



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 22

Bogotá, D. C., viernes, 7 de febrero de 2014

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIONES PRIMERAS CONSTITUCIONALES PERMANENTES DEL HONORABLE SENADO REPÚBLICA Y LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

AUDIENCIA PÚBLICA CONJUNTAS DE 2013

(noviembre 15)

Salón Guillermo Valencia

PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2013 SENADO, 146 DE 2013 CÁMARA

por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de Parlamentarios Andinos y se dictan otras disposiciones.

Convocada mediante Resolución número 08 del 12 de noviembre de 2013, con el fin de escuchar a las personas naturales o jurídicas y los partidos y movimientos políticos interesados en presentar opiniones u observación al **Proyecto de ley número 141 de 2013 Senado, 146 de 2013 Cámara, por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de Parlamentarios Andinos y se dictan otras disposiciones.**

Siendo las 10:12 a. m. del día 15 de noviembre de 2013 en el Salón de sesiones de la Comisión Primera de Senado -Guillermo Valencia- Capitolio Nacional, en la ciudad de Bogotá, D. C., se da inicio a la Audiencia Pública previamente convocada y con la presencia de los honorables Senadores y honorables

Representantes miembros de las Comisiones Primeras y bajo la Presidencia del honorable Representante Germán Varón Cotrino.

Por Secretaría se da lectura a la Resolución número 08:



Resolución MD Nº 08 (12 de Noviembre de 2013)

“Por la cual se convoca a Audiencia Pública”

La Mesa Directiva de las Sesiones Conjuntas de las Comisiones Primeras del H. Senado de la República y de la H. Cámara de Representantes,

CONSIDERANDO:

- Que en el primer periodo de la legislatura 2013-2014, se radicó el Proyecto de Ley Nº 141 de 2013 Senado 146 de 2013 Cámara “Por la cual se deroga la Ley 1157 de 2007 “Por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de parlamentarios andinos y se dictan otras disposiciones”;
- Que el Gobierno Nacional ha solicitado trámite de Urgencia y deliberación conjunta de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara con el fin de estudiar la iniciativa enunciada en el literal a);
- Que la Mesa Directiva acorde a lo establecido en el artículo 51 de la Ley 130 de 1994, considera oportuno y pertinente la celebración de una Audiencia Pública sobre el tema tratado por el Proyecto de Ley Nº 141 de 2013 Senado 146 de 2013 Cámara, con el fin de escuchar a los partidos y movimientos políticos, al igual que escuchar a la ciudadanía en general sobre esta iniciativa;
- Que la Ley 5ª de 1992 en su artículo 230, establece el procedimiento para convocar las Audiencias Públicas sobre cualquier proyecto de acto legislativo o de ley;
- Que el mismo artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad;
- Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: “(...) las audiencias públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras legislativas o sus comisiones permanentes, dado que el propósito de éstas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los proyectos de ley o acto legislativo que se estén examinando en la célula legislativa

correspondiente; no son, así, sesiones del Congreso o de sus cámaras, sino audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados¹.

RESUELVE:

- Artículo 1º.** Convocar Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas y los partidos y movimientos políticos presenten opiniones u observaciones sobre el Proyecto de Ley N° 141 de 2013 Senado 146 de 2013 Cámara "Por la cual se deroga la Ley 1157 de 2007 "Por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de parlamentarios andinos y se dictan otras disposiciones".
- Artículo 2º.** La Audiencia Pública se llevará a cabo el día viernes 15 de noviembre de 2013, en la Ciudad de Bogotá, en el Salón Guillermo Valencia – Capitolio Nacional, a partir de las 10:00 a.m.
- Las intervenciones de los Inscritos, tendrán una duración de diez (10) minutos, prorrogables de acuerdo al número de inscritos y a criterio de la Presidencia de la Sesiones Conjuntas de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara.
- Artículo 3º.** Las preinscripciones para intervenir en la Audiencia Pública, podrán realizarse telefónicamente en la Secretaría de la Comisión Primera del Senado, los días: miércoles 13 y jueves 14 de noviembre en el horario de 9:00 a.m. a 5:30 p.m..
- Con la radicación del documento, en las fechas mencionadas en el inciso anterior, original y dos copias de la intervención, conforme lo dispone el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, se entenderá formalmente inscrita la persona. En caso de no radicarse el documento se anulará la preinscripción.
- Artículo 4º.** La Secretaría de la Comisión Primera del Senado efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa del Senado de la República, a efecto que dicha Audiencia sea de conocimiento general y en especial en la publicación de un aviso en un periódico de circulación

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-1043 de 2005.

nacional y/o de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 5º. Para los efectos pertinentes se enviará copia a la Secretaría de la Comisión Primera de la Cámara.

Artículo 6º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE.

Dada en Bogotá D.C., a los doce (12) días del mes de noviembre del dos mil trece (2013).

Presidente,

Juan Manuel Galán Pachón

Vicepresidente,

Jorge Enrique Rozo Rodríguez

Secretarios,

Guillermo León Giraldo G. Amparo Yanez Calderón P

La Secretaria informa que de conformidad con la Ley 5ª y con la propia resolución la audiencia se anunció en un diario de circulación nacional y en el canal del Congreso oportunamente, conforme lo dispuesto en el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, se inscribieron las siguientes personas:

- Doctora Lourdes Castro García.
- Doctor Pedro Miguel Montero.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Pedro Miguel Montero:

Buenos días a todos, muy buenos días señor Presidente, un saludo muy especial al señor Ministro del Interior, al señor Viceministro de Relaciones Exteriores y a todos los presentes en esta audiencia pública.

Yo quisiera no extenderme en esta intervención y simplemente quisiera señalar algunos puntos sobre el proyecto de ley que hoy nos convoca y lo primero que quisiera señalar es que por supuesto es signo de una democracia madura que los medios de comunicación logren incidir en los debates políticos que se traducen en la casa de la democracia de una Nación como lo es el Congreso de la República y por supuesto esta célula legislativa que es la Comisión Primera del Senado.

Sin embargo por supuesto la obligación del Senado y es cumplimiento de esta corporación a través de esta audiencia pública empaparse y profundizar mucho más sobre esos debates y en ese orden de ideas me gustaría justamente señalar ese primer, la importancia de este debate, en donde radica justamente este debate.

Se ha dicho que el Parlamento Andino es muy costoso, es el primer punto que ha motivado la presentación de este proyecto de ley para echar para atrás y retroceder en las votaciones directas al Parlamento Andino, porque es muy costoso y lo segundo que se dice con mucha insistencia desde los medios de comunicación y que me gustaría que como ciudadano del Congreso de la República que me representa profundizar en esto es que el Parlamento Andino no tiene unas atribuciones vinculantes.

Bueno, frente a lo primero yo quisiera señalar y lo resaltaba bastante bien el Senador Londoño en esta Comisión Primera el día martes, es que este es un argumento bastante peligroso para la democracia, entre otras cosas porque por esa vía de los costos que generan las instituciones democráticas pues muchas de ellas tendería a desaparecer.

El propio Congreso de la República sería la primera institución que debería desaparecer, porque claro el Congreso de la República, sus aportes no se miden económicamente y sería necio pensarlo así, los aportes del Congreso de la República están en la legislación que la Nación requiere y lo que es más importante hoy por hoy en el control político.

Entonces a nadie o por lo menos a ningún demócrata se le ocurriría pensar que el Congreso de la República por costoso debería desaparecer, entonces ese es el primer argumento que yo quisiera resaltar señor Presidente en el sentido de que es altamente peligroso atribuirle a los costos de una institución su permanencia o no en la vía democrática de la Nación o en este caso de la región porque estamos hablando del Parlamento Andino.

Y frente al segundo. Frente a la vinculatoriedad del Parlamento Andino, pues bueno uno podría coincidir al menos parcialmente que el Parlamento Andino le faltan herramientas de vinculatoriedad y profundizar su poder de control político y de vinculatoriedad efectiva en el sistema andino de integración en la Comunidad Andina.

Pero llama poderosamente la atención que el remedio a esta debilidad que es real y que debe discutirse y que debe analizarse sea suprimir el Parlamento Andino, discusión que no se está dando en este momento en realidad porque lo que estamos discutiendo, lo que nos convoca hoy es la elección directa, pero vendrá necesariamente después la discusión sobre la salida del Parlamento Andino del sistema andino de integración, que en realidad transferirlo así es un eufemismo porque eso es acabarlo en realidad, sacar al Parlamento Andino del SAI equivale a eliminar el Parlamento Andino.

Porque se ha dicho que me quisiera pedir a eso posteriormente que lo que se busca es llevarlo a Unasur, pero sobre eso surgen bastantes interrogantes, entonces me parece que lo primero que se debería rescatar es justamente la pertenencia del debate, pertinencia que me parece que es absolutamente real, sobre el Parlamento Andino hay mucho que hablar, eso sin duda, pero por supuesto uno no esperaría que la discusión fuera a ser retrocesos frente a la democracia andina y frente al Parlamento Andino particular.

Entonces ese sería el primer punto, la pertinencia del debate no, en dos argumentos el uno muy peligroso y el otro digamos falaz en el sentido de que el remedio para la institucionalidad del Parlamento Andino débil sin duda, no sería acabarlo sino fortalecerlo y efectivamente darle más herramientas.

Dicho esto señor Presidente quisiera señalar que la discusión sobre el Parlamento Andino es una discusión que nace del ejecutivo andino concretamente de la República de Colombia, de nuestro Gobierno Nacional que asumió la presidencia pro tempore de la Comunidad Andina en el año 2011, y a partir del año 2011 o de la propuesta colombiana cuando asumió la presidencia pro tempore inició un proceso de reingeniería del sistema andino de integración, buscando de manera acertada a mi modo de ver fortalecer la Comunidad Andina, fortalecer el sistema andino de integración y para ello después de varias discusiones en el seno del ejecutivo andino, particularmente en el Consejo Presidencial y en el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores se llegó a

la conclusión que lo mejor para enfrentar este proceso adecuadamente era contratar dos organismos.

Dos organismos por lo demás absolutamente respetados y con una trayectoria y una credibilidad muy importante, yo creo que no sólo en la región sino en el mundo entero, estamos hablando de la Comisión Económica para América Latina y de la fundación Getulio Vargas estas dos instituciones tenía cada cual una tarea en particular.

La Comisión Económica para América Latina tenía que profundizar sobre la agenda comunitaria y tendría que señalar que de la agenda comunitaria andina debería priorizarse, que no, cuáles serían los puntos de discusión en la Comunidad Andina y la fundación Getulio Vargas tenía que ocuparse de los temas institucionales, de verificar la pertinencia y existencia de todos y cada uno de los órganos e instituciones que están presentes en el sistema andino de integración.

Efectivamente las dos instituciones hicieron su tarea, una muy buena tarea como era de esperarse no sorprende, estamos refiriéndonos a dos instituciones con un prestigio muy importante, y puntualmente memoria referida a lo que señala la Cepal por qué no nos convoca, la Cepal efectivamente se ocupó de la agenda comunitaria, aunque sí me gustaría hacer en unos minutos una muy breve alusión a ese documento.

En la fundación Getulio Vargas que sí es la que nos convoca señaló bastantes elementos sobre el Parlamento Andino, pero lo que sorprende señor Presidente y señor Ministro del Interior y señor viceministro es que la fundación Getulio Vargas insistiendo como lo insistió bastante sobre el Parlamento Andino jamás, jamás habló de que el Parlamento Andino debería desaparecer o evolucionar hacia Unasur, cosa que insisto genera muchas dudas y tampoco señaló que sus elecciones directas o que su parlamentarios no debiesen ser elegidos por voto directo.

Todo lo contrario señor Presidente, lo que la fundación Getulio Vargas señaló es que era indispensable para el fortalecimiento de la Comunidad Andina el fortalecimiento del Parlamento Andino, ya que el Parlamento Andino es un ingrediente y un actor muy importante en las cadenas de valor que realmente fue donde se centró en el análisis de la fundación Getulio Vargas.

Es la única institución que puede agregar un valor real a la cadena de la democracia andina,

entonces por supuesto sorprendió mucho cuando se hizo pública la Decisión 792 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores emitirá el 19 septiembre en la ciudad de Lima, donde se habla del establecimiento de un grupo de alto nivel, el señor viceministro debe ser parte de ese grupo de alto nivel porque a ese grupo se le encargó el estudio o mejor como se implementaría esta reingeniería de la Comunidad Andina y se señala allí que el Parlamento Andino debería salir del sistema andino de integración para lo cual se debería redactar este grupo de alto nivel debería redactar un proyecto, o mejor una propuesta de Protocolo al Acuerdo de Cartagena para que esto fuese posible.

Entonces esa es la realidad señor Presidente, la realidad es que estamos ante un momento muy difícil en realidad porque Colombia tiene que llevar a cabo elecciones directas al Parlamento Andino nuevamente el 9 marzo próximo de acuerdo a lo que establece nuestro calendario electoral en Colombia, pero claro estamos esperando que se pronuncie este grupo de alto nivel y en últimas el Consejo de Cancilleres a quienes se les dio tres meses para esto deberán pronunciarse sobre diciembre en torno a este protocolo adicional.

Pero claro, mientras tanto, entonces estamos en estos dos caminos de si vamos a tener o no vamos a tener parlamentarios andinos esperando que ese protocolo adicional salga, protocolo adicional que por supuesto como la misma Decisión 792 lo reconoce tendrá que venir acá al Congreso de la República, porque estamos hablando de un documento, de un tratado, de un instrumento internacional que modifica un tratado que es el Acuerdo de Cartagena.

Entonces esa es la problemática que en realidad existe, si poniendo las cosas absolutamente claras sobre la mesa y dicho esto también quisiera señalar señor Presidente y señores miembros que asisten a esta audiencia pública que a pesar de que efectivamente Colombia no ha ratificado el tratado constitutivo del Parlamento Andino del año 97, así como el protocolo adicional de elecciones directas, Colombia sí ha ratificado tanto el Acuerdo de Cartagena y por supuesto es un tratado vigente, hay un tratado constitutivo del Parlamento Andino porque en el año 79 se suscribió y se aprobó mediante una ley de la República, un tratado constitutivo que está vigente, su renovación, su reestructuración es la que no ha sido aprobada, eso se dio en el 97 pero hay un

tratado constitutivo vigente y en estos dos instrumentos se señala la necesidad de elecciones directas al Parlamento Andino.

Y en eso nos parece señor Presidente que la Corte Constitucional colombiana ha sido lo suficientemente sabia y progresista para reconocer la imperiosa necesidad de que el ejecutivo andino tenga unos controles políticos en el ámbito supranacional, porque de lo contrario lo que tendríamos es un profundo, profundo déficit democrático, y el llamado es ese señor Presidente, el llamado es a que esperamos y estamos seguros que así va a ser que el Congreso de la República sea esto, sea esto justamente lo que discuta.

No los costos y no la falta de atribuciones al Parlamento Andino, porque es aquí en realidad en este punto donde está la importancia del Parlamento Andino, entonces hacer retrocesos en el Parlamento Andino, y ni hablar de desaparecerlo...

En dos minutos termino, eliminar el Parlamento Andino o retroceder en sus elecciones directas sí desconocería jurisprudencia muy importante que ha emitido la Corte Constitucional donde señala justamente, por ejemplo, las sentencias donde se aprueba la Ley 1157 ley que peligrosamente hoy queremos echar para atrás, donde se reconoce la absoluta importancia y pertinencia de que Colombia tenga controles políticos tanto internos, los que se ejercen en el Congreso de la República, pero en el ámbito supranacional andino también señor Presidente.

Porque es que allá los ejecutivos actúan, y actúan generalmente muy bien, pero esas actuaciones buenas o malas deben tener un control político que nadie distinto al Parlamento Andino puede hacer señor Presidente. Por eso la importancia de que este debate se dé sin ninguna duda, debe darse, pero debe darse sobre los elementos reales del análisis que esta casa de la democracia debe tener, que son los que espero haber señalado y explicado con suficiencia en el día de hoy.

Muchas gracias señor Presidente y a los señores ministros también muchas gracias.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora Lourdes Castro García:

Buenos días señores parlamentarios aquí presentes, muchas gracias por la posibilidad de participar en esta audiencia pública, como ciudadana colombiana y como ciudadana andina que he dedicado muchos años al seguimiento de temas de integración, me siento obligada a presentar algunas claves de reflexión a este

debate que me parece debe tener la profundidad suficiente, porque los temas de integración deben ser una apuesta estratégica y son una apuesta estratégica para América Latina, para el rol que queremos jugar como región en un mundo globalizado y también para jugar un papel importante como actor global hacia el multilateralismo efectivo.

Desde esa perspectiva creo que el debate amerita mucho más profundidad, no quiero repetir algunas de las cosas que ha dicho quien me antecedió en la palabra, simplemente quiero dejar planteadas algunas inquietudes que lleven a la profundidad de este debate.

En primer lugar y lo quiero hacer en dos aspectos, en primer lugar algunas consideraciones políticas sobre las implicaciones de la reingeniería del sistema que se ha propuesto y en segundo lugar más concretamente con lo que amerita el trabajo de esta comisión que es el proyecto de ley para eliminar las elecciones directas al Parlamento Andino.

Con relación a lo primero a las consideraciones políticas más de contexto sobre la reingeniería quiero, primero plantearon la primera pregunta, ¿cuál es la apuesta del Gobierno colombiano en materia integración? Yo creo que eso amerita un debate a profundidad, se ha planteado por parte de los ministros y muy motivado por el Gobierno colombiano una reingeniería del sistema andino de integración.

Reingeniería necesaria y en eso coincido plenamente con el Gobierno colombiano y con los gobiernos andinos, es necesaria una reingeniería del sistema andino efectivamente, una reingeniería que mide las fortalezas y las debilidades en este recorrido y en este ejercicio de varias décadas, hay nuevos desafíos evidentemente, hay nuevos desafíos para la integración y la reingeniería tendría que dar respuesta a estos nuevos desafíos, en eso también coincido plenamente con la propuesta de reingeniería del sistema andino.

Ahora la diferencia está en cómo orientamos esa reingeniería, un proyecto de integración auténtico necesita hacerse sobre la base de los preceptos de la democracia, consideramos que Colombia es un Estado democrático y por supuesto entonces sus apuestas en la integración también deben ser dentro de los marcos democráticos que implican la división de poderes y el equilibrio de poderes.

Hasta ahora es verdad, el Parlamento Andino ha sido la cenicienta del sistema integración andina, literalmente la cenicienta del sistema

integración andino, por voluntad del parlamento, no, por voluntad de los gobiernos porque son las decisiones que asumen los gobiernos andinos las que tienen efectividad vinculante.

Entonces creo que sería importante plantearnos, mas cuando en la reingeniería se proyecta un fortalecimiento de un sistema más amplio para la región como la Unasur, es que queremos un fortalecimiento de la Unasur en el marco y con criterios democráticos, si es así necesitamos solidez de las instituciones, si es así necesitamos división de poderes, si es así necesitamos más participación ciudadana, si es así necesitamos más pedagogía ciudadana para que los ciudadanos, las personas de a pie entiendan la importancia de la integración.

Pero la Decisión 792 parece ir en la vía contraria, a esto que digo serían las apuestas por un fortalecimiento democrático con la Unasur, que dicho sea de paso, ese fortalecimiento democrático hacia Unasur también debería llevar a una convergencia de los sistemas existentes.

Es decir a una convergencia de Mercosur con el sistema integración andina, pero la Decisión 792 parece ir en la línea contraria, intentando es el fortalecimiento del carácter intergubernamental de la integración, es decir, entonces las decisiones en materia de integración quedan supeditadas a los caprichos de los gobiernos, y lo estamos viviendo claramente en este momento.

El Gobierno colombiano pasado quiso hacer un avance sustancial y propuso la ley estatutaria para la elección directa de parlamentarios andinos, este Gobierno cambió de opinión y decide la eliminación de las elecciones por voto directo de los parlamentos andinos y así no me voy a alargar más, son muchas las decisiones tan importantes en materia de integración que nos comprometen a todos los ciudadanos, que comprometen los parlamentos que entonces quedan supeditadas a los caprichos de un Gobierno, que el Gobierno de turno ¿Podemos construir así una integración sólida, sostenible en el marco de los preceptos democráticos? Tengo serias dudas que una integración basada solamente en el fortalecimiento de intergubernamental pueda ser una decisión sólida, sostenible y sobre todo que dé respuesta a los desafíos que América Latina tiene en materia de integración y en ese marco está la importancia del Parlamento Andino.

En ese marco está la importancia del Parlamento Andino como el organismo que representa los pueblos de la región y como orga-

nismo que ejerce el control político sobre las decisiones de los gobiernos en materia de integración, eso no es un asunto de poca monta, eso es un elemento trascendental para un esquema de integración democrático, ahora bien si la apuesta del Gobierno...

Bueno si la apuesta del Gobierno es otra creo que entonces hablémoslo claramente y lo que tendría que hacer es denunciar el Tratado de Cartagena y hablarnos claramente que su propuesta de integración no está sobre procesos multidimensionales sino que para mí ejercen serias dudas es una propuesta integración en clave de comercio como la que le apuesta a la alianza pacífico. En relación al proyecto de ley quiero hacer dos consideraciones muy breves señor Presidente y con esto acabo.

Por un lado este parlamento tiene que considerar y dicho por la Corte Constitucional lo dicho por mí, que la ley reglamentaria por lo que se aprobaron las elecciones directas es una obligación internacional del Estado colombiano, o sea el Estado colombiano tiene una responsabilidad internacional derivada del Protocolo de Trujillo y dos al haber definido dar un paso adelante en el desarrollo constitucional del artículo 227 adquirió también una responsabilidad constitucional.

Esto parece ignorarlo el proyecto de ley que presentó el Gobierno en su motivación, pero ahí esas dos obligaciones, la obligación constitucional y la obligación internacional, en ese contexto y con esto quiero cerrar, este Congreso está dispuesto a hacerle el juego al Gobierno en detrimento de la tradición constitucional que caracteriza al Estado colombiano y en detrimento de la tradición de respeto a las normas internacionales que también ha caracterizado al Estado colombiano, simplemente les dejo esa inquietud y vuelvo y repito esto amerita mayor profundidad en esta discusión.

No es simplemente eliminar una institución, un órgano del sistema integración como es el Parlamento Andino de un plumazo. Muchas gracias.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Gracias a usted, señor Secretario ¿hay alguien más que vaya a intervenir en la audiencia?

Secretario:

Señor presidente de la audiencia lamentablemente solo se nos inscribieron dos personas con documento, ya intervinieron.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora María Luz Herrán del Instituto Bolivariano de Estudios Latinoamericanos:

Buenos días señores Senadores mi nombre es María Luz Herrán del Instituto Bolivariano de Estudios Latinoamericanos, yo solamente quisiera hablar un poco de la importancia del ejercicio de la democracia, si bien solamente hasta el 2010 fue la primera elección para el Parlamento Andino, se tiene claro que hubo 10 millones de votos por el Parlamento Andino, una institución casi totalmente desconocida para los electores en ese momento.

De esos 10 millones de votos hubo casi 6 millones de votos válidos, en tanto que uno establece la diferencia entre los votos que hubo para el Congreso de la República y los votos que tuvo el Parlamento Andino, hay solamente 10 puntos de diferencia, un 65% de colombianos que no votaron por el Parlamento Andino y un 55% de colombianos que no votaron por el Congreso de la República.

¿Qué está ocurriendo en este momento? Colombia ha inscrito y ha firmado proyectos internacionales y el Acuerdo de Cartagena es de suma importancia en la medida en que la integración es lo que más nos lleva y nos fundamenta en las relaciones internacionales para fortalecer nuestros propios procesos internos y regionales, me parece que es sumamente delicado pretender acabar con el Parlamento Andino.

Una institución que solo hasta ahora ha abierto sus puertas en tres años aquí en Colombia para que escuchen sus debates, sus decisiones y sus propuestas al Gobierno Nacional, el gobierno internacional de la Comunidad Andina, que no ha sido escuchado, eso hay que fortalecerlo no hay que debilitarlo, hay que buscar los mejores mecanismos de fortalecimiento y de participación ciudadana que le permitan al pueblo en común, al pueblo en general ser partícipe.

Allí en el Parlamento Andino se han debatido temas de mucha importancia, de muchísima importancia sobre la comercialización, sobre los medicamentos, la trata de personas, las pensiones internacionales, temas sumamente importantes que no repitan en el Gobierno Nacional, pero lo más delicado de eso es que se han mandado innumerables cartas al Gobierno Nacional para que asista al Parlamento Andino, para que nos cuenten también cómo podemos sacar adelante las propuestas que se han presentado, pero ha habido oídos sordos con el Gobierno Nacional y es imposible seguir hablando desde el Parlamento Andino cuan-

do aquí en Colombia sobre todo la Cancillería colombiana es la que más desea acabar con el Parlamento Andino.

En el Parlamento Andino se sabe y se conoce que no podemos ir en contravía de los procesos internacionales de integración, no vamos en contravía, si hay que hacer asinergias se hacen, pero hay que fortalecer primero aquí adentro para ir hacia fuera y sacar adelante los procesos de integración y no desaparecer en el mapa, entendemos que la Alianza del Pacífico es de sumo interés para el Gobierno Nacional, pero es una Alianza del Pacífico basada sola y exclusivamente en el comercio, ¿en dónde queda lo social? ¿En dónde queda la participación ciudadana? ¿En dónde queda el progreso de los pueblos que estamos necesitando es que se fortalezcan? Necesitamos por favor que se consideren el desmonte el Parlamento Andino, que se fortalezca, que se dé mayor connotación, que se abran las puertas y que los medios de comunicación no solamente se basen en uno que otro argumento sesgado para cerrar con esta importante institución. Muchas gracias.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra al doctor Carlos Arturo Morales, Vicecanciller:

Muy buenos días señor Presidente, muchas gracias, honorables Senadores presentes, señor Ministro del Interior, funcionarios del Ministerio del Interior y de la Cancillería, invitados especiales, un saludo también muy especial a las personas que me han antecedido en la palabra, creo que este ejercicio es muy útil.

Útil por qué, porque brinda la oportunidad de ver justamente las distintas visiones y conocer las interpretaciones que se han respecto a las iniciativas legislativas, hoy nos convoca justamente la derogatoria de la Ley 1157 del 2007 y hemos oído aquí distintos puntos de vista e interpretaciones sobre las que se consideran debe ser una reforma un fortalecimiento incluso como se ha planteado aquí del Parlamento Andino.

Yo quisiera en primer lugar empezar por decir que Colombia y el Gobierno de Colombia le apuesta de manera total a la integración regional, es un mandato no solamente constitucional sino que es misión de la Cancillería y de las distintas entidades que hacen parte de la política exterior en su implementación, fortalecer la integración, ¿pero la integración para qué? Integración realmente efectiva que brinde realmente sus frutos, beneficios que sean de impacto para el bienestar de los ciudadanos y en ese sentido yo quisiera traer a colación que

en la región como bien lo saben ustedes existen multiplicidad de organismos regionales de integración.

Ustedes tal vez recuerden que está el Sieca en Centroamérica, el proyecto Mesoamérica, algunos de ellos no tan familiares, la Asociación de Estados del Caribe, Mercosur, la Comunidad Andina por supuesto que tiene una larga tradición y que desde sus inicios realmente tenía una esperanzadora visión de integración regional que poco a poco se fue diluyendo porque reconocamos también que hay unas realidades, el mundo va cambiando, la salida de Venezuela le significó a la Comunidad Andina señor Presidente realmente un golpe muy duro para la integración en términos económicos.

Pero diríamos que la Comunidad Andina como tal no es sólo la agenda económica, no es solo el comercio aunque es un componente importante y fundamental en la medida en que para países como Perú, como Colombia, como Ecuador, los países andinos representan realmente un mercado fundamental e importante y este proceso diríamos que se dio con la reingeniería, ¿por qué se dio? Realmente porque llegamos a eso, porque había una crisis institucional en la Comunidad Andina y no solamente diríamos referido al parlamento como tal.

Sino a todo el sistema de integración, per se, diríamos que teníamos una burocracia perdón sobresaturada en Lima con gran cantidad de funcionarios, con una agenda dispersa y difusa que no tenía realmente diríamos posibilidades de acotar ni de obtener resultados muy concretos por un lado y una serie de agenda temática como les comentaba realmente muy dispersa sin efectos, que llevó a la conclusión no solamente de Colombia ni de la canciller de Colombia, ni el Ministro de Comercio de Colombia, fueron todos los cancilleres cuando en el año 2011 Colombia asume la presidencia pro tempore de la Comunidad Andina que se nos da el mandato para que Colombia lidere un proceso de reingeniería.

Porque se llegó a la conclusión que había que hacer un alto de reflexión, ¿qué queremos con la Comunidad Andina en las actuales circunstancias, para dónde va? Y de allí que Colombia propuso un proceso de reingeniería que como bien se ha afirmado aquí contó con dos entidades reconocidas por su profesionalismo como son la Cepal y la fundación Getulio Vargas, además dos entidades que salían diríamos así de la misma comunidad, como tal para que justamente tuviéramos elementos que

nos llevarán a tomar decisiones adecuadas sobre cómo debíamos de conducir la Comunidad Andina hacia el futuro.

Y eso es lo que nos llevó justamente a lo que estamos proponiendo en el día de hoy que consideramos que es importante y valoramos lo que el elemento de la democracia en el elemento del debate de la participación a través de los parlamentarios, a través de una discusión abierta sobre los grandes temas no solamente nacionales sino regionales que se dan con estos órganos, pero también seamos conscientes que en la región han aparecido también nuevos mecanismos como son las Celac, como es Unasur, con unas iniciativas en el tratado constitutivo de Unasur de establecer también un parlamento de Unasur en Cochabamba.

Y diríamos o lo que se ha llegado a la conciencia generalizada en estos últimos años sobre los mecanismos de integración es que no debe de haber una especie de desdoblamiento, una especie de traslape si se quiere digamos de las agendas en cada uno de los mecanismos, sino que cada mecanismo de integración realmente cuente con una agenda muy específica acotada realmente a los objetivos que persiguen los mecanismos mismos. Y en este caso vemos por ejemplo cómo el Parlamento Andino pues sería o podría en un momento futuro ir hacia el parlamento de Unasur que es un protocolo que Bolivia tiene la intención de empezar a trabajar no en los próximos meses.

Entonces nosotros lo que tenemos que pensar es que no podemos realmente redoblar esfuerzos por doquier en los mecanismos ni doblar las agendas, tenemos realmente que ver con sentido de responsabilidad, y en ese sentido yo quiero recalcar que esto no es una intención terca de la Cancillería, en esto han participado el Ministerio de Comercio nuestro pero no solamente el Ministerio de Comercio y los cancilleres con la canciller de Colombia, sino también los ministros de los otros países.

El Canciller de Bolivia, el Canciller del Ecuador, la Canciller del Perú, estuvieron realmente de acuerdo con los resultados de la reingeniería en el sentido de que era necesario adaptarla y adecuarla a una nueva realidad, justamente para que potencien los elementos fundamentales de la integración y no se diluya realmente en elementos que realmente mantenían contenía efectivo sobre los objetivos mismos que se establecieron en el Acuerdo de Cartagena.

Así que nosotros consideramos y vuelvo y reitero, que el elemento de la democracia, del debate, de la contradicción, en un clima abierto

como el que se nos da por ejemplo en un escenario como estos queremos que también debe estar en los mecanismos porque la sociedad civil tiene la posibilidad de contribuir justamente a afinar los que deben de ser los objetivos de lo que deben de ser la integración.

Pero integración que realmente sea pragmática, que sea efectiva, y de ahí nosotros le hemos apostado justamente a esos mecanismos nuevos que han venido apareciendo como el caso de la Alianza del Pacífico, aquí yo creo que también vale la pena aclarar que se le ha dado una dimensión como lo decía mi predecesora en la palabra que Alianza del Pacífico es netamente integración comercial y económica.

Pues no, es movilidad de personas, es integración profunda en todo el sentido de la palabra de países que comparten visiones comunes de desarrollo y ahí es donde hemos ido avanzando, en dos años de Alianza del Pacífico digamos tenemos resultados tangibles que no solamente a nivel regional sino en todo el mundo reconoce los avances muy certeros realmente extraordinarias que se han hecho en un mecanismo con la Alianza del Pacífico que además no tiene desde el punto de vista de estructura institucional nada más que una presidencia pro tempore de que se rote.

No hay una Secretaría General, no hay funcionarios en la Alianza del Pacífico sino el acuerdo de voluntades de los gobiernos y de las entidades sectoriales que buscan justamente cuáles son las necesidades reales que requieren los países para potenciar su desarrollo en la integración no solamente a nivel diríamos intrarregional, porque la Alianza del Pacífico no se hizo solamente como una vocación de integración hacia la Alianza del Pacífico sino que se hizo para potenciar el comercio interregional que entre México, Perú, Chile y Colombia, realmente es un intercambio relativamente bajo.

Solo alcanza menos del 5%, entonces diríamos se crean mitos sobre lo que el Parlamento Andino que desafortunadamente es así no tenía una capacidad decisoria en la Comunidad Andina sino meras recomendaciones, pero también seamos realistas a unos costos también muy altos, estamos hablando de 300 o más de 300 millones anuales el costo que representa para un país como Colombia la participación por cada parlamentario que sumado a los cinco da más de 1.500 millones y un costo en los cuatro años de 6.000 millones de pesos.

Pero aquí el tema digamos tampoco de fondo es el tema económico como bien lo han señalado, aquí lo que estamos viendo es que

en la región hay una serie de mecanismos que están duplicando los esfuerzos que ya se tienen en otros y lo que están buscando los países y los gobiernos y así lo han planteado es convergencia, convergencia tanto en el tema no solamente de la Comunidad Andina sino los mismos países de Mercosur, Brasil, Argentina, Uruguay, están diciendo necesitamos convergencia.

Unasur, necesita convergencia porque no podemos seguir digamos duplicando los esfuerzos en muchas áreas y la opinión pública lo que está reclamando todos los días a nuestros gobiernos y a nuestros países es ¿cuál es el impacto y el beneficio real, la relación costo-beneficio que tenemos con tener tantos mecanismos de integración y el impacto que tiene sobre las comunidades y el bienestar de nuestros pueblos? Desde ese sentido y yo valoro realmente que lo que se ha mencionado por parte de mis predecesores es que la Comunidad Andina no tiene una agenda netamente económica comercial, es una agenda también social.

Pero esa agenda también diríamos se ha acertado, esa agenda temática de los 12 puntos en muchas áreas porque hay unas contribuciones importantes de la Comunidad Andina en el tema por ejemplo de la supranacionalidad como regla de oro que ese ha sido el fundamento y la espina dorsal de la Comunidad Andina, que ha permitido por ejemplo el tratamiento de fenómenos como la minería ilegal, proyectos de desarrollo en la zona de frontera, pero también un elemento importante que no conoce la opinión pública, un elemento que es esencial como es el de la cooperación internacional se vio diluida y se vio menoscabada justamente porque no se tenía una visión para dónde iban los recursos de la cooperación de la Unión Europea en el seno de la Comunidad Andina.

Nos pidió la misma Comunidad Andina, la misma comunidad y la misma Unión Europea nos pidió a Colombia como presidencia pro tempore de señores Colombia por favor liberen ustedes una revisión, sobre cuál es el destino que se le da a los recursos de cooperación de la Comunidad Andina porque nosotros no estamos seguros que los recursos que da la Unión Europea a muchos de los proyectos hayan tenido realmente el impacto y la destinación que se buscaba.

Entonces como ocurre en todos los momentos de la vida, como ocurre con las personas, como ocurre también con estos organismos es responsable siempre hacer un alto en el camino y decir cómo vamos, cómo estamos y qué

es lo que tenemos que mejorar, es lo que tenemos que suprimir, donde tenemos que reunir nuestros esfuerzos justamente para seguir cumpliendo con los objetivos como es el caso de la integración.

Y esto lo hizo la Comunidad Andina y también lo están haciendo otros mecanismos, Caricom en el Caribe, Caricom en el Caribe también ha llegado a un momento crítico en el que está diciendo de acuerdo con el nuevo contexto internacional y la nueva realidad nosotros tenemos que hacer una reingeniería de Caricom y de hecho la están haciendo, no sabemos cuál es el alcance ni la dimensión de esa misma reingeniería pero de hecho en este momento se encuentran en ese proceso.

La asociación de Estados del Caribe también llegó a un momento crítico en el que se dijo nosotros con los recursos que tenemos realmente estamos en un momento en el que debemos replantear cuáles son las bases esenciales de un proceso de integración en el Caribe y allí se hizo también un ejercicio pleno para enderezar lo que no estaba funcionando.

Aquí en la Comunidad Andina es lo que busca el Gobierno de Colombia, el Ministerio de Comercio, la Cancillería, es actuar con responsabilidad y en ese sentido nosotros no estamos buscando coartar de ninguna manera lo que significa tener un órgano deliberativo como es el Parlamento Andino sino que frente a la actual circunstancia que se mantiene unas elecciones, de un voto popular, de tener que evitar que haya vulneración de derechos adquiridos de parlamentarios que son elegidos popularmente pues que el Congreso muestra de la República realmente elijan a los Senadores que pueden ir a ese Parlamento Andino y debatir y proponer justamente y contribuir al proceso de integración en una nueva realidad acorde con lo que señaló el proceso de reingeniería.

Yo voy a terminar muy rápido y brevemente señor Presidente para mencionar que la iniciativa no contraviene protocolo de compromisos internacionales por cuanto nosotros no ratificamos el protocolo adicional que establecía el voto directo para los Representantes Parlamentarios nuestros en el Parlamento Andino, reitero nuevamente que con esto buscamos evitar la duplicidad, que está digamos, diríamos, en consonancia con las recomendaciones de un sistema de reingeniería altamente valorado por la capacidad de las personas que hicieron parte de este grupo y que diríamos que frente a la realidad que tenemos de una capacidad decisoria que no fue evidente en el Parla-

mento Andino creemos que ese papel no puede cumplir los miembros del parlamento del Congreso Nacional en los próximos años. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Gracias a usted señor Vicecanciller, señor Secretario damos por terminada la audiencia sino se ha presentado ninguna de las otras personas, se tendrán en cuenta esas observaciones que se han hecho, se le remitirán a los ponentes y esa ponencia deberá reflejar entonces esas observaciones que no necesariamente hay que acogerlas, será ya en el transcurso del debate es donde los Senadores y Representantes determinarán si esos elementos de juicio son tenidos en cuenta o no.

De conformidad con la Ley 5ª de 1992 publican los documentos radicados en la Secretaría de la Comisión Primera del Honorable Senado de la República y se envía copia a los ponentes.

En su orden de intervención las ponencias radicadas son las siguientes:

– Doctora Lourdes Castro García:

IDEAS FUERZA PARA LA AUDIENCIA PUBLICA SOBRE EL PROYECTO DE LEY 2013 POR EL CUAL SE DEROGA LA ELECCION DIRECTA DE PARLAMENTARIOS ANDINOS

POR: LOURDES CASTRO GARCIA

1. SOBRE EL PROYECTO DE LEY Y LA EXPOSICION DE MOTIVOS.

El Proyecto de ley es una “Leguleyada del Gobierno”

- En esencia la sustentación del gobierno se basa en que al no haber ratificado el los Protocolos Adicionales a los tratados Constitutivos del Parlamento Andino y al no haber entrado estos en vigor no contraviene ninguna obligación internacional.
- El Gobierno hace caso omiso a la obligación internacional contraída mediante el Protocolo de Trujillo.
- Al respecto la Corte Constitucional mediante la Sentencia C502/07 sobre el Control de Constitucionalidad de la ley Estatutaria sobre Elección de Parlamentarios Andino, el Protocolo de Trujillo al igual que el Acuerdo de Cartagena, **generan obligaciones para el Estado Colombiano.**
- Mediante sentencia de la Corte Constitucional se declaro la Constitucionalidad de la ley 323 de 1996 por medio de la cual se aprobó el Protocolo de Trujillo.
- El Protocolo de Trujillo es pieza fundamental del llamado derecho comunitario cuyas **normas son de carácter vinculante para los Estados** y tal como lo ha dicho la Corte : **“las Normas Comunitarias prevalecen sobre las Normas Locales”** (Sentencia C 231/ 97 sobre el proceso de revisión de Constitucionalidad de la ley 323 aprobatoria del Protocolo de Trujillo)

- El Gobierno ignora también en su exposición de motivos lo dicho por lo Corte en la revisión de la ley Estatutaria que ahora se busca derogar con la ley Estatutaria el Estado Colombiano esta dando cumplimiento a una obligación internacional y a la vez desarrollando un principio democrático establecido por la Constitución Colombiana, con lo cual dice la misma Corte: **“abre un espacio de participación política ciudadana al Sistema Andino de Integración.”**

2. Lo que esta en Juego en realidad es la decisión Política del Gobierno de desvertebrar la Comunidad Andina.

- Las decisión 792 adoptadas por los Ministros de Relaciones Exteriores de los países andinos en el marco del proceso de reingeniería, más que una adaptación a los nuevos tiempos y desafíos que para la integración implica la globalización buscan en realidad terminar de desvertebrar el sistema de integración andina.
- Desvertebrar al sistema porque busca reducir al mínimo la agenda estratégica de la CAN resultado de una visión multidimensional de la CAN que incorpora los temas políticos, sociales, culturales, ambientales, económicos y comerciales, etc, para dejarla reducida simplemente a asuntos comerciales, en la lógica de liberalización comercial que impulsa Colombia, mediante la proliferación del TLC.
- La integración es mucho más que libre comercio y dejarla reducida es a ello es una visión mercantilista que en nada favorece una dinámica de integración como la que se proyecta en el marco de UNASUR.
- En este conjunto de decisiones orientadas a desvertebrar a la CAN el principal caballito de batalla ha sido el Parlamento Andino.
- La decisión adoptada es políticamente equivocada. Ha sido inconsulta y poco transparente con el Parlamento Andino como órgano del sistema de integración Andino y además desconoce las recomendaciones del informe de la Fundación Getulio Vargas en el marco de la evaluación que le fue solicitada para el proceso de reingeniería del sistema andino de integración.
- Es equivocada porque para nadie es un secreto que el déficit democrático de los procesos de integración es una de las mayores y mas recurrentes críticas que se hace a los sistemas de integración a escala global. Desde esta perspectiva los parlamentos Regionales de la integración vienen a establecer el vinculo entre las instituciones y la ciudadanía, de ello deriva la importancia de la elección popular de los integrantes de los parlamentos regionales. En ese orden de ideas, la elección popular de los integrantes del parlamento andino garantiza la REPRESENTATIVIDAD de los pueblos andinos en el proceso de integración.
- Es equivocada porque el Parlamento Andino es el órgano del sistema encargado de ejercer el control político sobre los órganos del sistema, función de vital importancia en el marco de un sistema de integración de carácter democrático. Por ende, función que debe ser asumida con rigurosidad y con el respaldo que le da la representatividad del voto popular y no por delegación como un función “añadida” a las que deben asumir los diputados nacionales.
- Es equivocada porque aún el Parlamento de UNASUR es una iniciativa , no una realidad. Por tanto no es procedente hablar en estos momentos de una duplicidad de funciones. Adicionalmente, el hacer realidad el Parlamento de UNASUR que -respaldamos- debe ser el resultado del proceso de CONVERGENCIA entre el MEECOSUR y la Comunidad Andina, en el que la institucionalidad y trayectoria del Parlamento Andino es un valor agregado importante de considerar. Porque empezar de cero, desconociendo lo existente?
- Sobre el particular resulta interesante y precedente lo dicho por el Frente Amplio del Perú tras conocer la decisión: **“Reafirma nuestra propuesta de fortalecer el proceso de integración andina, suramericano y latinoamericano, porque se trata de una unión entre pueblos y naciones, en especial en sus**

dimensiones sociales, culturales y políticas, y no solamente reducido a las dimensiones comerciales y financieras, como algunos pretenden. Exige el cumplimiento del mandato y la agenda ya trazada para avanzar en la convergencia de la Comunidad Andina (CAN) y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) para consolidar la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), incluyendo un Parlamento Suramericano con capacidad legislativa y democráticamente elegido por los pueblos”.

- En el marco del proceso de reingeniería de la Comunidad Andina y la proyección de Fortalecimiento de la Integración resulta de vital importancia considerar la necesidad de fortalecer el carácter democrático de la integración y para ello antes que eliminar de la institución parlamentaria habría que caminar hacia su fortalecimiento, de lo contrario la integración queda reducida a un asunto de la élite gubernamental.
- En ese orden de ideas y tomando en cuenta también que otras de las críticas que han llovido en estas semanas es la de su falta de efectividad, en la dirección que habría que caminar es en la de dar el salto cualitativo de ser un órgano eminentemente deliberativo a ser un órgano cuyas decisiones tengan un carácter vinculante.
- Alguien ha puesto en duda la relevancia del Parlamento Europeo en la construcción de la integración Europea? Sin embargo, llegar a la facultad de codecisión que tiene hoy en día sobre algunos temas, ha sido fruto de un proceso paulatino en la que se ha buscado ir avanzando hacia un equilibrio de poderes, aún todavía incompleto. Ahora el que Parlamento Europeo haya ido ganando peso es justamente fruto de la decisión política de aportar a su fortalecimiento, sin ponerse a echar números sobre sus costos. Ni aún en esta época de crisis por la que atraviesa la unión Europeo y de las rígidas políticas de Austeridad implementadas se ha planteado en menoscabar la institución parlamentaria comunitaria.

– Doctor Pedro Miguel Montero

Ayuda Memoria elaborada por la Secretaría General del Parlamento Andino

INTERVENCION DEL POLITOLOGO PEDRO MIGUEL MONTERO
EL PARLAMENTO ANDINO FRENTE A LA REINGENERIA DEL SISTEMA
ANDINO DE INTEGRACION

1. EN DONDE DEBE SITUARSE LA DISCUSIÓN: frente a los órganos legislativos nacionales
- 1.1. Los órganos legislativos son la casa natural donde reside la institucionalidad democrática de las naciones. Por lo tanto, deben tener sumo cuidado de encontrar las verdaderas motivaciones en lo que hace referencia a los debates que realiza, por ejemplo frente a la eliminación del Parlamento Andino; ya que es legítimo que estos puedan estar influenciados por presiones sociales y políticas de actores importantes, como las realizadas por los medios de comunicación o generadores de opinión. No obstante, para mantener la legitimidad de los pronunciamientos que emanan, es fundamental encontrar, a través de un profundo análisis e investigación, las reales implicaciones que una decisión pueda acarrear.
- 1.2. Las decisiones sobre el Parlamento Andino que los órganos legislativos nacionales deben adoptar, no escapan en lo absoluto a esta lógica. Por ello es pertinente destacar que los debates que se desarrollen en torno a este tema, por cierto indispensables, no deben darse sobre la superficialidad y demagogia populista de los costos de la entidad. Cualquier persona sabe que hay instituciones que no reportan beneficios económicos, los órganos legislativos de cualquier país son un claro ejemplo de ello, así como las altas cortes de justicia. Sin embargo, nadie que se considere demócrata y que valore la división de los poderes del Estado, pensaría en eliminar estas instituciones “por qué cuestan mucha plata”.
- 1.3. Así las cosas el falso dilema de que el Parlamento Andino debe acabarse por que cuesta mucho dinero es un pésimo punto para centrar este debate. Por el contrario, el argumento central que hoy nos debe ocupar es el tipo de integración al que los gobiernos de la subregión andina le apuestan para insertarnos en la economía mundial.
- 1.4. Para esa inserción tenemos dos caminos:
- a) El primero es el de continuar apostando a una Comunidad Andina que, sin convertirse en una camisa de fuerza, ayude a los países miembros a protegerse de manera conjunta frente a los embates de un libre comercio. El cual, basado en el bilateralismo extremo, nos obliga a mantener las puertas abiertas a otros países, sin tener las mínimas condiciones para poder ser exitosos en esa inequitativa competencia. En este camino, la institucionalidad comunitaria es indispensable y por ello la discusión debe girar en torno al necesario fortalecimiento de: nuestro Tribunal de Justicia en Quito; de la Secretaría General en Lima; de la Universidad Andina Simón Bolívar, que aún no llega a Colombia y Perú; y, por supuesto, del

Simón Bolívar, que aún no llega a Colombia y Perú; y, por supuesto, del Parlamento Andino en Bogotá, que debe contar con mayores y mejores herramientas para realizar un adecuado control político a los ejecutivos de los países miembros.

- b) El segundo camino es dejar de apostar por los esquemas subregionales de integración, como el de la CAN, y camuflarlos en retóricas vacías de “adaptación” a las necesidades del siglo XXI. Para de esta manera, simplemente esperar que los mismos se reduzcan a su mínima expresión y que los países puedan darle rienda suelta el bilateralismo comercial, buscando poder firmar la mayor cantidad posible de Tratados de Libre Comercio con otras naciones. Si este es el sendero que quieren transitar los gobiernos de la subregión, entonces el debate sobre el Parlamento Andino y las demás instituciones comunitarias mencionadas más arriba, también debe darse. Lamentablemente en este caso, será para encontrar los caminos que de manera más rápida nos lleven a su pronta liquidación, no por que cuesten mucha plata, sino porque son un obstáculo para que los gobiernos puedan firmar libremente acuerdos comerciales con quienes quieran, sin tener la “penosa” tarea de favorecer negociaciones multilaterales en condiciones más equitativas para la sociedad.
- 1.5. Desde el Parlamento Andino estamos convencidos que el camino ideal es el primero. Por ello, eliminar la elección directa de los Parlamentarios Andinos no sólo sería equivocado, sino un lamentable retroceso en la institucionalidad democrática que debe construirse en la Comunidad Andina para su debido funcionamiento.
- 1.6. Los diferentes modelos de desarrollo de los estados parte de la Comunidad Andina, complican el panorama actual de la integración subregional. Razón por la cual los Estados miembros reclaman mayores grados de independencia y autonomía, los cuales deben estudiarse con detenimiento. No obstante, los cambios y las nuevas dinámicas que afecten en el futuro al Sistema Andino de Integración SAI, demandaran actuar con la debida responsabilidad; con el fin de que estos nuevos lineamientos, no alejen los preceptos, principios, valores y prácticas democráticas con que nuestros Estados se han comprometido.

2. PUNTOS QUE DEBEN SER TENIDOS EN CUENTA¹: sobre la eliminación de las elecciones directas de Parlamentarios Andinos en Colombia.

2.1. Premisas de partida

- a) De conformidad al Artículo 227 de la Constitución de la República de Colombia, el Estado promoverá la integración económica, social y política

¹Para más detalle ver el Informe Ejecutivo - Análisis de la situación del Parlamento Andino con la expedición de la decisión 792 elaborado por la Secretaría General del Parlamento Andino en octubre de 2013.

con las demás naciones y, especialmente, con los países de América Latina y del Caribe. De igual manera, señala que la ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano.

- b) Para este trascendental objetivo, la Constitución Colombiana contiene normas que explícitamente señalan el interés del Estado de promover la integración latinoamericana. Obviamente, uno de los escenarios principales es la Comunidad Andina, la cual debe tener un contenido económico, político y social. Por lo tanto, se autoriza al gobierno para que suscriba tratados de integración sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad.
- c) La Carta Fundamental colombiana permite que se creen organismos supranacionales en virtud de los tratados de integración y se les transfieran competencias propias de los órganos e instituciones nacionales, como está claramente referido en el Capítulo VIII que habla sobre las Relaciones Internacionales, particularmente el mencionado Artículo 227, desarrollado por la ley 1157 que hoy, peligrosamente, algunos quieren eliminar.
- d) La carta constitucional colombiana no hace referencia expresa a los principios de prevalencia, ni a la aplicación directa, ni a los efectos inmediatos del derecho de la integración pero ellos mismos han sido aceptados y desarrollados por la Corte Constitucional, debido a que se reconoce el fundamento constitucional para avanzar, desde el punto de vista normativo, en la consolidación de la Comunidad Andina y de una Comunidad Latinoamericana o Sudamericana.
- e) Las normas constitucionales atinentes a los procesos de integración enfatizan que la política exterior del país debe estar dirigida hacia la integración latinoamericana y del Caribe. En el caso colombiano, el Congreso es el encargado de aprobar o improbar los tratados que transfieran atribuciones específicas a organismos internacionales.
- f) El criterio de la Corte Constitucional acerca del alcance de las citadas normas constitucionales, respecto al proceso de integración andina, ha quedado plasmado, entre otras cosas, en la Sentencia C-256 del 27 de mayo de 1998. Dijo la Corte Constitucional en esa oportunidad: “El Acuerdo de Cartagena es un tratado internacional que hace parte del derecho comunitario andino pero no es todo el derecho comunitario andino, dado que éste “no se desarrolla únicamente a partir de Tratados, protocolos o convenciones, puesto que los órganos comunitarios están dotados de la atribución de generar normas jurídicas vinculantes. Por eso, en el caso del derecho comunitario se habla de la existencia de un derecho primario y un derecho secundario, siendo el primero aquel que está contenido en los Tratados internacionales, y, el segundo, el que es creado por los órganos comunitarios investidos de competencia para el efecto”, cuyas decisiones “son obligatorias desde el mismo momento de su promulgación, salvo que

expresamente se consagre que la norma concreta deba ser incorporada al derecho interno de cada país. Así mismo debe destacarse que las normas comunitarias prevalecen sobre las normas locales".

- g) Se desprende la supremacía del derecho comunitario sobre el derecho interno, de modo que por virtud del traslado de competencias a los organismos supranacionales, las decisiones que éstos adopten rigen inmediata y automáticamente en cada uno de los Países Miembros y adquieren una prevalencia que torna ineficaces las normas de derecho nacional contrarias al derecho comunitario. (...) ante el incumplimiento de la norma supranacional constatado por un órgano igualmente supranacional, es el Gobierno nacional el llamado a introducir los correctivos indispensables por orden del organismo supranacional que verifique el incumplimiento.²
- h) De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que la Constitución Política y la Corte Constitucional de Colombia reconocen expresamente la supranacionalidad del ordenamiento jurídico andino como fundamento esencial del proceso andino de integración, así como sus características de prevalencia, aplicación directa y efectos inmediatos. Además, la Corte Constitucional de manera expresa admite que existe un Derecho Comunitario Andino primario (Tratados) y un Derecho Comunitario Andino secundario (que emana de las atribuciones otorgadas a los órganos comunitarios); reconoce la jurisdicción de los órganos comunitarios como la Secretaría General y el Tribunal de Justicia y el Parlamento Andino, señala la responsabilidad del órganos ejecutivo de responder en el caso en que Colombia sea objeto de un dictamen o de una sentencia de incumplimiento de las normas andinas.

2.2. La situación constitucional de las elecciones directas

- a) En el caso colombiano, los aspectos relacionados con el Parlamento Andino parten de la aprobación de la Ley 47 de 1983, mediante la cual se aprobó el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino firmado en la Paz el 25 de Octubre de 1979. Posteriormente, en la reforma constitucional de 1991 se aprobó el ya citado Artículo 227, el cual entre otras cosas establece la elección de los parlamentarios andinos.
- b) En 1996 mediante la Ley 323 se aprueba el Protocolo modificador del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena) suscrito en Trujillo, Perú, el 10 de marzo de 1996. Esta norma, fue

² Fabio Moron Diaz, Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-256 del 27 de mayo de 1998, en: [http://vlex.com/vid/43561747?ix_resultado=1.0&query\[buscable_id\]=2559&query\[buscable_type\]=Fuente&query\[fecha_resolucion\]=1998-05-27..1998-05-27&query\[filters_order\]=source%2Cfecha_resolucion&query\[q\]=corte](http://vlex.com/vid/43561747?ix_resultado=1.0&query[buscable_id]=2559&query[buscable_type]=Fuente&query[fecha_resolucion]=1998-05-27..1998-05-27&query[filters_order]=source%2Cfecha_resolucion&query[q]=corte).

declarada exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-231 de 1997, en la cual se destaca lo siguiente:

"El reconocimiento de los principios democráticos – que en el caso colombiano había tenido lugar desde la misma Constitución de 1886- ha conducido a que dentro del proceso de integración andino se incorpore también el principio de separación de los poderes, para lo cual se creó, además de diversos órganos ejecutivos, un Parlamento Andino y un Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Las atribuciones de los órganos legislativo y judicial del Sistema Andino son limitadas, situación que es comprensible en razón del proceso de maduración que exige la constitución de la Comunidad Andina. Sin embargo, es claro que la profundización y consolidación del proceso de integración habrá de aparejar una ampliación de las funciones de estos dos órganos.

- c) En este sentido, el artículo 1º del Tratado, dispone que el Parlamento se integre por representantes elegidos por sufragio universal y directo. El artículo 7º, por su parte, precisa que las primeras elecciones deberán realizarse en un plazo de cinco años. Ahora bien, en el artículo 11 del nuevo capítulo II, se estipula que "los órganos e instituciones del Sistema ejecutarán las orientaciones políticas contenidas en las directrices emanadas del Consejo Presidencial Andino". El artículo 14 precisa que el Presidente del Consejo Presidencial Andino tendrá la función de "supervisar el cumplimiento por parte de los otros órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración de las directrices emanadas del Consejo". Igualmente, en el numeral c) del artículo 16 se determina que es función del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores "dar cumplimiento a las directrices que le imparte el Consejo Presidencial Andino y velar por la ejecución de aquellas que estén dirigidas a los otros órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración". De acuerdo con lo expuesto anteriormente, es claro que éstas y otras disposiciones similares ha de entenderse que se refieren fundamentalmente a los órganos ejecutivos del Sistema, pues no es tarea del Consejo Presidencial Andino dictar directrices para el Parlamento y el Tribunal Andino en lo referente a las atribuciones que les son propias en su calidad de órganos legislativo y judicial del Sistema".
- d) Del apartado citado, se infiere que para Colombia el reconocimiento de los principios democráticos es un mandato que se debe reflejar en el proceso de integración y esto implica que el Estado tiene la obligación de propugnar por una separación de poderes, para lo cual, es fundamental el funcionamiento de un Parlamento y un Tribunal. Adicionalmente, reconoce que las atribuciones del Parlamento Andino son limitadas en razón del proceso de maduración que exige la Comunidad Andina.
- e) Finalmente, se deja sentado un precedente muy importante y es el

relacionado con que no es competencia del Consejo Presidencial Andino, dictar directrices en lo referente a las atribuciones que le son propias al Parlamento Andino.

- f) De igual manera, el rol de la Cancillería Colombia, como principal promotora del debilitamiento político e institucional del Parlamento Andino, va en contravía de la interpretación que hace la Corte Constitucional de las limitaciones e interferencia que puede llegar a realizar el Consejo Presidencial o cualquier otro órgano ejecutivo, a la luz de la separación de poderes, sobre el Parlamento Andino.
- g) Sacar a éste órgano de representación popular, en el caso colombiano, descata el ideal constitucional que rige al Estado colombiano en sus relaciones internacionales, muy especialmente en lo que tiene que ver con el proceso andino de integración:

"(...) la configuración de un espacio de mutua complementación e integración económica, social y cultural, demanda que en éste se proyecten los valores y principios superiores que rigen en el interior de los países y que también ostentan la naturaleza de compromisos internacionales irrevocables, no susceptibles de sufrir suspensión o detrimento alguno.

- h) La integración económica, que amplía mercados y genera oportunidades de desarrollo antes no concebidas, no puede aparejar como contraprestación la pérdida o erosión de los principios jurídicos superiores pertenecientes al acervo común de los pueblos que rinden homenaje a la persona humana y a su indeclinable dignidad. El lazo que une al ciudadano con las autoridades nacionales, ahora se extiende respecto de los órganos comunitarios, que también son titulares del poder público y que como tales no pueden ignorar que sus atribuciones tienen origen en la decisión de pueblos soberanos que condicionan positivamente su ejercicio al respeto de principios jurídicos que se sitúan en un plano superior.
- i) Por ello es esencial que en la medida en que se consolida y profundiza la integración económica - la cual se traduce en una creciente densificación del derecho comunitario y en un incremento de las relaciones comunidad-ciudadano o comunidad-empresario -, se perfilen instituciones y mecanismos que aporten a las decisiones comunitarias un mayor sustento democrático, sin que de otro lado se pierda su necesaria operatividad, y, no menos importante, controles que permitan darle efectividad a la defensa de los derechos fundamentales que eventualmente puedan terminar siendo conculcados o amenazados por la autoridades supranacionales".
- j) Posteriormente, mediante la Ley 846 de noviembre de 2003 por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional al Acuerdo de Cartagena "Compromiso de la Comunidad Andina por la Democracia". La Corte Constitucional de la República de Colombia realizó la revisión constitucional de la citada Ley, mediante la Sentencia C-644 de 2004. Esta sentencia, que se fundamenta en gran parte en los preceptos de la citada Sentencia C-231 de 1997, complementa el desarrollo jurisprudencial reseñado en los siguientes aspectos: "Por consiguiente, es indiscutible que a partir del carácter universal y expansivo de los principios democráticos, ellos resultan exigibles y deben tener plena operatividad, no sólo en la estructura y acción del Estado colombiano en su interior, sino también en el manejo de las relaciones internacionales, razón por la cual, el proceso de integración del Estado colombiano a la Comunidad Andina o Latinoamericana de Naciones se encuentra presidido por los valores y principios propios de la democracia" En tal sentido, en el caso colombiano es exigible a las autoridades procurar hacer extensivos los preceptos democráticos de forma operativa a las relaciones internacionales, determinando además un derrotero que no puede ser desconocido: el proceso andino de integración se encuentra presidido por los valores y principios de la democracia, por lo tanto, en lugar de pretender acabar con el Parlamento Andino o sacarlo del Sistema Andino de Integración, es un mandato de las autoridades, en este caso de la Cancillería, procurar el fortalecimiento de los mecanismos de representación y control que le fueron otorgados al Parlamento Andino en su Tratado Constitutivo, en el Acuerdo de Cartagena y en los desarrollos normativos y jurisprudenciales al interior del Estado Colombiano.
- k) Finalmente, como ya se mencionó en Colombia mediante la Ley 257 de 2007 se desarrolla el Artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de los Parlamentarios Andinos. Dicha norma fue sometida a la Revisión constitucional mediante la Sentencia C-502 de 2007. De dicha sentencia resulta oportuno destacar para los efectos del presente análisis lo siguiente:
- "(...) el presente proyecto de ley estatutaria procura allanar el camino para que la elección directa, universal y secreta de los representantes por Colombia ante el Parlamento Andino se pueda realizar en el año 2010, con lo cual se estaría dando cumplimiento a una obligación internacional del Estado colombiano. Además, es importante anotar que el proyecto que se analiza constituye un desarrollo del principio democrático que informa la Constitución colombiana, en la medida en que permite a los ciudadanos colombianos decidir por sí mismos – a través del voto directo y universal - quiénes serán sus representantes ante el Parlamento Andino.
- l) Por obra de la ley que hoy se quiere derogar, los parlamentarios andinos por Colombia son designados por los ciudadanos colombianos, con lo cual se abrió un espacio de participación política y ciudadana en el Sistema Andino de Integración", el que nuevamente se cerraría si se aprueba esta

iniciativa.

- m) La Corte va más allá al reconocer que en el futuro la composición del Parlamento Andino, a efectos de un verdadero ejercicio de democracia representativa, se deberá ajustar a criterios de representación demográfica: "Cabe anotar que desde la misma celebración del Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, que entró en vigor en 1984, se ha acordado que cada país elegirá cinco representantes al Parlamento Andino, hasta tanto se apruebe el Protocolo Adicional "que incluirá los adecuados criterios de representación nacional que acuerden las Partes." (arts. 2 y 3). Por lo tanto, el número de representantes al Parlamento Andino que se establece en el proyecto obedece a un acuerdo transitorio forjado en la Comunidad Andina, que deberá ser revisado posteriormente.

3. FORTALEZAS ECONÓMICAS DE LA INTEGRACION

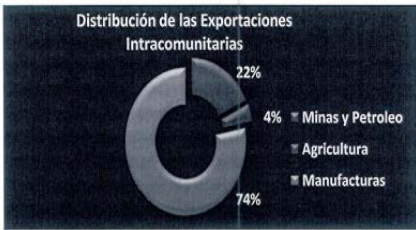
Los países deben abandonar el modelo de crecimiento basado en las ventas al exterior y concentrarse más en su mercado interno y en la integración con sus vecinos. (Nouriel Roubini- Economista Norte-americano)

3.1.Contexto

- a) El comercio exterior a nivel internacional viene presentando drásticos cambios a causa del enfriamiento de las grandes potencias económicas del siglo pasado (EE.UU, Japón y la Unión Europea) y el nacimiento de nuevos protagonistas en el juego de poderes del mapa económico y político global: el poderío comercial chino y los tigres asiáticos, la fuerte influencia a nivel de servicios de la India, la fortaleza de Rusia y el nacimiento del gigante latinoamericano, Brasil. Además de esto, está la creciente importancia que ha tenido la región América Latina en su conjunto, como un ejemplo de cómo se debe manejar la economía en épocas de crisis.
- b) El caso andino presenta una particularidad debido a la alta dependencia de nuestras economías a la exportación de materias primas y commodities. El experto Nouriel Roubini, el hombre que pronosticó la crisis financiera actual, invitó a países como Colombia, a dar un viraje en su sistema de producción. En su opinión, la región no puede depender tanto de las exportaciones, que en su mayoría son materias primas: más bien deben mirar hacia América Latina.
- c) La receta en el corto, mediano y largo plazo debe ser la de concentrarse más en el mercado interno (así se ayuda a generar más producción, más puestos de trabajo y más ingresos en la gente) y en la integración con los vecinos (Comunidad Andina, Mercosur, Unasur, etc.).

3.2.El Comercio Intracomunitario

- a) En el año 2012, las exportaciones Intracomunitarias presentaron un incremento del 12% respecto al 2011, pasando de 9.261 millones de dólares a 10.349 millones de dólares. El 74% de estas exportaciones se centraron alrededor de las manufacturas y productos de valor agregado, con un crecimiento respecto al mismo periodo en 2011 del 23%.



FUENTE: SGCAN, Elaboración IDL

- b) A nivel de países, el de mayor incremento dentro de la zona de libre comercio andina fue Bolivia quien alcanzó un crecimiento de 67% respecto al periodo anterior, seguido por Ecuador que tuvo un incremento del 11%, luego, Colombia con un incremento de 9%, (pasando de 3.428 millones de dólares a 3.741 millones de dólares en 2012). Por otro lado, Perú disminuyó sus ventas a nivel Intracomunitario en 0,1%.

3.3.Las PYMES, como la mejor política económica para enfrentar turbulencias económicas internacionales

- a) Para afrontar el periodo recesivo, en la subregión se han elaborado estrategias comunitarias. Una de ellas está centrada en la política para incentivar el desarrollo industrial de manufacturas elaboradas dentro de la subregión a nivel del micro, pequeño y mediano empresario (MIPYME), para que este sector sea un impulsor de nuestro crecimiento económico.
- b) La importancia de dinamizar el mercado interno de bienes, tiene como sustento principal el alto porcentaje de comercio intrarregional de productos de valor agregado. Como se mencionó anteriormente, el 74% de las exportaciones intracomunitarias se centran alrededor de las manufacturas con un crecimiento continuo de dos dígitos en los últimos 12 años, con excepción del 2008 año de la crisis hipotecaria de los EE.UU.
- c) Estos productos de valor agregado están representados en su gran mayoría a productos químicos, alimentos y bebidas, textiles y confecciones, confitería, autopartes, entre muchas otras (391 partidas se exportan intrarregionalmente). El sector MIPYME aporta aproximadamente el 40% del Producto Interno Bruto (PIB) y genera alrededor del 60% del empleo en la región.

- d) En este sentido, es importante mencionar el trabajo que viene liderando la Comisión de la Comunidad Andina por dinamizar los negocios subregionales de MIPYMES a través del relanzamiento del Comité para la Promoción de las Exportaciones, el cual llevaba de siete años sin reunirse.

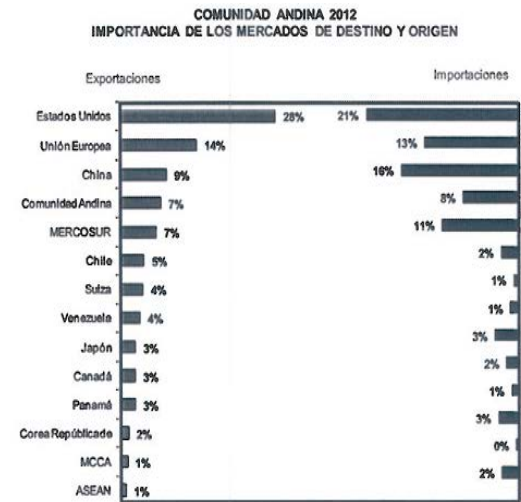
- e) Su primer objetivo era volver a impulsar la asociación entre empresarios de la subregión. Este se cumplió con la organización del Encuentro Empresarial Andino de la ciudad de Guayaquil en el mes de abril de 2011 y la Ronda de Bogotá, de abril de 2013. En estas se congregaron más de 400 comerciantes y 230 compradores. Se hicieron negocios por 65 millones de USD en Guayaquil y por más de 80 millones de dólares en Bogotá.

3.4.TLC's, obstáculos o impulsos para la integración

- a) El contexto de la economía colombiana y de la Comunidad Andina en general, se caracteriza por ser de tipo extractivista en un 90%. Así, el modelo bilateral de comercio se sustenta en un modelo de extracción de recursos naturales lo cual le resta competitividad a la industria local al darle derechos especiales a las multinacionales que ingresan millones de dólares en inversión extranjera directa, generando al mismo tiempo miles de millones de dólares en utilidades que no se quedan en nuestro territorio. Este fenómeno ha causado al mismo tiempo gran deterioro en nuestro ambiente y no ha generado desarrollo económico estructurado y a largo plazo.

3.5.Socios Comerciales

- a) A nivel de la CAN, de acuerdo al compendio estadístico de la Secretaría general de la Comunidad Andina (SGCAN) 2012, las importaciones que realiza la CAN del Mundo, provienen en primer lugar en Estados Unidos con 21% y un crecimiento constante. En segundo lugar China con 16% y 18% de crecimiento. En tercer lugar está la Unión Europea con 13 % y 16% de crecimiento, en cuarto lugar Mercosur con 11% y un incremento del 7% y en quinto lugar está la Comunidad Andina con 8%y un incremento del 10%.



Fuente: Sistema Integrado de Comercio Exterior, SICEXT, Declación 511. Elaboración: Secretaría General de la Comunidad Andina, Programa de Estadística.

- b) Estas cifras revelan que las economías andinas siguen estando altamente dependientes de sus dos principales socios comerciales con un marcado crecimiento de China.

3.6.Conclusiones al respecto

- a) Este panorama de cambios económicos comerciales de las potencias internacionales con influencia en la región, invita a reinventar la integración como opción para el desarrollo. La integración latinoamericana es un proceso en evolución que necesita adaptarse a los tiempos actuales. La comprensión de los cambios recientes es indispensable para trabajar en el interés general latinoamericano y caribeño. Los viejos esquemas de integración como la CAN y Mercosur, continuarán más asertivamente su rumbo en la medida que adapten sus economías a la tendencia en evolución del bilateralismo mundial.
- b) Es innegable que los tratados bilaterales de libre comercio afectan construcción de una verdadera integración regional, generando al mismo tiempo mayores brechas políticas internas. La integración regional corre peligro si los países de la región no logran establecer un balance adecuado en sus relaciones comerciales; es decir alentar la búsqueda de negociaciones vía TLC y al mismo tiempo profundizar la comercialización intrarregional latinoamericana.

- c) Es imperativo que los gobiernos de UNASUR trabajen de manera connotada para aumentar los volúmenes de comercio interno a nivel de los dos bloques de integración existentes. Esto podría dinamizar el contexto de las pymes regionales y prepararas desde el escenario local para la competencia global.
- d) Es necesario analizar las restricciones al crecimiento que presenta cada economía. América Latina aprendió que no hay soluciones "al estilo sastre", como lo planteó el parlamentario andino por Colombia Oscar Arboleda Palacio, que sean aplicables en todas las economías. Por lo tanto, cabe analizar una gran cantidad de variables: hay países que pueden tener complicaciones sobre su tipo de cambio, otras más porque la infraestructura es precaria, etc.
- e) Al analizar a las distintas economías, una por una, es que se puede identificar las restricciones específicas que bloquean su expansión y, entonces, poner en marcha una estrategia integral -no solo a través de sus tratados de libre comercio-, para potenciar su desarrollo y lograr una dinámica inserción en la economía mundial.
- f) Los gobiernos tienen que pensar cómo quieren ver en el futuro a sus respectivas economías nacionales insertadas en la economía mundial, cómo lograr incorporarse a cadenas globales de valor agregado cada vez más sofisticadas, con mayores posibilidades de generar empleo digno y remuneraciones adecuadas.
- g) El Parlamento Andino reconoce la importancia de poder contar con una política de bilateralismo a nivel comercial, pero al mismo tiempo tiene preocupación con relación a los sectores productivos que reclaman que tendrán que pagar un precio muy alto para enfrentar las enormes distorsiones existentes en la competitividad frente a mercados desarrollados. Se exhorta a los gobiernos de la región a que prioricen el desarrollo de la competitividad de los micro-empresarios y la agroindustria en la región, que es la más efectiva política pública de incentivación del empleo, disminuir la brecha entre la economía formal e informal y aumentar el desarrollo productivo a nivel de toda la población.

4. SOBRE EL COMERCIO ANDINO DE MEDICAMENTOS

La salud demuestra con hechos concretos su enorme potencial integracionista. La enfermedad no conoce fronteras y sí solidaridad. (Mauricio Bustamante García Ex Secretario Ejecutivo del Organismo Andino de Salud - Convenio Hipólito Unanue ORAS – CONHU)

4.1. Introducción

- a) Dentro del Sistema Andino de Integración se encuentra el Organismo Andino de Salud, Convenio Hipólito Unanue³ (ORAS-CONHU). Establecido en 1971 con el objetivo de coordinar y apoyar los esfuerzos que realizan los países miembros, individual o colectivamente, para el mejoramiento de la salud de sus pueblos; desarrollando políticas regionales y continentales a favor de la salud. Es el motor de la reunión de Ministros de Salud del Área Andina (REMSAA) y ha tenido la capacidad de mantener unidos a los seis países andinos (Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela).
- b) Su tarea es armonizar políticas y diseñar estrategias de salud, para enfrentar los problemas comunes de los países andinos a nivel de medicamentos sobre cuatro líneas estratégicas: acceso universal; calidad, eficacia y seguridad; uso racional e investigación y desarrollo.
- c) Dichas políticas subregionales de salud se encuentran articuladas con el trabajo de instituciones multilaterales de salud como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC o, en inglés, TRIPS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y finalmente la Organización Mundial de la Salud (OMS).

4.2. Política Andina de Medicamentos

La Política Andina de Medicamentos (PAM) fue establecida en Lima en el año 2009 a través de la Reunión de Ministros de Salud REMSAA y cuenta con el apoyo de Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) y la cooperación francesa. Está enfocada a orientar y fortalecer la gestión sanitaria de los medicamentos en los países andinos y diseña acciones conjuntas dirigidas a lograr que la población de la subregión cuente con medicamentos eficaces, seguros y de calidad, promoviendo su uso racional y garantizando acceso equitativo a medicamentos esenciales.

4.2.1. Los medicamentos

- a) Los medicamentos son fundamentales para la lucha contra la enfermedad y el restablecimiento de la salud, y para concretar en la práctica el Derecho a la Salud de la población. Sin embargo, en cuanto a los medicamentos hay diversas y contradictorias posiciones dado su carácter dual debido a su carácter de bien público fundamental para el estado y los ciudadanos que lo necesitan y a su vez, es mercancía sujeta a las leyes de oferta y demanda del mercado que aprovecha la

gran industria química farmacéutica transnacional que los producen y cuya finalidad es la obtención de ganancias. (ORASCONHU).

- b) En el mismo sentido, las contradicciones generan tensiones y conflictos alrededor de la comercialización y uso de las patentes y la propiedad intelectual, que se traduce en costos que en la mayoría de los casos son pagados por los consumidores, trayendo como consecuencia inaccesibilidad para grandes grupos humanos, empobrecimiento de grupos familiares en caso de enfermedades de alto costo.
- c) De esta manera, se establece la política andina de medicamentos a través del REMSAA, con el direccionamiento del ORAS-CONHU. La PAM abre grandes oportunidades a los Ministerios de Salud y a sus profesionales y técnicos. El reto es utilizarla y convertirla en un instrumento de trabajo y de lucha para garantizar acceso pleno, con calidad y eficacia al medicamento, contribuyendo a hacer del derecho a la salud un hecho real y tangible para nuestros pueblos.
- d) No todos los medicamentos que constituyen el mercado local de farmacéuticos son producidos en los Países Miembros. Muchos de ellos son importados directamente de las casas matrices. Los elaborados en los laboratorios ubicados en las plantas ubicadas en los países de la subregión, son producidos a través del proceso productivo de formulación y mezcla y no se llevan a cabo procesos de síntesis de las moléculas activas ni siquiera por los laboratorios multinacionales quienes importan los componentes activos.

4.2.2. La PAM se establece a través de cuatro líneas de acción:

- a) Acceso a medicamentos: Se considera en la subregión que los medicamentos son un bien social y por lo tanto el grado de acceso a los mismos debe ser equitativo y sin discriminaciones. Además, su cobertura debe estar priorizada mediante la selección, prescripción, dispensación y uso de los medicamentos esenciales⁴.
- b) Calidad, seguridad y eficacia: El uso de todo medicamento trae beneficios pero también riesgos, justifican la necesidad de que en la región se desarrollen y fortalezcan sistemas de gestión de la garantía de

⁴Los medicamentos esenciales son aquellos seleccionados por ser los más útiles para los problemas de salud de mayor prevalencia en una región o país. El empleo de este concepto y sus listados asociados, además de orientar las actividades de producción y adquisición; constituyen el gran criterio sanitario en el área farmacéutica, que permite la priorización y la adecuada resolución de los problemas de acceso y uso racional de medicamentos; así como también facilitan su adecuado conocimiento por parte de los profesionales de la salud y los pacientes al tratarse de un grupo delimitado. En este contexto, su uso obligatorio en las instituciones públicas, y ciertamente conveniente para el sector privado, facilita diversos procesos, especialmente aquellos asociados a la adquisición y su racional utilización.

su calidad, seguridad y eficacia, así como los mecanismos que permitan el acceso y disponibilidad de información imparcial, completa y útil sobre los medicamentos que se comercializan, para lo cual es necesario que las autoridades regulatorias nacionales (ARN) orienten sus funciones rectoras hacia el logro de tales fines.

- c) Uso racional de los medicamentos: Que el paciente reciba la medicación apropiada a su necesidad clínica, en las dosis correspondientes con sus requerimientos individuales, por un periodo adecuado de tiempo y al menor costo para él y su comunidad. Los problemas que se han identificado en la subregión tienen que ver con falta de conciencia respecto al uso y la prescripción del medicamento, uso no acorde al perfil epidemiológico, entre otros.
- d) Investigación y desarrollo: Las líneas de acción Subregionales deben orientar, impulsar y fomentar la conversión del conocimiento científico en fortalezas internas para los sistemas de salud locales y, a su vez, en beneficios para la sociedad, en el marco del desarrollo científico y tecnológico para la investigación con pertinencia social, focalizada en el aporte de recomendaciones para la implementación de soluciones a problemas de salud pública regionales.

4.2.3. Observatorio Andino de Medicamentos

- a) Es uno de los proyectos a nivel de salud más ambicioso a nivel comunitario, el cual sigue sin concretarse. Este pretende iniciar el proceso de implementación de un observatorio subregional andino de precios de medicamentos esenciales.
- b) Los objetivos del mismo son la identificación de las principales entidades públicas y/o privadas que adquieren medicamentos esenciales en los países de la subregión andina; describir el manejo de la información de precios de medicamentos; identificar nudos críticos que se presentan en cada país de la subregión que dificulte la obtención de la información de precios; e identificar las principales entidades públicas que producen medicamentos en los países de la Subregión Andina.
- c) Uno de los aspectos que más obstáculos impone al acceso a los medicamentos, es el precio de acceso a éstos. La modalidad de financiamiento y la fijación del precio de los medicamentos, en los países de la subregión andina, varía de acuerdo a la organización de sus respectivos sistemas de salud y sus políticas en términos de medicamentos.

4.3. Plan Andino de Salud en Fronteras (PASAFRO):

³Doctor Hipólito Unanue nació en Arica, Chile en 1755. Se graduó de medicina en 1783. Fue clave en el proceso de independencia de los países andinos, trabajando de la mano con San Marín y Simón Bolívar, de quien fue su médico personal.

- a) Trabaja en seis corredores fronterizos binacionales o trinacionales mejorando la salud en estas zonas, logrando establecer un marco de referencia a nivel local de las situaciones de salud en zonas fronterizas.
- b) Entre 2005 y 2011 se ejecutó un proyecto piloto para el control de la malaria en estas zonas fronterizas, dándole a las misiones médicas un enfoque comunitario, el cual fue financiado por el fondo mundial de lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria; logrando la reducción del 90% de la mortalidad y el 70% de morbilidad por esta enfermedad. Este trabajo tuvo reconocimiento a nivel de la OMS.

4.4. Observatorio de precios para la subregión andina:

- a) Desde el año 2008 se ha estructurado la necesidad de implementar un observatorio andino de precios de medicamentos esenciales, sin que se haya presentado una propuesta formal hasta la fecha. Es necesario elaborar una propuesta que analice las condicionantes para lograrlo, con el propósito de ponerlo a consideración de los representantes de los países miembros de la subregión andina en la REMSAA XXIX.

4.5. Logros

- a) En 2003 se realizó la primera negociación conjunta para la disminución de precios de medicamentos anti-retrovirales e insumos. Luego, en 2006, se logró la compra de medicamentos anti-maláricos y se estableció el programa de fármaco vigilancia.
- b) De igual manera, en la reunión del REMSAA de marzo de 2009, se señala la necesidad de establecer mecanismos a nivel regional de negociación y compra conjunta de medicamentos.
- c) Para 2011 se aprobó la compra conjunta de medicamentos priorizados de alto costo o de difícil acceso a través del Fondo Estratégico de la Organización Panamericana de la Salud (OPS). Se han elaborado los códigos de ética andinos para la promoción y venta de medicamentos.
- d) En los dos últimos años se han elaborado estudios tendientes a identificar la capacidad de la subregión para producir micronutrientes, los aspectos jurídicos relacionados con la producción de medicamentos tradicionales, así como la compra de los mismos.
- e) Se cuenta también con la política andina de tecnologías sanitarias que constituye una importante herramienta para la toma de decisiones en salud.
- f) La región andina creó el VIGI-CONHU, el cual es un sistema de vigilancia epidemiológica que se compartió con Mercosur y está en marcha un proyecto a nivel de UNASUR llamado VIGISAS -un sistema de notificación de salud pública a nivel suramericano aplicado a 14 enfermedades-.

4.6. Conclusiones y Aspectos Propositivos:

- a) Finalmente, a pesar de estos grandes avances, los Países Miembros reconocen la necesidad de desarrollar, implementar y fortalecer políticas tendientes a incrementar el acceso, la calidad y uso racional de los medicamentos, en especial las que afectan las decisiones de autorización, prescripción y uso de los mismos, mediante estrategias de transparencia en los procedimientos sanitarios de autorización, el establecimiento de estándares de calidad apropiados y la difusión de la información referente a estos productos que pueda realizarse.
- b) Se debe instar a los Estados Miembros del ORAS-CONHU a darle prioridad al problema de acceso a los medicamentos y los suministros de salud pública, donde se tome en consideración el acceso en el ámbito nacional y prestando especial atención a las poblaciones pobres y marginadas.
- c) De igual manera, hay que formular políticas de salud sobre los medicamentos genéricos como camino para mejorar la disponibilidad y el acceso de medicinas esenciales y al mismo tiempo asegurar la calidad de dichos productos mediante una normatividad eficiente que incentive la demanda y la oferta de una manera racional tanto en los proveedores como en los consumidores, siempre cumpliendo con lo estipulado en el ADPIC.
- d) Se deben establecer metas más ambiciosas para fortalecer el PASAFRO a través de continuo trabajo binacional y tri-nacional en zonas de frontera, donde muchas veces el Estado no tiene atención con la debida prioridad a la población más marginada.

5. SOBRE LA PROPIEDAD INTELECTUAL

5.1. La normativa andina

- a) El Régimen Común de Propiedad Industrial (Decisión 486 de la CAN) regula el otorgamiento de marcas y patentes y protege los secretos industriales y las denominaciones de origen, entre otros. Incorpora aspectos sustantivos del ADPIC como el trato nacional, el trato de la nación más favorecida, el esquema de trazado de circuitos integrados - referidos al tratamiento de los "microchips"- y la observancia de las medidas en la frontera que redundará en un mayor control de la piratería.
- b) Régimen común sobre derecho de autor y derechos conexos (Decisión 351) reconoce una adecuada protección a los autores y demás titulares de derechos, sobre las obras de ingenio, en el campo literario, artístico o científico.
- c) Régimen de protección de los derechos de los obtentores vegetales (Decisión 345) protege las nuevas variedades vegetales obtenidas por los fito-mejoradores, quienes gozan del derecho exclusivo de

producción y comercialización de dicha planta por un espacio de quince a veinticinco años.

- d) Régimen común sobre acceso a los recursos genéticos (Decisión 391) regula la obtención y el uso de estos recursos para una participación más justa y equitativa en sus beneficios. Está ligado a la protección de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales de las comunidades indígenas (Disposición transitoria octava).

5.2. Los impases de la Propiedad intelectual en la firma de TLC

- a) Durante la negociación del TLC con los EE.UU, Bolivia presentó una queja formal por lo que consideraba que las modificaciones violaban la normativa andina sobre propiedad intelectual.

5.2.1. La solicitud en detalle

La solicitud peruana en materia de propiedad intelectual incluyó 17 modificaciones a la Decisión de la CAN - que define el Régimen Común sobre Propiedad Industrial del bloque - en temas como patentes, marcas, indicaciones geográficas y observancia. Dentro de ellas se destacan:

- a) Permitir que el solicitante de una patente pueda subsanar las omisiones en las que haya incurrido, dentro de un plazo concedido por la oficina nacional competente. Aclarando que dichas subsanaciones no se deberán considerar como ampliaciones de la solicitud inicial de patente.
- b) Establecer claramente el derecho que tiene cualquier persona (natural o jurídica) de realizar cierto tipo de actos en relación a un producto patentado, por lo general farmacéutico, antes del vencimiento de la patente. Esto es lo que se conoce como la excepción Bolar, su objetivo común es que cualquier persona - por supuesto no titular de una patente - pueda realizar ensayos con el producto protegido, a efectos de poder comercializarlo en cuanto venza la protección de la patente. Esto representa un beneficio para la industria genérica y los consumidores, pues promueve la competencia en el mercado de productos farmacéuticos.
- c) Impedir no solo el uso de una marca idéntica o similar a una previamente registrada, sino inclusive de una denominación de origen idéntica o similar. Es decir, se estaría orientando el enfoque hacia una protección de las denominaciones de origen que estaría condicionada a la protección de marcas.
- d) En concordancia con lo anterior, se amplía la lista de criterios para denegar denominaciones de origen. En concreto Perú solicita impedir que sean declaradas como denominaciones de origen aquellas que sean idénticas o se asemejen a una solicitud o registro de marca anterior.

5.3. Conclusiones

- a) De acuerdo al ex viceministro de Relaciones Económicas e Internacionales de Bolivia, Pablo Guzmán, se violó el artículo 26 del Acuerdo de Cartagena, el cual establece que todas las reformas que afecten al conjunto de los socios deben aprobarse por consenso y no por mayoría de votos. Para el Gobierno de Bolivia, la reforma planteada por Perú beneficiará a las transnacionales farmacéuticas, que podrán patentar los recursos biológicos y hasta los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, lo que afectará también a Bolivia.
- b) El acuerdo adoptado otorga una especie de licencia a Perú y Colombia (firmantes del TLC) para que legislen por su cuenta y al margen de la Decisión 486 en materia de propiedad intelectual y para adaptarse al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

6. LAS SEMILLAS EN EL AGRO COLOMBIANO

- a) Después del paro agrario surgieron muchas inquietudes sobre las negociaciones que hizo el país alrededor del tema de las semillas certificadas y la situación de la Resolución 970 de 2010, sobre protección de semillas en Colombia. En este sentido, es importante tener en cuenta las posiciones a favor y en contra del compromiso de Colombia de adherirse al convenio internacional UPOV (Unión de protección de los sectores vegetales).
- b) En el mundo agrícola existen dos clases de semillas: las criollas o nativas que usan ancestralmente los pueblos, y las certificadas, que son mejoradas genéticamente por multinacionales como Monsanto, Dupont y Syngenta. En Colombia, del total de semillas que se comercializan, el 15% lo hacen las multinacionales y desde que se promulgó la Resolución 970, comenzó a controlarse la producción de las semillas ancestrales.
- c) Según un artículo del diario El Espectador titulado "La historia detrás del 970", precisa que el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), en un comunicado afirma: "La normatividad busca ponerle 'tatequieto' a la llamada semilla de costal y a las de contrabando".
- d) Ante esta situación, los activistas y campesinos culpan directamente a los TLC firmados con EE.UU y Europa. Sin embargo, el país viene legislando sobre la propiedad intelectual de las semillas desde 1993, cuando suscribió el Convenio 345 de la Comunidad Andina.
- e) De acuerdo al Ministro de Comercio Exterior, Sergio Díaz-Granados, no se modificaron los compromisos sobre las semillas certificadas con las negociaciones del TLC con Estados Unidos. Sin embargo, Estados Unidos exigió que se incluyera una cláusula al UPOV 91 en el TLC para tener mayores tiempos de protección de una semilla. El ministro aseguró en una entrevista dada al periódico El Espectador, que los tiempos que están

vigentes hoy en Colombia, independientemente de esa obligación del TLC con Estados Unidos, son iguales a los que están estipulados desde 1993 para Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela, hasta su retiro de la CAN. De igual manera, en dicha entrevista Díaz-Granados afirma que en la región andina hay una excepción para proteger al pequeño agricultor. Determinando que si un campesino tiene menos de cinco hectáreas en Colombia puede retener semillas, clasificarlas y volverlas a sembrar, sin que se le aplique la normatividad.

- f) Pero el punto más importante que salió de los nuevos acuerdos con los campesinos es que se congelaba la norma 970, que habla de penalizar la utilización de semillas no certificadas. "El Gobierno Nacional no aplicará la resolución 970 del 2010 a semillas nacionales y se compromete a trabajar en una misma técnica el tema de semilla con delegados de los voceros de los campesinos y la reestructuración de una nueva propuesta de semillas certificadas que no afecten al pequeño productor y que permitan de una forma paulatina el mejoramiento de la producción con una participación más activa del ICA para no lesionar al sector". Mencionó el Ministro de Comercio.
- g) En este mismo sentido, luego del paro agrario el Gobierno también se comprometió a aplicar las condiciones y tratamientos especiales en los acuerdos comerciales futuros, expidiendo salvaguardias por término de dos años para la importación de papa fresca, precocida y congelada; cebolla cabezona, frijol, arveja, tomate, pera, leche en polvo, quesos frescos y lacto-sueros de los países de la CAN y Mercosur.
- h) Teniendo en cuenta todo lo mencionado hasta ahora, podemos hacer una breve referencia al recorrido histórico que ha tenido la seguridad alimentaria, concepto preponderante de la agenda internacional y que genera inmensas y legítimas preocupaciones para la comunidad internacional, es por ello que gobiernos, organizaciones internacionales y sociedad civil deben promover el establecimiento de políticas y estrategias que permitan reducir los niveles de desnutrición, inseguridad alimentaria, pobreza y demás factores que van en detrimento de la calidad de vida de las personas.
- i) Vale la pena resaltar que la relevancia del concepto *Seguridad Alimentaria* empieza a ganar importancia entre los años 72 y 74 del siglo pasado en el contexto del problema de abastecimiento mundial y para el año 84 ya era una preocupación de la Cumbre Mundial organizada para tales efectos.
- j) Para 1986 en el marco de la Cumbre Mundial de Roma se le otorgó al concepto un carácter multidimensional que tiene que ver con la estabilidad, disponibilidad y acceso a los alimentos.
- k) En este orden de ideas resultaría válido afirmar que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer necesidades alimentarias y a fin de llevar una vida activa y sana
- l) No sobra mencionar que la seguridad alimentaria es un derecho reconocidos por diversos instrumentos nacionales e internacionales entre los cuales se destacan:

- i. El pacto internacional de derechos económicos sociales y culturales de la ONU adoptado en 1996.
- ii. La convención de los derechos del niño de 1989
- iii. La declaración de Roma de 1996
- iv. El artículo 65 de la Constitución colombiana que establece que la producción de alimentos gozará de toda la protección del Estado.

Siendo las 11:02 a. m. y no habiendo presente más inscritos, la Presidencia da por terminada la audiencia pública.

El Presidente,

Honorable Senador *Juan Manuel Galán Pachón*.

El Vicepresidente,

Honorable Representante *Jorge Enrique Rozo Rodríguez*.

Los Secretarios,

Guillermo León Giraldo Gil,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.