



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° 633

Bogotá, D. C., viernes, 10 de septiembre de 2010

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 05 DE 2010 SENADO

por medio de la cual se establecen acciones para la igualdad de oportunidades y desarrollo social, económico y cultural de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera y se establecen otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre de 2010

Doctor

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

La ciudad

Apreciado doctor:

En cumplimiento del encargo encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, procedo a rendir informe de ponencia para el primer debate al Proyecto de ley número 05 de 2010 Senado, *por medio de la cual se establecen acciones para la igualdad de oportunidades y desarrollo social, económico y cultural de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera y se establecen otras disposiciones.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentos legales

El presente proyecto de ley cumple con lo dispuesto en los artículos 154 y 158 de la Constitución Nacional en cuanto a que es de iniciativa parlamentaria y se ajusta a los requisitos de unidad de materia.

Objetivo del proyecto

Según los autores esta iniciativa parlamentaria pretende prevenir y erradicar toda forma de discriminación racial y de racismo ejercida en contra de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera mediante la adopción de medidas especiales que promuevan su desarrollo humano.

Análisis del articulado

El enfoque teórico del proyecto, pretende interpretar los anhelos y aspiraciones de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, en la búsqueda por la reivindicación de derechos y oportunidades que han sido desconocidos ancestralmente, expresados en comportamientos de tipo discriminatorio, excluyente y xenófobo por parte de la sociedad mayor y el Estado colombiano a través de lo que podemos llamar “RACISMO ESTRUCTURAL”, el cual se evidencia en la ausencia de diseño e instrumentalización de políticas públicas de acción afirmativa e inclusión social con enfoque diferenciado.

Igualmente, se pretende incluir la variable étnica como componente fundamental en los programas y proyectos de inversión que incorporan criterios sociales, económicos, culturales, laborales, educativos para garantizar el mejoramiento en desarrollo humano y calidad de vida de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

Este proyecto de ley consta de seis (6) artículos y fue presentado por los Senadores Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgüez P., Carlos Alberto Baena López y la Representante a la Cámara Gloria Stella Díaz Ortiz.

El artículo 1° plantea el objeto de la ley.

El artículo 2° define los conceptos de Población Raizal Afrodescendiente, Población Afrocolombiana, Comunidades Negras, Palenquera y Variable Étnica.

El artículo 3° del proyecto, conduce a establecer una serie de recomendaciones muy generales, como incluir en los Planes de Desarrollo Nacional y Territorial la “VARIABLE ÉTNICA AFROCOLOMBIANA”, pero no logra explicar el propósito y alcance de la misma, porque se define como un referente informativo en el diagnóstico y análisis situacional, sin considerar unos protocolos o metodologías indicativas de planificación que le den un contexto real al proceder de acciones coercitivas.

El artículo 4° de este proyecto de ley establece la incorporación de la Variable Étnica en los Presupuestos General y Territorial con criterios de medición en un orden que no permite un seguimiento evaluativo o indicativo de las políticas implementadas o a implementar. La incorporación de la Variable Étnica no garantiza ser un referente de inclusión en las políticas si no existe un mecanismo legal y coercitivo que garantice la implementación en el diseño de las políticas públicas de acciones afirmativas.

El artículo 5° se refiere a los criterios y variables en encuestas a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, pero sin la rigurosidad técnica desde el punto de vista del diseño e identificación de variables, que permitan una mayor certeza en la estimación estadística.

El artículo 6° se refiere a la vigencia de la ley.

Consideraciones generales

Podemos ver al revisar el articulado del proyecto que adolece de elementos estructurales y mecanismos eficaces que garanticen una inclusión real y un seguimiento o control legal por parte de las autoridades, que promueva la participación de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera en términos de equidad, en la vida social del país y en las instancias de decisión del Estado y de la sociedad civil.

Más allá de las buenas intenciones, por parte de los autores de este proyecto, podemos ver que en la normatividad existente en los convenios internacionales ratificados por Colombia, en nuestra Constitución y en múltiples leyes se encuentra una gama de posibilidades para garantizar equidad con estas poblaciones. Parte del **problema radica en el incumplimiento** de muchas de estas normas por parte del Estado.

A manera de ejemplo presento algunas de las normas vigentes que si se cumplieran cabalmente se avanzaría hacia la equidad e inclusión de estas comunidades.

Constitución Nacional de Colombia

Artículo 7°.

El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 13, inciso 2°.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

Artículo 68.

Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.

Artículo 55 Transitorio.

Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.

En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas.

La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley.

La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.

Parágrafo 1°. Lo dispuesto en el presente artículo podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previo estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista.

Parágrafo 2°. Si al vencimiento del término señalado en este artículo el Congreso no hubiere expedido la ley a la que él se refiere, el Gobierno procederá a hacerlo dentro de los seis meses siguientes, mediante norma con fuerza de ley.

Leves

Ley 21 de 1991. Ratifica el **Convenio 169 de 1991 de la OIT**, en la cual el Estado colombiano asumió el compromiso de modificar la legislación para aplicar la diferenciación y afirmación positiva a los pueblos indígenas y tribales.

Artículo 2°. Numeral 1. Literal d).

Cada Estado Parte prohibirá y hará cesar, por todos los medios apropiados, incluso si lo exigieren las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos, organizaciones. (Subrayado fuera de texto).

Artículo 2°. Numeral 2.

Los Estados Partes *tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad* el pleno disfrute por dichas personas de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Ley 70 de 1993

Artículo 1°.

(...) tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las Comunidades Negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana. (Subrayado fuera de texto).

Artículo 3°.

(...)

1. *El reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana.*

2. *El respeto a la integralidad y la dignidad de la vida cultural de las comunidades negras.*

3. *La participación de las comunidades negras y sus organizaciones sin detrimento de su autonomía.*

en las decisiones que las afectan y en las de toda la Nación en pie de igualdad, de conformidad con la ley.

(...)

Artículo 50.

El Gobierno fomentará y financiará actividades de investigación orientadas a la promoción de los recursos humanos y al estudio de las realidades y potencialidades de las comunidades negras, de manera que se facilite su desarrollo económico y social. (...).

Artículo 58.

En los fondos estatales de inversión social habrá una unidad de gestión de proyectos para apoyar a las comunidades negras en los procesos de capacitación, identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos. (...).

Decretos Nacionales:

Decreto 1122 de 1998. Por el cual se expiden normas para el desarrollo de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, en todos los establecimientos de educación formal del país y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°.

“Todos los establecimientos estatales y privados de educación formal que ofrezcan los niveles de pre-escolar, básica y media, incluirán en sus respectivos proyectos educativos institucionales la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, atendiendo lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 70 de 1993 y lo establecido en el presente decreto”.

Artículo 4°.

Los establecimientos educativos estatales y privados incorporarán en sus respectivos proyectos educativos institucionales, los lineamientos curriculares (...) en relación con el desarrollo de los temas, problemas y proyectos pedagógicos vinculados con los estudios afrocolombianos, atendiendo, entre otros criterios, los siguientes:

a) *Los principios constitucionales de igualdad y de no discriminación, como base de la equiparación de oportunidades.* (Subrayado fuera de texto).

Decreto 4181 de 2007. Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal.

Artículo 1°.

Créase una Comisión Intersectorial que se denominará “Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal”, con el objetivo de evaluar las condiciones de vida de la población afrocolombiana, palenquera y raizal y presentar al Gobierno Nacional las recomendaciones tendientes a la superación de las barreras que impiden el avance de dicha población, en particular de las mujeres y de los niños, en los campos económicos y social, así como la protección y realización efectiva de sus derechos civiles.

Artículo 3°.

La Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal tendrá **una duración de seis (6) meses**, contados a partir de la fecha de su instalación, y sesionará ordinariamente en dos oportunidades durante dicho lapso por convocatoria de su Presidente. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Decreto 4401 de 2008. Por el cual se modifica el Decreto 4181 de octubre 29 de 2007, por el que se crea la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal.

Artículo 2°.

Modifíquese el artículo 3° del Decreto 4181 de 2007, el cual quedará así:

Artículo 3°. *Duración y sesiones.* La Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal **tendrá vigencia hasta el 21 de mayo de 2009** y sesionará ordinariamente en dos oportunidades durante dicho lapso por convocatoria de su presidente”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Sentencias:

Sentencia T-422 de 1996. Diferenciación Positiva para Comunidades Negras.

La diferenciación positiva corresponde al reconocimiento de la situación de marginación social de la que ha sido víctima la población negra y que ha repercutido negativamente en el acceso a las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural como ocurre con grupos sociales que han sufrido persecuciones y tratamientos injustos en el pasado que explican su postración actual, el tratamiento legal especial enderezado a crear nuevas condiciones de vida, tiende a instaurar la equidad social y consolidar la paz interna y, por lo mismo, adquiere legitimidad constitucional.

Sentencia C-169 de 2001:

La Corte Constitucional define que los pueblos tribales a que se refiere la Ley 21 de 1991, en Colombia está representado por las minorías étnicas entre las cuales se encuentran las comunidades negras, confirmando que estas comunidades están cobijadas con el Convenio 169 O.I.T.

Documentos CONPES

Conpes 2909 de 1997 “Programa de Apoyo para el Desarrollo y Reconocimiento Étnico de las Comunidades Negras” en el numeral III. OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS, señala:

“... ”

La política para la población afrocolombiana se enmarca bajo los siguientes objetivos:

• *Facilitar para las comunidades negras un proceso de desarrollo social, económico y cultural conforme a su cosmovisión, a través de su participación y de sus organizaciones representativas en los planes, programas y proyectos que los involucren.*

• *Adelantar acciones de protección, promoción, divulgación y defensa de los derechos étnicos, individuales y colectivos de las comunidades negras.*

... ”.

• *La política respecto a las comunidades negras tendrá como marco de referencia las siguientes estrategias:*

• *Apoyo a un proceso de desarrollo socioeconómico, conforme a su cosmovisión.*

• **Derecho a la diferencia.**

• *Reconocimiento al derecho territorial y a los recursos naturales.*

• *Fortalecimiento organizativo e institucional.*

• *Participación equitativa en las instancias de definición y orientación del país.*

• *(Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Conpes 3169 de 2002 “Política para la población afrocolombiana” en el numeral V. ESTRATEGIAS Y ACCIONES, dispuso:

“ ...

Para el desarrollo del objetivo propuesto, se implementarán las siguientes estrategias:

• *CONOCER, CONOCERNOS Y DARNOS A CONOCER. Esta estrategia busca establecer un sistema de información confiable y actualizado sobre la población afrocolombiana del país; (...)*

...

De igual manera el DANE, debe mantener actualizada la base de datos de los territorios correspondientes a las comunidades negras, e iniciar el análisis de las variables para la construcción de indicadores de condiciones de vida de estas comunidades...”. (Subrayado fuera de texto”).

• *FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL. (...) por medio del cual se fortalece la gestión administrativa y gerencial de las entidades territoriales, con eficacia, eficiencia y transparencia para que puedan dar respuestas acordes con las necesidades, intereses y expectativas de la población en el marco de su fortalecimiento étnico. Así mismo, reconoce la necesidad de involucrar el componente afrocolombiano en todos los planes y procesos de planeación. (Subrayado fuera de texto).*

“ ...”

Conpes 3310 de 2004 “Política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombiana”, señala en el IV. ESTRATEGIAS, lo siguiente:

“ ...

C. Dotar de un sistema de información que permita la identificación, caracterización, cuantificación y registro de la población negra o afrocolombiana.

(...).

E. Seguimiento a las políticas y estrategias para la población negra o afrocolombiana enmarcadas en el Plan Nacional de Desarrollo.

(...).

Conpes 3660 de 2010. “Política para Promover la Igualdad de Oportunidades para la Población Negra Afrocolombiana, Palenquera y Raizal”. En el VII. PLAN DE ACCIÓN, propone lo siguiente:

Eje Problemático 4; Objetivo 1:

Inclusión y fortalecimiento de la variable étnica en los procedimientos, instrumentos y formatos de las entidades nacionales, para orientar el diseño de política, y mejorar su focalización hacia la población afrocolombiana.

Instrumentos Internacionales

Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Artículo 1°.

1. El presente Convenio se aplica:

a) **A los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional,** y que estén regidos total o parcial-

mente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial:

Artículo 2°

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a **proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.**

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) Que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) **Que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural,** sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

CARTA ANDINA PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Parte VIII Pueblos indígenas y comunidades de afrodescendientes (COMUNIDAD ANDINA)

Artículo 32. Afirman que los países miembros de la comunidad Andina son multiétnicos y pluriculturales. La diversidad de sus sociedades es uno de sus fundamentos, riqueza y características básicas; en consecuencia, reafirman el derecho de todos los pueblos y comunidades de los países andinos a la preservación y desarrollo de sus identidades propias y a la consolidación de la unidad nacional de cada país sobre la base de la diversidad de sus sociedades.

Artículo 33. Se comprometen de manera especial a promover programas a favor de la interculturalidad, entendida esta como la preservación y desarrollo de las identidades ancestrales de pueblos indígenas y comunidades de afrodescendientes a través del fomento de espacios sociales para el contacto, el diálogo y la interacción entre tales pueblos y comunidades y el resto de las sociedades de los países andinos, sobre la base de la reafirmación y vigencia de sus propias identidades y culturas.

Artículo 34 Adoptarán medidas efectivas para que los sistemas educativos, en todos sus niveles y modalidades, reflejen los valores propios de la diversidad cultural y étnica de los países andinos e incorporen en los programas de estudio contenidos y prácticas que fomenten una actitud de respeto a la diversidad y alienten los propósitos de la interculturalidad.

Artículo 35. Alentarán que los sistemas educativos difundan la interculturalidad a través del desarrollo de programas específicos para los pueblos indígenas –como por medio de la educación intercultural bilingüe– y que promuevan el establecimiento de programas de estudio sobre las culturas indígenas y afrodescendientes.

Artículo 36. Reiteran su compromiso de cumplir y hacer cumplir los derechos y obligaciones consagrados en instrumentos internacionales que tienen como finalidad promover y proteger los derechos humanos de los pueblos indígenas y los de las comunidades de afrodescendientes, en particular el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (número 169) de la Organización Internacional del Trabajo.

Artículo 37. Reconocen que los pueblos indígenas y comunidades de afrodescendientes, además de los derechos humanos que poseen sus miembros como ciudadanos a título individual gozan, como grupos humanos de raíz ancestral, de derechos colectivos, cuyo ejercicio en común promueve su continuidad histórica, la preservación de su identidad y su desarrollo futuro.

Artículo 38. Reconocen, igualmente, que los pueblos indígenas y comunidades de afrodescendientes, dentro del marco de las legislaciones nacionales y de la normativa sobre derechos humanos, tienen derecho a mantener y desarrollar sus identidades y costumbres en lo cultural, espiritual, político, económico y jurídico; a la propiedad y posesión de las tierras o territorios que tradicionalmente ocupan; a no ser desplazados de ellos y a retornar en caso de serlo; a conservar sus propias formas de organización social, ejercicio de la autoridad y administración de justicia; a desarrollar y mantener su patrimonio cultural tangible e intangible; y a la protección de sus conocimientos ancestrales colectivos y al ejercicio de sus prácticas tradicionales.

Artículo 39. Reconocen, asimismo, el derecho de los pueblos indígenas y comunidades de afrodescendientes, dentro del marco de los ordenamientos constitucionales y legislaciones nacionales y de la normativa internacional sobre derechos humanos, a conservar y promover sus prácticas tradicionales para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica; a participar en el uso, administración y usufructo sostenibles de los recursos naturales que se ubican en sus tierras o territorios; a ser consultados en las decisiones que se tomen sobre la explotación de los recursos naturales no renovables que se hallan en sus tierras o territorios y sobre toda actividad que afecte al medio ambiente y formas de vida; de aquellos a participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten actividades de manejo de recursos naturales en sus tierras y territorios; a percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de estas actividades; a ser consultados y participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes de desarrollo que les concierna; y a formular sus propios planes de desarrollo sostenible y gestionar de los Estados los recursos para su financiamiento y la cooperación internacional.

Artículo 41. Recordando que la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (Durban, Sudáfrica, 2001) señaló que los pueblos indígenas y comunidades de afrodescendientes han sido víctimas de discriminación, esclavitud y pobreza, expresan su compromiso de diseñar, promover y aplicar en el plano nacional, regional e internacional estrategias, programas y políticas para fomentar un desarrollo social equitativo y el ejercicio pleno de sus Derechos Humanos.

Consideraciones finales

Este proyecto que tiene como objetivo establecer una serie de medidas para contribuir a la prevención desde la equidad frente a la ley, desde la inclusión con indicadores sociales, educativos, económicos y culturales, a mi criterio, no alcanza la dimensión del propósito, ni aborda el establecimiento de acciones compensatorias frente a un grupo poblacional que

históricamente ha sufrido discriminación a causa de injusticias sociales, raciales y de exclusión.

Se hace necesario, entre otras acciones, y de manera urgente, cumplir con la normatividad existente, reglamentar la Ley 70 de 1993, aplicar el CONPES de Comunidades Negras, el Plan Integral de Largo Plazo, implementar los mandatos del Auto 005 de 2009, y por supuesto establecer una “**ley de igualdad de oportunidades**” como lo recomienda la Comisión Intersectorial para el avance de la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, creada por el Gobierno Nacional mediante los Decretos número 4181 de 2007, y 4401 de 2008 que tenga la fuerza suficiente para lograr su fin.

Proposición

En atención a las anteriores consideraciones, propongo a los honorables Congresistas de la Comisión Primera Constitucional de Senado **archivar** el Proyecto de ley número 05 de 2010 Senado, *por medio de la cual se establecen acciones para la igualdad de oportunidades y desarrollo social, económico y cultural de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera y se establecen otras disposiciones.*

Atentamente,

Hemel Hurtado Angulo,

Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 58 DE 2010 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela”, firmado en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, el trece de junio de mil novecientos noventa y cuatro, firmado simultáneamente en Bogotá, D. C., y Ciudad de México el once (11) de junio de dos mil diez (2010).

Bogotá, D. C., septiembre 8 de 2010

Honorable Senador

GUILLERMO GARCÍA REALPE

Presidente Comisión Segunda

Senado de la República

Senadores

En cumplimiento del encargo encomendado por la Mesa directiva de la Comisión Segunda Senado, presento ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 58 de 2010 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, firmado en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, el trece de junio de mil novecientos noventa y cuatro”, firmado simultáneamente en Bogotá, D. C., y Ciudad de México el once (11) de junio de dos mil diez (2010), que fue presentado por el Gobierno Nacional el 19 de julio de 2010.*

En el contenido de esta ponencia se mencionarán los antecedentes jurídicos y constitucionales que respaldan el Protocolo Modificatorio, las relaciones comerciales de Colombia, México y Bilaterales, Características del Tratado, Comportamiento del tratado en la economía colombiana, Contenido del Pro-

toloco Modificatorio y un Análisis de Condiciones negociadas.

1. Antecedentes

Colombia en 1991 tuvo un viraje importante en materia política y jurídica. La Carta Fundamental fue modificada y a partir de esa fecha se estableció que la política internacional debe procurar la integración con otros países y en particular con países latinoamericanos. El cambio jurídico refleja además una profunda transformación del modelo económico adoptado por el Estado, y el inicio de una política de internacionalización de la economía en aras de impulsar el desarrollo del país.

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

Durante la V Conferencia Ministerial, en febrero de 1989, Colombia, México y Venezuela anunciaron la creación del Grupo de los Tres (G-3). El 12 de marzo de 1989, los integrantes del Grupo firmaron un Plan de Acción en el que establecieron como objetivos esenciales, la realización de esfuerzos dirigidos a la integración económica, por ramas de actividades específicas, en lo bilateral y conforme las condiciones lo permitieran en lo trilateral, en el contexto de las tareas conjuntas para la integración de América Latina; y la consolidación con mayor efectividad, en la cooperación económica, cultural, científica y técnica de los tres países hacia Centroamérica y el Caribe¹.

El Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres fue suscrito por los tres Estados (Colombia, México y Venezuela) en Cartagena de Indias, Colombia, el 13 de junio de 1994), fue aprobado por el Congreso de la República el 20 de diciembre del mismo año en la Ley 172, entró en vigor a partir del 1° de enero de 1995. Dicha ley que fue declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-178-95 del 25 de abril de 1995 con el Magistrado Ponente, doctor Fabio Morón Díaz y finalmente promulgado mediante el Decreto 1266 de 1997, publicado en el *Diario Oficial* número 43.083, del 14 de julio de 1997.

El Tratado de Libre Comercio del Grupo de los Tres, está enmarcado dentro de la Asociación Latinoamericana de Integración ALADI aprobada en Colombia mediante la Ley 45 de 1981. La ALADI está conformada por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, México, Uruguay, Venezuela y en 1998 Cuba. Los principios de la integración latinoamericana en la ALADI son los de pluralismo, convergencia, flexibilidad y tratamiento diferenciado según el nivel de desarrollo relativo. El G-3 corresponde a la categoría de Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica, de conformidad con el Tratado de Montevideo de 1980.

El 22 de mayo del 2006 Venezuela renunció al G-3 y esta renuncia surtió efecto 180 días después de comunicada. A partir del 20 de noviembre de 2006, Venezuela no hace parte del TLC-G3.

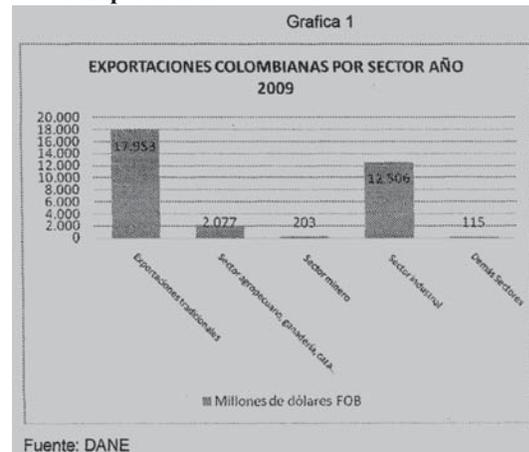
2. Marco legal

La Corte Constitucional ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la constitucionalidad del tratado mencionado (Sentencia C-178-95 del 25 de abril de 1995. Magistrado Ponente, doctor Fabio Morón Díaz), al respecto ha encontrado que este tipo de convenios desarrollan adecuadamente los artículos 9° de la Carta, la política exterior de Colombia se debe orientar hacia la integración latinoamericana y del Caribe; como también difunde los artículos 150-16, 226 y 227 en la medida en que dicho Tratado promueve la internacionalización de las relaciones políticas y la integración económica con los países de América Latina. “En este orden de ideas queda claramente establecido que el G3 es un Acuerdo compatible con las obligaciones que a nivel multilateral y regional ha adquirido Colombia en materia de integración”².

Adicionalmente la Corte afirma que “se reconocen los principios de derecho internacional y los de igualdad, equidad y reciprocidad los cuales constituyen imperativos constitucionales; en protocolos posteriores la Corte Constitucional ha expresado en sentencias (C-923-07 de 7 de noviembre de 2007, Sentencia C-248-09 de 1° de abril de 2009) *“el contenido material del Acuerdo de manera general responde a las exigencias previstas en la Constitución Política, por cuanto a través de las modificaciones, sustituciones y adecuaciones al Tratado de Libre Comercio o G-3, se establece un programa de desgravación arancelaria..., una eliminación de impuestos de importación, unas definiciones, la constitución de un Comité con objetivos específicos, la administración de cupos, unas disposiciones generales y la eliminación de partidas, notas, subpartidas y agregación de subpartidas, todo lo cual se encausa dentro de los artículos 226 y 227 de la Carta, que establecen la internacionalización de las relaciones como la promoción de la integración Latinoamericana y del Caribe sobre la base de la equidad, reciprocidad, igualdad y conveniencia nacional”*³.

3. Economía colombiana en el sector externo

3.1 Exportaciones



Colombia en el año 2009 según estadísticas del DANE tuvo un total de exportaciones de 32,853 millones de dólares, de las cuales alrededor del 55% corresponden a exportaciones tradicionales (Ferroni-

¹ JARAMILLO, Claudia. Competitividad de la Industria Colombiana en el G3. Bogotá, D. C.

² CORTE CONSTITUCIONAL, C-178-95.

³ CORTE CONSTITUCIONAL, C-923-07.

quel, café, carbón, petróleo y derivados), y un 39% del sector industrial (Gráfica 1).

El Cuadro N° 1. Muestra cuáles son los principales destinos de las exportaciones colombianas, en primer lugar se encuentra Estados Unidos con un 39% del total de exportaciones, segundo lugar Venezuela con el 12%, ocupando el lugar 11 se encuentra México con el 1.63%.

Al analizar por productos se encuentra que en el ranking han ingresado productos no tradicionales de exportación como son la carne bovina en el puesto 8, polímeros en el puesto 11, Aceite de palma en el puesto 13, automóviles en puesto 16 y confitería en el puesto 19 (Cuadro 2).

Cuadro 1. Ranking Países Destino Exportaciones año 2009

Ranking	País	Peso Neto (Kgm)	Valor Fob (US\$)
1	Estados Unidos	38.497.977.289	12.878.923.979
2	Venezuela	1.513.966.487	4.049.560.868
3	Países Bajos	14.986.353.976	1.344.590.340
4	Ecuador	577.675.526	1.257.333.602
5	Suiza	802.010.464	1.038.236.165
6	China	1.264.714.795	949.726.235
7	Peru	1.265.302.037	788.032.059
8	Reino Unido	5.200.640.275	746.618.897
9	Chile	4.550.454.446	627.076.615
10	Brasil	1.747.693.320	576.635.685
11	México	551.707.243	535.705.615
12	República Dominicana	1.261.412.727	483.220.803
13	España	2.611.539.465	483.024.065
14	Italia	2.560.423.072	452.305.009
15	India	1.317.363.335	449.134.114

Fuente: DIAN- Siex

Cuadro 2. EXPORTACIÓN DE PRODUCTOS COLOMBIANOS 2008 miles dólares FOB

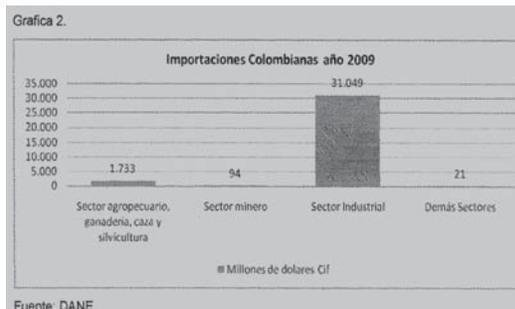
Ranking	Descripción	Miles Dolares
1	Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso.	9.306,210
2	Hullas, briquetas, ovoides y combustibles sólidos similares, obtenidos...	4.593,575
3	Aceites de petróleo o de mineral bituminoso, excepto los aceites crudos...	2.736,318
4	Café, incluso tostado o descafeinado; cáscara y cascarilla de café; su...	1.917,335
5	Flores y capullos, cortados para ramos o adornos, frescos, secos, blan...	1.094,475
6	Oro (incluido el oro platinado) en bruto, semilabrado o en polvo.	891,303
7	Ferrosaleados.	864,053
8	Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada.	742,592
9	Bananas o plátanos, frescos o secos.	654,355
10	Coques y semicoques de hulla, lignito o turba, incluso aglomerados, ca...	449,758
11	Polímeros de propileno o de otras olefinas, en formas primarias.	333,38
12	Medicamentos (excepto los productos de las partidas 30.02, 30.05 ó 30...	323,381
13	Aceite de palma y sus fracciones, incluso refinado, pero sin modificar...	320,34
14	Polímeros de doruro de vinilo o de otras olefinas halogenadas, en for...	302,055
15	Queros preparados después del curtido o del secado y cueros y pieles a...	281,448
16	Automóviles de turismo y demás vehículos automóviles concebidos prin...	255,724
17	Papel del tipo utilizado para papel higiénico y papeles similares, gua...	253,213
18	Trajés (ambos o ternos), conjuntos, chaquetas (sacos), pantalones larg...	243,749
19	Artículos de confitería sin cacao (incluido el chocolate blanco).	234,301
20	Desperdicios y desechos, de cobre.	228,704

Fuente: Dataintal - BID

3.2 Importaciones

Las importaciones colombianas en el año 2009 fueron de 31,188 millones de dólares, en un 94% corresponden al sector industrial y solo el 5% al sector agropecuario, ganadero, caza y silvicultura. Esto

es un indicador que los productos en los que mayor productividad tiene Colombia son los del sector primario.



Fuente: DANE

En el Cuadro 3, indica que los productos que más se importan del sector industrial son teléfonos celulares en primer lugar, automóviles de turismo y para transporte de mercancías, proyectores, neumáticos del sector primario se encuentran productos como el maíz y el trigo.

Los países de donde provienen las importaciones son en primer lugar Estados Unidos (30%), China (11%) y en tercer lugar México con el 7% (Cuadro 4).

Cuadro 3. PRODUCTOS IMPORTADOS POR COLOMBIA 2008

Ranking	PRODUCTOS	miles dolares
1	Teléfonos, incluidos los teléfonos móviles (celulares)* y los de otras...	1.634.631
2	Automóviles de turismo y demás vehículos automóviles concebidos	1.618.745
3	Aceites de petróleo o de mineral bituminoso, excepto los aceites crudos	1.520.696
4	Las demás aeronaves (por ejemplo: helicópteros, aviones)	1.248.272
5	Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos	1.081.504
6	Vehículos automóviles para transporte de mercancías.	1.080.842
7	Maíz.	934.987
8	Medicamentos (excepto los productos de las partidas 30.02, 30.05 ó 30...	696.84
9	Trigo y morrojo (tranquillón).	531.557
10	Topadoras frontales («bulldozers»), topadoras angulares («angledozers»)	517.166
11	Hidrocarburos acídicos.	502.154
12	Monitores y proyectores, que no incorporen aparato receptor de televisión.	464.599
13	Polímeros de etileno en formas primarias.	441.223
14	Neumáticos (llantas neumáticas) nuevos de caucho.	437.529
15	Productos laminados planos de hierro o acero sin alejar, de anchura sup	424.419
16	Tortas y demás residuos sólidos de la extracción del aceite de soja	370.803
17	Partes y accesorios de vehículos automóviles de las partidas 87.01 a 8	342.500
18	Derivados halogenados de los hidrocarburos.	338.792
19	Productos laminados planos de hierro o acero sin alejar, de anchura sup	336.309
20	Abonos minerales o químicos nitrogenados.	327.075

Fuente: Dataintal - BID

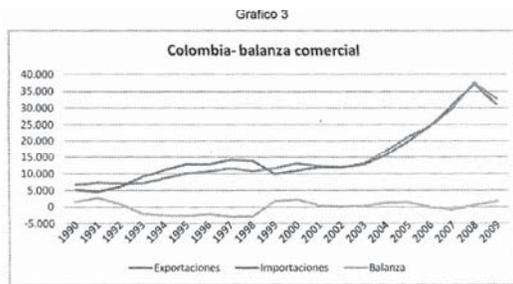
Cuadro 4. Países Origen de Importaciones 2009

Ranking	País	Peso Neto (kgm)	Valor Fob (US\$)	Valor Cif (US\$)
1	Estados Unidos	6.465.722.261	9.022.719.359	9.457.173.675
2	China	1.209.168.224	3.480.692.610	3.716.748.393
3	México	1.058.767.771	2.201.781.498	2.300.765.908
4	Brasil	1.782.195.059	2.030.060.037	2.146.967.781
5	Francia	41.047.762	1.437.505.965	1.456.699.750
6	Alemania	235.270.976	1.285.065.281	1.338.441.686
7	Argentina	2.323.626.294	938.654.034	1.042.765.040
8	Japón	238.679.208	780.543.093	825.406.769

Fuente: DIAN-Siex

3.3 Balanza Comercial Colombiana

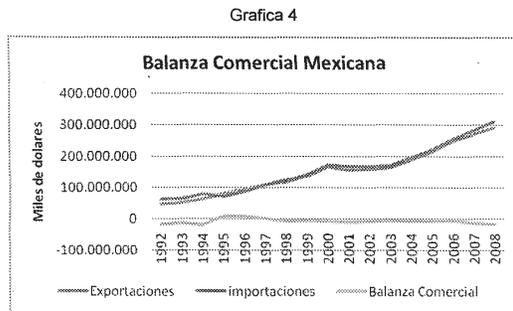
La Gráfica número 3 muestra el comportamiento de la balanza comercial colombiana del año 1990 al 2009, en esta se destaca que a partir del año 2002 comienza un repunte en la apertura comercial dado que tanto las exportaciones e importaciones aumentan en gran cantidad su valor hasta el año 2008 donde tienen un decrecimiento sin embargo la balanza comercial en el año 2009 es positiva para Colombia.



Fuente: DANE

4. Aspectos Comerciales y Productivos de la Economía Mexicana

En los últimos años la tendencia del comercio exterior de México ha sido creciente y ha tenido como característica un déficit comercial con el mundo (país importador). En el 2008 las importaciones alcanzaron US\$310,127 millones y las exportaciones US\$292,368 arrojando un déficit comercial de US\$17,489 millones.



Fuente: Dataintal – BID

Entre los principales productos exportados en México se encuentran los aceites crudos de petróleo, proyectores, automóviles y teléfonos celulares.

Tabla 1 Principales Productos Exportados por México

Descripción	miles dólares
Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso.	43.605.440
Monitores y proyectores, que no incorporen aparato receptor de televis...	22.720.785
Automóviles de turismo y demás vehículos automóviles concebidos princ...	21.611.188
Teléfonos, incluidos los teléfonos móviles (celulares)* y los de otras...	17.247.404
Partes y accesorios de vehículos automóviles de las partidas 87.01 a 8...	11.773.203
Hilos, cables (incluidos los coaxiales) y demás conductores aislados p...	7.716.687
Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus u...	7.365.733
Vehículos automóviles para transporte de mercancías.	7.298.607
Aceites de petróleo o de mineral bituminoso, excepto los aceites crudo...	6.247.298
Instrumentos y aparatos de medicina, cirugía, odontología o veterinari...	3.912.230

Fuente: Dataintal – BID

Entre las principales compras de mercancías que México hace al mundo se destacan el aceite de petróleo, partes y accesorios de vehículos, y circuitos electrónicos integrados.

Cuadro 5. Principales Productos Importados por México

Productos	Miles US\$	%
Aceites de petróleo o de mineral bituminoso, excepto los aceites crudo...	20.942.069	6,75%
Partes y accesorios de vehículos automóviles de (celulares)* y los de otras...	13.151.000	4,24%
principalmente, al...	11.528.950	3,72%
Circuitos electrónicos integrados.	9.300.469	3,00%
automóviles concebidos princ...	8.601.059	2,77%
Gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos.	8.291.019	2,67%
Dispositivos de cristal líquido que no constituyan artículos compendi...	6.414.252	2,07%
Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos y sus u...	5.356.267	1,73%
Aparatos para corte, seccionamiento, protección, derivación, empalme o...	5.354.997	1,73%
Hilos, cables (incluidos los coaxiales) y demás conductores aislados p...	4.544.481	1,47%
	4.119.676	1,33%

Fuente: Dataintal – BID

5. Características del Tratado de Libre Comercio (Ley 172 de 1994)

El Tratado del Grupo de los Tres, G3, suscrito por Colombia, México y Venezuela corresponde a la categoría de Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica, de conformidad con el Tratado de Montevideo de 1980⁴, dicho acuerdo se firmó el 13 de junio de 1994, fue aprobado por el Congreso de Colombia mediante la Ley 172 de 1994 y entró en vigor el 1º de enero de 1995 a través del G-3, Colombia, México y Venezuela conformaron una Zona de Libre Comercio. Además de la desgravación arancelaria para eliminar progresivamente los aranceles mediante un cronograma de desgravación a 10 años, el Tratado de Libre Comercio tiene como objetivos principales eliminar barreras al comercio; promover condiciones para una competencia justa, incrementar las oportunidades de inversión, proporcionar protección adecuada a los derechos de propiedad intelectual, establecer procedimientos efectivos para la aplicación del Tratado y la solución de controversias, así como fomentar la cooperación trilateral.

El 22 de mayo del 2006 Venezuela renunció al G-3 y esta renuncia surtió efecto 180 días después de comunicada. A partir del 20 de noviembre de 2006, Venezuela no hace parte del TLC-G3.

Temas incluidos⁵

- Programa de Desgravación:

Incluye un programa de eliminación arancelaria para el universo de productos industriales, con excepción temporal del comercio de productos textiles con Venezuela. La primera reducción del arancel remanente comenzó el 1º de enero de 1995. Las nueve etapas adicionales, iguales y anuales se aplican desde el 1º de julio de 1996, de manera que esos bienes quedaron libres de impuesto de importación el 1º de enero de 2004. Los sectores agrícola y automotor tienen un trato especial.

- Acceso a Mercados:

Se establecen disciplinas que aseguran el trato nacional a los bienes de los países miembros. Se prohíbe elevar y adoptar nuevos aranceles. Se prohíbe y se eliminan las barreras no arancelarias, con excepción de los bienes usados, del petróleo y de los petrolíferos.

- Sector Automotor:

Se crea un Comité integrado por representantes de los tres países y asesorado por el sector privado. Sus funciones son las de proponer a la Comisión Administradora del Tratado mecanismos para promover el comercio en este sector y reglas de origen específicas. Al inicio del tercer año de vigencia del Tratado y una vez acordado lo anterior, se eliminarán los aranceles en un plazo de diez años. Los bienes automotores usados estarán excluidos del programa de desgravación. En este sentido se aprobó la Ley 1074 de 2006.

⁴ Según el artículo 7º del Acuerdo de Montevideo de 1980, los acuerdos de alcance parcial son aquellos en cuya celebración no participa la totalidad de los países miembros, y propenderán a crear las condiciones necesarias para profundizar el proceso de integración regional mediante su progresiva multilateralización. Ante la Aladi, el Tratado del Grupo de los Tres –G-3– corresponde al Acuerdo de Complementación Económica número 33.

⁵ Ministerio de Comercio, Industria y turismo. Temas de Integración Económica. Bogotá, D. C.

TEXTO DEL ARTICULADO A CONSIDERACIÓN DE LA COMISIÓN SEGUNDA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 58 DE 2010 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela, firmado en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, el trece de junio de mil novecientos noventa y cuatro”, firmado simultáneamente en Bogotá, D. C., y Ciudad de México el once (11) de junio de dos mil diez (2010).

El Congreso de la República

Visto el texto del “Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela”, firmado en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, el trece de junio de mil novecientos noventa y cuatro, firmado simultáneamente en Bogotá, D. C., y Ciudad de México el once (11) de junio de dos mil diez (2010).

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela”, firmado en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, el trece de junio de mil novecientos noventa y cuatro, firmado simultáneamente en Bogotá, D. C., y ciudad de México el once (11) de junio de dos mil diez (2010).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela”, firmado en la

ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, el trece de junio de mil novecientos noventa y cuatro, firmado simultáneamente en Bogotá, D. C., y Ciudad de México el once (11) de junio de dos mil diez (2010), que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

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

Carlos Fernando Motoa Solarte,
Senador Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 633 - Viernes, 10 de septiembre de 2010
SENADO DE LA REPUBLICA

Pág.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 05 de 2010 Senado, por medio de la cual se establecen acciones para la igualdad de oportunidades y desarrollo social, económico y cultural de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera y se establecen otras disposiciones.....	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 58 de 2010 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Modificatorio al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela”, firmado en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, el trece de junio de mil novecientos noventa y cuatro, firmado simultáneamente en Bogotá, D. C., y Ciudad de México el once (11) de junio de dos mil diez (2010).....	5