



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 480

Bogotá D. C., martes, 3 de agosto de 2010

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 57 DE 2010 SENADO

*por medio de la cual se reconoce el derecho
a la actualización de la primera mesada pensional.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Derecho a la indexación de la primera mesada pensional.* Los beneficiarios de pensiones de cualquier naturaleza o régimen, cuya pensión se haya causado o se cause a partir de la vigencia de la Constitución Política de 1991, y que haya sido o sea calculada sin la actualización del ingreso base de liquidación entre la fecha de retiro y la de reconocimiento de la primera mesada, tendrán derecho para efecto de determinar las mesadas que se causen a partir de la vigencia de la presente ley a que se les aplique dicha actualización, la cual se efectuará con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, entre esas dos fechas. A su vez, sobre el Ingreso Base de Liquidación resultante deberán hacerse los ajustes anuales de ley para determinar el mayor valor a que tiene derecho en sus mesadas futuras frente al valor que venía percibiendo.

Artículo 2°. *Procedimiento para solicitar la indexación.* Quien tenga derecho a la actualización prevista en el artículo 1° de la presente ley, podrá solicitar el incremento correspondiente a las entidades a cuyo cargo se encuentre el reconocimiento de la pensión, a través del ejercicio del derecho de petición el cual deberá ser resuelto en el término de cuatro (4) meses. En caso de ser procedente la actualización de la pensión deberá empezar a pagarse en los siguientes dos (2) meses, contados a partir de la fecha del reconocimiento del reajuste.

Parágrafo. Si la entidad a cuyo cargo se encuentre el reconocimiento de la pensión no responde la petición dentro de los cuatro (4) meses señalados en este artículo, se entenderá que dicha solicitud fue resuelta de manera favorable.

Artículo 3°. *Monto máximo de las pensiones indexadas.* En ningún caso el valor de las pensiones actualizadas podrá ser superior al tope que les era aplicable al momento de su causación.

Artículo 4°. *Indexación de pensiones futuras.* Las pensiones que sean reconocidas después de la entrada en vigencia de la presente ley, deberán actualizarse de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21, 36 y 133 de la Ley 100 de 1993

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su promulgación.

Del honorable Senador,

Javier Cáceres Leal,

Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La actualización de la primera mesada pensional no es otra cosa que la actualización del ingreso base de liquidación de la pensión en el momento en que la misma se empieza a disfrutar y procede cuando quiera que ha pasado tiempo entre la fecha en la que el trabajador beneficiario deja de trabajar y la fecha en la que cumple con los requisitos para acceder a la pensión, como por ejemplo cuando se retira del servicio habiendo cumplido con el tiempo de servicio necesario para acceder a la pensión, pero no tiene en esa fecha la edad requerida para la pensión. Debe esperar entonces a tener la edad indicada en la norma o convenio para que se radique en cabeza suya el derecho a la pensión propiamente dicho. En ese momento, su pensión se liquida con base en el salario que devengaba al momento de su retiro. En economías inflacionarias, la utilización de ese último salario como base para la liquidación de la pensión, puede resultar lesivo para el pensionado por cuanto el poder adquisitivo de ese último salario es sustancialmente inferior, en términos reales, al que va a tener su pensión en el momento de cumplir los requisitos, porque es el mismo último salario el que se emplea como base de liquidación de la pensión. La indexación de la primera mesada pensional consiste entonces, en actualizar por inflación ese

último salario para que al servir como base de liquidación de la primera mesada pensional, tenga un poder adquisitivo equiparable al que tenía ese último salario en el momento en el que el trabajador dejó de prestar sus servicios.

Si bien dentro del contexto Latinoamericano la economía colombiana es una de las más saludables de la región y la inflación es un fenómeno económico controlado, particularmente en los últimos años registrando reiteradamente cifras de un solo dígito, no es menos cierto que ha tenido épocas de índices mayores y esas variaciones, por pequeñas que parezcan, impactan en mayor grado las pensiones de menor monto, especialmente en los casos en los cuales esas pensiones son la única fuente de ingresos del pensionado por no tratarse de pensiones compartidas o compartibles con el Sistema ni tener el pensionado la expectativa o ser beneficiario de otra pensión legal o extralegal.

Por fortuna, la Ley 100 de 1993, bajo la cual se recogen a partir de 1994 todos los regímenes pensionales de ley, contempla un mecanismo de actualización del salario base de liquidación de la pensión.

Sucede sin embargo, que no obstante que la Ley 100 de 1993 tiene 15 años de vigencia, la multiplicidad de regímenes pensionales que le precedieron y la gran cantidad de pensionados que hoy devengan una pensión por cuenta de esos regímenes es sustancial. También es importante la cantidad de regímenes pensionales que hoy subsisten de manera paralela al Sistema por haber tenido su origen en convenciones colectivas, pactos colectivos o simples convenciones de las partes, en todos los casos celebrados antes de la vigencia del Acto Legislativo número 1 de 2005, razón entre otras de la motivación del Acto Legislativo mismo, todo lo cual hace que en Colombia haya hoy cientos de miles de pensionados por regímenes diferentes a la Ley 100 de 1993. Esos pensionados, dependiendo de la norma o convenio fuente de su pensión, son los pensionados potencialmente afectados por el impacto inflacionario siempre que haya transcurrido un tiempo entre la fecha de retiro del servicio y la fecha de concesión de la pensión.

¿Quién se ha ocupado de atender para esos pensionados ese impacto? La realidad hoy, es que los estrados judiciales se encuentran congestionados de demandas por la indexación de la primera mesada pensional de esas personas. Como si el sistema judicial no estuviera suficientemente congestionado, se le está agregando la problemática de la falta de atención de esta problemática, particularmente con un sector de la población más vulnerable, el de la tercera edad. ¿Qué ha sucedido? Que esos pensionados han tenido adicionalmente que pagar el precio de las contradicciones que naturalmente se presentan entre la evolución jurisprudencial de la justicia ordinaria, la justicia contencioso administrativa y la justicia constitucional, cuando un mismo problema se ve desde perspectivas diferentes, la perspectiva legal y la perspectiva constitucional. En no pocas ocasiones y frente a diversos temas se ha presentado esta contradicción, otrora llamada “choque de trenes”. En líneas muy generales, la justicia ordinaria ha negado la indexación de la primera mesada pensional por ausencia de norma que la consagre. Con excepción de tres años, los corridos entre julio de 1996 y julio de 1999, época durante la cual la Corte Suprema de Justicia reconoció la indexación,

su posición fue invariable hasta abril de 2007 cuando cambió de posición y la empezó a reconocer con fundamento en las Sentencias de constitucionalidad C-862/06 y C-891 A/06.

Por su parte, la justicia constitucional ha reconocido la indexación de la primera mesada pensional en revisiones de tutela, con efectos por supuesto inter partes, pero quizás sus pronunciamientos más importantes han sido las Sentencias C-862 y C-891 A de 2006, sentencias de constitucionalidad, en una de las cuales hace un pronunciamiento de constitucionalidad condicionado para el caso del derogado artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo, por los efectos que aún puede estar produciendo, y le endilga al ordenamiento positivo un “vacío legislativo” en la materia. Lo que sucede es que el fenómeno de la indexación de la primera mesada pensional surge como consecuencia de regímenes pensionales que contemplaban, en muchos casos, pensiones con veinte años de servicio o menos y edades sustancialmente inferiores a las que, por ejemplo, contemplan las pensiones del Sistema, un fenómeno que a la luz de la óptica moderna está visto no ser de recibo por cuanto no es tiempo suficiente para acumular los fondos necesarios para financiar una pensión. Dicho sea de paso, esta es una causa por la cual el presupuesto nacional está desproporcionadamente gravado para la financiación actual de las pensiones de las generaciones que nos precedieron cuando debía estar exclusivamente dedicado a acumular los capitales necesarios para la financiación de las pensiones de la actual población económicamente activa. Ese es el sentido de la previsión social en materia de pensiones y ese desfase es precisamente el fundamento más contundente del Acto Legislativo número 1 de 2005.

Con todo, las sentencias de constitucionalidad que estudiaron normas particulares del Código Sustantivo del Trabajo y la Ley 171 de 1961, abren la puerta para iniciar una conciliación de posiciones frente al tema al interior de la justicia. Así, desde abril de 2007, con fundamento en ellas la Corte Suprema de Justicia admite la indexación de la primera mesada pensional para todas aquellas pensiones diferentes a las del sistema cuando quiera que su causación haya ocurrido en vigencia de la Constitución de 1991: “*En esas condiciones, corresponde a esta Corte reconocer la actualización del salario base de liquidación de las pensiones legales causadas a partir de 1991, cuando se expidió la Constitución Política, porque éste fue el fundamento jurídico que le sirvió a la sentencia de exequibilidad. Así es, puesto que antes de ese año no existía el mencionado sustento suprallegal para aplicar la indexación del ingreso de liquidación pensional*”.

Esta aparente pacífica postura, con la cual recoge su criterio de 1999, abre también una vía para solucionar el verdadero problema que nos atañe y que debe ser el desvelo del legislador: el del pensionado de carne y hueso que no tiene por qué andar consultando abogados aquí y allá, estarse a los avatares del conflicto jurisprudencial o a la necesidad de implorar la suerte de que su tutela sea escogida para revisión por la Corte Constitucional. El Congreso de la República tiene que atender ese clamor con patriotismo, contribuir a la descongestión judicial y darle a esas gentes con el carácter general que tiene la ley, la respuesta justa y pronta que demandan sus intereses. No puede ser que

cuando el paso de los años ofrezca la posibilidad de disfrutar de otras actividades de la vida diferentes al trabajo, años que son los menos, los pensionados tengan que desperdiciarlos en largos procesos judiciales para procurar la pensión que les dé el sustento económico para dedicar el saldo de sus vida a esas otras actividades más amables que la incertidumbre del litigio.

Atacar el problema tiene otras consideraciones, también de índole constitucional y legal que no pueden desconocerse sin dar al traste con la ley misma. Es bien sabido que todo derecho tiene una obligación correlativa y solucionar el problema de algunos obliga mirar a los obligados. Esto impone considerar el principio de la irretroactividad de la ley y las consecuencias que dicha irretroactividad puede irrogar. En efecto, la injusticia económica por la que clama la indexación de la primera mesada pensional, no puede motivar una solución que se traduzca en una sanción para quien ha cumplido con la ley en cabal forma. Esto es, si una nueva ley reconoce el derecho a la indexación de la primera mesada pensional y ese derecho se traduce en una obligación retroactiva, la constitucionalidad de la ley se pone en entredicho.

El artículo 16 del Código Sustantivo del Trabajo consagra la irretroactividad de la ley laboral. Esta norma fue atacada en ejercicio de la acción ciudadana de constitucionalidad y mediante Sentencia C-177/05, la Corte Constitucional hace un profundo análisis de la irretroactividad de la ley laboral y la diferencia entre retroactividad y retrospectividad. De otra parte, en Sentencia C-506 de 2001 dijo la Corte Constitucional: “*Crear en cabeza del empleador una obligación retroactiva referente a una obligación jurídica ya extinguida sería necesariamente inconstitucional por atentar contra el principio de seguridad jurídica, postulado básico de un Estado de Derecho (artículos 1° y 58 C.P.)*”. No puede el legislador desconocer este postulado al formular la ley ni desconocer que aún en el evento de que algo así fuera constitucional, podría una parte afectada repetir contra el Estado con fundamento en las condiciones más gravosas que una nueva ley le impone respecto a un derecho cumplido de conformidad con legislación previa a la cual se avino a cumplir, nuevamente con base en los principios de seguridad jurídica y legítima confianza presentes en el ordenamiento de un Estado de Derecho. Pobre favor se haría al clamor de miles, si en este esfuerzo legislativo por pacificar las contradicciones jurisprudenciales y descongestionar los juzgados, la norma resultante fuera inconstitucional o de ella se derivaran demandas contra el Estado colombiano, el que como mayor empleador también deberá asumir las consecuencias de la indexación.

Expedir una norma o dictar una sentencia sin mirar el impacto económico que eso tiene para el contexto macroeconómico sería irresponsable y conduciría a desfavorecer la inversión de la que se beneficia la mayoría, por el favorecimiento de una minoría. El mismo legislador puede imponer límites temporales y crear regímenes de transición normativa, todo lo cual tiene sustento y amparo en su deber superior, como lo ha reconocido la misma jurisprudencia constitucional en palabras que recojo de la misma Sentencia C-177/05 al citar la C-789 de 2002: “*Con todo, la Corte también ha sostenido que el legislador no está obligado a mantener en el tiempo las expectativas que tienen las personas conforme a*

las leyes vigentes en un momento determinado. Ello se debe a que, por encima de cualquier protección a estos intereses, prevalece su potestad configurativa, la cual le permite al legislador darle prioridad a otros intereses que permitan el adecuado cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho. De ahí que la norma deba respetar el principio de irretroactividad de la ley, pero de alguna manera lograr su objetivo a través de la retrospectividad. Por eso el derecho a la indexación de la primera mesada pensional deberá limitarse a las pensiones causadas a partir de la vigencia de la Constitución, fundamento de las decisiones de la Corte en comento, y el efecto de esa indexación, es decir el pago de toda la diferencia entre la mesada pensional indexada y actualizada año a año y las mesadas efectivamente devengadas antes de la promulgación de la ley, se limitará a los tres años anteriores a la vigencia de la misma, sin perjuicio, por supuesto de las mesadas pensionales futuras. También se han de excluir aquellas situaciones pensionales cuyos titulares han fallecido, porque lo que se busca es solucionar un problema de la persona humana, no un problema exclusivamente patrimonial, y aquellas situaciones pensionales que se han transformado de alguna manera como cuando han sido objeto de conmutación pensional o pacto único de mesadas pensionales futuras con el lleno de los requisitos establecidos en la misma ley.

Del honorable Senador,

Javier Cáceres Leal,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá D. C., 2 de agosto de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 57 de 2010 Senado**, por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., 2 de agosto de 2010

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 65 DE 2010
SENADO

por medio de la cual se declara como Patrimonio Cultural de la Nación y Patrimonio Genético Nacional las Razas Bovinas Criollas y Colombianas Puras, se adiciona un párrafo a la Ley 89 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es la declaratoria como Patrimonio Cultural de la Nación y Patrimonio Genético Nacional las Razas Bovinas Criollas y Colombianas puras; por medio de esta declaratoria se busca la multiplicación, mejoramiento genético, protección, promoción y desarrollo de éstas razas de ganado bovino criollo y puro en Colombia mediante la adopción de otras disposiciones.

Artículo 2°. *Declaratoria.* Declárese como Patrimonio Cultural de la Nación y Patrimonio Genético Nacional las Razas Bovinas Criollas y Colombianas Puras. Reconózcase la importancia de estas especies en la ganadería Colombiana como parte integral del patrimonio genético y de la identidad cultural de la Nación en las regiones donde se lleva a cabo su crianza.

Artículo 3°. *Las razas.* Se reconocen como razas bobinas criollas y colombianas puras las siguientes:

- Romosinuano.
- Blanco Orejinegro.
- Velásquez.
- Criollo Caqueteño.
- San Martinero.
- Costeño con Cuernos.
- Hartón del Valle.
- Lucerna.
- Chino Santandereano.
- Criollo Casanare.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional a través de los Ministerios de Cultura, Agricultura y Desarrollo Rural, Hacienda y demás entidades estatales adscritas y/o vinculadas, podrán destinar recursos e implementar programas de protección, promoción y desarrollo de estas razas bovinas criollas y colombianas puras.

Artículo 5°. En desarrollo del objeto de la presente ley el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Fondo Nacional del Ganado y demás entidades estatales adscritas y/o vinculadas, dispondrá de todo lo necesario para realizar un censo que permita determinar con certeza el hato de estas razas criollas y puras en el país.

Artículo 6°. En desarrollo del objeto de la presente ley el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Fondo Nacional del Ganado y demás entidades estatales adscritas y/o vinculadas, creará un banco de germoplasma de las razas enumeradas en el artículo 3° de la presente ley.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural establecerá los controles y requisitos a que haya lugar con el fin de controlar las exportaciones de material genético de las razas criollas y colombianas puras.

Artículo 7°. Adiciónese un párrafo al artículo 4° de la Ley 89 de 1993, el cual quedará de la siguiente forma:

Parágrafo 3°. La Junta Directiva del Fondo Nacional del Ganado podrá determinar el monto de los recursos necesarios a destinar para la implementación de programas y proyectos que permitan de manera eficaz la protección, multiplicación, mejoramiento genético, promoción y desarrollo de las razas bovinas criollas y colombianas puras, así como los que sean necesarios para el cumplimiento integral de los objetivos de la presente ley.

Artículo 8°. Declárese el día 24 de septiembre de cada año, como el día de las razas bovinas criollas y colombianas puras; autorícese al Ministerio de Agricultura y al Fondo Nacional del Ganado a destinar recursos para la realización de actos y programas educativos, de promoción y divulgación de estas razas a nivel nacional e internacional en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 9°. Créase la cátedra de Ganado Bovino Criollo y Colombiano Puro, la cual será obligatoria para los estudiantes de las facultades de Zootecnia, Veterinaria y Biología de las Instituciones de Educación Superior del país.

Parágrafo. Para todos los efectos del presente artículo fácultese al Ministerio de Educación Nacional, para que en un plazo no mayor de (6) meses contados a partir de la publicación de la presente ley, reglamente todo lo necesario para la aplicación y cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 10. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Antonio Guerra de la Espriella,

Senador de la República,

Autor.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En atención al articulado puesto en consideración de los honorables Senadores me permito a continuación exponer los siguientes argumentos:

A manera de introducción podemos señalar que las razas bovinas criollas colombianas se originaron a partir de los primeros ejemplares bovinos traídos al nuevo mundo por los españoles a mediados del siglo XV hasta el siglo XX.

Estas especies bovinas ingresaron al territorio colombiano principalmente por tres vías; la primera data del año 1552, registrando su ingreso por las costas del mar Caribe (Rouse 1977).

La segunda vía de acceso se dio por el sur del país, desde lo que hoy se constituye como la república del Ecuador, llegando al territorio nacional por los Departamentos de Nariño y Cauca; esta ruta de ingreso de bienes y animales fue conocida como la ruta de Pizarro. Cabe anotar que los historiadores han atribuido gran responsabilidad en su desarrollo a Sebastián de Belalcázar, de quien se dice cumplió un papel muy importante en la creación de la ruta de la ganadería hacia el interior de la Nueva Granada (Pinzón 1991).

La tercera vía es considerada como la más importante en el futuro cercano de las razas bovinas criollas; se desarrolló por la región de la Orinoquia, con ganados provenientes de la isla Margarita (Venezuela), procedentes de Santo Domingo los cuales ingresaron

a nuestro territorio por los departamentos de Norte de Santander, sabanas de Arauca, Casanare y llanos de San Martín, para así difundirse en el territorio colombiano.

Desde su llegada al trópico estas especies bovinas tuvieron que atravesar por un proceso de adaptación al nuevo y particular entorno; tal proceso es denominado por los expertos, como “Selección Natural”; la importancia de este proceso de adaptación consiste en que las especies adquieren de manera natural características adaptativas para su subsistencia tales como:¹

- Longevidad.
- Eficiencia reproductiva.
- Tolerancia a enfermedades y parásitos.
- Tolerancia a las condiciones extremas de temperatura y humedad.
- Tolerancia en la utilización de forrajes fibrosos.

Las características antes enunciadas, propias de estas especies fueron siendo identificadas de manera homogénea en ciertos grupos y en determinadas regiones del territorio nacional; esta situación ha permitido que en la actualidad podamos hablar de razas bovinas criollas colombianas puras.

Nuestras razas criollas bovinas ya se encontraban bien definidas para el periodo denominado por los expertos como la segunda conquista ganadera la cual se dio a finales del siglo XIX; este periodo se caracterizó por una intensa introducción de las razas europeas así como la introducción del ganado Cebú, este proceso de colonización se dio por la zona de los ríos Orinoco y Meta (Aberw, 1999), así como por la zona del Atlántico; la suma de estas influencias permitieron la consolidación de lo que hoy día se conoce como el hato de las razas bovinas criollas. Estas razas se constituyen en el objeto de protección, recuperación, desarrollo y promoción que pretende lograr el proyecto de ley en estudio.

LAS RAZAS BOVINAS CRIOLLAS Y COLOMBIANAS PURAS

En lo que tiene que ver con las principales características de estas razas, podemos mencionar que los promedios de reproducción y crecimiento se encuentran en niveles que indican un buen potencial genético aún teniendo en cuenta las grandes diferencias ambientales y de manejo existentes con otras razas de otros orígenes; lo anterior nos permite compartir las conclusiones de expertos en el tema² en el sentido en que **“todas estas razas, sin excepción, son competitivas y, lo más importante, que brindan la oportunidad de desarrollar una ganadería con mayores posibilidades de producción limpia y sostenible”**.

De manera general podemos sintetizar las características externas comunes de las razas criollas y colombianas puras en las siguientes:

- Son el pelaje de color amarillo, excepto en el Blanco Orejinegro.
- Presencia de cuernos, excepto en el Romo.
- Orejas pequeñas.

- Piel pigmentada.
- Ombligo corto.
- Desprendimiento alto de la cola y estrechez de isquiones.
- Toros con cuello fuerte y musculoso.

En relación con su tamaño debemos decir que las de menor y mayor tamaño son las razas el Casanare y el Sanmartinero, respectivamente; en lo que tiene que ver con su manejo se puede afirmar que con excepción de la raza el Casanare, todas poseen mansedumbre natural (Martínez, 2004).

Veamos a continuación las características particulares y la ubicación tradicional de cada una de las razas bovinas criollas colombianas:

BLANCO OREJINEGRO

El área de influencia de esta raza es la región cafetera de clima medio. Color del pelaje, blanco con orejas negras; piel y mucosas bien pigmentadas que le confieren tolerancia a la radiación solar y a ectoparásitos como el nuche y las garrapatas.

Se presentan variaciones en el color como el “blanco orejimono”, con orejas, piel y mucosas rojizas; “dos pelos”, pelo negro y blanco entremezclado y “azul pintado”, con pintas negras pequeñas en el tronco y tren anterior.

Presenta un temperamento dócil, gran fortaleza y habilidad para caminar por terrenos escarpados; también es utilizado como animal de carga o tiro.

En ausencia del ternero, la vaca inhibe la bajada de la leche y acorta el periodo de lactancia lo que podría interpretarse como excelente habilidad materna; sus híbridos con 50 y 75% de herencia Holstein sobrepasan la producción media del blanco Orejinegro en 68 y 85%, respectivamente; posee, además excelente habilidad combinatoria con Cebú, para producir híbridos de excelentes características cárnicas.

CAQUETEÑO

Se desarrolló en la Amazonía Colombiana, departamento del Caquetá. Las condiciones imperantes de la región son las del bosque húmedo y muy húmedo tropical, con suelos pobres, ácidos, arcillosos, con escasos contenidos de materia orgánica y minerales y con alto contenido de aluminio intercambiable.

El Caqueteño, muy posiblemente es el producto de la hibridación de los ganados criollos colonizadores del Caquetá (Sanmartinero, Hartón del Valle y Romosinuano).

Es una raza de tamaño medio de color que varía entre el bayo claro y rojo cereza, con pelo corto y fino; la mayoría de las hembras y en menor proporción los machos presentan pliegue umbilical, que podría indicar cierta influencia de herencia cebuina; sin embargo, en estudios de ADN no se encontró ningún grado de introgresión genética del ganado Cebú (Trujillo y col., 2005).

La zona del Casanare es la de mayor influencia de esta raza, las llanuras o sabanas inundables de los departamentos de Arauca y Casanare, caracterizadas por poseer suelos ácidos con extremas sequías e inundaciones; forrajes de escasa calidad nutritiva, sistemas de manejo extractivos, de pocos o nulos insumos; la temperatura puede superar los 35°C y las precipitaciones oscila entre 1.600 y 3.500 mm.

¹ Conservación y Utilización de los Bovinos Criollos en Colombia. Doctor. Germán Martínez Correal. M.V. MSc. PhD.

² Doctor Germán Martínez Correal. M.V. MsC.PhD. Conservación y Utilización de los Bovinos Criollos en Colombia.

Estas características ambientales y de manejo produjeron un bovino de temperamento nervioso, tamaño pequeño, pero supremamente hábil para sobrevivir y reproducirse en tales condiciones.

El color del pelaje es variado, pero con predominio de animales con un solo color de la capa, desde negra hasta amarilla clara. Posee cuernos grandes, línea dorsal recta y angosta, extremidades delgadas y fuertes, que lo habilitan para cubrir largas distancias en busca de alimento y agua.

CHINO SANTANDEREANO

Junto con el Blanco Orejinegro evolucionó en la zona Andina de climas medio y cálido.

El color del pelaje, como la mayoría de los criollos, va desde el amarillo claro (bayo) hasta el rojo oscuro (hoscó); piel negra, mucosas y pezuñas bien pigmentadas; posee escaso pelo, característica de la cual se cree deriva su nombre, chino; miembros fuertes de hueso fino y pelaje negruzco, el que además se presenta alrededor de los ojos y en la parte distal del escroto; cabeza con cuernos delgados, tronco de buena capacidad corporal, cola de inserción alta, delgada y escasa borla.

Es utilizado como animal de triple utilidad: carne, leche-trabajo y combina muy bien en cruzamientos con ganado Cebú en sistemas de cría (carne) y con Pardo Suizo y Holstein en sistemas de doble propósito.

COSTEÑO CON CUERNOS

Se adapta a las variadas condiciones de la Costa Norte de Colombia, desde las muy fértiles, húmedas y planas del Valle del río Sinú, hasta las áridas y onduladas sabanas de Bolívar; las anegadizas del valle del río Magdalena o las fértiles y secas de las llanuras de Valledupar.

Es de tamaño mediano, el color del pelaje varía entre bayo claro y rojo cereza, cabeza con cuernos delgados, cola de inserción alta y escasa borla. La conformación de las vacas revela aptitud lechera, con ubre glandular de apariencia colgante, pezones medianos y con venas mamarias bien desarrolladas. Su producción media de leche se incrementa cuando se ordeña con ternero, lo que podría interpretarse como escasa habilidad genética para la producción en ausencia de este, o excelente habilidad materna, una vez que retiene el 78% de leche para la cría.

Los híbridos de Costeño con cuernos con 50% de herencia de Holstein o de Pardo Suizo superaron la producción media del Costeño con Cuernos en 100% y 32%, respectivamente.

CASANARE

Se desarrolla en la Orinoquia inundable de nuestro territorio. Es la raza de menor tamaño de las razas criollas, presentan temperamentos nervioso con toros muy activos sexualmente; las hembras poseen buenas habilidades maternas y reproductivas.

Su pelaje es policromo; su color más común es el amarillo variando desde el bayo claro hasta el amarillo quemado, existiendo, sin embargo, ejemplares blancos, negros, rojizos, hoscó, barcinos y manchados de colores blancos-amarillos; se encuentra dotado de cuernos grandes, línea dorsal recta y angulosa, ex-

tremidades delgadas pero fuertes; una de sus mayores cualidades es la gran capacidad de desplazarse en busca de agua y forraje.

Esta raza ha sido aislada de los centros de desarrollo del país; probablemente es la raza que más estado de pureza conserva libre de influencias foráneas de otras especies.

HARTÓN DEL VALLE

La zona de influencia del Hartón es el fértil Valle del río Cauca, con alturas sobre el nivel del mar entre 950 y 1.450 metros, con clima cálido seco (65-70% humedad relativa) y precipitación promedio de 900 mm.

Su conformación general angulosa indica aptitud para la producción de leche; presenta similitud fenotípica con el Costeño con Cuernos y el Chino Santandereano, por lo que la tonalidad de la capa varía de bayo a rojo cereza, pero aparecen también hoscó y de color gris (barroso). La cabeza es mediana con cuernos en forma de lira, cola de inserción alta que produce mayor amplitud pélvica, facilitando el parto como sucede en las demás razas criollas.

Es la raza criolla más lechera y fue la base genética para la formación de la raza compuesta Lucerna.

ROMOSINUANO (ROMO)

El ganado Romosinuano deriva su nombre de la ausencia de cuernos (romo) y del lugar de origen, Valle del río Sinú, Costa Norte de Colombia.

El Romo es la base genética criolla de la raza sintética Velásquez. Es de tamaño mediano y cuerpo cilíndrico, pelaje amarillo claro (bayo) o rojo cereza (araguato) uniforme y/o manchado (pataconeado); una pequeña proporción posee cabeza negra (hoscó); las mucosas son claras o negras; piel delgada con pelo escaso, corto y brillante; cola corta y de escasa borla.

El Romosinuano sobresale por su fertilidad, longevidad, mansedumbre, producción de carne de alta calidad y por su habilidad combinatoria con el Cebú.

Por su excelente fertilidad, producción y calidad de carne, esta es la raza bovina criolla colombiana más apetecida en el exterior; la segunda población más numerosa se encuentra en Venezuela; igualmente, existen poblaciones importantes en México y Estados Unidos, en donde se adelantan investigaciones asociadas con su fertilidad y calidad de carne.

SANMARTINERO

Se desarrolló en las sabanas secas del piedemonte llanero con temperatura media de 26°C; 2700 mm de precipitación, topografía llana y suelos ácidos deficientes en N, P, Ca, Zn y elevado contenido de aluminio intercambiable.

El pelaje, fino de color amarillo con tres tonalidades bien marcadas: claro (bayo), hoscó (con pelos negros entremezclados a nivel de la cara, cuello y flancos) y el rojo cerezo o araguato (el más vistoso). La mucosa puede ser rosada o negra, piel negra, gruesa y elástica, cuernos en forma de lira, de color claro en la base y negros en las puntas; oreja pequeña; desprendimiento alto de la cola y anca caída, pero con buena amplitud de cadera, lo que le permite facilidad en los partos. Hembras y machos están aptos para reproducirse a los 2 años.

Su mansedumbre, rusticidad y longevidad son características sobresalientes en la raza al igual que su producción de leche y habilidad, para producir híbridos con excelentes características cárnicas, con Cebú.

Dentro del grupo de Razas criollas encontramos dos razas que han sido denominadas como razas compuestas colombianas, al ser desarrolladas a partir de cruces de razas ya existentes.

LUCERNA

Es una raza sintética de doble utilidad formada en el país en el año 1937, posee genes de la raza criolla Hartón (30%) y de las razas europeas Holstein (40%) y Shorthorn lechero (30%).

Se desarrolló en el Valle del río Cauca, en condiciones similares a las descritas para el Hartón. El color del pelaje varía del rojo claro (bayo) al rojo encendido (cereza). Sobresalen por su alta fertilidad y buena producción de leche: 2.925 kg en lactancias de 300 días. Los machos adultos alcanzan pesos de 750 a 800 kg y las hembras de 485 kg. La primera cría la obtienen alrededor de los 30 meses de edad y el intervalo entre partos es inferior a 400 días.

VELÁSQUEZ

Es la segunda raza compuesta formada en el país, producto de la hibridación del Romosinuano (25%), Red Poll (50%) y Brahman Rojo (25%). Se desarrolló en el trópico cálido del Valle del río Magdalena a 200 msnm, 27°C, con 75 a 90% de humedad relativa y 4.000 mm de precipitación anual.

Posee capa de color rojo, alzada mediana, sin cuernos; cuerpo cilíndrico, con buenas aptitudes cárnicas.

Los pesos promedios al nacer y destete (7 meses) son 27 y 190 kg. Novillos de 30 meses de edad, en pastoreo, alcanzaron en promedio pesos vivos presacrificio de 487 kg, 285 kg de la canal caliente, con rendimiento de 58.5%. Las hembras obtienen su primera cría alrededor de 36 meses de edad y vacas élite han alcanzado 1.400 kg de leche en lactancias de 210 días.

IMPORTANCIA DE LA PROTECCIÓN DE LAS RAZAS BOVINAS CRIOLLAS Y COLOMBIANAS PURAS

Considero que ya ha llegado la hora que en nuestro país se cree conciencia a todo nivel, sobre la necesidad y la importancia de conservar y proteger estas especies; ha llegado el momento de reconocer en las razas bovinas criollas y colombianas puras un activo fundamental del patrimonio cultural y genético nacional.

No sobra insistir en su importancia como capital genético desarrollado a lo largo de más de 500 años de cultura de crianza de algunas de sus razas; las características de resistencia a los factores climáticos adversos, a los parásitos y a las enfermedades infecciosas reproductivas; su capacidad de adaptación genética les ha permitido mantenerse con forrajes de pobre calidad nutricional, siendo fuente importante de alimento en varias regiones del territorio nacional.

Está comprobado científicamente que en la naturaleza cuando un animal se adapta genéticamente a su medio ambiente puede ser más productivo, a menores costos y con la cualidad de ser sostenible a largo plazo; estas características de nuestras razas son concordantes con las doctrinas promulgadas por la FAO desde el año 2001, las cuales se encuentran orientadas a

contribuir a la diversidad agrícola y cultural, así como para la búsqueda y logro de la seguridad alimentaria mundial³.

De acuerdo a investigaciones y registros realizados por el Banco Mundial, la situación de los recursos genéticos de animales domésticos se está agotando; aproximadamente 740 razas ya se han extinguido y se calcula que 1.335 están en elevada amenaza de extinción; se calcula que el porcentaje de animales domésticos que se encuentran en amenaza de extinción alcanza el 45%; tal situación ha sido denunciada por la FAO insistentemente desde el año 2001⁴.

Debemos recordar que si bien los avances tecnológicos día a día nos sorprenden por estar a la vanguardia en el mejoramiento de las razas, hasta el momento no ha sido posible recuperar la diversidad perdida, es decir que si una raza o especie se extingue tal situación será definitiva, **la biotecnología no puede regenerar las razas perdidas**.

Hoy Colombia requiere una política de Estado en esta materia, son urgentes las acciones y decisiones en este campo; a manera de ejemplo sobre la situación actual puedo registrar con preocupación que del grupo total de razas ganado bovino criollo, solo cuatro especies cuentan con bancos de germoplasma, estas razas son: Sanmartinero, Romosinuano, Blanco Orejinegro y Costeño con Cuernos.

Hoy también cabe preguntarse ¿cuál será el futuro de las demás razas bovinas criollas y colombianas puras? ¿Será que por la indiferencia estatal y la indolencia nacional, estaremos condenando a la extinción las razas Hartón del Valle, Caqueteño, Chino Santandereano y Casanareño? hay que decir hoy con preocupación que estas razas se encuentran al borde de su desaparición ¿Será que las futuras generaciones de colombianos en el mejor de los casos para conocer estas razas bovinas criollas y colombianas puras, tendrán que pagar la boleta de entrada a un zoológico o ver su foto en un libro?

Si damos una mirada a la situación actual encontramos que ninguna autoridad, entidad o persona conoce con certeza cuántos animales vivos hoy quedan en Colombia de estas razas bobinas criollas y puras; la situación es realmente preocupante, el último censo se realizó hace 10 años y partiendo de esas cifras se estima que podrían existir un número menor de 20.000 animales y la cifra día a día es menor.

Dentro de nuestro análisis sobre la situación actual hemos encontrado que el desarrollo de la ganadería intensiva se ha constituido como un factor importante en la disminución de las existencias de razas criollas y puras en Colombia; los ganaderos han orientado sus hatos a razas importadas y en búsqueda de mayor productividad, olvidando o dejando de lado la crianza de las razas tradicionales; con lo anterior el patrimonio genético que por años se fue construyendo en nuestro país se está viendo olvidado.

Las exportaciones y promociones de razas extranjeras han causado en nuestro país, en los últimos años,

³ LUZ ÁNGELA ÁLVAREZ. Zoo, MSc, PhD*. Argumentos para Proteger a los Criollos.

⁴ HÉCTOR JOSÉ ANZOLA VÁSQUEZ, PhD. Conservación y Mejoramiento de las Razas Criollas Colombianas, Publicación RAZAS CRIOLLAS COLOMBIANAS Y PURAS – Memoria – Convenio 135 – 01.

un boom de las razas importadas, esto ha generado un cruce absorbente de razas hasta llegar a la sustitución en muchas regiones del país de los bovinos criollos.

Es posible que algunos ganaderos dentro de sus argumentos para mantener hatos de razas foráneas, tengan en cuenta una mayor productividad; la debilidad que presentan las razas importadas se hace evidente en su poca capacidad de adaptabilidad a las condiciones ambientales del trópico reinantes en nuestro territorio; lo anterior, en contraste a lo que ocurre con las razas criollas las cuales han desarrollado capacidades de adaptabilidad mediante un largo proceso que supera hoy día los 500 años en algunas de ellas.

Según lo anterior, se hace evidente la necesidad de conservar la diversidad genética que guardan las razas bovinas criollas y colombianas puras, es necesario que las distintas instancias estatales concurren de manera coordinada para implementar políticas de protección, conservación y desarrollo de estas especies y generar espacios o recursos que a su vez garanticen la seguridad alimentaria de los Colombianos en el mediano y largo plazo.

ESTUDIO DE LA NORMATIVIDAD ACTUAL

En lo que tiene que ver con la normatividad vigente en la actualidad aplicable a este tema hemos encontrado que desde el ámbito internacional y de los tratados, Colombia ha suscrito el “Convenio sobre Diversidad Biológica”, hecho en Río de Janeiro, el 5 de junio de 1992, dicho tratado fue ratificado mediante la Ley 165 de 9 de noviembre de 1994. Cabe señalar que con la aprobación de este tratado internacional cada país miembro se compromete a emprender acciones efectivas para la protección de su biodiversidad, donde se incluyen en primera línea las especies endémicas.

Desde el punto de vista de la normatividad nos hemos encontrado algunas normas o Decretos que datan del año 1939, en dichas normas el Estado se ocupó entre otros de crear restricciones a la importación o exportación de varias razas de ganado, tal es el caso del Decreto 1828; este mismo decreto estableció en el artículo 3º, literal b), la obligación de mantener unos porcentajes mínimos del total de ganado del criadero, en vacas y toros criollos seleccionados destinados a la producción de criollo puro, cabe anotar que no existen registros del cumplimiento de esta disposición en la actualidad.

En el transcurrir de nuestra investigación tuvimos conocimiento que en algunas oportunidades se ha prohibido la exportación de Romosinuano y Blanco Orejinegro; a pesar de esto se realizaron estas operaciones de exportación lo cual explica la procedencia y existencia de los hatos en países como Costa Rica y Estados Unidos, caso en el cual se comercializa esta raza con un cambio de nombre denominándolo de manera inexplicable para Colombia como Romoamericano.

De otra parte y con una expedición más actual que data de hace más de 10 años, nos hemos encontrado con la Ley 427 de 1998, que en su artículo 12 establece que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de manera conjunta con las instituciones de Educación Superior y con las Asociaciones del Subsector equino y bovino, diseñarán y pondrán en marcha planes y programas de investigación orientados a la propagación y mejoramiento de las razas puras.

Esta misma norma en su artículo 15, establece en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural la función de preservar las razas puras de equinos, bovinos, especialmente las criollas, otorgándole la facultad de controlar la venta de los reproductores más representativos hacia el exterior; para los casos de exportaciones dicho Ministerio podrá exigir un certificado de exportación de la respectiva asociación de raza pura.

Como se puede observar hoy día existe un vacío de política de Estado y una necesidad urgente de tomar medidas de protección, desde el poder legislativo y las demás instancias nacionales para buscar soluciones efectivas a la situación que viven estas especies.

En el mundo no existe duda sobre la importancia de la genética de las razas domésticas criollas, los genes y sus posibles combinaciones pueden ser la clave para la sostenibilidad alimentaria mundial, esto en consideración a los múltiples cambios climáticos y de toda índole que día a día padece nuestro planeta, Consideramos que Colombia no puede ni debe ser la excepción, debemos tomar de manera inmediata medidas en materia de protección y conservación de nuestras razas bovinas criollas.

Por todo lo anterior hemos trabajado en el diseño de esta iniciativa legislativa, en compañía de las asociaciones y gremios interesados en el tema, de las cuales podemos mencionar a Fedegán y Asocriollo; así mismo con la participación de algunas instancias del Gobierno Nacional, Ministerio de Agricultura, ICA, Corpoica, entre otros.

El contenido de esta iniciativa tiene, como se dijo anteriormente, el propósito de construir una política de estado que permita la generación de espacios, programas y recursos para la **protección, conservación, mantenimiento, mejoramiento y promoción** de estas razas; en este camino propongo al Congreso de la República aprobar la declaratoria de Patrimonio Cultural y Genético de la Nación de las Razas Bovinas Criollas y puras Colombianas, entre otras medidas, que serán explicadas posteriormente.

Es conveniente reseñar que esta iniciativa fue presentada para estudio del Congreso Nacional el día 31 de marzo de 2009, le fue asignado el número 269/2009, Senado; la Comisión Quinta aprobó la ponencia para primer debate y le dio trámite a la plenaria de la corporación donde no se surtió el trámite de aprobación antes de terminar la pasada legislatura, esto ocasionó que por disposición reglamentaria esta iniciativa no pueda continuar su trámite por vencimiento de términos. Según lo anterior he tomado la decisión de presentar nuevamente el proyecto, seguro de las bondades y de la necesidad que las disposiciones propuestas se conviertan en ley de la República.

CONTENIDO DEL PROYECTO

La iniciativa que se somete a consideración del Congreso de la República, contiene en su texto (10) diez artículos, su contenido particular me permito describir de manera sintética a continuación.

El artículo 1º describe el objeto de la ley en estudio. El artículo 2º establece la declaratoria como Patrimonio Cultural de la Nación y Patrimonio Genético Nacional las Razas Bovinas Criollas y Puras se ocupa de la vigencia y derogatorias. El artículo 3º reconoce de manera taxativa las razas boninas criollas y colom-

bianas puras, incluyendo las siguientes: Romosinuano, Blanco Orejinegro, Velásquez, Criollo Caqueteño, San Martinero, Costeño con Cuernos, Hartón del Valle, Lucerna, Chino Santandereano, Criollo Casanare.

El artículo 4º autoriza al Gobierno Nacional para que a través de los Ministerios de Cultura, Agricultura y Desarrollo Rural, Hacienda y demás entidades estatales adscritas y/o vinculadas, pueda destinar recursos e implementar programas de protección, promoción y desarrollo de estas razas bovinas criollas y colombianas puras. El artículo 5º dispone la realización de un censo nacional con el fin de determinar con certeza el hato de estas razas. El artículo 6º establece la creación del banco de germoplasma de las razas bobinas criollas y colombianas puras.

El artículo 7º adiciona un párrafo al artículo 4º de la Ley 89 de 1993, con el fin de autorizar a la Junta Directiva del Fondo Nacional del Ganado para que determine los montos de los recursos a destinar para la implementación de los programas y proyectos establecidos en la ley en comento. El artículo 8º establece el 24 de septiembre de cada año como el día nacional de las razas bovinas criollas y colombianas puras; este día corresponde al día en que fue otorgada la personería jurídica a Asocriollo, institución especializada en la promoción y protección de estas razas. El artículo 9º crea la cátedra obligatoria de ganado bovino criollo y colombiano puro en las facultades de Zootecnia, Veterinaria y Biología de las Instituciones de Educación Superior del país y se delega en el Ministerio de Educación Nacional su reglamentación e implementación. El artículo 10 se ocupa de las vigencias y derogatorias.

Esperamos que los argumentos aquí planteados sean de buen recibo para los honorables Parlamentarios y logren motivar su apoyo para que esta iniciativa se convierta en ley de la República. Con su aprobación y acompañamiento daremos un paso adelante en la protección de nuestra biodiversidad, nuestros recursos naturales y culturales, lo que a la postre y con toda certeza nos permitirá proteger nuestra seguridad alimentaria en beneficio de las futuras generaciones de colombianos.

Atentamente,

Antonio Guerra de la Espriella,
Honorable Senador de la República,
Autor.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día ... del mes de ... del año ... se radicó en este despacho el Proyecto de ley número ... de ..., con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por ...

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá D. C., 3 de agosto de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 65 de 2010 Senado**, por medio de la cual se declara como Patrimonio Cultural de la Nación y Patrimonio Genético Nacional las Razas Bovinas Criollas y Colombianas Puras, se adiciona un párrafo a la Ley 89 de 1993 y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., 3 de agosto de 2010

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Armando Benedetti Villaneda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 253 DE 2010 SENADO

por medio de la cual se aprueba el 'Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia', elaborado en Bogotá, el 17 de marzo de 2010, y el 'Entendimiento sobre el Trato Justo y Equitativo en el Acuerdo Bilateral de Inversión entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia', firmado por los jefes negociadores de ambas partes y anexada a las minutas de la última ronda de negociaciones en Londres, el 19 de mayo de 2009.

Bogotá D. C., agosto 3 de 2010

Doctor

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA

Presidente

Senado de la República de Colombia

Ciudad

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 253 de 2010, Senado**, por medio de la cual se aprue-

ba el 'Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia', elaborado en Bogotá, el 17 de marzo de 2010, y el 'Entendimiento sobre el Trato Justo y Equitativo en el Acuerdo Bilateral de Inversión entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia', firmado por los jefes negociadores de ambas partes y anexada a las minutas de la última ronda de negociaciones en Londres, el 19 de mayo de 2009, en los siguientes términos:

Antecedentes y trámite del proyecto

El proyecto de ley fue presentado por el Gobierno Nacional el 12 de mayo de 2010 a través de la Viceministra de Relaciones Exteriores encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Relaciones Exteriores, Clemencia Forero Ucrós, y del Viceministro de Desarrollo Empresarial encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Ricardo Duarte Duarte, y publicado en la *Gaceta* 200 del 13 de mayo de 2010.

Descripción del acuerdo

El crecimiento y desarrollo económico del país es uno de los ejes fundamentales para el Gobierno Nacional. En este marco, la atracción de inversión extranjera directa constituye uno de los elementos más importantes con el que cuentan los países para obtener beneficios tales como generación de empleo, transferencia de tecnología, complemento del ahorro interno, entre otros. Por esta razón, el Gobierno Nacional dentro de su política pública de comercio exterior considera la atracción de inversión extranjera directa como uno de sus objetivos fundamentales.

En este sentido, las negociaciones internacionales de comercio y en particular, aquellas relacionadas con Inversión, bien sea que se trate de Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones o Capítulos de Inversión dentro de los Tratados de Libre Comercio, constituyen una de las herramientas más importantes para la atracción de inversión extranjera al país.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como encargado de la política comercial del país, ha venido desarrollando una agenda comercial ambiciosa de internacionalización de la economía colombiana por medio de la negociación de Acuerdos Internacionales de Inversión. En la actualidad, dicho Ministerio maneja una agenda de negociación con aproximadamente 40 países, tales como Japón, Corea, Kuwait, los países de la Unión Europea entre otros.

La negociación de Acuerdos Internacionales de Inversión hace parte de una política comercial coherente, uno de cuyos objetivos principales consiste en lograr la tasa más alta de recepción de inversión extranjera en América Latina. Por ello, a la suscripción de Acuerdos Internacionales de Inversión se suman el mejoramiento de la seguridad física, la implementación de incentivos tributarios y jurídicos favorables a la inversión, así como la creación de zonas francas y la suscripción de contratos de estabilidad jurídica y la negociación de Acuerdos para evitar la Doble Tributación.

La ratificación del Acuerdo entre la República de Colombia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre la Promoción y Protección Recíproca

de Inversiones (APPRI) pretende establecer un marco jurídico favorable y previsible a través del cual se protejan las inversiones de los nacionales colombianos o del Reino Unido en el territorio del otro Estado de manera justa, equitativa y transparente, logrando con ello generar confianza en los inversionistas y un mayor flujo de inversiones entre ambos países.

El acuerdo consta de 15 artículos en los cuales se regulan los derechos y obligaciones para el Reino Unido y Colombia en lo relativo a la protección y promoción recíproca de las inversiones e inversionistas. Entre los temas regulados más importantes se destacan: trato nacional, trato nación más favorecida, prohibición de expropiación sin compensación, libertad de transferencia de flujos relacionados con la inversión y mecanismos de solución de controversias inversionista-Estado y Estado-Estado.

De acuerdo con la política de negociación colombiana se acordó una definición acotada de inversión en el Acuerdo, que tiene como consecuencia restringir de la protección del mismo ciertos tipos de inversión como las operaciones de deuda pública, las transacciones meramente comerciales y por otro lado define que toda inversión debe cumplir con unos requisitos mínimos de aporte de capital, la expectativa de utilidades y la asunción de un riesgo.

Contexto general

a) La importancia de la inversión extranjera en Colombia

De conformidad con el Reporte Mundial sobre la Inversión de 2008¹, los países en desarrollo recibieron los mayores flujos de entrada de Inversión Extranjera Directa (IED) jamás conseguidos (500.000 millones de dólares), lo que representa un aumento del 21% con respecto a 2006. Los países menos adelantados (PMA) atrajeron en 2007 IED por valor de 13.000 millones de dólares, lo que también constituye un récord. Al mismo tiempo, los países en desarrollo adquirieron cada vez más importancia como fuentes de IED, ya que sus inversiones alcanzaron un nuevo máximo de 253.000 millones de dólares, principalmente gracias a la expansión de las empresas transnacionales asiáticas en el extranjero.

Para el año 2009 se proyectó, según el Reporte Mundial sobre la inversión de 2009², que los flujos de IED bajarían de 500.000 millones de dólares a 400.000 millones debido a la crisis financiera internacional. Sin embargo, a pesar del fuerte descenso los niveles para los países en desarrollo se mantienen altos.

Una de las preocupaciones principales de los países en desarrollo como Colombia es la capacidad de atracción de inversión extranjera, por esta razón, grandes esfuerzos y recursos se enfocan en lograr mejoras sustanciales en temas como la seguridad física, la seguridad jurídica y el clima de inversión como factores que estimulan la atracción de inversión extranjera. En los últimos años Colombia ha logrado consolidarse como uno de los países más atractivos como destinos de inversión extranjera a nivel latinoamericano.

¹ UNCTAD, "Reporte Mundial sobre la Inversión 2008: Las empresas transnacionales y el desafío de las infraestructuras". 2008.

² UNCTAD, "Reporte Mundial sobre la Inversión 2009: Tendencias mundiales, Flujos de IED en decline". 2009.

En este sentido, de acuerdo con el reporte *Doing Business* del Banco Mundial del 2009, en 2008 Colombia se ubicó dentro de los países líderes en reformas que facilitan la realización de negocios a nivel mundial y como primero en Latinoamérica. La facilidad para iniciar negocios es uno de los factores que los inversionistas toman en cuenta en la decisión de iniciar una inversión. En este mismo informe para el año 2010, Colombia ascendió 16 puestos en la clasificación de los países donde es más fácil crear empresa y poner en marcha un negocio, pasando de la posición 53 en el 2007 a 37 en 2010 entre 181 países, superando en Latinoamérica a países de larga tradición en la atracción de inversión extranjera como Chile (puesto 49) y seguido por México (51) y Perú (56). Como queda claro, el esfuerzo del Gobierno Nacional y del Congreso de la República se ve reflejado en el ámbito internacional ya que en cuestión de tres años 2007-2010 Colombia ascendió 42 posiciones en el listado de países donde se es más fácil hacer negocios del Banco Mundial -reporte *Doing Business*.

La importancia de la inversión extranjera para Colombia, se refleja en elementos fundamentales para el desarrollo del país tales como la generación de empleo, la transferencia de tecnología, la contribución al crecimiento de la economía entre otros. Para no ir más lejos, un estudio de la Fundación para la Educación y el Desarrollo (Fedesarrollo) denominado “Impacto de la inversión extranjera en Colombia”³ arroja significativas conclusiones sobre la importancia de la inversión extranjera para nuestro país, las cuales se resumen a continuación:

1. “La inversión extranjera directa en Colombia ha contribuido, por lo menos, con un punto porcentual de crecimiento anual del PIB en promedio en los últimos cinco años”.

Gracias a la política del Gobierno Nacional en materia de atracción a la inversión extranjera, en el año 2008 Colombia reportó una cifra récord de recepción de IED. Para el 2008, el monto total de inversión extranjera acumulada en el país alcanzó los US\$10.564 millones, lo que representa un incremento del 16.7% con respecto a los acumulados a 2007⁴. Este es el mayor monto de IED en la historia económica del país.

Puesto en porcentajes, esto quiere decir que desde el año 2002, la creciente inversión extranjera ha contribuido en más de un 1% al PIB nacional anual; tendencia que ha sido progresiva en el tiempo hasta alcanzar la extraordinaria proporción del 4.4% del PIB de Colombia en el año 2008.

En Latinoamérica y el Caribe el incremento fue del 13% en el 2008, cifra significativa teniendo en cuenta

que para el mismo año la caída de la IED en el mundo fue de 14% y las cifras preliminares para el año 2009, de 96 países, mostraban una caída del 44% comparado con el año inmediatamente anterior. Por tal razón, la competencia por la atracción de IED entre los países en desarrollo se convierte en una de las principales preocupaciones de la poscrisis.

2. “La inversión extranjera juega un papel central para mitigar los efectos que puede tener la crisis internacional sobre la economía colombiana”.

Los resultados mencionados son aún más relevantes en la coyuntura de la crisis financiera global, donde la disponibilidad de recursos para la inversión extranjera se disminuye y la tendencia suele ser la de desinversión. El hecho de que la inversión extranjera hubiera aumentado sustancialmente en el año 2008 y que la reducción de 2009 fue inferior al nivel mundial, evidencia claramente la confianza que los inversionistas extranjeros siguen depositando en nuestro país pese a las actuales adversidades que enfrentan los mercados del mundo y de la región.

Adicionalmente, los auges de IED han contribuido favorablemente a la financiación del déficit corriente de la economía, constituyéndose en una fuente importante de acumulación de reservas internacionales, al tiempo que han contribuido al fortalecimiento del peso colombiano, dando mayor liquidez y solvencia externa a la economía.

Por último, vale la pena mencionar que varios de los proyectos de infraestructura que el Gobierno pretende implementar como parte de su plan anticíclico, cuentan con aporte de inversión privada de origen extranjero. La vinculación de inversionistas foráneos es vital para el desarrollo de una infraestructura energética, de transporte y de comunicaciones moderna que aligere los costos de producción para el consumo interno y para la exportación, tal y como se requiere en Colombia en el siglo XXI.

3. “Las empresas con inversión extranjera directa usan más mano de obra calificada”.

Nuestro país se ha convertido en los últimos años en un centro regional y en una plataforma exportadora para algunas empresas extranjeras. Las Empresas Multinacionales (EMN) han llevado a cabo procesos de racionalización y han centralizado sus sedes administrativas, de producción, de mercadeo y de servicios (contabilidad, publicidad, etc.) en nuestro país.

El desempeño de las EMN en Colombia ha definido algunas características de las empresas receptoras, entre las que se resalta la mayor utilización de mano de obra calificada.

Dado el alto grado de sofisticación de las EMN, involucradas por regla general en sectores industriales o comerciales de alta complejidad, suele ser el caso que estas requieran de trabajadores especializados, con los conocimientos técnicos suficientes para cumplir con las exigencias propias de la actividad económica desarrollada.

4. “Las empresas con inversión extranjera directa pagan mayores salarios”.

La encuesta empresarial efectuada por Fedesarrollo arrojó que, en comparación con empresas colombianas pertenecientes al mismo sector, las empresas multinacionales suelen pagar mayores salarios y mejores beneficios laborales para sus empleados. La ra-

³ FEDESARROLLO. “Impacto de la inversión extranjera en Colombia”, febrero 6 de 2009.

⁴ Fuente: Banco de la República. Para el año 2008, la inversión extranjera en el sector petrolero fue de US\$3.571 millones, con un incremento de 7.1% frente al año anterior. Un incremento relevante se observó en las industrias mineras (incluyendo el carbón), con US\$ 2.116 millones, lo que representa un crecimiento de 92.3% respecto del año anterior. El comercio, los restaurantes y la industria hotelera alcanzaron US\$ 1.029 millones, con un incremento del 28.3%; seguido de transporte, bodega y comunicaciones, con US\$746 millones, que unidos presentaron un crecimiento del 80%. En los años 2006 y 2007, la IED en Colombia había sido en su totalidad de US\$6.656 y US\$9.049 millones, respectivamente.

zón radicaría en que las EMN tienden a ser más eficientes y productivas, lo que les permitiría invertir mayores sumas en capital humano.

5. “Las empresas con inversión extranjera directa desarrollan más investigación y desarrollo”.

El aporte de la IED se ha traducido en una mayor industrialización y mayores inversiones en servicios públicos (energía eléctrica, telecomunicaciones e infraestructura), en la minería (carbón y ferrocarril), en sector de hidrocarburos y sector financiero.

La incidencia de la IED en estos sectores de alta demanda de bienes de capital repercute directamente en la renovación y actualización tecnológica del país. En el caso colombiano, la evolución reciente de los mercados internacionales con la presencia de inversión extranjera genera grandes oportunidades para los empresarios en la obtención de un sistema integrado de producción, distribución y comercialización propio de un mercado globalizado de bienes y servicios⁵.

6. “Las empresas con inversión extranjera directa tienen más arraigada la cultura de la responsabilidad social”.

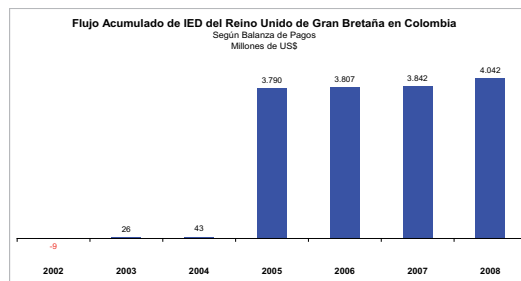
La responsabilidad social corporativa es un concepto que tuvo origen en los modelos de negocio anglosajones. Poco a poco y por cuenta de la globalización, la responsabilidad social corporativa se ha ido extendiendo por todo el mundo. Colombia no es la excepción. La llegada de EMN trae consigo la implementación de modelos de buen gobierno corporativo, basados en las acciones de impacto social y en el involucramiento con la comunidad de parte de las empresas.

En la medida en que la responsabilidad corporativa puede modificar el comportamiento del consumidor (quien puede mostrar predilección por productos provenientes de empresas responsables socialmente), se crea una competencia sana que da valor agregado a las empresas que la practican. Así, la responsabilidad corporativa practicada por las EMN puede tener el efecto multiplicador de ser imitada por las empresas nacionales que quieren competir con las multinacionales.

b) Los flujos de inversión entre Colombia y Reino Unido

El flujo acumulado de inversión extranjera directa (IED) del Reino Unido de Gran Bretaña en Colombia para el periodo de tiempo comprendido entre 2002 al 2008 se ubicó en US\$4.042 millones, monto superior en US\$199.7 millones al obtenido en 2007 cuando el acumulado fue de US\$3.842 millones, representando ello un crecimiento de 5.2%. En el orden de países que cuentan con los mayores montos acumulados de IED en Colombia para el año 2008, el Reino Unido de Gran Bretaña se ubica en el segundo lugar entre 79 países, lo cual significa que el 15.9% del flujo acumulado de IED en Colombia es de origen británico.

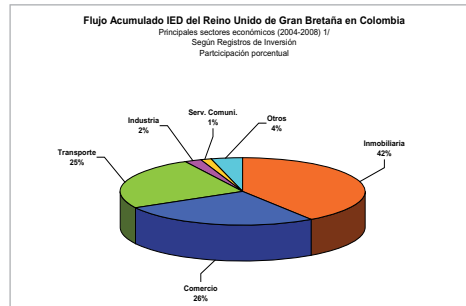
⁵ Las últimas tendencias indican que la inversión extranjera está experimentando un giro hacia el mercado de los servicios. UNCTAD, “Reporte Mundial sobre la Inversión 2004: El giro hacia los servicios”. New York y Ginebra. 2004.



Fuente: Banco de la República, Subgerencia de Estudios Económicos y Departamento de Cambios Internacionales.

Como queda claro Reino Unido es uno de los mayores inversionistas en Colombia. En el año 2005 con la compra de Bavaria por parte de Saab Miller, el acumulado de Inversión extranjera directa se incrementó significativamente, sin embargo en años posteriores el flujo de IED se ha mantenido obviamente en proporciones mucho menores. El objetivo de la suscripción de este Acuerdo con Reino Unido es seguir incentivando la IED de origen británico en diferentes sectores de nuestra economía.

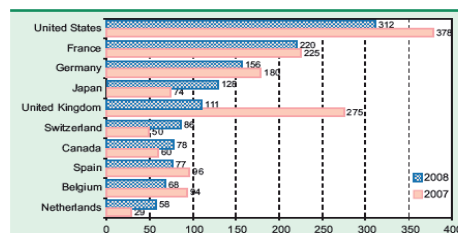
En cuanto a los sectores que recibieron más inversión extranjera durante los últimos cinco años, se destacan, en primer lugar: inmobiliario, con el 42% del flujo total de inversión; seguido por el sector comercio que participó con el 26% del total de IED en el periodo 2004-2008; y transporte con el 25%. Otros sectores que registraron un notable comportamiento fueron el industrial, con el 2%; y servicios comunitarios con un 1%. No obstante, en algunas actividades económicas se registraron cifras negativas, siendo el caso más representativo el del sector financiero.



Fuente: Banco de la República - Subgerencia de Estudios Económicos y Departamento de Cambios Internacionales.
 1) La información de sectores según el país de origen de la inversión publicada en este informe es una estimación realizada con base en lo reportado en los registros de inversión.

De conformidad con el Reporte Mundial de Inversiones 2009, el Reino Unido para los años 2007 y 2008 ocupó el quinto lugar dentro de los 10 países más exportadores de IED⁶.

Figure II.28. Developed countries: top 10 sources of FDI outflows, 2007–2008 (Billions of dollars)



Source: UNCTAD, FDI/TNC database (www.unctad.org/fdistatistics).

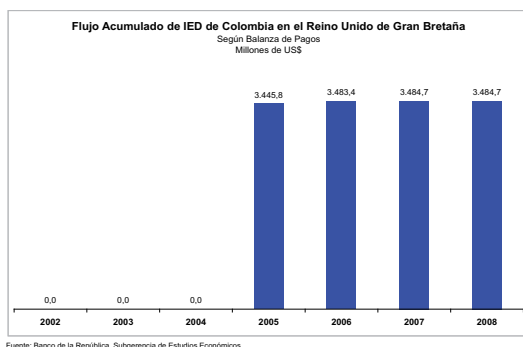
^a Ranked on the basis of the magnitude of 2008 FDI outflows.

⁶ UNCTAD, “Reporte Mundial sobre la Inversión 2009: Capítulo II tendencias regionales, Top 10 de países exportadores de IED.

La implementación de un Acuerdo como el que nos compete ha sido una de las prioridades del Gobierno Nacional que busca promocionar la inversión de alto valor agregado a nuestro país y proteger la inversión nacional en el exterior.

Este tipo de Acuerdo contiene obligaciones de compromiso mutuo, por lo cual de la misma forma que se brindan estándares internacionales y de seguridad jurídica para los inversionistas del Reino Unido en Colombia, los inversionistas nacionales tendrán acceso a los mismos beneficios en Reino Unido.

El acumulado de IED de Colombia en Reino Unido de Gran Bretaña para el período de tiempo comprendido entre 2002 al 2008, se ubicó en US\$3.484,7 millones, cifra similar a la registrada en el año 2007 debido a que las inversiones del año anterior fueron nulas. En el orden de países que cuentan con los mayores montos acumulados de IED de Colombia en el exterior para el año 2008, Reino Unido se ubicó en el primer lugar dentro de los 46 países donde el país ha efectuado inversiones, lo cual significa que el 32.1% del flujo acumulado de IED de Colombia en el exterior se encuentra en ese país.



La ratificación del Acuerdo de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones suscrito con la República de Colombia y el Reino Unido de Gran Bretaña resulta beneficiosa para ambos países en la medida en que se estrechan los lazos económicos, se crea una atmósfera propicia para que los empresarios colombianos sigan invirtiendo en nuevos nichos de mercado en Gran Bretaña, y se afianza un clima de seguridad y confianza para las inversiones que provienen de ese país. La situación actual brinda una oportunidad importante para que Colombia, a través de este Acuerdo, proteja sus inversionistas y aliente a los inversionistas británicos a que sigan invirtiendo en Colombia como se ha visto en los últimos años.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la ratificación de este Acuerdo pone a Colombia a la altura de otros Estados de la región que compiten directamente con nuestro país por atraer inversiones, tales como Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, México, El Salvador, República Dominicana, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela que actualmente tienen suscritos APPRI con el Reino Unido⁷; razón adicional para considerar la ratificación de este Acuerdo como un elemento para que el mercado colombiano figure como un país receptor preferido

de los inversionistas de Reino Unido, y tengamos la certidumbre de proteger las inversiones de nuestros inversionistas en aquella nación.

El contenido del acuerdo

En la exposición de motivos, la estructuración del proyecto de ley relaciona el contenido del Acuerdo como sigue:

En el Preámbulo se establece que el Acuerdo tiene por finalidad la intensificación de la cooperación económica para el beneficio mutuo de ambos países, la creación de condiciones favorables para las inversiones realizadas por inversionistas y la necesidad de promover y proteger la inversión para favorecer la prosperidad de ambos países.

A continuación se explican los artículos más relevantes del Tratado y al final se expresan algunas conclusiones sobre el tema.

- Definiciones
- Promoción, Admisión y Protección de Inversiones
- Disposiciones sobre Trato nacional y Trato de la Nación más favorecida
- Excepciones
- Libre Transferencia de Inversiones y Rentas
- Expropiación
- Compensación por Daños o Pérdidas
- Inversión y Medio Ambiente
- Solución de Controversias entre una Parte Contratante y un Inversionista de la otra Parte Contratante
- Solución de Controversias entre las Partes Contratantes
- Subrogación
- Otras Disposiciones
- Ámbito de Aplicación
- Extensión Territorial
- Disposiciones Finales.

Artículo I. Definiciones

Se incluye aquí la definición de “inversionista”, “inversión”, “rentas” y “territorio”. En este artículo se incluye una definición de inversión que contempla los actos que revisten carácter de inversión (tales como adquisición de propiedad, acciones, derechos de autor y derechos de propiedad intelectual entre otros). Además, se incluyen las características mínimas de una inversión: aporte de capital y la asunción de riesgo.

Se excluyen de esta definición aquellas operaciones que no deben entenderse protegidas al amparo del acuerdo. Estas son las operaciones de deuda pública o crédito comercial externo (como un crédito solicitado por el Estado a un banco privado), los contratos netamente comerciales de compraventa de bienes y servicios (como la intermediación). Finalmente, se establece que el acuerdo no aplicará para aquellos inversionistas que, siendo personas naturales, ostenten doble nacionalidad.

Artículo II. Promoción, Admisión y Protección de la Inversiones

El Acuerdo preserva el derecho de los dos países a admitir las inversiones de nacionales o compañías de la otra Parte en su territorio, de acuerdo con sus leyes internas.

⁷ Fuente. Unctad.org, Bilateral Investment Treaties Online, Country: India.

De la misma manera se establece que cada Parte debe dar a los inversionistas de la otra parte un trato “justo y equitativo” y “protección y seguridad plenas” a sus inversiones. Esta protección significa dar en un trato conforme con un mínimo estándar internacional como el derecho al debido proceso, guardando equivalencia con aquel trato dado a los propios inversionistas nacionales. En el entendimiento al final del acuerdo se aclara que el estándar de trato justo y equitativo no debe ser entendido como impedimento para que los estados hagan uso de su poder regulatorio si este se ejerce en forma justa y equitativa.

Artículo III. Disposiciones sobre Trato Nacional y Trato de la Nación Más Favorecida

En este artículo se determina el “trato nacional”, y el “trato de nación más favorecida” como el trato que las Partes se comprometen a dar a las inversiones de los inversionistas de la otra Parte como si hubieran sido hechas por nacionales del propio territorio, y como el trato que darán a las inversiones de la otra Parte de la misma manera que se trata a las inversiones de inversionistas de un tercer país si eventualmente tienen beneficios adicionales a los concedidos mediante el Acuerdo respectivamente.

Estos dos tratos implican una comparación entre inversionistas y sus inversiones, ya sea con inversionistas nacionales y sus inversiones en el caso de trato nacional, o con inversionistas extranjeros de un tercer país y sus inversiones, en circunstancias similares, dentro de un mismo sector o en una misma situación comercial.

Por último se aclara que el trato de nación más favorecida aplica solamente para los aspectos sustanciales del Acuerdo y no los procedimentales.

Artículo IV. Excepciones

Este artículo mantiene la potestad gubernamental de adoptar o hacer cumplir medidas necesarias para proteger la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público.

Por otro lado aclara que el Acuerdo no extenderá a los inversionistas protegidos privilegios otorgados en otros acuerdos más favorables dados en virtud de cualquier unión aduanera, área de libre comercio, mercados comunes, uniones económicas o Acuerdos relacionados en todo o en parte con impuestos.

Este artículo también establece una salvaguarda de las obligaciones que tiene el Reino Unido ante la Unión Europea como Estado miembro de este proceso de integración regional, disposición que para el caso Colombiano no tiene efecto.

Finalmente, para respetar la autonomía del Banco de la República, se acordó que en circunstancias de problemas o amenazas a la balanza de pagos y dificultades o amenazas para el manejo macroeconómico, se pueden restringir temporalmente las transferencias.

Artículo V. Libre Transferencia de Inversiones y Rentas

En este artículo se garantiza la transferencia de los fondos relacionados con las inversiones en moneda de libre convertibilidad. El artículo prevé algunas restricciones a este principio relacionadas con la protección de derechos de terceros y la ejecución de providencias administrativas o judiciales.

Artículo VI. Expropiación

Este artículo establece una de las disposiciones más importantes de este Acuerdo, ya que dispone que en el caso de que se produzca una expropiación, el Estado debe proporcionar una compensación pronta, adecuada y efectiva.

Además, se hace explícito que las razones de “propósito público o interés social” de nuestra Constitución Política son razones válidas para efectuar las expropiaciones bajo la luz de este Artículo, y asimismo se reconoce que el Estado puede valerse de las razones de utilidad pública e interés social para establecer monopolios estatales pero debe cumplir con la obligación de dar una compensación justa.

Finalmente, es importante señalar que el artículo excluye de su aplicación la expedición de licencias obligatorias dentro del marco de lo acordado en la OMC⁸.

Artículo VII. Compensación por daños o pérdidas

Este artículo establece que cuando los inversionistas sufran pérdidas debidas a guerra u otro conflicto armado recibirán, en cuanto a restitución, compensación e indemnización, el mismo trato otorgado por el Estado en donde se ocasionó el daño a sus propios inversionistas o a los inversionistas de un tercer Estado.

Artículo VIII. Inversión y Medio Ambiente

En este artículo se establece que nada en el Acuerdo será interpretado en el sentido de impedir al Estado la adopción o mantenimiento de medidas apropiadas para asegurar que las actividades de inversión se realizan teniendo en cuenta temas medioambientales.

Artículo IX. Solución de Controversias entre una Parte Contratante y un inversionista de la otra Parte Contratante

Este artículo establece el procedimiento para resolver las controversias que surjan entre alguno de los Estados e inversionistas del otro Estado.

El Acuerdo establece que una vez agotadas las fases de arreglo amistoso, el inversionista pueda acudir ya sea a las cortes locales, o a arbitraje internacional bajo el Convenio del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias de Inversión (CIADI); o las reglas complementarias del CIADI, la corte de arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional, otro mecanismo ad hoc de acuerdo con las reglas de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) y los centros de arbitraje ya sea de la Cámara de Comercio de Bogotá o de Londres. La escogencia del foro, ya sea local o internacional es definitiva.

El plazo máximo para someter una controversia es de 5 años. De acuerdo con la legislación interna se debe agotar la vía gubernativa -tratándose de ac-

⁸ La exclusividad inherente a la mayoría de derechos de propiedad intelectual le da a su titular el poder jurídico para impedir que terceros utilicen, produzcan o comercialicen la invención, signo o trabajo protegido. Ese poder no es absoluto. El artículo 30 del ADPIC permite establecer excepciones, las cuales están reglamentadas por el artículo 31 del mismo acuerdo e incluyen las licencias obligatorias. La concesión y explotación efectiva de una licencia obligatoria puede limitar los beneficios económicos que el titular de la patente puede obtener. Por tanto, es necesario expresar que la concesión de una licencia obligatoria no puede ser objeto de reclamaciones por expropiación.

tos administrativos- antes de someter la reclamación a cortes locales o al arbitraje. También se establece que si se trata de una reclamación frívola se condenará en costas a la parte demandante.

Artículo X. Solución de Controversias entre las Partes Contratantes

En caso de conflicto entre los dos Estados contratantes o sea, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia, acerca de la interpretación o aplicación del Convenio, este se resolverá, en lo posible, mediante negociaciones. Si este no puede resolverse en seis meses, cualquiera de las Partes podrá presentarlo a un tribunal de arbitraje designado de acuerdo con las reglas del artículo.

Artículo XI. Subrogación

Con esta disposición se busca evitar que un inversionista que ya haya sido indemnizado por una aseguradora contra riesgos no comerciales, por ejemplo, riesgos políticos, demande al Estado buscando que este también lo indemnice. Así mismo, busca que la parte contratante o la agencia designada por esta, tenga, en virtud de la subrogación, la facultad de ejercer los derechos, exigir los reclamos del inversionista y asumir las obligaciones relacionadas con la inversión en la misma medida que el inversionista.

Artículo XII. Otras Disposiciones

Este artículo establece que cualquier acuerdo o reglamentación que sea más favorable para el inversionista prevalecerá sobre el presente Acuerdo.

Artículo XIII. Ámbito de aplicación

El Acuerdo, se aplicará a las inversiones hechas en cualquier momento (es decir, antes y después de la entrada en vigor del APPRI). Esto busca incentivar la reinversión de las empresas presentes en el país antes de entrar en vigencia el Acuerdo. No obstante, el Acuerdo no se aplicará a las controversias que hubieren surgido con anterioridad a su vigencia.

Este artículo establece que el Acuerdo no tiene aplicación en relación con medidas tributarias. Prevé algunas disposiciones especiales relacionadas con el evento en el que un inversionista alegue que una medida tributaria es expropiatoria y establece un párrafo en virtud del cual ante inconsistencias que puedan existir entre este Acuerdo y los compromisos de alguna de las Partes contraídos en virtud de tratados internacionales relacionados en todo o en parte con tributación, estos últimos prevalecerán.

Así mismo, este artículo aclara la facultad del Gobierno para adoptar medidas por motivos prudenciales con el fin de asegurar o mantener la estabilidad del sistema financiero.

Por último, este artículo prevé que el Acuerdo no otorgará protección a las inversiones realizadas con capitales o activos derivados de actividades ilegales.

Artículo XIV. Extensión Territorial

De conformidad con este artículo, las Partes pueden acordar extender la aplicación de este Acuerdo a aquellos territorios de cuyas relaciones internacionales el Gobierno del Reino Unido es responsable siempre que se cumplan los requisitos legales y constitucionales necesarios para ello de conformidad con la legislación de cada Parte.

Artículo XV. Disposiciones Finales

Se señala que el Acuerdo entrará en vigor 60 días después del intercambio de las formalidades respectivas y permanecerá en vigor por un periodo inicial de diez años que, después de dicho periodo, continuará en vigor indefinidamente a menos que sea denunciado por alguna de las Partes. Además, se establece que para las inversiones realizadas con anterioridad a la fecha de denuncia, el Acuerdo tendrá un periodo de vigencia adicional de quince años a partir de esta.

Conclusiones

La anterior ponencia permite concluir que el Acuerdo para la Promoción y Protección de Inversiones suscrito entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte se constituye en una herramienta importante para la atracción de inversión extranjera al país y de esta manera contribuye con los objetivos de crecimiento y desarrollo económico del país. Con la suscripción de este Acuerdo y el suscrito con el Reino Unido, el Gobierno Nacional está cumpliendo su meta de proteger las inversiones de nuestros inversionistas y seguir consolidando la atracción de IED de este país.

El trámite del presente proyecto de ley brinda un claro mensaje de aceptación de estándares internacionales para la protección de las inversiones. Además, fortalece el esfuerzo del Estado colombiano para que la inversión extranjera existente se consolide, sirva de promoción a futuras inversiones y contribuya a generar crecimiento y, con él, mejores niveles de vida para los colombianos. De igual forma promueve la inversión colombiana en el mercado británico que como se mencionó ha sido un destino preferido de inversión colombiana.

En este orden de ideas, rindo ponencia positiva para el primer debate al presente Proyecto de ley número 253 de 2010, de acuerdo con la siguiente proposición:

Proposición final

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, me permito proponer al honorable Senado de la República dar segundo debate y aprobar el **Proyecto de ley número 253 de 2010 Senado, por medio de la cual se aprueba el 'Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia'**, elaborado en Bogotá, el 17 de marzo de 2010, y el **'Entendimiento sobre el Trato Justo y Equitativo en el Acuerdo Bilateral de Inversión entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia'**, firmado por los jefes negociadores de ambas partes y anexada a las minutas de la última ronda de negociaciones en Londres, el 19 de mayo de 2009, con base en el texto publicado en la **Gaceta del Congreso** número 200 del 2010, sin modificaciones, adiciones o enmiendas al texto original.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 253 DE 2010 SENADO

por medio de la cual se aprueba el 'Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia', elaborado en Bogotá, el 17 de marzo de 2010, y el 'Entendimiento sobre el Trato Justo y Equitativo en

el Acuerdo Bilateral de Inversión entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia', firmado por los jefes negociadores de ambas partes y anexada a las minutas de la última ronda de negociaciones en Londres, el 19 de mayo de 2009.

El Congreso de Colombia

Visto el texto del **Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia**, elaborado en Bogotá, el 17 de marzo de 2010, y el **“Entendimiento sobre el Trato Justo y Equitativo en el Acuerdo Bilateral de Inversión entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia”**, firmado por los jefes negociadores de ambas partes y anexada a las minutas de la última ronda de negociaciones en Londres, el 19 de mayo de 2009

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el **“Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia”**, elaborado en Bogotá, el 17 de marzo de 2010, y el **“Entendimiento sobre el Trato Justo y Equitativo en el Acuerdo Bilateral de Inversión entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia”**, firmado por los jefes negociadores de ambas partes y anexada a las minutas de la última ronda de negociaciones en Londres, el 19 de mayo de 2009.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el **“Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia”**, elaborado en Bogotá, el 17 de marzo de 2010, y el **“Entendimiento sobre el Trato Justo y Equitativo en el Acuerdo Bilateral de Inversión entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia”**, firmado por los jefes negociadores de ambas partes y anexada a las minutas de la última ronda de negociaciones en Londres, el 19 de mayo de 2009 que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

De los honorables Senadores,

Carlos Barriga Peñaranda,
Senador Ponente.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 253 DE 2010 SENADO

por medio de la cual se aprueba el ‘Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia’, elaborado en Bogotá, el 17 de marzo de 2010, y el ‘Entendimiento sobre el Trato Justo y Equitativo en el Acuerdo Bilateral de Inversión entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia’, firmado por los jefes negociadores de ambas partes y anexada a las minutas de la última ronda de negociaciones en Londres, el 19 de mayo de 2009.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el **‘Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia’**, elaborado en Bogotá, el 17 de marzo de 2010, y el **‘Entendimiento sobre el Trato Justo y Equitativo en el Acuerdo Bilateral de Inversión entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia’**, firmado por los jefes negociadores de ambas partes y anexada a las minutas de la última ronda de negociaciones en Londres, el 19 de mayo de 2009.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el **‘Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia’**, elaborado en Bogotá, el 17 de marzo de 2010, y el **‘Entendimiento sobre el Trato Justo y Equitativo en el Acuerdo Bilateral de Inversión entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia’**, firmado por los jefes negociadores de ambas partes y anexada a las minutas de la última ronda de negociaciones en Londres, el 19 de mayo de 2009, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

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

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPÚBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, del día nueve (9) de junio del año dos mil diez (2010).

El Presidente Comisión Segunda Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

El Secretario General Comisión Segunda Senado de la República,

Rafael Sánchez Reyes.

CONTENIDO

Gaceta número 480 - Martes, 3 de agosto de 2010

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 57 de 2010 Senado, por medio de la cual se reconoce el derecho a la actualización de la primera mesada pensional..... 1

Proyecto de ley número 65 de 2010 Senado, por medio de la cual se declara como Patrimonio Cultural de la Nación y Patrimonio Genético Nacional las Razas Bovinas Criollas y Colombianas Puras, se adiciona un párrafo a la Ley 89 de 1993 y se dictan otras disposiciones..... 4

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate, Texto propuesto y Texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda Constitucional Permanente al Proyecto de ley número 253 de 2010 Senado, por medio de la cual se aprueba el **‘Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones entre el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia’**, elaborado en Bogotá, el 17 de marzo de 2010, y el **‘Entendimiento sobre el Trato Justo y Equitativo en el Acuerdo Bilateral de Inversión entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Colombia’**, firmado por los jefes negociadores de ambas partes y anexada a las minutas de la última ronda de negociaciones en Londres, el 19 de mayo de 2009..... 9