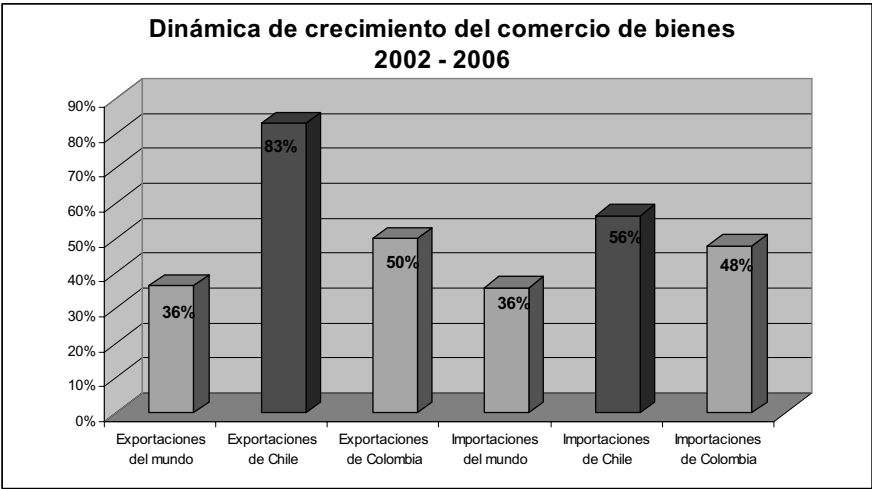
El crecimiento promedio de las exportaciones chilenas de bienes al mundo, para el período 2002-2006, fue de 83%, mientras que el de las importaciones fue de 56%. En el caso de Colombia las exportaciones crecieron 50% y las importaciones lo hicieron 48%. El comercio exterior de Chile se ha consolidado dando un fuerte impulso a las exportaciones.

Comercio exterior de bienes de Chile y Colombia al mundo, 2002 – 2006

|                                     | 2002   | 2003   | 2004   | 2005   | 2006   |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Exportaciones chilenas de bienes    | 18.180 | 21.664 | 32.215 | 40.574 | 58.996 |
| Exportaciones colombianas de bienes | 11.911 | 13.080 | 16.224 | 21.146 | 24.391 |
| Importaciones chilenas de bienes    | 17.091 | 19.389 | 24.918 | 32.637 | 38.490 |
| Importaciones colombianas de bienes | 12.711 | 13.889 | 16.746 | 21.204 | 26.162 |

Fuente: OMC – Estadísticas comerciales.

Aunque la participación en el comercio mundial por parte de estos dos países es marginal, cabe destacar su dinamismo durante el período 2002-2006. En la siguiente gráfica se puede observar cómo el crecimiento para Chile y Colombia fue superior al promedio mundial.



Fuente: OMC – Estadísticas comerciales – Cálculos propios.

2. Comercio Bilateral de Bienes entre Colombia y Chile

Según los cálculos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con base en el desarrollo del cronograma de liberación arancelaria previsto en el ACE 24 negociado entre Chile y Colombia, el 99% del universo arancelario se encuentra libre de arancel y cerca del 95% del comercio bilateral que se realiza entre los dos países se encuentra totalmente desgravado.

Este proceso de liberación arancelaria ha tenido una dinámica positiva en los flujos de comercio. Por ejemplo, como se observa en el Gráfico N° 1 mientras que el intercambio comercial en el 2006 alcanzó los US\$735 millones, en el año 2000 apenas llegaba a los US\$426 millones.

Gráfico N° 1: Relaciones Comerciales entre Colombia y Chile entre 2000 y 2006

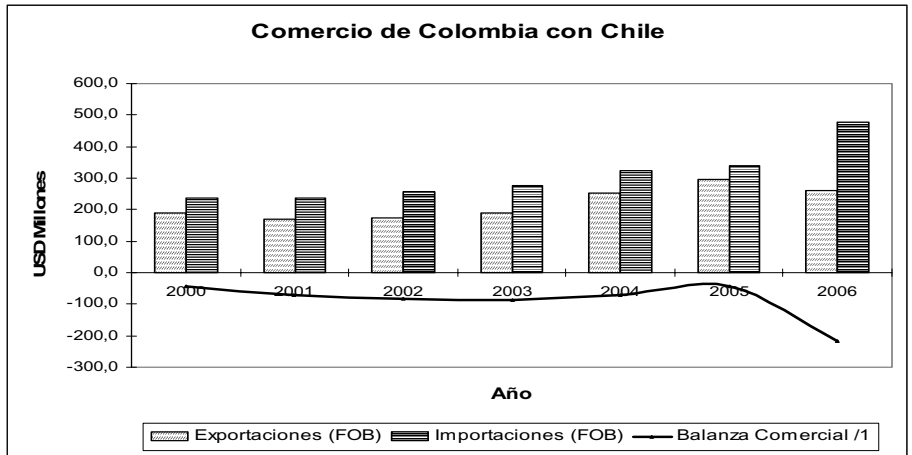
| Años               | Exportaciones (FOB) | Importaciones (FOB) | Balanza Comercial /1 | Comercio Global |
|--------------------|---------------------|---------------------|----------------------|-----------------|
| 2000               | 191,4               | 234,9               | -43,5                | 426,3           |
| 2001               | 167,8               | 238,4               | -70,6                | 406,2           |
| 2002               | 174,1               | 255,9               | -81,8                | 430,0           |
| 2003               | 188,2               | 275,6               | -87,4                | 463,8           |
| 2004               | 254,3               | 324,3               | -70,0                | 578,6           |
| 2005               | 296,2               | 337,8               | -41,6                | 634,0           |
| 2006               | 258,7               | 476,6               | -217,9               | 735,3           |
| Promedio 2004-2006 | 269,7               | 379,6               | -109,8               | 649,3           |

Fuente: DANE-DIAN, Cálculos Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

1/ Calculada con importaciones FOB y país de origen

Según datos recientes suministrados por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el total de exportaciones de Colombia a Chile decrecieron en un 13% el año 2006, pasando de USD 296 millones en el 2005 a USD 258 millones.

Por otra parte, la balanza comercial ha sido deficitaria para Colombia, alcanzando en 2006 un déficit de USD 217 millones. No obstante fue un año atípico, pues en los anteriores años, el déficit había sido considerablemente inferior, como lo muestra el siguiente gráfico.



Fuente: DANE-DIAN, Cálculos Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Lo anterior se explica en gran parte por la caída en las exportaciones de carbón de Colombia hacia Chile y el aumento de las importaciones de productos de cobre.

Exportaciones de Colombia a Chile

| Intercambio Bilateral                             | 2003 (US\$)  | 2004 (US\$)  | 2005 (US\$) |
|---|--------------|--------------|-------------|
| EXPORTACIONES TOTALES FOB COLOMBIANAS HACIA CHILE | 188,673,596  | 254,344,290  | 296,174,094 |
| Exportaciones Tradicionales                       | 22,564,856   | 31,355,252   | 75,393,236  |
| Exportaciones No Tradicionales                    | 166,108,740  | 222,989,038  | 220,780,858 |
| IMPORTACIONES CIF COLOMBIANAS DESDE CHILE         | 299,859,607  | 359,055,937  | 377,144,145 |
| BALANZA BILATERAL                                 | -111,186,011 | -104,711,647 | -80,970,051 |

Fuente: Inteleport.

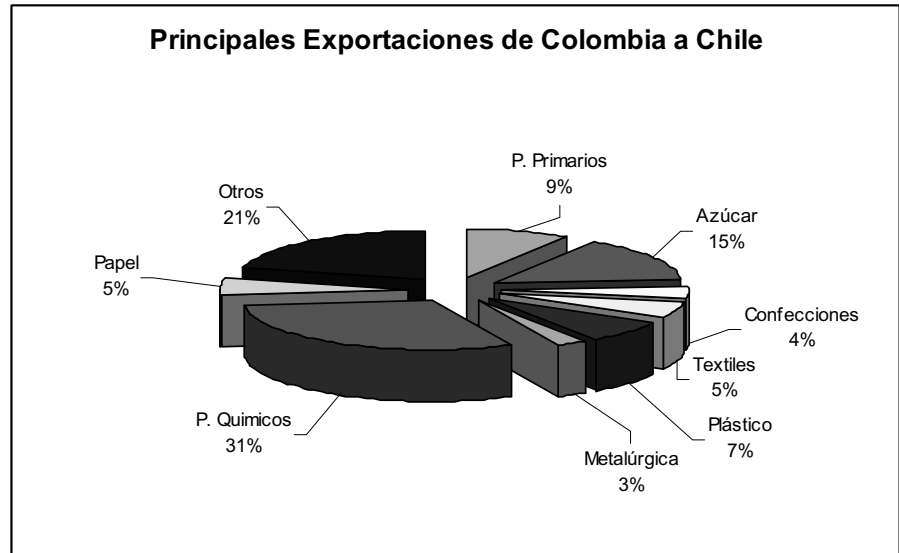
Como puede observarse del cuadro anterior, más de la tercera parte de los bienes exportados por Colombia a Chile corresponde a productos no tradicionales.

Adicionalmente, como se observa en el siguiente cuadro, la gran mayoría de los productos exportados por Colombia tienen valor agregado. También es destacable la poca concentración que hay de un solo producto y por ende la poca dependencia que existe de un solo sector.

| Sub-partida                       | Descripción  | 2004  | 2005  | 2006  |
|-----------------------------------|--|-------|-------|-------|
| 170199                            | Demás azúcares de caña o de remolacha                  | 31.1  | 29.9  | 37.9  |
| 270112                            | Hullas térmicas.                                       | 30.0  | 30.0  | 20.8  |
| 390410                            | Policloruro de vinilo sin mezclar con otras sustancias | 25.3  | 15.6  | 16.3  |
| 280300                            | Negros de humo   | 4.3   | 7.3   | 9.1   |
| 300490                            | Sustitutos sintéticos del plasma humano                | 7.6   | 9.2   | 9.1   |
| 540210                            | Hilados de alta tenacidad de nailon 6,6                | 0.2   | 3.6   | 8.1   |
| 481840                            | Compresas y tampones higiénicos, pañales para bebés    | 5.8   | 6.3   | 7.3   |
| 390390                            | Demás polímeros de estireno, en formas primarias       | -     | -     | 6.5   |
| 392190                            | Demás placas, hojas, películas de plástico             | 3.9   | 4.6   | 6.2   |
| 170490                            | Bombones, caramelos, confites y pastillas              | 3.7   | 4.4   | 5.5   |
| 401120                            | Neumáticos radiales para autobuses o camiones          | 5.6   | 5.6   | 4.9   |
| 380820                            | Furgonetas para la venta al por menor                  | 5.9   | 7.4   | 3.8   |
| 151110                            | Aceite de palma en bruto                               | 0.0   | 1.3   | 3.5   |
| 621210                            | Sostenes (corpiños), incluso de punto                  | 2.7   | 2.7   | 3.4   |
| Subtotal 15 productos exportados  |  | 126.0 | 127.7 | 142.4 |
| Participación %                   |  | 49.4  | 43.1  | 55.0  |
| Exportaciones con destino a Chile |  | 255.0 | 296.2 | 258.8 |

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Tal como se observa en el siguiente cuadro, los principales sectores exportadores en el 2006 fueron: industria básica (químicos, compresas higiénicas y pañales para bebé y metalurgia), industria liviana (plásticos, textiles y confecciones), productos agroindustriales (azúcares) y bienes primarios.



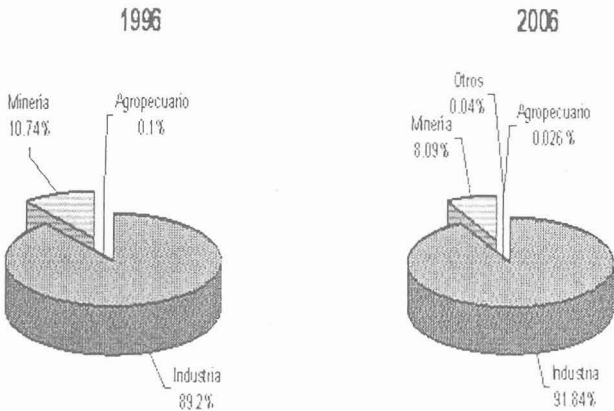
Fuente: DANE-DIAN, Cálculos Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Para una mayor ilustración podemos revisar las exportaciones de Colombia a Chile clasificándolas de acuerdo con el arancel:

| SISTEMA ARMONIZADO<br>EXPORTACIONES COLOMBIANAS TOTALES A CHILE |  |               |               |               |                           |
|---|--|---------------|---------------|---------------|---------------------------|
| Sección del arancel   |  | 2003          | 2004          | 2005          | 2006<br>Enero –Septiembre |
|   |  | FOB<br>(US\$) | FOB<br>(US\$) | FOB<br>(US\$) | FOB<br>(US\$)             |
| I   | ANIMALES VIVOS Y PRODUCTOS DEL REINO ANIMAL                          | 878,459       | 2,822         | 9,594         | 4,337                     |
| II  | PRODUCTOS DEL REINO VEGETAL  | 1,499,940     | 1,194,198     | 1,007,986     | 840,523                   |
| III   | GRASAS Y ACEITES ANIMALES O VEGETALES; PRODUCTOS DE SU DESDOBLAMIENT | 3,851,532     | 4,812,852     | 5,692,697     | 3,388,343                 |
| IV  | PRODUCTOS DE LAS INDUSTRIAS ALIMENTARIAS; BEBIDAS, LIQUIDOS ALCOHOL  | 24,319,876    | 38,762,561    | 38,637,117    | 33,680,212                |
| V   | PRODUCTOS MINERALES  | 22,406,984    | 31,470,958    | 74,725,163    | 15,156,610                |
| VI  | PRODUCTOS DE LAS INDUSTRIAS QUIMICAS O DE LAS INDUSTRIAS CONEXAS     | 38,774,894    | 45,723,504    | 52,540,880    | 35,244,164                |
| VII   | PLASTICO Y SUS MANUFACTURAS; CAUCHO Y SUS MANUFACTURAS               | 42,561,281    | 57,477,613    | 52,350,570    | 39,153,499                |

| SISTEMA ARMONIZADO<br>EXPORTACIONES COLOMBIANAS TOTALES A CHILE |  |               |               |               |                           |
|---|--|---------------|---------------|---------------|---------------------------|
| Sección del arancel   |  | 2003          | 2004          | 2005          | 2006<br>Enero –Septiembre |
|   |  | FOB<br>(US\$) | FOB<br>(US\$) | FOB<br>(US\$) | FOB<br>(US\$)             |
| VIII  | PIELES, CUEROS, PELETERIA Y MANUFACTURAS DE ESTAS MATERIAS; ARTICUL.         | 230,052       | 281,783       | 632,405       | 281,838                   |
| IX  | MADERA, CARBON VEGETAL Y MANUFACTURAS DE MADE-<br>RA; CORCHO Y SUS MANUF.    | 7,351         | 18,560        | 7,199         | 3,696                     |
| X   | PASTA DE MADERA O DE LAS DEMAS MATERIAS FIBROSAS CELULESICAS; PAPEL          | 17,549,509    | 19,876,623    | 18,230,542    | 12,822,971                |
| XI  | MATERIAS TEXTILES Y SUS MANUFACTURAS   | 11,753,196    | 14,839,707    | 18,464,397    | 18,189,025                |
| XII   | CALZADO, SOMBREROS Y DE-<br>MAS TOCADOS, PARAGUAS,<br>QUITASOLES, BASTONES   | 146,266       | 141,474       | 71,177        | 302,614                   |
| XIII  | MANUFACTURAS DE PIEDRA,<br>YESO FRAGUABLE, CEMENTO,<br>AMIANTO (ASBESTO)     | 4,889,805     | 7,141,892     | 8,855,743     | 6,933,023                 |
| XIV   | PERLAS FINAS (NATURALES)<br>O CULTIVADAS, PIEDRAS PRE-<br>CIOSAS O SEMIPREC. | 103,748       | 47,083        | 45,860        | 28,576                    |
| XV  | METALES COMUNES Y MANU-<br>FACTURAS DE ESTOS META-<br>LES                    | 8,360,815     | 17,412,274    | 7,188,952     | 6,845,457                 |
| XVI   | MAQUINAS Y APARATOS, MA-<br>TERIAL ELECTRICO Y SUS<br>PARTES; APARATOS DE G  | 5,355,506     | 5,991,998     | 6,739,291     | 5,778,826                 |
| XVII  | MATERIAL DE TRANSPORTE   | 601,953       | 672,222       | 1,490,057     | 490,272                   |
| XVIII   | INSTRUMENTOS Y APARATOS<br>DE OPTICA, FOTOGRAFIA O<br>CINEMATOGRAFIA         | 946,796       | 2,014,530     | 2,012,507     | 1,358,175                 |
| XX  | MERCANCIAS Y PRODUCTOS<br>DIVERSOS   | 4,435,633     | 6,429,416     | 7,348,495     | 6,482,424                 |
| XXI   | OBJETOS DE ARTE O COLEC-<br>CION Y ANTIGÜEDADES                              | 0             | 32,219        | 123,463       | 92,098                    |
| TOTAL   |  | 188,673,596   | 254,344,289   | 296,174,094   | 187,076,68                |

Fuente: Intelelexport.



Fuente: DIAN – DANE. Elaborado por la Oficina de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El anterior gráfico explica la importancia que el sector industrial ha adquirido dentro del total de las exportaciones de Colombia a Chile, pues pasó de representar el 89% en 1996 al 92% en el año 2006.

Importaciones a Colombia provenientes de Chile

En cuanto a las importaciones podemos observar que han tenido un crecimiento permanente, alcanzando para el año 2006 USD476 millones, lo que representa un aumento del 41% respecto al año 2005.

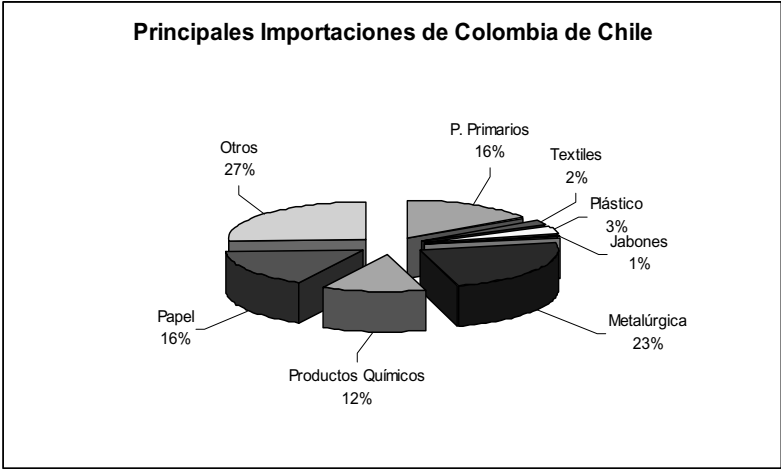
Entre los principales sectores de importación, se encuentran la industria básica (papel, cartón y metalurgia), bienes primarios (manzanas y otras frutas frescas) y bienes de la industria automotriz (cajas de cambio) entre otros.

| Descripción                     | Dólares FOB | Partic. % |
|---------------------------------|-------------|-----------|
| Cátodos                         | 63,6        | 13,3%     |
| Manzanas                        | 19,6        | 4,1%      |
| Alambre de cobre                | 14,1        | 3,0%      |
| Papel                           | 13,8        | 2,9%      |
| Pasta de madera                 | 13,3        | 2,8%      |
| Conductores eléctricos de cobre | 8,9         | 1,9%      |



| Descripción                    | Dólares FOB | Partic. % |
|--------------------------------|-------------|-----------|
| Cajas de cambio                | 8,4         | 1,8%      |
| Neumáticos                     | 5,9         | 1,2%      |
| Cigarros                       | 5,5         | 1,2%      |
| Vino                           | 5,1         | 1,1%      |
| Subtotal principales productos | 158,2       | 33,2%     |
| Total Importado de Chile       | 476,6       |           |

Fuente: DANE-DIAN. Cálculos: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo



Fuente: DANE-DIAN, Cálculos Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El crecimiento de las importaciones se explica por productos de cobre (casi siete veces más que en el 2005), papel (75%), manzanas (38%) y pasta de madera (35%).

Es interesante anotar que en general los productos que Colombia exporta a Chile tienen mayor valor agregado que los que de allí importa y ello, en alguna manera atempera el efecto negativo del saldo en balanza comercial.

ii) Aplicación de salvaguardias

Chile aplicó durante un tiempo salvaguardias para el azúcar, de acuerdo con las posibilidades previstas en el Acuerdo. Vencido el término dentro del cual era posible aplicarlas, Chile resolvió incrementar el arancel máximo consolidado ante la OMC, fijando un arancel de 97% para el azúcar.

Ello generó una controversia entre los dos países que tardó en resolverse, con detrimento para el comercio recíproco y mostró la debilidad e ineficacia de los mecanismos de solución de controversias contemplados en el acuerdo.

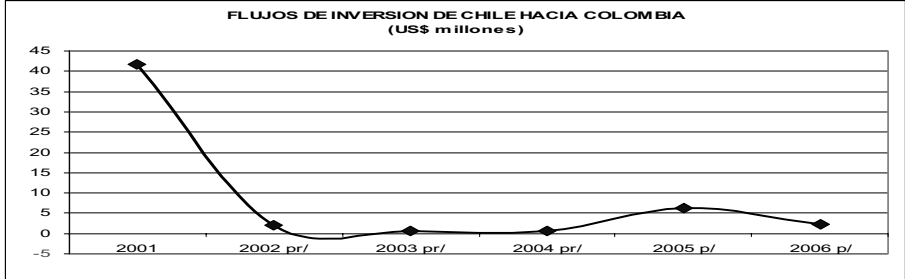
El TLC establece mecanismos más expeditos y eficaces para la solución de controversias.

c) Flujos bilaterales de inversión

Inversión de Chile en Colombia

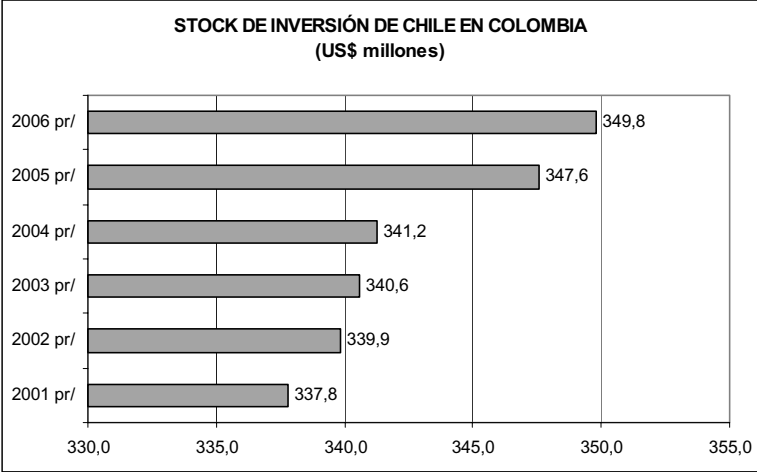
La Inversión Extranjera Directa (IED) de Chile en Colombia durante el año 2005 ascendió a USD 6.3 millones, cifra superior en USD 5.6 millones a la del año 2004. Debe anotarse que este crecimiento significativo se debe a inversiones en el sector energético.

Para el 2006 se registró tan solo USD 2.2 millones que corresponden en buena medida a inversiones en el sector comercio, lo que representa una caída del 186% respecto a 2005.



Fuente: Dirección de Inversión – MCIT.

El acumulado de IED de Chile en Colombia para el 2006 se ubicó en USD 350 millones, cifra ligeramente superior al año anterior (0.6% mayor), lo que representa el 1% del total del acumulado de inversión en Colombia. Con esto Chile se ubica como el país número 16 de las fuentes de inversión en Colombia.



Fuente: Dirección de Inversión – MCIT.

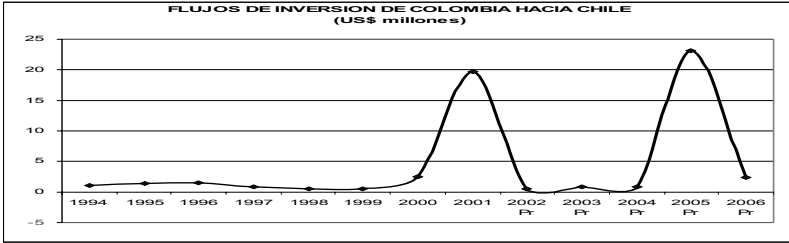
Algunas de las empresas chilenas que actualmente tienen inversiones en Colombia son las siguientes<sup>3</sup>:

| SECTOR             | EMPRESAS  |
|--------------------|---|
| Construcción       | Sodimac (Home Center)                           |
| Medicina Prepagada | Banmédica (Colmédica)                           |
|                    | Inversiones y Servicios Apoquindo (Humana S.A.) |
| Software           | Sonda   |
|                    | Sinapsys  |
| Transporte         | Lan   |
| Energía            | Enersis   |
| Multitiendas       | Falabella                                       |

Inversión de Colombia en Chile

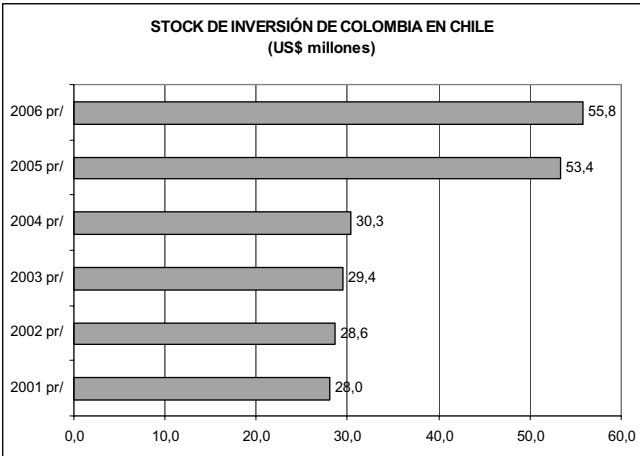
La IED de Colombia en Chile durante el año 2005 ascendió a un poco más de USD 23 millones, cifra superior en USD 22 millones a la efectuada en el 2004 y que se explica por las inversiones en el sector transporte.

Para el año 2006 ascendió a USD 2.4 millones, lo que representa una fuerte disminución respecto al 2005.



Fuente: Dirección de Inversión – MCIT.

El acumulado de IED de Colombia en Chile para el 2006 se ubicó en USD 56 millones, 4% superior al año 2005.



Fuente: Dirección de Inversión - MCIT.

Estos flujos de inversión han sido de gran importancia para fortalecer los vínculos entre los dos países y se han reflejado también en el incremento del intercambio comercial.

El TLC contiene disposiciones en materia de inversión que sin duda tendrán impacto positivo sobre la misma. Este tratado, unido al acuerdo sobre doble tributación recientemente suscrito entre los dos gobiernos,

<sup>3</sup> Información tomada de Prochile. Relaciones Chile-Colombia.

serán un adecuado vehículo para el desarrollo de estrategias conjuntas que potencien las fortalezas individuales y produzcan mayor desarrollo y crecimiento para Colombia y Chile.

Algunas de las empresas colombianas que actualmente tienen inversiones en Chile son las siguientes:

| SECTOR     | EMPRESAS                          |
|------------|-----------------------------------|
| Transporte | Express del Futuro (Transantiago) |
| Alimentos  | Alianza TEAM                      |
| Higiene    | Familia – Sancela                 |
| Comercio   | Prisa                             |

d) Comercio de servicios

Si bien aún es difícil cuantificar el comercio de servicios por las falencias en los sistemas estadísticos no solo de Colombia sino a nivel mundial, es indiscutible el crecimiento de ese rubro y el enorme potencial que representa para las relaciones comerciales futuras entre Colombia y Chile.

Sin embargo, con el propósito de tener herramientas que nos permitan analizar con mayor profundidad la dinámica del comercio de servicios, a continuación presentamos un análisis del comercio de servicios a nivel mundial en comparación con el de bienes, así como lo que representan Colombia y Chile en ese escenario. Así mismo, con base en las cifras sobre los registros de los contratos de exportación de servicios presentamos una cifra sobre la exportación de servicios de Colombia a Chile.

i) El Comercio Mundial de bienes y servicios

En el período 2002-2006, el comercio mundial presentó un crecimiento promedio de 29,6% para los servicios y 36% para los bienes, estos últimos representan alrededor del 80% del comercio mundial.

|                                       | 2002 - 2006 |
|---------------------------------------|-------------|
| Crecimiento del comercio de servicios | 29,6%       |
| Crecimiento del comercio de bienes    | 36,0%       |

Fuente: OMC – Estadísticas comerciales – Cálculos propios.

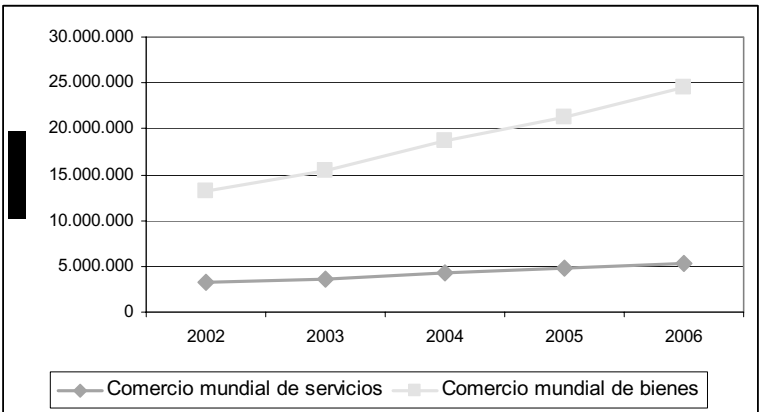
Las exportaciones mundiales de servicios pasaron de USD 1.607.900 millones en 2002 a USD 2.710.700 en 2006, mientras que las exportaciones mundiales de bienes pasaron de USD 6.487.000 millones en 2002 a USD 12.062.000 millones en 2006. Muy similar fue el comportamiento de las importaciones, que para los servicios, pasaron de USD 1.582.800 millones en 2002 a USD 2.619.500 millones en 2006 y por último para los bienes fueron de USD 6.742.000 millones en 2002 y USD 12.380.000 millones en 2006.

Comercio mundial 2002-2006 (USD millones)

| Indicador                            | 2002      | 2003      | 2004      | 2005       | 2006       |
|--------------------------------------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|
| Exportaciones mundiales de servicios | 1.607.900 | 1.842.100 | 2.210.900 | 2.451.800  | 2.710.700  |
| Exportaciones mundiales de bienes    | 6.487.000 | 7.580.000 | 9.211.000 | 10.468.000 | 12.062.000 |
| Importaciones mundiales de servicios | 1.582.800 | 1.805.000 | 2.146.300 | 2.374.600  | 2.619.500  |
| Importaciones mundiales de bienes    | 6.742.000 | 7.858.000 | 9.559.000 | 10.837.000 | 12.380.000 |

Fuente: OMC – Estadísticas comerciales.

Tendencia del comercio mundial de bienes y servicios 2002-2006



Fuente: OMC – Estadísticas comerciales.

ii) Comercio de servicios de Colombia y Chile con el mundo

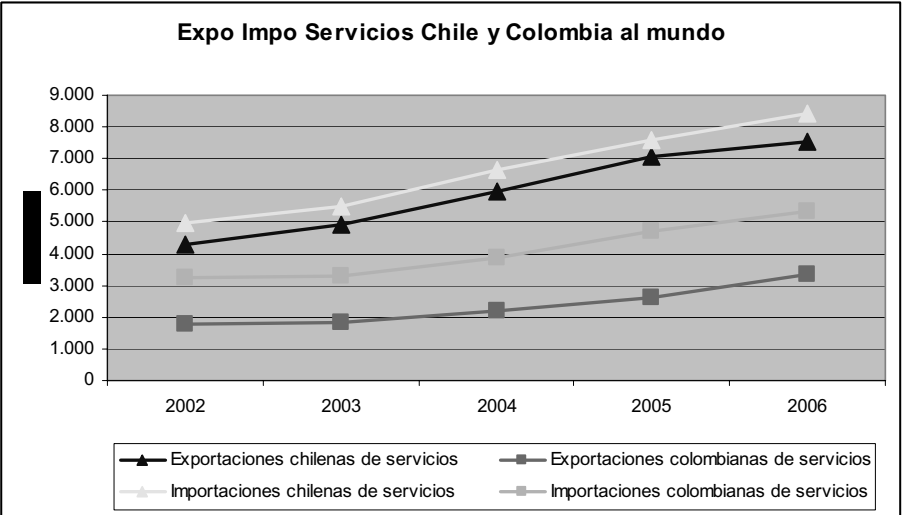
El comercio de servicios de Chile pasó de USD 9.268 millones en 2002 a USD 15.980 millones en 2006. En el mismo período Colombia pasó de USD 5.034 millones a USD 8.684.

|  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Exportaciones chilenas de servicios    | 4.315 | 4.906 | 5.978 | 7.077 | 7.555 |
| Exportaciones colombianas de servicios | 1.799 | 1.852 | 2.184 | 2.591 | 3.336 |
| Importaciones chilenas de servicios    | 4.953 | 5.500 | 6.625 | 7.590 | 8.425 |
| Importaciones colombianas de servicios | 3.235 | 3.299 | 3.870 | 4.701 | 5.348 |

Fuente: OMC – Estadísticas comerciales.

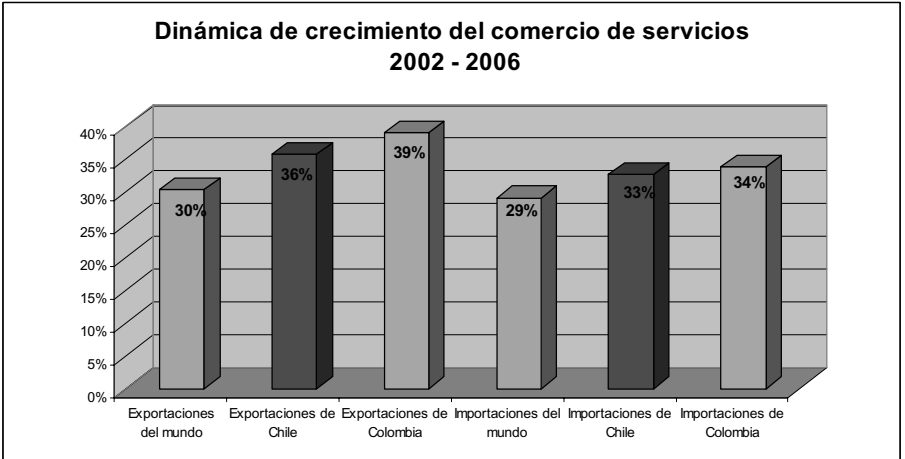
De acuerdo con los anteriores datos, es importante destacar la tendencia creciente de importar servicios por parte de los chilenos, lo cual puede abrir importantes oportunidades para el sector de servicios de Colombia.

En la siguiente gráfica se puede ver la evolución del comercio de servicios de Chile y Colombia con el mundo.



Fuente: OMC – Estadísticas comerciales.

Así como se observó para los bienes, en el comercio de servicios la dinámica de crecimiento de Chile y Colombia fue muy interesante, pues superó el promedio mundial para el período 2002-2006. Cabe resaltar que en este período de tiempo para Colombia la importancia del comercio de servicios ha aumentado, aunque sus valores no sean muy elevados la dinámica creciente muestra la importancia cada vez mayor de este sector de la economía.



Fuente: OMC – Estadísticas comerciales – Cálculos propios.

iii) El registro de los contratos de exportación de servicios<sup>4</sup>

El registro de contratos de exportación de servicios es una declaración no obligatoria que hacen los exportadores de servicios ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el propósito de quedar exentos del pago del IVA y del impuesto del timbre (Estatuto Tributario - artículo 481 literal e). Esta declaración debe soportarse con el contrato o con la factura de la prestación del servicio.

A través de este registro se puede conocer el país destino de la exportación, el servicio exportado y el valor del contrato.

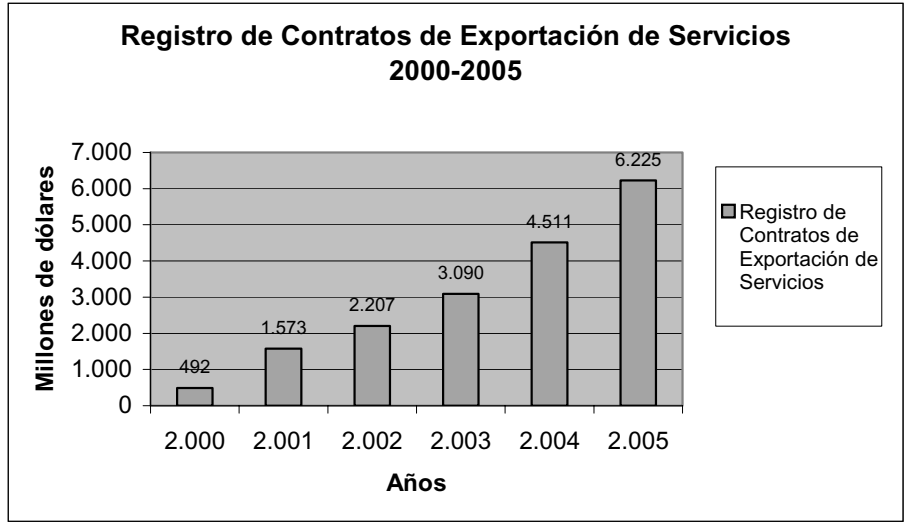
<sup>4</sup> Este acápite está basado en una información suministrada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.



Teniendo en cuenta que para que opere el beneficio tributario, el suministro de información en el contrato de exportación de servicios debe hacerse de manera previa al reintegro de las divisas, muchas veces la información obtenida no refleja si la exportación se llevo a cabo. Adicionalmente, como el diligenciamiento de la declaración o contrato no tienen un carácter obligatorio, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, considera que esta información no constituye una fuente fidedigna como soporte estadístico para las exportaciones de servicios de Colombia.

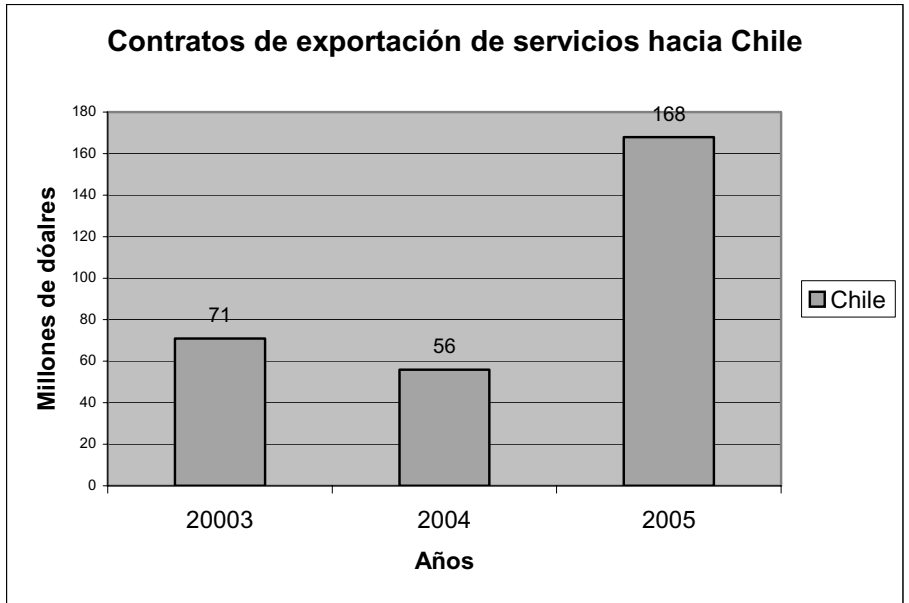
Con la claridad de que la información contenida en los registros de exportación no constituye una estadística sobre la exportación de servicios, pero siendo el único dato con el que podemos contar, a continuación presentamos un pequeño análisis en relación con Chile para el período 2000-2005.

En el siguiente gráfico se observa una tendencia creciente desde el año 2000 en la declaración de contratos de exportación de servicios. En efecto, mientras que en el 2000 se registraron apenas 492 contratos en el 2005 la cifra aumento en un 1.165 %, con un total de 6.225 registros.



Fuente: Registro de contratos exportación de SERVICIOS, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Preparado por la DIES.

En el caso particular de los contratos de exportación de servicios hacia Chile, para el año 2005 se presentó un notable incremento al pasar de 56 contratos en el 2004 a 168. Según la información del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, “los sectores que muestran el mayor número de registros corresponden a servicio relacionados con información empresarial y crediticia, servicios de telefonía pública de larga distancia internacional, derechos de exhibición de programas de televisión y servicios de informática y servicios conexos”.

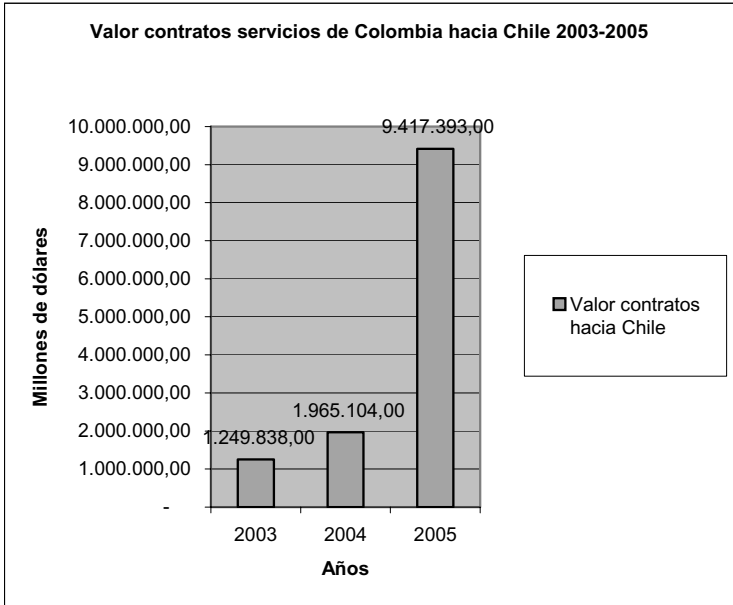


Fuente: Registro de contratos exportación de Servicios, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

En el análisis del valor de los contratos de exportación de servicios hacia Chile en el período 2003-2005 encontramos una tendencia creciente en particular en el período 2004- 2005 pues tal como lo indica la

gráfica se pasa de cerca de US\$2 millones a la suma de US\$9.4 millones lo cual representa un crecimiento de 370%.

Según la información del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el notable crecimiento del valor de los contratos de exportación para el año 2005 se debe fundamentalmente a los “servicios relacionados con información comercial y los servicios de venta de hoteles, tiquetes aéreos, transados, city tours y demás servicios turísticos en el territorio nacional de la Republica de Colombia”.



Fuente: Registro de contratos exportación de Servicios, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

iv) Sector de Servicios de Turismo

Uno de los segmentos del sector servicios en los que se ha hecho especial énfasis y en el que existen cifras es el sector turismo. Según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a partir del año 2000 ha ingresado al país un promedio de 14.556 turistas anuales con nacionalidad chilena.

Para el 2006, ingresaron 23.765 turistas chilenos, que representan el 2% del total de turistas que ingresaron a Colombia en ese período.

Esta cifra registrada en 2006 representa un incremento del 24% respecto al 2005, año en el que se registraron 19.089 entradas de nacionales chilenos a Colombia, lo cual da cuenta del potencial exportador de este sector.

4. ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE COLOMBIA Y CHILE

El Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Chile constituye un Protocolo Adicional al Acuerdo de complementación Económica (ACE) número 24. En esencia se trata de pasar de un espacio económico ampliado a una zona de libre comercio, es decir, profundizar el nivel integración económica entre los dos países.

El Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Chile se enmarca en lo que pudiera denominarse una nueva generación de acuerdos comerciales negociados en Latinoamérica. Se considera que este modelo de acuerdo se enmarca dentro del modelo NAFTA, con algunas excepciones como el Capítulo de Propiedad Intelectual y las obligaciones que las partes asumen en materia laboral y ambiental.

a) Los temas nuevos y plus de la negociación

| ESTRUCTURA ACE N° 24   | ESTRUCTURA ACUERDO DE LIBRE COMERCIO |
|--|--------------------------------------|
| Considerandos  | Preámbulo                            |
| Objetivos  | Disposiciones Iniciales              |
|  | Definiciones Generales               |
| Programa de Liberación   | Comercio de Mercancías               |
| Origen Resolución 78 de ALADI – Normas de origen de carácter general | Régimen de Origen                    |
|  | Facilitación del Comercio            |
|  |                                      |

| ESTRUCTURA ACE N° 24   | ESTRUCTURA ACUERDO DE LIBRE COMERCIO     |
|--|--|
| Sector Automotor   |  |
| Cláusula de salvaguardia   | Defensa Comercial                        |
| Prácticas Desleales de Comercio  |  |
| Tratamiento en materia de tributos internos  | Comercio de Mercancías                   |
| Compras Gubernamentales: Durante el primer año la Comisión Administradora regularías las compras gubernamentales | Contratación Pública                     |
| Promoción Comercial  |  |
| Inversiones: Promoción de las inversiones entre los dos países y TN y NMF  | Inversión                                |
| Normas Técnicas  | Obstáculos Técnicos al Comercio          |
| Normas Fito y Zoosanitarias  | Medidas Sanitarias y Fitosanitarias      |
| Otros servicios  | Comercio Transfronterizo de Servicios    |
| Coordinación de Políticas Económicas   |  |
| Transporte Marítimo y Aéreo  |  |
| Evaluación   |  |
| Solución de Controversias  | Solución de Controversias                |
| Administración del Acuerdo   | Administración                           |
| Denuncia   | Disposiciones Finales                    |
| Adhesión   |  |
| Otras disposiciones  |  |
|  | Entrada Temporal de Personas de Negocios |
|  | Comercio Electrónico                     |
|  | Transparencia                            |
|  | Laboral                                  |
|  | Ambiental                                |
|  | Cooperación                              |
|  | Disposiciones Generales                  |
|  | Excepciones                              |

Como se observa en el cuadro anterior, la negociación del Acuerdo Comercial, se profundiza el nivel de integración entre Colombia y Chile. Los temas negociados fueron Inversión, Asuntos Laborales, Contratación Pública, Defensa Comercial, Medidas Fito y Sanitarias, Reglas de Origen, Medio Ambiente, Asuntos Institucionales y Solución de Controversias, Cooperación, Facilitación del Comercio, Servicios y Obstáculos Técnicos al Comercio.

Algunos de estos temas ya se habían negociado en el ACE número 24 y otros son nuevos. Por esta razón, a continuación se analiza el “nivel plus” de negociación de cada uno de los capítulos, así como los temas nuevos que fueron incorporados en el acuerdo.

i) Preámbulo

En el ACE número 24 no existe Preámbulo como tal sino unas consideraciones que son su equivalente. Lo más importante de destacar es la relevancia que en el Acuerdo de Libre Comercio se le da al fortalecimiento de los procesos de integración económica en los niveles multilateral, regional y bilateral. En el ámbito multilateral se destaca el cumplimiento y el ejercicio de las obligaciones y derechos derivados de la Organito regional, lo cual se explica porque en el momento en que entró en vigencia el ACE, aún no existía la Organización Mundial del Comercio.

En el escenario regional se destaca la importancia de fortalecer el proceso de la integración latinoamericana sobre la base del Acuerdo de Montevideo que da lugar a la creación de la Aladi. Así mismo se hace énfasis en avanzar de manera conjunta a una mayor integración con la región del Asia-Pacífico.

ii) Disposiciones iniciales

La diferencia más importante en este capítulo, que a su vez es la misma entre los dos Tratados, consiste en pasar de la creación de un espacio económico ampliado a la creación de una Zona de Libre Comercio.

iii) Definiciones generales

Este es un capítulo que no existía en el ACE número 24. El capítulo de definiciones hace parte de una nueva generación de Tratados Internacionales, que permite dar claridad y uniformar los entendimientos frente a conceptos claves en Acuerdos de este tipo. Así mismo establece definiciones puntuales sobre el concepto de territorio para cada una de las partes, definiciones que, vale la pena puntualizar, aplican exclusivamente para efectos del Acuerdo de Libre Comercio.

Específicamente en cuanto a la definición de territorio, el Anexo 2.1 establece la siguiente definición para Colombia:

(...) “respecto a Colombia, además de su territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la Isla de Malpelo y todos las demás islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen, así como su espacio aéreo y las áreas marítimas sobre las que tiene soberanía o derechos soberanos o jurisdicción de conformidad con su legislación interna y el Derecho Internacional, incluidos los tratados internacionales aplicables”.

Es claro que la definición al hacer relación a la legislación interna y al derecho internacional, incorpora la definición de territorio contenida en la Constitución Nacional, que a la letra dice:

“Artículo 101. Los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República, y los definidos por los laudos arbitrales en que sea parte la Nación.

Los límites señalados en la forma prevista por esta Constitución, sólo podrán modificarse en virtud de tratados aprobados por el Congreso, debidamente ratificados por el Presidente de la República.

Forman parte de Colombia, además del territorio continental, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la isla de Malpelo, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen.

También son parte de Colombia, el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho Internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales”.

Así las cosas el listado de los componentes territoriales contenidos en el último párrafo del artículo 101, se entienden comprendidos en la definición de territorio para efectos de este Tratado.

iv) Comercio de Mercancías

Teniendo en cuenta que en el marco del ACE número 24 se llevó a cabo en su totalidad el proceso de desgravación arancelaria de bienes industriales y también se ampliaron los contingentes preferenciales para algunos productos agrícolas que ya estaban negociados; el capítulo de comercio de mercancías del Acuerdo de Libre Comercio establece solamente disciplinas como el trato nacional; impuestos a la exportación; restricciones a las importaciones y exportaciones.

De otro lado, se estableció que las partes comparten el objetivo de trabajar de manera conjunta en el marco de la Organización Mundial de Comercio para evitar o reincorporar los subsidios a las exportaciones agrícolas. Así mismo, tanto Colombia como Chile asumieron el compromiso de eliminar o mantener subsidios a las exportaciones agrícolas.

Colombia estableció que en el caso de los controles a la importación de mercancías usadas, importación de vehículos automotores y el monopolio departamental para el caso de la producción de licores, no se aplicarán las disciplinas de Trato Nacional y restricciones a la exportación e importación. Chile por su parte, no aplicará estas disciplinas a las acciones autorizadas por el órgano de solución de diferencias de la



OMC, así como las medidas relacionadas con la importación de vehículos usados.

#### **v) Régimen de origen**

En el Acuerdo de Libre Comercio además de establecer un capítulo particular sobre normas de origen se fijan unos requisitos específicos de origen (REOS) para los productos de ambos países, lo cual marca una importante diferencia con el ACE número 24 que establece como parámetro el régimen general de origen de la Aladi que aplica a todos los países Miembros contenido en la Resolución número 78.

#### **vi) Facilitación del Comercio**

Este es uno de los capítulos nuevos que incorpora el Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Chile. Fundamentalmente establece previsiones con el fin de hacer más eficientes los trámites aduaneros en ambos países. En ese sentido, establece obligaciones de transparencia para la publicación de las normas en materia aduanera, así como de informar los cambios que se hagan; adopción de procedimientos simplificados para el despacho de las mercancías; implementación de sistemas de administración del riesgo en el proceso de inspección aduanera; implementación de tecnologías de la información para hacer más eficiente el despacho de mercancías, entre otros aspectos. En materia de cooperación aduanera las partes asumieron el compromiso de cooperar en lo relacionado con la simplificación de los procedimientos y trámites aduaneros.

Para los envíos de entrega rápida, tanto Colombia como Chile se comprometieron a adoptar procedimientos específicos. También se establece la posibilidad de que las decisiones en materia aduanera sean objeto de recursos administrativos por parte de los importadores.

Se incorporó también el mecanismo de resoluciones anticipadas que le ofrece seguridad jurídica tanto a los importadores, exportadores y productores en la medida en que antes de llevarse a cabo la importación, estos pueden solicitarle a la autoridad aduanera que se pronuncie sobre la clasificación arancelaria de los productos; determinar si una mercancía cumple con los requisitos de origen establecidos en el tratado, entre otros aspectos.

Adicionalmente se creó un Comité de Facilitación de Comercio que tiene dentro de sus funciones presentar a la Comisión soluciones frente a las controversias relacionadas con la interpretación, aplicación y administración del capítulo o con la clasificación y valoración aduanera de los productos, entre otras.

Por último, es importante destacar que las obligaciones previstas en este acuerdo entrarán en vigencia tres años después de la entrada en vigor del Acuerdo de Libre Comercio.

#### **vii) Defensa Comercial**

Tanto el Acuerdo de Libre Comercio como el ACE número 24 establecen un régimen para la aplicación de medidas de salvaguardia. La diferencia radica en que este último está sujeto a las disposiciones generales de la Aladi en esta materia, mientras en el Acuerdo se establece un procedimiento específico para las partes que incluyen los requisitos de aplicación, el tipo de medidas así como la preservación de la salvaguardia general prevista en la Organización Mundial de Comercio.

Por otra parte, mientras el ACE número 24 establece que la duración de la medida de la salvaguardia es de un año, el Acuerdo de Libre Comercio determina que la duración de dicha medida será de dos años.

Por último, Colombia y Chile ratifican sus derechos y obligaciones así como los mecanismos de aplicación de los derechos antidumping y compensatorios previstos en la Organización Mundial del Comercio.

#### **viii) Contratación Pública**

Si bien el ACE número 24 estableció que la Comisión Administradora del Acuerdo definiría los criterios que regularían las compras públicas entre Chile y Colombia bajo los parámetros de la OMC, esto nunca se llevó a cabo, razón por la cual este es uno de los nuevos capítulos que hacen parte de la relación comercial entre los dos países.

Siguiendo la filosofía del Acuerdo de Libre Comercio, el capítulo de compras públicas conserva el estándar de otros Acuerdos que ha negociado Colombia.

En términos generales, el capítulo consagra la observancia del principio de Trato Nacional para participar en los sistemas de compras públicas de ambos países y regula algunos aspectos particulares del procedimiento tales como plazos para la presentación de ofertas, así como las condiciones para su recepción y apertura, entre otros. Como excepción del principio de Trato Nacional es importante destacar que Colombia logró mantener en este Acuerdo la reserva para las Mipymes, lo cual le permite reservar las licitaciones para estas empresas hasta por la suma de 125.000 dólares.

El nivel de exclusión de las empresas estatales de las disciplinas de este capítulo es mínimo, con lo cual tanto Colombia como Chile tienen amplias oportunidades para participar en los sistemas de contratación pública de los dos mercados.

También se estableció una especie de cláusula evolutiva según la cual ambos países se comprometen a adelantar negociaciones cuando mejoren las condiciones para acceder al sistema de compras públicas frente a terceros países.

Por último, para la definición de los umbrales, es decir el valor por encima del cual aplican las disciplinas de este capítulo, se adoptó como referente los Derechos especiales de Giro (DEG). Los umbrales acordados en el caso de bienes y servicios fue de 50.000 DEG que según los cálculos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo equivalen a US\$73.500 y 5.000.000 DEG para servicios de construcción lo cual equivale a US \$ 7.350.000.

#### **ix) Inversión**

En el capítulo de inversiones del ACE número 24 además de consagrar la promoción para el desarrollo de inversiones enfocadas al establecimiento de empresas, se determinó que Colombia y Chile otorgarían a los inversionistas de cada uno de los países el mejor trato otorgado tanto a nacionales como a extranjeros, es decir, los principios de Trato Nacional y Trato de Nación Más Favorecida.

No obstante, dada la poca cobertura de este capítulo, los dos gobiernos negociaron un Acuerdo Bilateral para la Promoción y la Protección de las Inversiones, que en el caso de Colombia concluyó con la Ley 672 de 2001 declarada exequible por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-294 de 2002. Este Acuerdo nunca entró en vigencia.

Por esta razón el capítulo de inversiones del Acuerdo de Libre Comercio es uno de los más importantes del Acuerdo dado el creciente nivel de inversiones de Chile en Colombia y viceversa.

Básicamente el capítulo está dividido en tres secciones. En la primera se establece el ámbito de aplicación del capítulo, se define por ejemplo qué es una inversión y qué es un inversionista; así mismo se establecen derechos y garantías de los inversionistas, tales como Trato Nacional, Trato de Nación Más Favorecida, Nivel Mínimo de Trato y Prohibición de la expropiación, salvo que existan motivos de interés público, que no sea discriminatoria, que la indemnización sea pronta, adecuada y justa y que el proceso sea realizado bajo los parámetros del debido proceso.

También se establece y se define cuándo se configura la expropiación directa y cuándo la expropiación indirecta; se mantienen las competencias del Banco de la República para conjurar las crisis por concepto de la balanza cambiaria y se exceptúa la aplicación del principio de Nación Más Favorecida de la solución de controversias del capítulo.

La segunda sección del Acuerdo está dedicada a regular el mecanismo de solución de controversias Inversionista-Estado. En efecto, se establecieron los procedimientos para que un inversionista de una Parte lleve una controversia por la violación de las disciplinas anteriormente descritas, al arbitraje internacional o ante la jurisdicción nacional del país en el que se encuentra la inversión. Es importante resaltar que sólo se puede acudir a una de estas opciones: en el caso del arbitraje internacional se estableció la posibilidad de acudir al CIADI, o a Tribunales Arbitrales que funcionen bajo las reglas de la CNUDMI o a tribunales ad hoc acordados por las partes en controversia. Así mismo, se definieron procedimientos que permiten al Estado conocer con anterioridad la intención de un inversionista de demandar, con el propósito de llevar

a cabo acciones que permitan llegar a un mutuo acuerdo o preparar su defensa a nivel arbitral.

Por último, con la incorporación de un capítulo de inversiones, puede afirmarse que este acuerdo se constituye en el más profundo que dos países latinoamericanos hayan suscrito hasta el momento.

#### **x) Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC)**

En el ACE número 24 se estableció que la Comisión Administradora del Tratado analizaría las normas técnicas con el fin de que no constituyeran obstáculos al comercio de mercancías, para lo cual debería tener en cuenta criterios como el uso de normas de carácter internacional; intercambio de información en caso de reforma; reconocimiento mutuo de los sistemas de certificación.

En el Acuerdo de Libre Comercio, se profundizó la necesidad de trabajar en el Acuerdo OTC de la Organización Mundial del Comercio. En materia de cooperación se estableció que se facilitará el intercambio de normas técnicas en sectores de especial interés para las partes.

En relación con la transparencia se estableció la obligatoriedad de suministrar información sobre los reglamentos técnicos existentes o los que se van a adoptar. Esta disposición será obligatoria una vez hayan transcurrido tres años de la entrada en vigencia del Acuerdo.

Con respecto a los procedimientos de evaluación de la conformidad y los reglamentos técnicos se acordó la posibilidad de realizar acuerdos de reconocimiento mutuo.

#### **xi) Medidas Sanitarias y Fitosanitarias**

En el ACE número 24 además de asumir el compromiso de evitar que las normas sanitarias y fitosanitarias constituyan obstáculos no arancelarios al comercio recíproco, Colombia y Chile suscribieron un *“Convenio de Cooperación y Coordinación en materia de sanidad agropecuaria entre el Servicio Agrícola y Ganadero de la República de Chile y el Instituto Colombiano Agropecuario de la República de Colombia”*.

En el Acuerdo de Libre Comercio se creó el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias con el propósito principal de servir de foro para atender las consultas técnicas que se deriven de la aplicación de este capítulo, así como la creación de grupos técnicos especiales.

Así mismo, se asumió un compromiso de transparencia, según el cual, las partes se obligan a notificarse las medidas que puedan afectar el comercio bilateral con el propósito de llegar a un acuerdo antes de hacer uso del mecanismo de solución de controversias.

También se acordó fijar procedimientos para llevar a cabo el reconocimiento de la equivalencia de las medidas y estructuras sanitarias y fitosanitarias; el reconocimiento de las zonas libres de fiebre aftosa; el reconocimiento de áreas libres y de baja prevalencia de plagas y enfermedades. Estos trabajos se iniciarán 6 meses después de la entrada en vigencia del Acuerdo y serán llevados a cabo por las autoridades sanitarias y fitosanitarias de cada uno de los países.

También se acordó que las evidencias científicas pueden servir de base para la elaboración del análisis de riesgo por parte del país importador.

#### **xii) Comercio Transfronterizo de Servicios<sup>5</sup>**

En el ACE número 24, simplemente se encargó a la Comisión Administradora del Acuerdo formular unos lineamientos para la negociación de servicios de conformidad con las negociaciones de la Ronda de Uruguay que posteriormente dio lugar a la creación de la OMC, lo cual nunca se llevó a cabo.

Por esa razón, este es uno de los capítulos nuevos del Acuerdo de Libre Comercio, cuyos principales resultados son los siguientes:

Los objetivos de la negociación en materia de servicios fueron entre otros la eliminación de las barreras de acceso, que distorsionan el comercio e imponen trato discriminatorio a los proveedores de servicios; la promoción de la competencia como factor acelerador de la compe-

titividad y de beneficios para los consumidores; la garantía de la autonomía del Gobierno en el diseño del sistema de seguridad social y la preservación de la potestad regulatoria del Estado en el desarrollo de los diferentes sectores.

El capítulo de comercio transfronterizo de servicios suscrito con Chile establece principalmente una serie de disciplinas para reducir las distorsiones y el trato discriminatorio en el comercio de servicios entre los dos países, propiciando una serie de condiciones de certidumbre y transparencia a nuestros proveedores de servicios.

Las barreras que se pueden presentar en materia de comercio de servicios se configuran de diversas maneras. Unas son de tipo discriminatorio, en donde las condiciones de competencia se establecen de manera diferente, dando tratamiento preferencial a proveedores locales frente a los procedentes de otras partes; o a través de acuerdos comerciales suscritos con anterioridad que ofrecen mejores condiciones a países específicos. De igual forma, se pueden imponer restricciones de tipo numérico o de exigencia de constitución específica de alguna forma de entidad jurídica que restringe el libre acceso de los prestadores de servicios a nuevos mercados, o mediante la imposición de requisitos de nacionalidad y/o residencia que claramente pretenden dejar fuera del mercado a los naturales que provienen de otros países.

A través de la negociación del capítulo de servicios transfronterizos se logra que ese tipo de barreras que existen en Chile al momento de la suscripción del acuerdo comercial, que se constituyen a través de normas, reglamentos, etc., sean eliminadas en la mayoría de los casos, o que por lo menos se evite que hacia el futuro ese tipo de restricciones se vuelvan más limitantes que lo contemplado en el momento exacto de entrada en vigencia del acuerdo.

También se acordaron en el TLC unas reglas de transparencia que son vitales para el desenvolvimiento de las actividades de servicios. Los Gobiernos se comprometen a establecer mecanismos de consulta sobre cambios en la regulación de las actividades contenidas en el capítulo de servicios transfronterizos. El compromiso tiene amplias repercusiones en la estabilidad de las reglas de juego, pues, por su propia naturaleza, la regulación debe ser dinámica sin poner en riesgo la viabilidad de los negocios regulados; con el procedimiento se minimiza el riesgo de efectos no deseados de la regulación.

Como parte de la negociación, se pactaron los Anexos I y II de medidas disconformes para los capítulos de servicios e inversión en donde cada parte establece las reservas a los principios de liberalización acordados en esos capítulos. Colombia logró la consolidación de sus intereses a través de la consignación de todas las medidas disconformes necesarias para proteger aquellos sectores sensibles específicos al interior del país. Entre otras medidas disconformes, se consolidaron normas relacionadas con las compañías de seguridad privada, especialmente la restricción a la inversión extranjera; el ejercicio de profesiones como la contaduría; la vinculación de investigadores colombianos en investigaciones basadas en la diversidad biológica; la actividad de la televisión en sus diferentes modalidades; el establecimiento en el país de empresas dedicadas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios así como el transporte público y las telecomunicaciones.

Así mismo, en línea con el concepto de desarrollo y fomento de la cultura plasmado en la Constitución Política (artículo 71), el Gobierno colombiano estableció en el TLC una reserva cultural, que preserva la discrecionalidad del Estado para desarrollar políticas de apoyo al sector cultural, de tal forma que los actuales incentivos y otros que se diseñen a futuro puedan seguirse aplicando sin necesidad de extenderlo a los nacionales de Chile.

Igualmente, en desarrollo y armonía con diversos mandatos constitucionales (entre ellos los artículos 7º, 63 y 70), el Gobierno se reservó expresamente el derecho de adoptar o mantener cualquier medida que otorgue derechos o preferencias a las minorías social o económicamente en desventaja y a sus grupos étnicos, entendiendo como tales los pueblos indígenas y ROM, las comunidades afrocolombianas y la comunidad raizal. De igual manera, se hizo una reserva expresa sobre el

<sup>5</sup> La explicación del capítulo de servicios transfronterizos fue tomada literalmente de la exposición de motivos del proyecto de ley que presentó el Gobierno.



derecho de Colombia para adoptar o mantener medidas relacionadas con las tierras comunales de los grupos étnicos.

En materia de homologación de títulos, cada país es autónomo en la reglamentación de los requisitos que se deben cumplir, pero puede establecer convenios específicos de reconocimiento mutuo con otros países. No obstante, dado que en el capítulo de servicios se hace referencia a la prestación de servicios profesionales transfronterizos que requieren acreditación y licenciamiento, por iniciativa de Colombia se instauró un grupo de trabajo orientado al establecimiento de estándares para el licenciamiento y la certificación de proveedores de estos servicios y con el reconocimiento mutuo de cuerpos profesionales. A futuro el grupo de trabajo debe trabajar en el tema de homologación de títulos. Este es un avance importante pues el grupo de trabajo funcionará como parte de la institucionalidad del tratado.

#### Otros servicios

Con el propósito de avanzar en temas esenciales para los intereses de Colombia, se incluyeron cláusulas evolutivas dentro del Capítulo de Disposiciones Finales del acuerdo que permitirán en un futuro muy cercano iniciar las negociaciones para los respectivos capítulos de servicios financieros y de telecomunicaciones. Estas negociaciones se deberán dar sobre una base mutuamente conveniente para las partes.

De la misma manera, en materia de turismo, las Partes convienen suscribir un acuerdo entre los respectivos órganos competentes del sector turismo, a fin de desarrollar actividades conjuntas de cooperación y asistencia técnica que traiga beneficios al sector turístico de nuestro país a partir de la experiencia chilena en el sector.

#### **xiii) Entrada temporal de personas de negocios**

Teniendo en cuenta que la libre circulación de personas es un elemento fundamental en el proceso de integración económica entre dos países, bajo el principio de reciprocidad Colombia y Chile definieron unos parámetros para facilitar la entrada temporal de personas de negocios.

En efecto, se estableció un marco que regula la entrada de las personas relacionadas con el comercio de bienes, servicios e inversiones que se generen como consecuencia de la entrada en vigencia del Acuerdo.

En los Anexos del capítulo se definieron los diferentes tipos que corresponden al grupo de personas de negocios:

- i) Visitante de negocios;
- ii) Comerciantes;
- iii) Inversionistas;
- iv) Transferencias intracorporativas, y
- v) Profesionales y técnicos; así como los requisitos para el otorgamiento de las visas y su término de duración.

Es importante destacar que si bien actualmente la política migratoria de Chile para el ingreso de colombianos a ese país no exige visa para ingresar como turista, durante determinado período de tiempo en el cual puede adelantar actividades relacionadas con negocios, para gozar de ciertos derechos como personas de negocios deben tenerse los permisos correspondientes.

Por último, se pactó una especie de “cláusula de congelamiento”, según la cual si Chile en el futuro hace más restrictiva su política migratoria, para Colombia prevalecerá lo acordado en este capítulo.

#### **xiv) Comercio electrónico**

Es uno de los capítulos nuevos del Acuerdo de Libre Comercio. El objetivo de este capítulo es evitar los obstáculos que se puedan presentar como consecuencia de la implementación del comercio electrónico.

Se determinó que los aranceles aduaneros se cobrarán solamente sobre el valor del medio portador del producto digital independiente del valor almacenado en el mismo.

#### **xv) Transparencia**

Este es uno de los nuevos capítulos del Acuerdo de Libre Comercio. Como su nombre lo indica, establece una serie de obligaciones con el

fin de que las Partes tengan claridad en asuntos como las instancias a las cuales deben acudir; la publicación de las normas así como de los proyectos que pretendan modificarlas; la notificación de las medidas que puedan afectar el adecuado desarrollo del Acuerdo; procedimientos administrativos relacionados con medidas.

Así mismo se establece la posibilidad de que las Partes que se consideren afectadas puedan acudir al mecanismo de revisión y corrección para las acciones administrativas relacionadas con los temas del Acuerdo.

#### **xvi) Asuntos laborales**

Este es uno de los capítulos nuevos del Acuerdo de Libre Comercio, si se tiene en cuenta que la inclusión de estos temas en los Acuerdos Internacionales cogió fuerza luego de la suscripción el ACE número 24.

El objetivo del capítulo es incorporar obligaciones para garantizar la adecuada implementación de los compromisos adquiridos por las Partes en el marco de la *Declaración de la OIT relativa a los principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento (1998)*.

Tanto Chile como Colombia se comprometieron a aplicar la legislación interna y en esa medida reconocieron que resulta inapropiado debilitar o reducir la protección laboral con el propósito de promover el comercio o la inversión.

Por otra parte, se concertó un mecanismo de cooperación bilateral con el fin de fortalecer las acciones en materia laboral en campos como los derechos fundamentales, las condiciones de trabajo, e inspección y vigilancia del trabajo, promoción de la innovación tecnológica y trabajadores migrantes entre otros aspectos.

Así mismo, se acordó un mecanismo específico de consultas, el cual servirá de foro para resolver cualquier asunto relativo a la interpretación, aplicación o cumplimiento del capítulo laboral.

#### **xvii) Asuntos Ambientales**

Al igual que los asuntos laborales, el capítulo de ambiente constituye uno de los temas nuevos del Acuerdo de Libre Comercio. El objetivo central del acuerdo es compatibilizar la política comercial con la política ambiental acorde con los parámetros del desarrollo sostenible.

Las Partes reconocen la facultad soberana para la aplicación de sus legislaciones en materia ambiental y con apego a los compromisos internacionales. En ese sentido, se considera inapropiado debilitar o reducir los niveles de protección en materia ambiental para promover las inversiones o el comercio.

También se acordó la implementación de un mecanismo de cooperación para trabajar en áreas como el desarrollo forestal y los recursos naturales; mercados verdes; ecoturismo y turismo sostenible; biodiversidad; política de manejo de la calidad del agua y tecnologías para su tratamiento, entre otros aspectos.

Así mismo, se estableció un mecanismo de consultas con el propósito de que las Partes puedan llegar a un acuerdo de manera concertada sobre los problemas que se presenten en relación con el capítulo.

#### **xviii) Solución de controversias**

En el ACE número 24 se acordó un mecanismo de solución de controversias bastante genérico de conformidad con el marco general de los Acuerdos de la Aladi. Durante la controversia derivada por los aranceles que Chile impuso al azúcar de Colombia, el mecanismo dio cuenta de sus falencias.

Como consecuencia de lo anterior, en el Acuerdo de Libre Comercio se diseñó un capítulo siguiendo el esquema que se ha venido implementando en los últimos años en los Acuerdos Internacionales. En efecto, se procura un mecanismo detallado, que sea ágil y expedito y que tenga un carácter vinculante para las Partes.

En términos generales el mecanismo establece el procedimiento que debe seguirse por las Partes para solucionar las diferencias que surjan como consecuencia de la aplicación, la interpretación o el incumplimiento del Acuerdo. El mecanismo también opera en los casos de anulación o menoscabo causados por medidas que adopte alguna de las Partes.

El mecanismo está estructurado en tres partes. La primera consiste en una etapa de consultas cuyo propósito es que las Partes puedan llegar a una solución concertada. Si como resultado de lo anterior no se logra un acuerdo, la Comisión Administradora del Acuerdo interviene en calidad de tercero para llegar a una solución que sea satisfactoria para las Partes. Si luego de lo anterior, sigue persistiendo el desacuerdo, la Parte demandante puede solicitar el establecimiento de un Tribunal Arbitral.

Es importante resaltar que el laudo del tribunal arbitral tiene carácter de obligatoriedad para las Partes. Si se incumple, se llevarán a cabo negociaciones con el fin de hallar una compensación que sea aceptada por las Partes; si esto no es posible, la Parte demandante podrá aplicar la suspensión de beneficios el cual deberá ser equivalente a los beneficios dejados de percibir.

### xix) Cooperación

Se acordó la profundización del Acuerdo Básico de Cooperación que Colombia y Chile habían suscrito desde 1991. Se hará énfasis en los proyectos de cooperación en áreas relacionadas con la economía, la innovación tecnológica y el sector energético.

#### b) El Acuerdo de Libre Comercio como Plataforma de otros procesos de integración

Tal como lo manifestó la Presidente Bachellet en el acto de firma del Acuerdo Comercial, *“este instrumento se entiende como un punto de partida que permita el fortalecimiento del proceso de internacionalización económica, en el que América Latina en su conjunto presenta serias deficiencias en comparación con otras regiones como el Asia Pacífico”*.

En ese sentido, el gobierno chileno manifestó su apoyo en el proceso de integración económica de Colombia, en especial, en su inserción en el Apec (Asia Pacific Economic Cooperation) en el momento de discutirse los términos de la moratoria. Así mismo Chile ofreció, de ser posible, el apoyo a Colombia con el P-4 conformado actualmente por Nueva Zelanda, Brunei y Singapur.

Así mismo existe la perspectiva conjunta de fortalecer la Comunidad Sudamericana de Naciones y la Comunidad Andina de Naciones con el ingreso de Chile como Miembro asociado de este bloque de integración económica desde el año pasado.

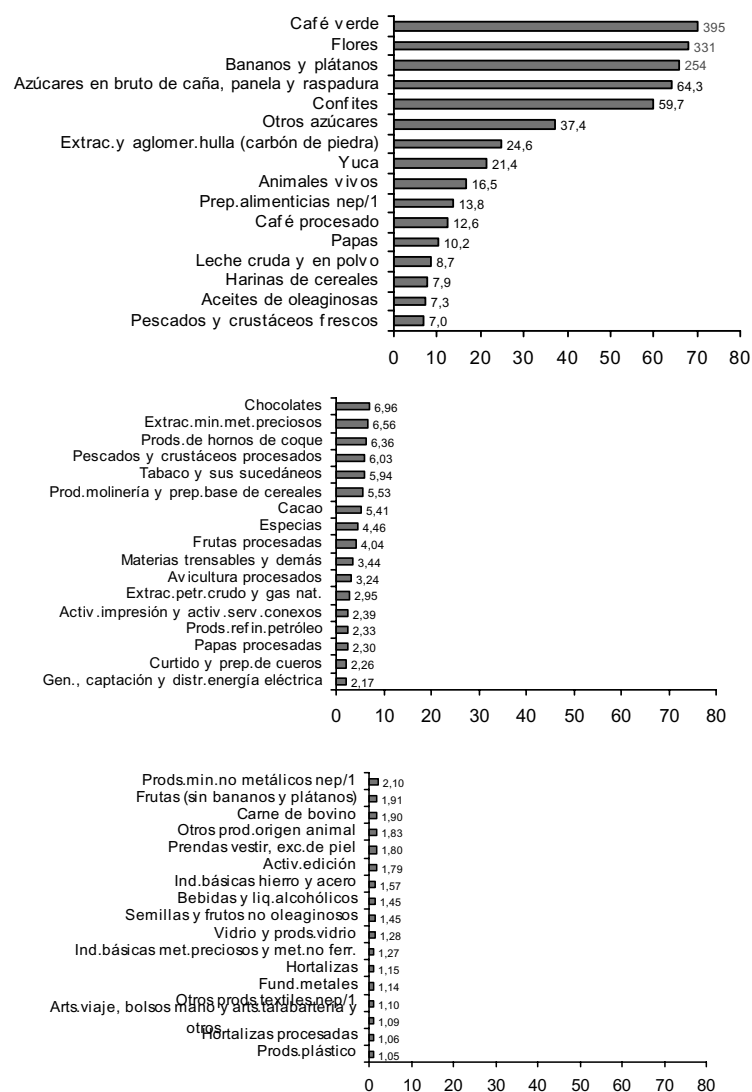
Por último, es importante resaltar que la perspectiva a futuro con Chile no solo se centra en poner en marcha el Acuerdo de Libre Comercio y en fortalecer la estrategia de integración comercial de Colombia. Muestra de ello es la reciente suscripción de un Acuerdo para Evitar la Doble Tributación entre Colombia y Chile, lo cual beneficia notablemente a los inversionistas y a los exportadores de ambas partes.

## 5. POSIBLES IMPACTOS DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO

### a) En el comercio de bienes

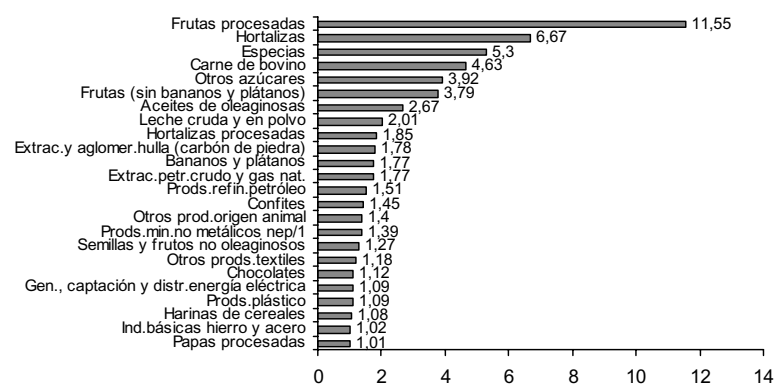
El análisis que a continuación se presenta sobre los posibles impactos del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Chile está basado en un estudio realizado por Fedesarrollo<sup>6</sup> y por Prochile<sup>7</sup> (Dirección de Relaciones Económicas de Chile). En el caso del comercio de bienes, por ejemplo, el intercambio comercial alcanzó los US\$855 millones, mientras que en el 2000 era de US\$439 millones. En términos de diversificación de la canasta exportadora Chile exporta a Colombia 1.193 productos y 788 empresas participan en esas exportaciones. Por su parte Colombia exporta 1037 productos.

En el ejercicio adelantado por Fedesarrollo se identificaron los 50 sectores en los que Colombia ha tenido mayor competitividad relativa durante el período 2001-2005. Dichos productos son los siguientes:



Fuente: cálculos de Fedesarrollo con datos del DANE y Naciones Unidas-Comtrade. Sectores CIIU rev. 3 a 3 dígitos y agropecuarios y agroindustriales según concordancia ámbito agrícola y agroind. OMC. Notas: /1: producto de una categoría residual. Tomado de Fedesarrollo. Sinergias entre Colombia y Chile.

Luego de haber identificado estos 50 productos de manera general Fedesarrollo identificó que 24 de esos sectores durante el período 2001-2005 habían tenido un buen mercado en Chile:



Fuente: Cálculos de Fedesarrollo con datos del DANE y Naciones Unidas-Comtrade. Sectores CIIU rev. 3 a 3 dígitos y agropecuarios y agroindustriales según concordancia ámbito agrícola y agroind. OMC. Notas: /1: producto de una categoría residual.

Como resultado de lo anterior se identificó que Colombia era el mayor competidor en el mercado de los confites de ese país. El cuarto competidor en el sector ingenios, refinerías, azúcar y trapiches después de Honduras, Guatemala y El Salvador. El quinto competidor en el sector otros azúcares después de Honduras, El Salvador y Lituania. El quinto competidor en el sector de actividades de edición después de España, Singapur, Uruguay y Gran Bretaña. El quinto competidor en la producción de plástico después de Grecia, Uruguay, algunos países de Asia e Israel. El sexto competidor en chocolates después de Guatemala, Hungría, Suiza, Bélgica y Turquía y el décimo competidor en aceites de oleaginosa. El mismo lugar ocupa en el caso de las prendas de vestir.

Por otra parte, como resultado de un ejercicio de potencialidad elaborado por Proexport se determinó que se incrementarían las exportaciones hacia Chile, principalmente en los siguientes productos:

<sup>6</sup> Fedesarrollo. Mauricio Reina. Sinergias entre Colombia y Chile. Abril 20 de 2007.

<sup>7</sup> Prochile. Relaciones Chile-Colombia. 2007.



- Azúcar (Exportaciones adicionales US\$4 millones).
- Resinas Plásticas (US\$3 millones).
- Medicamentos de uso humano (US\$1.2 millones).
- Productos de la industria química (US\$1 millón);

b) En el comercio de servicios

Para poder hacer una aproximación al posible impacto del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Chile, presentaremos un análisis desde las cuatro modalidades de prestación de servicios de conformidad con el Acuerdo sobre el Comercio de Servicios de la OMC. Para facilitar el análisis, el siguiente cuadro explica y ejemplifica cada una de las modalidades existentes para la exportación de servicios:

| MODO   | MODALIDAD DE SUMINISTRO                           | EXPLICACION  | EJEMPLO                                       |
|--------|---|--|---|
| MODO 1 | Suministro del servicio a través de las fronteras | No implica el traslado del consumidor                                    | Educación a distancia                         |
| MODO 2 | Consumo en el extranjero                          | Implica un traslado del consumidor al país proveedor del servicio        | Servicios de turismo<br>Servicios de salud    |
| MODO 3 | Presencia Comercial                               | El proveedor se establece en otro país a fin de prestar su servicios     | Filial<br>Franquicia<br>Acuerdo de asociación |
| MODO 4 | Presencia de las personas                         | Personas que viajan temporalmente a otros países a prestar sus servicios | Servicios Profesionales                       |

Fuente: Tomado y adaptado de Jane Knight, Trade in Higher Education Services: The Implications of GATS publicado por The Observatory on borderless higher education.

i) Modo 1: Suministro del servicio a través de la Frontera

Existe una amplia gama de opciones para el aprovechamiento del Acuerdo a través de esta modalidad si se tiene en cuenta que la prestación de estos servicios no requiere el traslado ni del consumidor ni del prestador del mismo y se puede hacer a través de internet.

La información arrojada por los registros de exportación de servicios presenta varios sectores que se pueden potencializar con ocasión del tratado, tales como los servicios relacionados con la información empresarial y crediticia y los servicios de informática y servicios conexos. Sobre este último sector es importante señalar que de conformidad con un estudio de potencialidad realizado por Proexport para determinar los principales sectores potenciales en servicios, se determinó que el software era uno de ellos.

ii) Modo 2: Consumo en el extranjero

De acuerdo con la información disponible, el sector de servicios que más se beneficiaría sería el turismo. Por esa razón, resulta de gran importancia que las partes suscriban prontamente el Acuerdo en materia de servicios para llevar a cabo actividades de asistencia técnica y de cooperación de manera recíproca.

iii) Modo 3: Presencia Comercial

El modo 3 de prestación de servicios equivale a la inversión extranjera. En ese sentido, el beneficio derivado del Acuerdo se centra en haber negociado una serie de derechos y garantías para los inversionistas, que como ya hemos visto son de ambos países.

Para el caso de Colombia, consideramos importante destacar que la inversión extranjera que ha llegado de Chile ha estado enfocada a la creación de nuevas empresas y/o al establecimiento de alianzas estratégicas con empresas nacionales que les permitan un mejor conocimiento del mercado nacional.

Por otra parte, las empresas colombianas que están instaladas en Chile, además de clasificarse como exportadoras de servicios en esta modalidad, también puede incentivar la exportación de servicios a través de las modalidades 1 y 4.

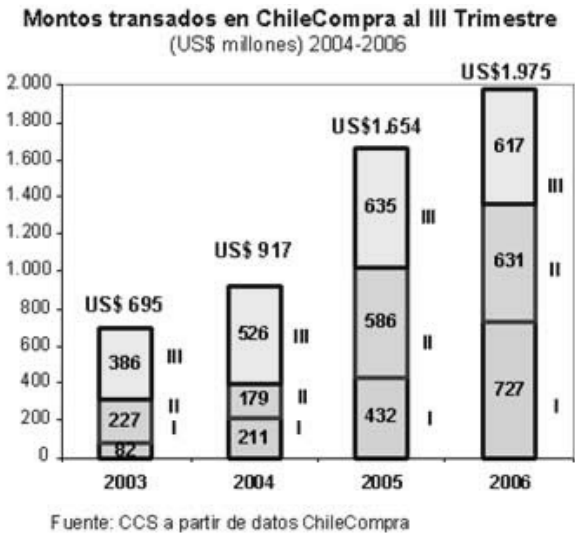
iv) Modo 4: Presencia de las personas

Según el ejercicio de potencialidad elaborado por Proexport, uno de los principales sectores beneficiados del Acuerdo es el de los servicios

en consultoría de ingeniería. En efecto, en el capítulo de servicios se creó el grupo de servicios profesionales cuyo propósito será facilitar la homologación de títulos y la expedición de permisos de trabajo, cuya prioridad serán los ingenieros y los arquitectos;

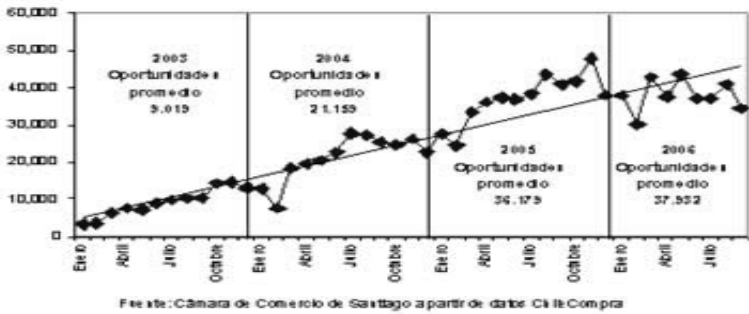
c) Compras públicas<sup>8</sup>

“Las compras públicas por Internet, a través del sistema electrónico ChileCompra acumularon un alza del 19% en el tercer trimestre de 2006, con un total aproximado de US\$2.000 en los primeros nueve meses del año. Por consiguiente, al final del año 2006 se tiene un monto total de transacciones cercano a los US\$3.000 millones, debido al incremento de las compras públicas en el último trimestre del presente año.



Con base en lo anterior, las oportunidades de negocio tienden a la alza, ya que el promedio mensual de Oportunidades de Negocio para el año 2006 llegaron a ser cerca de 38 mil, superior al año 2005 que fueron de 36.179. Aunque la base de compradores para el año 2006 solo se han incrementado en 1% (de 867 a 872 inscritos), dado que las mayores incorporaciones se dieron durante el período 2004-2005, incluyendo municipalidades y fuerzas armadas, entre otras.

A su vez, el número de proveedores inscritos en el mes de septiembre de 2006 llega a los 213 mil. En el tercer trimestre se unieron un poco más de 12 mil empresas, siendo las de menor tamaño (microempresas) de la Región Metropolitana las que representan el mayor flujo (80%). De esta forma, la composición general de oferentes queda liderada por micro y pequeñas empresas, las que representan el 95% del total”.



Teniendo en cuenta este marco, resulta muy atractivo el mercado de las compras públicas para los empresarios colombianos en la medida en que la mayoría de las instituciones estatales son objeto de las disciplinas del acuerdo. Vale la pena destacar que con la inclusión de los servicios de concesión y de las construcciones en el capítulo, se amplía el campo de negocio para el sector de los servicios de ingeniería y de construcción de Colombia.

6. CONCLUSIONES

Por todo lo expuesto el TLC entre Colombia y Chile es beneficioso para Colombia y responde a los lineamientos de nuestra Constitución.

Su aprobación e implementación redundará en una profundización del comercio entre los dos países y las nuevas disposiciones en él contenidas solucionan algunos vacíos que presentaba el Acuerdo 24.

<sup>8</sup> El contenido de este acápite es tomado textualmente de la siguiente página: <https://www.mincomercio.gov.co/eContent/newsdetail.asp?id=5674&idcompany=1>

Por tanto nos permitimos rendir ponencia favorable para primer debate al Proyecto de ley número 187 de 2006 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile, Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el Establecimiento de un Espacio Económico Ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993”*, suscrito en Santiago de Chile el 27 de noviembre de 2006.

De los honorables Senadores

*Marta Lucía Ramírez de Rincón, Nancy Patricia Gutiérrez, Alexandra Moreno Piraquive, Jesús Enrique Piñacué.*

## BIBLIOGRAFIA

1. Tratado de Montevideo de 1980.
2. Acuerdo de Complementación Económica número 24.
3. Proyecto de ley número 187 de 2006 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el Establecimiento de un Espacio Económico Ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993.*
4. Prochile. Relaciones Chile-Colombia 2007.
5. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Comercio Exterior de Chile. Enero de 2007.
6. Reina Mauricio. Sinergias entre Colombia y Chile. Abril 20 de 2007.
7. Aladi. Evolución del comercio recíproco entre los países suscriptores del Acuerdo de Complementación Económica número 24 (ALA-DI/SEC/Estudio 172 15 de junio de 2005).

Páginas web

1. [www.aladi.org](http://www.aladi.org)
2. [www.direcon.cl](http://www.direcon.cl)
3. [www.chilecompra.cl](http://www.chilecompra.cl)
4. [www.wto.org](http://www.wto.org)
5. [www.proexport.gov.co](http://www.proexport.gov.co)
6. [www.mincomercio.gov.co](http://www.mincomercio.gov.co)
7. [www.banrep.gov.co](http://www.banrep.gov.co)

\* \* \*

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2007 SENADO

*por la cual se desarrolla la Telemedicina en Colombia y se articula a la plataforma de las tecnologías de la información y el conocimiento.*

### CONTENIDO

#### INICIATIVA DEL PROYECTO

#### DESCRIPCION DE LA PROPUESTA

#### NATURALEZA DE LA PROPUESTA

#### CONSIDERACIONES

- ANTECEDENTES
  - MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL
  - JUSTIFICACION DEL PROYECTO DE LEY
  - FINANCIAMIENTO Y SOSTENIBILIDAD
  - ALCANCES DEL MODELO
  - LA NECESIDAD DE UN ENTE RECTOR
  - CONSIDERACIONES TECNICAS
  - FOMENTO DEL CONOCIMIENTO
- PROPOSICION  
PLIEGO DE MODIFICACIONES  
TEXTO COMPLETO DEL PROYECTO DE LEY

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2007 SENADO

*por la cual se desarrolla la Telemedicina en Colombia y se articula a la plataforma de las tecnologías de la información y el conocimiento.*

Bogotá, D. C., mayo 18 de 2007.

Honorable Senador

LUIS ALBERTO GIL CASTILLO

Presidente Comisión Sexta

Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Cordial saludo apreciado Senador:

En virtud de la honrosa designación que me hiciera y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de Ponencia para el primer debate al Proyecto de ley número 218 de 2007 Senado, *por la cual se desarrolla la Telemedicina en Colombia y se articula a la plataforma de las tecnologías de la información y el conocimiento.*

### Iniciativa del proyecto

El Proyecto de ley número 218 de 2007 Senado, *por la cual se desarrolla la Telemedicina en Colombia y se articula a la plataforma de las tecnologías de la información y el conocimiento*, es una iniciativa del Senador Néstor Iván Moreno Rojas, en su interés por contribuir a mejorar el acceso a los Servicios de Salud en Colombia.

### Descripción de la propuesta

El Proyecto de ley número 218 de 2007 Senado, se inicia definiendo el objeto de la Ley Marco, el cual es mejorar la cobertura, la calidad, oportunidad y posibilidad de todos los colombianos de acceder a los servicios de salud, mediante el apoyo de las Tecnologías de la Información y la Telecomunicaciones (TIC), acordes y adaptadas a nuestras realidades de tecnología, conectividad y nivel científico; se definen los alcances del proyecto de ley los cuales son, además del objetivo planteado, los de mejorar la calidad de los servicios, evitar traslados innecesarios, congestión en los niveles de alta complejidad y servicios de urgencias, y promover la investigación, la enseñanza, la gestión del conocimiento, a la vez de racionalizar el uso de los recursos.

Se define como Telemedicina, la asesoría y provisión de servicios de salud a distancia, en los componentes de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento o rehabilitación, por profesionales de la salud, quienes utilizan para tal objetivo las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC).

Se establecen unos conceptos básicos a tener en cuenta, en la prestación de servicios por la modalidad de Telemedicina. En el Capítulo III se prevé la creación de un Consejo Rector de Telemedicina, Coratel, como organismo asesor, de carácter nacional, público, compuesto por las personas expertas en la temática, con experiencia demostrada, que estén participando activamente desde sus grupos de trabajo y regiones, en el desarrollo de este tema, con la presencia de los Ministerios de la Protección Social; de Telecomunicaciones; de Educación; Hacienda y Vivienda y Medio Ambiente, definiendo algunas de sus funciones, de dicho consejo.

Se presentan unas consideraciones técnicas y se define una fuente segura de financiamiento a través de un aporte del 10% del Fondo de Comunicaciones del Ministerio del mismo nombre; así como la obligatoriedad de las Empresas Promotoras de Salud, del Régimen Contributivo y Subsidiado de incluir dentro del portafolio de su red de prestadores, los servicios por la modalidad de Telemedicina, de acuerdo con los reglamentos, normas y parámetros que fije el Ministerio de la Protección Social.

Finalmente se crea la Cátedra de Telemedicina, dentro del pénsum académico de las carreras de las ciencias de la salud y aquellas relacionadas con la electrónica, mecatrónica, informática, robótica, entre otras, cuya reglamentación estará a cargo del Ministerio de Educación.



### Naturaleza de la propuesta

La propuesta es de naturaleza Legislativa, por cuanto proviene del Senado de la República, en un interés de utilizar los avances tecnológicos, en función de mejorar la calidad de vida de la gente, sobre todo de las personas ubicadas en núcleos dispersos, rurales o de difícil acceso, que les dificulta satisfacer sus necesidades de contar con servicios de salud, de alta calidad, efectividad e idoneidad, prestados por especialistas expertos.

### Consideraciones

#### I. ANTECEDENTES

Desde hace más de 30 años en el mundo, se viene investigando y aplicando la modalidad de atención en salud, a través de la Telemedicina, como una alternativa de acceso a los servicios de salud, especializados, así como de apoyo diagnóstico, para las poblaciones ubicadas en sitios dispersos o en regiones donde se dificulta contar con especialistas para atender con calidad, las necesidades de la población. También, se utiliza en otros contextos, con la finalidad de optimizar los recursos de los sistemas de salud, fomentar y hacer circular el conocimiento, el cual revertirá en mejores servicios para la población. Las TIC facilitan este intercambio, rompiendo las barreras de la distancia al permitir, en tiempo real, que profesionales de la salud interactúen en la atención de enfermos, aportando todos ellos, sus conocimientos, en torno a patologías complejas, en la promoción, prevención, rehabilitación, etc., evitando los desplazamientos que son traumáticos, incómodos, y muchas veces costosos para los usuarios.

Con el asombroso adelanto de las TIC, en los últimos años, la Telemedicina también se ha venido desarrollando y extendiendo en todos los continentes, dando lugar a una nueva forma de cooperación entre las naciones que beneficia, por una parte el avance en las ciencias de la salud, gracias a la facilidad de gestionar, aprovechar y compartir el conocimiento, que permite el trabajo digital en red, como la calidad, oportunidad y eficiencia de la atención ofrecida. Vamos a comentar algunos ejemplos recientes, sobre estas aplicaciones, como para definir parte del contexto de este proyecto de ley.

La acción en Telesalud en Brasil se lleva a cabo de forma intersectorial, con actuación de los Ministerios de la Educación; Defensa; Comunicación y Ciencia y Tecnología. También se da la participación de socios nacionales e internacionales, como la *TV Escola* [TV Escuela] del Ministerio de la Educación, el *Canal Saúde* [Canal Salud] de FIOCRUZ, la *Rede Nacional de Educação e Pesquisa* [Red Nacional de Educación e Investigación] (RNP), Universidades, entre otros.

La Alianza con Bireme, cuenta con el Laboratorio de Excelencia e Innovación en e-Salud para América Latina y Europa, como forma de reunir y compartir las experiencias exitosas en lo que se refiere a Telemedicina y Telesalud.

El Grupo Telemática de la Salud del Instituto Fraunhofer (Alemania), desarrolla el proyecto T@lemed, dentro del Programa @LIS. El proyecto se llevó a cabo en algunas regiones de dos países, Colombia y Brasil. La propuesta era implantar servicios de Telemedicina en zonas rurales y remotas de los países, optimizando recursos de cuidado a la salud que se utilizaban desde plataformas con infraestructuras precarias. En Colombia se dio énfasis al apoyo al diagnóstico y tratamiento de la malaria vía Telemedicina en regiones remotas y en Brasil, el foco fue el apoyo a los análisis de ultrasonido (segunda opinión) en hospitales de zonas rurales. Los resultados del proyecto fueron alentadores.

El T@lemed estableció exitosamente cuatro redes de Telemedicina en Brasil y Colombia. Las redes demostraron el potencial de la Telemedicina para mejorar el Sistema de Salud Pública en áreas desprovistas de servicios y se estableció una alianza consistente entre organizaciones de Europa y América Latina en el campo de la Telemedicina.

Frente al consenso en el apoyo al Laboratorio de e-Salud Europa-América Latina, la Comisión del IV Foro Ministerial decidió incluir un punto específico en la Declaración de Lisboa, en la que se puede leer: “Favorecemos la creación de Laboratorios y Centros Nacionales especializados en temas de e-Salud, así como la implementación de acciones regionales cuyo objetivo sea la adopción y promoción de patrones para

el uso de TIC en servicios de salud. También favorecemos la promoción del desarrollo de infraestructura de telecomunicaciones necesarias para servicios médicos e iniciativas de e-Salud, que mejoren los servicios de Atención Primaria, especialmente en zonas rurales. Apoyamos la promoción del establecimiento de indicadores que permitan una evaluación objetiva de los servicios y Programas de Telemedicina en la región”<sup>1</sup>.

Cabe recordar que en el Congreso Internacional “Experiencias en e-Salud”, que se llevó a cabo en Belo Horizonte en los días 13 y 14 de marzo de 2006, los participantes optaron por la creación del Laboratorio de Excelencia e Innovación en e-Salud para América Latina.

La Organización Mundial de la Salud (OMS), considera que en el siglo XXI la principal expectativa referente a la salud colectiva es que se alcance por medio de la mejoría del acceso a los recursos de mayor y mejor calidad, disponibles en el área de salud para la mayor parte de la población mundial. En lo que se refiere a la incorporación de tecnología, la OMS recomienda que sus miembros utilicen la telemática como instrumento político y estratégico en la planificación y en la ejecución de acciones en salud.

Diversas son las iniciativas que cuentan con el apoyo financiero de instituciones y gobiernos en los países más desarrollados. En el Reino Unido, por ejemplo, inversiones en la tecnología de información, incluyendo la Telemedicina, han sido importantes metas gubernamentales para modernizar y desarrollar el sistema de salud.

En los países en desarrollo, las inversiones realizadas en el área de salud, de modo general, aún son nítidamente insuficientes. En 2002 ocurrieron 57 millones de muertes de niños en todo el mundo, siendo que más del 98% de estas muertes se presentaron en estos países. Los avances en el área de tecnología de información y comunicación pueden propiciar nuevas formas de transmisión de conocimientos y cuidados en salud, auxiliando esas Naciones en la mejoría de la atención a la salud, contribuyendo para la disminución de los índices de mortalidad y morbilidad.

Algunos países desarrollados han estado auxiliando a los países en desarrollo, en lo que se refiere al acceso a las nuevas tecnologías y al intercambio de experiencias exitosas, posibilitando mayor equidad en la difusión de los conocimientos producidos. La e-Salud se caracteriza como un desarrollo tecnológico y al mismo tiempo, como una nueva forma de trabajo, una actitud y una relación vía acceso en red, una forma de pensamiento globalizado, con el objetivo de promover el cuidado en salud local, regional y mundial por medio del uso de la tecnología de información y comunicación.

En Colombia se han venido realizando importantes esfuerzos, en Telemedicina, desde finales de la década de los noventa. Entra estos esfuerzos se encuentra:

#### 1.1 Universidades

a) Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Grupo Gitem de investigación en Telemedicina de la Maestría en Teleinformática e Ingeniería Electrónica, quienes presentan el Proyecto de Gestión para el Distrito Capital, en tres fases;

b) Universidad Nacional: El grupo de trabajo para el desarrollo de la Telemedicina funciona desde el año 2000; consta de una red para Teleconsulta, diagnóstico y tratamiento, entre la Universidad Nacional: Facultad de Medicina-Leticia (Instituto Imani) – Apaporis (centro de salud) y el nodo Universidad Nacional San Andrés y Providencia. Se resalta también la asesoría que la universidad brinda al departamento del Guaviare en el desarrollo de un Proyecto de Telemedicina;

c) Universidad Santiago de Cali: Conformar la red de departamentos del Valle para Teleconsulta e investigación biomédica en enfermedades tropicales, conectando la Universidad y el Hospital San Juan de Dios de Cali-Hospital de Buenaventura y las comunidades del Pacífico. El modelo de conectividad se basa en una alianza entre la empresa de desarrollo tecnológico alemana Franhoufer, la academia USACA-Centros de Investigación como el Instituto de Inmunología del Valle y las Secretarías de Salud;

<sup>1</sup> CEPAL-2007.

d) Universidad del Cauca (EHAS). Enlace Hispanoamericano de Salud. Crea la red temática para la regional Cauca-Valle, Nariño, con servicios de Telesalud y Telemedicina. Proyecto Piloto en Tuberculosis (Santander de Quilichao, Silvia y Popayán);

e) Universidad Pontificia Bolivariana (Red de Telemedicina de Antioquia). El proyecto pretende interconectar todos los hospitales de primero y segundo nivel de los municipios del departamento con los hospitales de tercero y cuarto nivel en el Valle de Aburrá para hacer interconsulta con especialistas, atención de pacientes en forma remota, jornadas de salud, atención de urgencias, programas de capacitación. Se trabaja con la Cooperativa de Hospitales de Antioquia, COHAN y se desarrolla una red piloto entre los hospitales de Marinilla, Andes y Venecia con la clínica Bolivariana para interconsulta obstétrica;

f) Universidad EAFIT a través del Grupo de Investigación en Bioingeniería, Teleradiología, en Medellín;

g) Universidad del Rosario. Proyecto Piloto para Telemedicina vinculando otras entidades como el Ministerio de la Protección Social, Hospital Militar, Cardioinfantil, Hospitales de I y II nivel;

h) Centro de Telemedicina de Colombia CTM en Cali. Universidad ICESI-Universidad Javeriana;

i) CUBESAT-UD Proyecto satélite de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas- Aeronáutica Civil de Colombia, Universidad Surcolombia, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, entre otros.

#### 1.2 Hospitales, IPS y EPS

a) Hospital de la Samaritana. Medicina a distancia, Teleradiología. Red entre hospitales regionales (Zipaquirá, La Mesa, Facatativá, Fusagasugá);

b) Hospital Fray Bartolomé de las Casas (Simú): Equipos de asistencia en Telemedicina para hospitalización en casa y servicio de ambulancia monitoreado;

c) Saludcoop-EPS. Telemedicina para diagnóstico y atención de pacientes a distancia en su red interna nacional. Saludcoop IPS en Tunja, Duitama, Cali y Popayán;

d) Fundación Santa Fe. Telemedicina Nuclear, red nacional;

e) EPS-Sanitas.

#### 1.3 Empresa Privada y Mixta (salud y comunicaciones)

a) Imágenes diagnósticas clínicas. Servicios de Teleradiología;

b) Fundailadiba (Instituto Integral de Educación Médica Virtual);

c) ETB. Telemedicina. Bogotá-Teleradiología;

d) EPM.

#### 1.4 Gobernaciones

a) Cundinamarca. Red de Teleradiología (1995-1996) entre el Hospital la Samaritana y los Hospitales de Fusagasugá, Facatativá, La Mesa y Zipaquirá;

b) Cauca EHAS-Red para la educación y salud, red Costa Pacífica ampliada @lis 5 hospitales, 2 centros de salud, 27 puestos de salud. Red Silvia (2 hospitales 16 puestos de salud), Jambaló (1 hospital, 1 centro de salud y 2 puestos de salud);

c) Santander: Programa Galaxia-Fundación Cardiovascular, centro de referencia desde el año 2004 para la Teleconsulta en Cardiología, Pediatría, Medicina Interna, Clínica del dolor, neurología, telecardiología y Teleradiología. Programa Piloto en Santander con red de Telemedicina en 50 municipios;

d) Guaviare: Proyecto de Plataforma de servicios para Teleconsulta, teleconferencia, teleentrenamiento, teleclínica en los Hospitales de San José y Villavicencio y municipios de Guaviare y Bogotá, Hospital El Tunal.

#### 1.5 Asociaciones Alianzas y otros

a) Asociación Colombiana de Telemedicina, Acmitel;

b) Cámara de Comercio Colombo Alemana. Proyecto @lis-t@le-med. Salud Pública, Tuberculosis y Malaria. Regional del departamento del Valle-Costa Pacífica;

c) t@lemed: Kiosco de Telemedicina en cuidado crítico que conecta hospitales rurales: Instituto de Inmunología en Buenaventura, Hospital Bahía de Málaga, Chocó, La Bocana, Buenaventura, Hospital San José del Guaviare, Hospital II nivel Calamar Guaviare;

d) **Red Iberoamericana de Telemedicina e Informática Médica (VII-H)**: Del Cyted. El proyecto Iberoamericano de Telemedicina rural para la salud materno-infantil surge como especialización de los trabajos desarrollados dentro de la Red Iberoamericana de Telemedicina e Informática Médica y de los trabajos desarrollados dentro del subprograma de microelectrónica con los grupos especializados en aplicaciones clínicas.

El Ministerio de la Protección Social por su parte, ha formulado un proyecto para la implementación de la Telemedicina en las IPS públicas en el país, dando prioridad a los departamentos que fueron priorizados en la Ley 1122 de 2007.

## II. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

a) El artículo 11 de nuestra Carta Política establece la inviolabilidad del Derecho a la Vida y en el 13, se afirma que todas las personas recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos sin que deban intervenir factores de discriminación y mediando un compromiso directo por parte del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva;

b) Por su parte, el artículo 49 establece que “la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos, a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de Salud a los habitantes y de saneamiento ambiental, conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”;

c) El artículo 334, prevé la óptima utilización de los recursos para mejorar la calidad de vida de la gente; El artículo 336, incisos 4º y 5º hace referencia a los recursos provenientes del monopolio de los juegos de suerte y azar y de los licores para los servicios de salud;

d) En el artículo 350, se indica prioridad al gasto público social sobre cualquier otra asignación para atender las necesidades básicas insatisfechas de la población. Los artículos 356, 357, 358 y 359, establecen de forma global, que los recursos provenientes de las participaciones (Ley 715 de 2001 o Ley de las Participaciones), serán destinados a la financiación de los servicios de educación y de la salud, los cuales podrán tener el carácter de rentas de destinación específica y que mediante estos recursos, se prestarán los servicios por las respectivas entidades territoriales. Los artículos 365 y 366, se refieren en general, nuevamente, a un Estado garante de la prestación adecuada de los servicios, en particular de la salud, la equidad y el bienestar de la población;

e) La Ley 9ª de 1979, la Ley 10 de 1990, las Leyes 60 y 99 de 1993 la Ley 100 de 1993, la Ley 715 de 2001 y la nueva Ley de Seguridad Social en Salud 1122 de 2007, que dan cumplimiento a los artículos 48 y 49 de la Constitución Política de 1991, hacen referencia a que el Estado garantiza de forma progresiva los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad, concretados en la prestación del servicio público obligatorio y esencial de la seguridad social, orientado por principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación para obtener una calidad de vida de acuerdo con la dignidad humana;

f) La Ley 1122 de 2007, además de pretender un acceso universal de los colombianos a los servicios de salud, de manera específica en el parágrafo 2º, del artículo 26 de la prestación de servicios por parte de las instituciones públicas, establece: *La Nación y las entidades territoriales promoverán los servicios de Telemedicina para contribuir a la prevención de enfermedades crónicas, capacitación y a la disminución de costos y mejoramiento de la calidad y oportunidad de prestación de servicios como es el caso de las imágenes diagnósticas. Especial interés tendrán los departamentos de Amazonas, Casanare, Caquetá, Guaviare, Guainía, Vichada y Vaupés;*

g) En los artículos 93 y 94 de la Carta Política, se establece un compromiso nacional en el ámbito de los derechos humanos, incluido el de



la salud y para tal efecto, se diseñó el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y sus subsistemas, con sus diferentes normativas;

h) El Estado además, se convierte en garante internacional de los servicios de la salud y el bienestar social con equidad, al suscribir tratados y convenios internacionales, por ejemplo: La Carta de las Naciones Unidas, La Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 25 inciso 1° y artículo 22), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XI), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículos 9° y 12 de la Ley 74 de 1968), Protocolo de San Salvador (Ley 16 de 1972, Ley 319 de 1996, declarado Constitucional en Sentencia C-251/28 de mayo/1997), entre otros más;

i) Respecto a la Telemedicina como modelo nacional alternativo y complementario, existe una normativa desde el año 2004 con la Resolución 02182 del 9 de julio y posteriormente, actualizada con la Resolución 1448 de mayo de 2006, del Ministerio de la Protección Social, por la cual se normaliza la habilitación de las entidades que participan en el modelo; se configuran los aspectos éticos, legales, de responsabilidades y se incluyen anexos técnicos. Sin embargo, existen algunos aspectos no definidos aún por ejemplo, el tema de los tipos de tecnologías adaptadas a Colombia, las características de calidad aceptadas como buenas y adecuadas, tarifas homologadas nacionales, la caracterización en la contratación, las relaciones y obligaciones contractuales entre las aseguradoras y las empresas proveedoras del servicio de Telemedicina, la generación del conocimiento y de investigación en TIC en el país, el contenido de tele-educación al personal del área de la salud, el tipo de ayuda o subsidio estatal a los organismos de salud que conforman la red hospitalaria, el compromiso real y apoyo de las empresas de conectividad y telecomunicaciones privadas, el compromiso real y adecuado del Estado a través de sus Ministerios de la Protección Social, de Educación, de Vivienda y Medio Ambiente, de Hacienda y Comunicaciones, la priorización de los municipios por parte de Compartel para darle sentido social y contenido a la conectividad por Internet, entre otros;

j) Finalmente, en la Ley del Plan de Desarrollo para el cuatrienio 2006-2010, se establece que para garantizar lo establecido en el parágrafo 2° del artículo 26 de la Ley 1122 de 2007, las Empresas Promotoras de Salud, EPS, del Régimen Subsidiado y Contributivo, dedicarán el 0,3% de la Unidad de Pago por Capitación a la coordinación y financiación de los servicios de Telemedicina con cobertura nacional, tanto para la promoción de la salud como para atención de sus afiliados; los municipios y distritos, a través de la entidad nacional que los agremia, harán posible la prestación de este servicio. Asimismo, la Superintendencia Nacional de Salud verificará el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo para autorizar o renovar el funcionamiento de la EPS, en particular, al momento de verificar sus redes de servicio.

### III. JUSTIFICACION DEL PROYECTO LEY

Las acciones de salud pública son la base de la sostenibilidad de cualquier Sistema de Seguridad Social en Salud; en Colombia, el modelo actual adolece de serias dificultades, las cuales se evidencian en los indicadores de Vigilancia Epidemiológica, que demuestran que no ha sido posible alcanzar resultados de impacto en enfermedades que siguen causando años de vida perdidos y muertes que podrían evitarse, sobre todo, en grupos vulnerables como los niños, los adultos mayores y las mujeres en edad fértil.

Se ha demostrado que gran parte de las enfermedades, tanto transmisibles, como crónicas, podrían evitarse, si se atacan los factores de riesgo asociados con el ambiente, los hábitos de vida o si son oportunamente atendidas, a través de sólidos modelos de Atención Primaria, que evitarían o al menos minimizarían, el uso de los servicios de salud, a los cuales importantes sectores de la población no tienen acceso.

Partiendo de la base que el recurso humano para prestar los servicios de salud, es escaso en el país, la solución de la problemática de Salud Pública se complica; con mayor razón si se tiene en cuenta la carencia

de modelos idóneos de Atención Primaria por parte de los Aseguradores y la inaccesibilidad de la población a los servicios y a los medicamentos.

El aseguramiento en salud de toda la población colombiana, aún no es una realidad, aunque así lo concibió la Ley 100 de 1993 y ahora la Ley 1122 de 2007. Esta cobertura universal, si se alcanza, sigue siendo limitada y parcial, debido en algunos casos, a que la prestación de servicios, cuando el usuario los requiere, no se hace efectiva, por las múltiples barreras que persisten y que no se solucionarán dentro de los modelos de atención previstos, o a que la oferta de servicios de salud no está disponible de manera amplia, en todos los niveles de complejidad, con los especialistas calificados y expertos, en todas las regiones de Colombia. Ello conduce a que la atención sea de mayor calidad en los centros urbanos y bastantes precarias, en las zonas rurales o poblaciones dispersas.

Existe una gran división o brecha diferenciada, entre las ciudades capitales e intermedias y las ciudades pequeñas o pueblos rurales o periféricos en nuestro país, que no solo son de tipo geográfico, de acceso, seguridad y violencia, sino en referencia a los servicios, fundamentalmente, de salud, la cual se refleja en las tasas de sobrevida, morbilidad, secuelas y mortalidad, así como en la calidad de vida de las personas, en general y de la población vulnerable, pobre, de escasos recursos, en particular, distinguiendo entre ellos a los grupos especiales como la tercera edad, mujeres, desplazados y población pediátrica que físicamente no tienen, ni se les ofrece la forma o el mecanismo de equidad y oportunidad, en el acceso a los servicios básicos antes referidos, siendo obligación y deber de un Estado de derecho con gasto social definido, dentro de la Constitución Política de 1991, como es el caso del Estado colombiano.

En nuestras realidades rurales actuales se observan elevadas tasas de morbi-mortalidad e incluso, secuelas por enfermedades cuyos ejes centrales o comunes son la falta de diagnóstico y tratamiento oportuno o la falta de remisión acertada al nivel de complejidad que correspondiera por su gravedad, o la incapacidad de iniciar un manejo pre hospitalario durante su traslado, o la limitante cruel en la complejidad-calidad y especialización de la atención, por denominaciones administrativas referentes a los niveles de atención en I, II, III y IV, como si las enfermedades y los pacientes, se limitarían y valga la redundancia, por esa separación de niveles. Está bien para diferentes fines, definir los niveles de atención en salud, pero no limitarlos en cuanto a la oportunidad y capacidad resolutoria en la prestación de un adecuado servicio.

En un mundo globalizado que se integra diariamente, a través de las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC), donde se ha entendido que estas son fundamentales para mejorar la calidad de vida de la gente, es inadmisibles que no se hayan aplicado estas tecnologías, a la salud, para mejorar nuestros regulares índices de salud pública.

Con base en lo anterior, se considera oportuno, aprovechar las ventajas que brindan las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones, TIC, como lo han hecho otros países del mundo, en apoyo a la salud de los colombianos, a través del uso de herramientas como la Telemedicina, y contribuir, si es posible, a utilizar de manera más eficiente los escasos recursos disponibles, tanto a nivel de profesionales, conocimiento científico, como de equipos de apoyo diagnóstico y complementación terapéutica.

Este proyecto se basa y se justifica plenamente, en la aplicación y socialización de Tecnologías de Información y Comunicaciones a la Salud, también conocido como Modelo de Telemedicina Nacional y a decir verdad, mundial, ya que compartimos realidades socio económicas, limitaciones en salud y epidemiologías muy parecidas con una gran cantidad de países, mal llamados, del tercer mundo o subdesarrollados, ubicados en el resto de América, Asia y África.

En la actualidad múltiples proyectos y programas aislados se vienen desarrollándose en diversas regiones del país como Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, etc., No existe una política de Estado que encauce estos esfuerzos de manera racional y con enfoque social; algunos no son viables ni sostenibles financieramente. Por su parte, el Ministerio de la

Protección Social, tiene previsto realizar un proyecto en 2007 para que los departamentos prioritarios definidos por la Ley 1122 desarrollen la Telemedicina. Es fundamental, por lo tanto, aprovechar el conocimiento y experiencia de los expertos colombianos que vienen trabajando en Telemedicina; fomentar el Teletrabajo, Aprendizaje por Modelos.

Además, es una oportunidad para formar redes de investigación en torno a la Telemedicina, a nivel nacional y global; crear un espacio de discusión sobre aspectos médico-legales, tecnológicos, informáticos sobre Telemedicina; y, asesorar a los Ministerio para la toma de decisiones en cuanto a Telemedicina.

IV. FINANCIAMIENTO Y SOSTENIBILIDAD

Necesariamente, el desarrollo del modelo de Telemedicina requiere recursos para que se optimice la conectividad; es indispensable contar con una banda ancha, que permita la oportunidad, eficiencia y la privacidad que exigen los registros médicos, independientemente del medio que se utilice para capturarlos y transferirlos. Una potente Intranet para Telemedicina. Además para asegurar la Conexión en la red de prestadores, para que ella no falle y sea sostenible; muchos hospitales tienen hoy día conectividad pero no es permanente por problemas de pago. Se necesitan equipos de cómputo en buen estado que faciliten el intercambio de información e imágenes. Para el desarrollo de contenidos, el país cuenta con excelente recurso humano.

4.1 Fondo de Comunicaciones

El proyecto define como principal fuente de financiamiento, el 10% de los recursos del Fondo de comunicaciones.

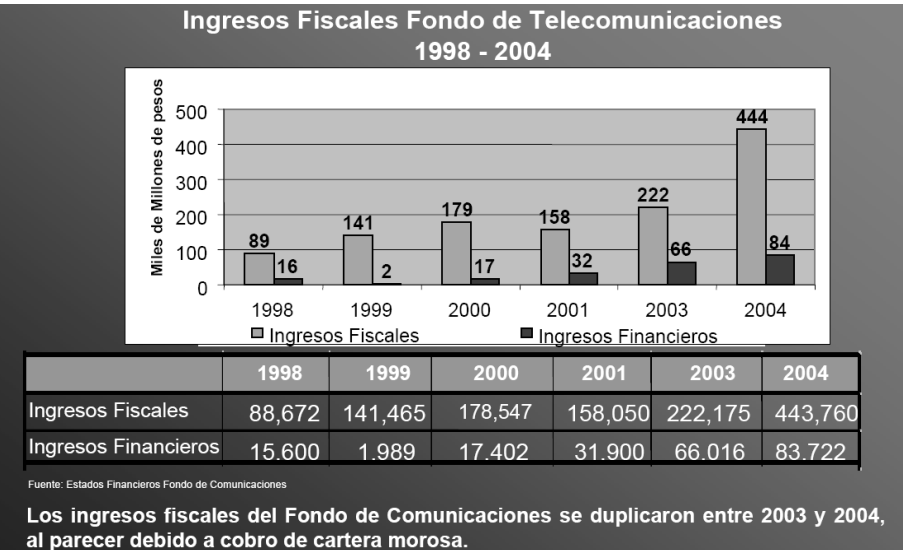
El Fondo de Comunicaciones es una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Comunicaciones, creada mediante Decreto-ley 129 de 1976 y reestructurado a través de los Decretos 1130 de 1999 y 2324 de 2000. El Fondo tiene por objeto el financiamiento de los planes, programas y proyectos para facilitar el acceso de todos los habitantes del territorio nacional a los servicios de telecomunicaciones y postales sociales así como apoyar las actividades del Ministerio y el mejoramiento de su capacidad administrativa, técnica y operativa para el cumplimiento de sus funciones, así como el financiamiento y ejecución de programas destinados a la expansión de las Tecnologías de la Información, utilizando como fuente de financiación los recursos que recibe por los pagos que los operadores de telecomunicaciones realizan por concesiones, autorizaciones y utilización del espectro radioeléctrico, entre otros recursos estos que deben revertirse en su totalidad en el sector y en apoyo a las comunicaciones sociales. La Telemedicina se enmarca dentro de estos fines.

Como es bien conocido, los recursos de este Fondo no se ejecutan en su totalidad, dado a que el Ministerio de Hacienda no los gira, si no que en un pequeño porcentaje, por los problemas fiscales que afronta la Nación. Esta es una situación que se debe solucionar de manera definitiva, ya que tales fondos son indispensables para el desarrollo de las tecnologías de las comunicaciones y en especial, de la Telemedicina, para que sea una herramienta de inclusión a la salud.



| ACTIVOS FONDO DE COMUNICACIONES (millones) |         |         |         |         |         |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| Inversiones Financieras                    | 88,742  | 140,634 | 247,079 | 387,713 | 357,172 |
| Anticipos sobre proyectos de inv           | 289,861 | 245,465 | 243,970 | 38,848  | 37,954  |
| Depósitos en administración                | 9,508   | 9,508   | 14,956  | 231,661 | 249,813 |
| Total Activos                              | 568,001 | 499,909 | 607,234 | 705,304 | 770,462 |
| (1+2++3)/4                                 | 69.90%  | 79.10%  | 83.30%  | 93.30%  | 83.71%  |

Fuente: Balances Fondo de Comunicaciones



4.2 Otras fuentes

- a) Ministerio de la Protección Social;
- b) Proveedores de conectividad y equipos a través de aportes en servicios. **Responsabilidad social de los operadores en 2006 generaron 7.216 millones de dólares en Colombia;**
- c) El 0.3% Unidad de Pago por Capitación, contributiva y subsidiada, Ley del Plan de Desarrollo, 2006-2010, que está en estos momentos para sanción por parte de la Presidencia de la República.

V. ALCANCES DEL MODELO

Si bien el modelo será de iniciativa pública, con la participación activa de los Ministerios de Comunicaciones, de la Protección Social y de Educación, entre otros, este requiere para ser viable, del soporte de la empresa privada, clínicas que están investigando sobre el tema, de las universidades, los centros de enseñanza y de las redes Telemáticas existentes, como Unired en Santander, Rumbo en Bogotá, Ruana, en Medellín, RUAV, en el Valle del Cauca, Rumba en Barranquilla, RUP en Popayán y, en general, todas las redes que conforman la Red Nacional Académica de Tecnología Avanzada de Colombia, Renata, además de todos los actores de la seguridad social en salud, vigente.



Las nuevas tecnologías, sin embargo, también conllevan muchos riesgos y es evidente que esta nueva cultura debe desarrollarse sobre una base ética sólida. La legislación no ha sido capaz de adaptarse al ritmo del desarrollo, pero ya han sido definidos principios que sirven de orientación para la implementación y desarrollo de la Telemedicina, así como resoluciones por parte del Ministerio de la Protección Social<sup>2</sup>, con unos lineamientos generales para su aplicación, más no sobre su impulso y desarrollo, como una Política de Estado, que podría contribuir a mejorar la cobertura de los servicios de salud y el acceso de los pacientes a una atención de calidad.

El término Telemedicina define el ejercicio de la medicina a distancia. En la Telemedicina las decisiones relacionadas con las intervenciones, el diagnóstico y el tratamiento y las recomendaciones, se basan en datos, documentos o cualquier tipo de información transmitida por sistemas de telecomunicación.

La Resolución 01448 del 8 de mayo de 2006, con sus anexos técnicos, reglamenta algunos aspectos de la prestación de servicios de salud bajo la modalidad de Telemedicina y se establecen las condiciones de habilitación de obligatorio cumplimiento para las instituciones que prestan los servicios de salud, bajo esta modalidad. En su artículo 2°, la Resolución define **Telemedicina** como la provisión de servicios de salud a distancia, en los componentes de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento o rehabilitación, por profesionales de la salud que utilizan tecnologías de la información y la comunicación, que les permiten intercambiar datos con el propósito de facilitar el acceso de la población a servicios que presentan limitaciones de oferta, de acceso a los servicios o de ambos, en su área geográfica.

Estudios serios que se vienen desarrollando en el país, permiten concluir que en Colombia contamos con los elementos para establecer el marco normativo para impulsar un proyecto que pretenda realizar el fin constitucional de la cobertura universal en materia de salud, a través de alternativas tecnológica y económicamente viables. Así mismo, contamos con amplia reglamentación en materia de seguridad social que provee de un marco legal para la organización y el manejo operativo de las redes de Telemedicina, a través de las cuales sea posible ofrecer servicios especializados de salud en todos los rincones del país<sup>3</sup>. No obstante, este proyecto de ley apunta a que se defina la Telemedicina como política de Estado y alternativa viable para mejorar la cobertura y el acceso a los servicios de salud, con un criterio de sostenibilidad y no como un proyecto puntual.

Hemos revisado algunos modelos existentes a nivel de Latinoamérica y concluimos que el colombiano, será un modelo adaptado a nuestras particulares necesidades y presentará resultados a corto, mediano y largo plazo, a través de un desarrollo coherente capaz de ser monitoreado a través de indicadores.

También se contempla la creación de un organismo en el nivel nacional que lidere este modelo, así como el desarrollo de contenidos, tecnología y herramientas que lo hagan viable y sobre todo, proponga al legislativo el desarrollo jurídico de la presente ley marco y que tienda a que la Telemedicina se consolide en Colombia como un medio para acercarnos a los objetivos del milenio y mejorar la calidad de vida de la gente, sobre todo, aquella de estratos bajos que no tiene acceso a una medicina de calidad. El organismo propuesto como Consejo Rector, brindará toda la asesoría necesaria a los Ministerios de la Protección Social y de Comunicaciones, para efectuar los desarrollos técnicos y normativos a que haya lugar, para que la Telemedicina sea una realidad en el país.

El proyecto de ley que se presenta constituye un marco general para iniciar la consolidación de un modelo jurídico, económico, científico, tecnológico y asistencial de Telemedicina en Colombia, pero en sí la política está por desarrollarse.

## VI. LA NECESIDAD DE UN ENTE RECTOR

Proponemos en el proyecto de ley, la creación del Consejo Rector de la Telemedicina en Colombia (Coretel) debido a que:<sup>4</sup>

a) Existen diversos grupos de teleexpertos en el país, que tienen poca interrelación, no comparten sus experiencias y trabajos, no hacen

sinergia de resultados, de investigación o de programas. Por regiones establecen algunos indicadores y no del nivel nacional. No se conoce su eficiencia o su homologación en los diferentes procesos;

b) Existe un desconocimiento importante por parte del Estado de las condiciones o requerimientos tecnológicos, científicos, de conectividad y redes para realizar Telemedicina en el país;

c) Debe generarse una normativa adaptada a nuestras condiciones particulares;

d) Es urgente la homologación y el conocimiento de los programas de Telemedicina en Colombia; manteniendo el sentido social de la salud y educación que permite la Telemedicina;

e) Existe escaso fomento en investigaciones para el desarrollo de innovación y tecnologías propias a la Telemedicina en el país y nos vemos obligados a importar los modelos.

## VII. CONSIDERACIONES TECNICAS

Se propone en el proyecto de ley, la necesidad de que Compartel, como organismo de conectividad nacional (telefonía comunitaria y domiciliaria, Internet social, Centros Integrados de Telecomunicaciones Sociales CITS, Telecentros - telefonía, fax, Internet, recursos informáticos, capacitación en Tic), con la Asesoría del Consejo Rector de Telemedicina, defina un mapa de conectividad, acorde a las prioridades en salud pública y características de las poblaciones, **explorando y valorando otros tipos de conectividad como las Plataformas Satelitales de telefonía celular y los protocolos PLC /BPL**, que se diseñen para la implantación y desarrollo de Telemedicina en diversas regiones y se revalúe el modelo actual de fases de conectividad que poco han tenido en cuenta los modelos regionales de Telemedicina, lo cual se traduce en lentitud, sobrecostos y disminución de la objetividad de la conectividad, bajo los siguientes argumentos:

a) El objeto fundamental de Compartel y el Estado es la modernización, el desarrollo y la socialización de la educación y las ciencias por la web, competitividad tecnológica regional como factor de desarrollo y esto se logra dándole “contenido a la banda” uso adecuado del Internet banda ancha;

b) Los contenidos actuales son el de gobernabilidad (con poco uso y aplicación práctica), el de seguridad (faltan datos para su evaluación), el de educación (con diversos programas pero falta el recurso humano local que los desarrolle y socialice); y finalmente, el de salud, que se trata justamente de la Telemedicina, donde como hemos repetido, no existe una política de Estado, definida con indicadores de evaluación y metas por alcanzar.

Se consideró necesario establecer en esta, que desde el punto de vista técnico, se utilizarán los protocolos que aseguren la compatibilidad en el envío de las imágenes diagnósticas y demás información, dentro de los criterios de eficiencia, calidad y pertinencia. Se establece además que el informe de las imágenes radiológicas debe estar a cargo del médico especialista.

## VIII. EL FOMENTO DEL CONOCIMIENTO

El proyecto de ley contempla la necesidad de incluir en el pénsum de estudios de las carreras en TIC, así como de las ciencias de la salud, la cátedra de Telemedicina, teniendo en cuenta que existe gran desconocimiento sobre el uso de estas tecnologías por parte del talento humano de las ciencias de la salud y que estamos en mora de desarrollar la “cultura de la web”, desde las universidades y los centros de estudios, en todas las áreas del conocimiento, y en especial de la salud. Es imprescindible para los profesionales de la salud el manejo adecuado de las herramientas web para fortalecer su desempeño, competitividad y mejoramiento en la calidad.

<sup>2</sup> ...

<sup>3</sup> Algunos problemas jurídicos derivados de la implementación de la Telemedicina en Colombia como modalidad alternativa de prestación del servicio público de salud. Natalia Millán Cuéllar.

<sup>4</sup> Asesoría de *Nadim Miserque, Cardiólogo Internista, R. M. 1007292 SSS, Experto en Telemedicina, Investigador de Colciencias.*

Si bien en el nivel general, se busca posibilitar y facilitar la cooperación y el intercambio de conocimiento entre los grupos que brindan atención a los pacientes, también se busca avanzar en la investigación de las potencialidades que tiene esta modalidad de atención médica, así como en los sistemas de información de transmisión de datos clínicos, imágenes y señales biomédicas.

El modelo se concibe como una red de información y Telecomunicaciones, orientada a apoyar las condiciones de salud de la población colombiana, así como a capacitar el recurso humano para compartir el conocimiento, desarrollar una plataforma tecnológica que lo haga viable y sostenible y avanzar en cuanto a la investigación y enseñanza. Esta red podría a su vez ser el medio para compartir conocimiento y experiencia en el nivel mundial, así como facilitar la movilidad y el intercambio de expertos investigadores dentro de los grupos de la red temática para así intercambiar información relevante sobre métodos, instrumentos, resultados de los proyectos de investigación e iniciativas relevantes, entre otros. Uno de los aspectos más importantes del modelo se encuentra en la sinergia que se puede lograr al compartir el conocimiento y la experiencia adquirida, dándole especial énfasis a la investigación aplicada.

El modelo que se pretende desarrollar a partir de la presente Ley-Marco, apunta a un desarrollo coherente y consistente con nuestras propias necesidades y realidad tecnológica, sin perder de vista la necesidad de realizar un monitoreo, para la mejora continua, a través de Consejo Rector de la Telemedicina en Colombia.

### Proposición

Por las anteriores consideraciones, y teniendo en cuenta la necesidad de impulsar de manera coherente y acorde con nuestras necesidades y recursos humanos, físicos y tecnológicos, el modelo de Telemedicina de Colombia, solicito a los honorables Senadores de la Comisión Sexta del Senado, aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 218 de 2007, por la cual se desarrolla la Telemedicina en Colombia y se articula a la plataforma de las tecnologías de la información y el conocimiento, teniendo en cuenta el pliego de modificaciones.

Néstor Iván Moreno Rojas,  
Senador de la República

### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2007 SENADO

por la cual se desarrolla la Telemedicina en Colombia y se articula a la plataforma de las tecnologías de la información y el conocimiento.

**Artículo 1°.** Queda igual.

**Artículo 2°.** Queda igual.

**Artículo 3°.** Se modifica quedando así:

**Artículo 3°. Definición de Telemedicina.** Se define como la asesoría y provisión de servicios de salud a distancia, en los componentes de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento o rehabilitación, por profesionales de la salud, quienes utilizan para tal objetivo las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC).

**Artículo 4°.** Se modifican los numerales siguientes y quedan así:

**Artículo 4°. Principios básicos:**

**1. En cuanto a la competencia:** El personal de la salud que practica la Telemedicina debe estar autorizado para ejercer la profesión en el país y deben ser competentes en su área, de acuerdo con las disposiciones legales que rigen en Colombia sobre la materia.

**2. La relación Médico-Paciente:** Se elimina.

**Artículo 5°.** Queda igual.

**Artículo 6°.** Queda igual.

**Artículo 7°.** Se modifica y queda así:

**Artículo 7°.** A partir de la promulgación de la presente ley Compartel como organismo de conectividad nacional, previa asesoría y estudio del Consejo Rector de Telemedicina de Colombia, definirá un mapa de conectividad, acorde a las prioridades en salud pública y características de las poblaciones, explorando y valorando otros tipos de conectividad, que se diseñen para la implantación y desarrollo de Telemedicina,

teniendo en cuenta los modelos regionales de Telemedicina, a fin de superar los problemas actuales.

**Artículo 8°.** Se modifica y queda así:

**Artículo 8°.** Las imágenes diagnósticas y exámenes deben ser tratados por el Centro de Referencia de Telemedicina, por medio de los protocolos que permitan la compatibilidad en el envío y recepción de los informes, teniéndose en cuenta para su escogencia, los criterios de eficiencia, calidad y pertinencia, lo cual será asesorado por el Consejo Rector de Telemedicina.

**Artículo 9°.** Queda igual.

**Artículo 10.** Queda igual.

**Artículo 11.** Queda igual.

**Artículo 12.** Se modifica, eliminando la palabra **obligatoria** y queda así:

**Artículo 12.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Educación, con la asesoría del Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior, Icfes, y las Universidades Públicas y Privadas que cuenten con las carreras de Medicina, Ingeniería de Sistemas, y/o Programas de pre y posgrado similares, desarrollará, en un plazo máximo de seis meses, la reglamentación para la inclusión de la cátedra de Telemedicina dentro del pènsun académico, de las universidades colombianas, para las áreas del conocimiento de los Programas de Pregrado de las Ingenierías de Sistemas, Telecomunicaciones, Eléctrica, Electrónica y Mecatrónica y fundamentalmente, en las facultades de Medicina y Ciencias de la Salud. Así mismo, se reglamentará la enseñanza de la Telemedicina en el curso corto de inducción, previo a la realización del año de servicio rural Médico, Odontológico y de Enfermería impartido en las diferentes Secretarías de Salud Departamentales o sus entes equivalentes.

**Artículo 13.** Se adiciona.

**Artículo 13. Vigencia.** Esta ley rige a partir de su publicación y deroga aquellas que le sean contrarias.

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2007 SENADO

por la cual se desarrolla la Telemedicina en Colombia y se articula a la plataforma de las tecnologías de la información y el conocimiento.

### CAPITULO I

#### Objeto, alcances, definiciones y principios fundamentales

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto mejorar la cobertura, la calidad, oportunidad y posibilidad de todos los colombianos de acceder a los servicios de salud, mediante el apoyo de las Tecnologías de la Información y la Telecomunicaciones (TIC), acordes y adaptadas a nuestras realidades de tecnología, conectividad y nivel científico.

**Artículo 2°. Alcances de la Telemedicina en Colombia.** El proyecto de ley, tiene los siguientes alcances, que a su vez, son sus objetivos específicos:

- Facilitar la implementación de decisiones y conductas médico-quirúrgicas en la atención a los pacientes;
- Hacer un mejor uso de los recursos de salud, los cuales siempre serán escasos para las necesidades y falencias que tiene Colombia en este sector;
- Disminuir las tasas de morbilidad y mortalidad de la población por patologías específicas;
- Optimizar el manejo médico prehospitario;
- Disminuir las secuelas o complicaciones de los pacientes;
- Generar una red de asesoría y apoyo médico entre los profesionales de la salud;
- Evitar el traslado de pacientes o la remisión innecesaria;
- Descongestionar los servicios de urgencias bajando sobre costos o evitando el mal uso de los mismos;
- Racionalizar los costos de los servicios de hospitalización;



- j) Modernizar y optimizar el CRUE (Centro de Referencia de Urgencias y Emergencias);
- k) Reducir los costos del servicio para los usuarios;
- l) Promover la atención integral de los pacientes;
- m) Fortalecer los sistemas de gestión de la información entre los niveles de atención;
- n) Fomentar la educación continuada del personal de la salud;
- o) Disminuir los riesgos potenciales durante el traslado de pacientes;
- p) Optimizar los recursos de la salud pública;
- q) Mejorar la calidad de la asistencia desde el nivel primario;
- r) Fomentar e integrar a los centros y a los profesionales en la investigación;
- s) Contribuir a la modernización del Estado.

**Artículo 3°. Definición de Telemedicina.** Se define como la asesoría y provisión de servicios de salud a distancia, en los componentes de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento o rehabilitación, prestados por profesionales de la salud, quienes utilizan para tal objetivo las Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC).

**Artículo 4°. Principios básicos:**

1. **En cuanto a la competencia:** El personal de la salud que practica la Telemedicina debe estar autorizado para ejercer la profesión en el país y deben ser competentes en su área, de acuerdo con las disposiciones legales que rigen en Colombia sobre la materia.

2. **En caso de urgencia** dicho juicio debe basarse en una información casi completa, pero entonces el peligro para la salud del enfermo será el factor determinante para dar consejo o tratamiento.

3. **Responsabilidad del médico:** El médico que pide a otro médico su opinión seguirá siendo responsable del tratamiento y de las demás decisiones y recomendaciones que se hagan al paciente. Si practica la Telemedicina directamente con el paciente, el médico asume la responsabilidad del caso en cuestión. El médico que realiza intervenciones médicas utilizando técnicas de Telemedicina es responsable de estas intervenciones.

4. **Calidad, seguridad y protección en Telemedicina:** Un médico que practique la Telemedicina es responsable de la buena calidad de sus servicios. No puede utilizar la Telemedicina sin comprobar que el equipo necesario para dar este tipo de servicio tiene la calidad adecuada y funciona correctamente. El médico debe evaluar atentamente los datos y el resto de la información que recibe. El médico sólo puede dar su opinión, dar recomendaciones o tomar decisiones si la calidad y la cantidad de los datos o del resto de la información que recibe es suficiente y está relacionada con el caso en cuestión. El médico debe asegurarse, cuando realiza intervenciones médicas a distancia, de la presencia de un personal suficiente y convenientemente formado que atienda al enfermo y le preste asistencia permanente.

5. **Historia Clínica:** Todos los médicos que practican la Telemedicina deben llevar un historial completo del paciente y todos los casos deben estar convenientemente documentados. También debe consignarse la manera de identificar al paciente, así como la cantidad y la calidad de los datos y del resto de la información que se recibe. Las conclusiones, las recomendaciones y los servicios de Telemedicina que se efectúen deberán estar convenientemente documentados, respetando las normas, guías y parámetros vigentes en el país sobre la Historia Clínica.

6. **Ética médica, consentimiento del paciente y secreto médico:** Los principios de ética médica de obligado cumplimiento para la profesión también deben respetarse en la práctica de la Telemedicina. Las normas habituales en materia de confidencialidad y seguridad se aplican también a los documentos que se utilizan en Telemedicina. Sólo pueden utilizarse los métodos de archivo y transmisión cuando se garantice el secreto y la seguridad. Los datos del paciente y las demás informaciones sólo pueden facilitarse a otro médico o profesional de salud a petición o con el consentimiento informado (permiso) del paciente, y de la manera que este apruebe. Estos datos deben estar relacionados con el problema que se trate.

## CAPITULO II

### Consejo Rector de la Telemedicina en Colombia

**Artículo 5°.** Créase el Consejo Rector de la Telemedicina en Colombia (Coretel) como organismo asesor, de carácter nacional, público, compuesto por las personas expertas en la temática, con experiencia demostrada, que estén participando activamente desde sus grupos de trabajo y regiones, en el desarrollo de este tema, con la presencia de los Ministerios de la Protección Social; de Telecomunicaciones; de Educación; Hacienda y Vivienda y Medio Ambiente.

**Parágrafo.** El Ministerio de la Protección Social, reglamentará en un plazo no mayor a tres meses, la conformación de este Consejo Rector.

**Artículo 6°.** El Consejo Rector de la Telemedicina en Colombia, tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

a) Promover la investigación de las TIC aplicadas a la mejora del acceso a los servicios de salud de calidad, de toda la población colombiana, dentro de los criterios establecidos por la Constitución de 1991;

b) Analizar, proponer, evaluar y retroalimentar el modelo nacional de Telemedicina, con fines eminentemente sociales, orientados a mejorar la calidad de vida de la gente;

c) Brindar asesoría al Ministerio de la Protección Social para el desarrollo de la Telemedicina, como una política de Estado, con fines sociales y orientada a mejorar el acceso de todos los colombianos, a los servicios de salud de calidad;

d) Asesorar al Ministerio de Comunicaciones en cuanto a las necesidades de conectividad que hagan viable el modelo de Telemedicina en el país;

e) Analizar las normas vigentes y proponer a la Comisión Sexta del Senado de la República, sus modificaciones, ajustes, ampliaciones o adiciones;

f) Proponer a la Comisión Sexta del Senado de la República, el desarrollo de esta Ley Marco, estableciendo los resultados previstos del modelo, para el corto, mediano y largo plazo;

g) Ofertar y promover soluciones para la homologación de la Telemedicina en el ámbito nacional;

h) Brindar apoyo, acompañamiento, coordinación, supervisión a los diferentes programas en sus etapas de generación, diseño, cumplimiento, calidad y metas propuestas, en cuanto a Telemedicina, con la asesoría de los Ministerios de la Protección Social; de Telecomunicaciones; de Educación; Hacienda y de Vivienda y Medio Ambiente;

i) Promover modelos para la modernización de los métodos de Referencia y Contrarreferencia, así del CRUE nacional;

j) Analizar propuestas tecnológicas que vayan surgiendo, en apoyo al modelo de Telemedicina en Colombia;

k) Generar y difundir el uso de las TIC y la cultura web a través de escenarios como las cátedras, simposios, congresos en universidades, centros de investigación y afines para los Profesionales de la Salud; de Ingenierías Eléctrica; Electrónica; de Sistemas; Tecnólogos y Odontólogos;

l) En general, propender por el desarrollo del uso y la investigación de la Telemedicina en Colombia;

m) Establecer indicadores y criterios para el seguimiento, monitoreo y retroalimentación del modelo propuesto.

## CAPITULO III

### Consideraciones técnicas

**Artículo 7°.** A partir de la promulgación de la presente ley Compartel como organismo de conectividad nacional, previa asesoría y estudio del Consejo Rector de Telemedicina de Colombia, definirá un mapa de conectividad, acorde a las prioridades en salud pública y características de las poblaciones, explorando y valorando otros tipos de conectividad, que se diseñen para la implantación y desarrollo de Telemedicina, teniendo en cuenta los modelos regionales de Telemedicina, a fin de superar los problemas actuales.

**Artículo 8°.** Las imágenes diagnósticas y exámenes deben ser tratados por el Centro de Referencia de Telemedicina, por medio de los protocolos que permitan la compatibilidad en el envío y recepción de los informes, teniéndose en cuenta para su escogencia, los criterios de eficiencia, calidad y pertinencia, lo cual será asesorado por el Consejo Rector de Telemedicina.

**Artículo 9°.** El diagnóstico deberá ser valorado, para su informe final, por un médico especialista.

CAPITULO IV

Financiación para el desarrollo de la Telemedicina en Colombia

**Artículo 10.** A partir de la vigencia de la presente ley, se destinará anualmente el 10% del recaudo del Fondo de Comunicaciones, Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Comunicaciones, al financiamiento de las inversiones requeridas para desarrollar el Modelo de Telemedicina para Colombia, de acuerdo con las prioridades y el programa que diseñe el Consejo Rector de la Telemedicina. Tales recursos se destinarán, en partes iguales, para financiar el desarrollo del modelo y para reducir los costos de los equipos y la conectividad que es necesaria para que la Telemedicina sea una realidad en el país.

**Artículo 11.** A partir de la vigencia de la presente ley, los aseguradores y prestadores de servicios del Sistema General de Seguridad Social en Colombia, independientemente de los planes de beneficios, ofrecerán dentro de sus portafolios de servicios o capacidad de oferta a sus usuarios, la Telemedicina como una modalidad de servicio, adecuada, efectiva y racional, facilitando el libre acceso y escogencia de parte del usuario de la misma, lo cual contribuirá a su desarrollo y sostenibilidad.

**Parágrafo 1°.** En el término de 3 meses, el Ministerio de la Protección Social tramitará la inclusión en los planes de beneficios de la Seguridad Social en Salud (POS, POS-S y de Salud Pública), de los servicios prestados en la modalidad de Telemedicina.

**Parágrafo 2°.** En un plazo no mayor de 3 meses, una vez la presente ley entre en vigencia, el Ministerio de la Protección Social reglamentará los aspectos necesarios para el cumplimiento de la presente ley.

CAPITULO V

Inclusión de la Cátedra de Telemedicina

**Artículo 12.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Educación, con la asesoría del Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior, Icfes, y las Universidades Públicas y Privadas que cuenten con las carreras de Medicina, Ingeniería de Sistemas, y/o Programas de pre y posgrado similares, desarrollará, en un plazo máximo de seis meses, la reglamentación para la inclusión de la Cátedra de Telemedicina dentro del pénsum académico, de las universidades colombianas, para las áreas del conocimiento de los Programas de Pregrado de las Ingenierías de Sistemas, Telecomunicaciones; Eléctrica; Electrónica y Mecatrónica y fundamentalmente, en las facultades

de Medicina y Ciencias de la Salud. Así mismo, se reglamentará la enseñanza de la Telemedicina en el curso corto de inducción, previo a la realización del año de servicio rural Médico, Odontológico y de Enfermería impartido en las diferentes Secretarías de Salud Departamentales o sus entes equivalentes.

**Artículo 13. Vigencia.** Esta ley rige a partir de su publicación y deroga aquellas que le sean contrarias.

Néstor Iván Moreno Rojas,  
Senador de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 198 - Viernes 18 de mayo de 2007  
SENADO DE LA REPUBLICA

|  | Págs. |
|--|-------|
| PONENCIAS  |       |
| Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 236 de 2007 Senado, 252 de 2007 Cámara, por la cual se dictan disposiciones para prevenir la injerencia de los factores delincuenciales en los procesos electorales, se modifican y adicionan algunas disposiciones de las Leyes 130 de 1994, 163 de 1994 y del Decreto-ley 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones., <b>Acumulado con el Proyecto de ley número 234 de 2007 Cámara</b> , por medio de la cual se reforma la Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones ..... | 1     |
| Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto definitivo al Proyecto de ley número 160 de 2005 Cámara, 298 de 2006 Senado, por la cual se crean los comités pro celebración del Bicentenario del Grito de Independencia de la República de Colombia, se autorizan obras de infraestructura y se dictan otras disposiciones.....  | 12    |
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 187 de 2006 Senado, por la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile – protocolo adicional al acuerdo de complementación económica para el establecimiento de un espacio económico ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993” suscrito en Santiago, Chile, el 27 de noviembre de 2006.....  | 15    |
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 187 de 2006 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Libre Comercio entre la República de Colombia y la República de Chile Protocolo Adicional al Acuerdo de Complementación Económica para el establecimiento de un espacio económico ampliado entre Colombia y Chile (ACE 24) del 6 de diciembre de 1993”, suscrito en Santiago de Chile el 27 de noviembre de 2006.....   | 23    |
| Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 218 de 2007 Senado, por la cual se desarrolla la Telemedicina en Colombia y se articula a la plataforma de las tecnologías de la información y el conocimiento.....  | 36    |