REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 518 Bogotá, D. C., viernes 12 de agosto de 2005 EDICION DE 24 PAGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE COMISION

COMISION SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ACTA NUMERO 15 DE 2004

(octubre 13)

Lugar: Salón de Sesiones de la Comisión Segunda

MESA DIRECTIVA

Presidente: honorable Senador *Manuel Ramiro Velásquez Arroyave*.

Vicepresidente: honorable Senador *Manuel Antonio Díaz Jimeno*.

Secretario: Doctor *Felipe Ortiz.*

El señor Presidente de la Comisión, honorable Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, declara abierta la sesión. Solicito a la Secretaría proceder con el llamado a lista.

Contestan a lista los honorables Senadores:

Enrique Gómez Hurtado

Francisco Murgueitio Restrepo

Habib Merheg Marún

Jimmy Chamorro Cruz.

Jesús Ángel Carrizosa Franco

José Consuegra Bolívar

Jairo Clopatofsky Ghisays

Luis Guillermo Vélez Trujillo

Luis Alfredo Ramos Botero

Manuel Antonio Díaz Jimeno

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

El señor Secretario informa a la Presidencia que hay quórum para deliberar y decidir.

Con excusa dejan de asistir los honorables Senadores:

Efrén Félix Tarapués Cuaical

Gloria Stella Díaz Ortiz.

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, solicita a la Secretaría dar lectura al Orden del Día.

ORDEN DEL DIA

Sesión de la Comisión Segunda del Senado de la República

Miércoles 13 de octubre de 2004.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

Consideración y votación del Orden del Día

III

Invitación al Ministro de Comercio, Industria y Turismo, doctor *Jorge Humberto Botero Angulo* para tratar el tema del estado actual de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio

IV

Lectura de ponencias y consideración de proyectos para primer debate

1. **Proyecto de ley número 244 de 2004 Senado, 085 de 2003 Cámara,** *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los ochenta años de la fundación de la Universidad Libre y se honra la memoria de su fundador General Benjamín Herrera.*

Autor: honorable Representante *José Ovidio Claros Polanco.*

Ponente: honorable Senador *Manuel Antonio Díaz Jimeno*.

Publicación: Proyecto Original: ***Gaceta del Congreso*** número 488 de 2003.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 469 de 2004.

2. **Proyecto de ley número 51 de 2004 Senado,** *por la cual la Nación se asocia a la celebración de la creación del municipio de Pacho (Cundinamarca).*

Autor: honorable Senadora *Leonor Serrano de Camargo.*

Ponente: honorable Senador *Jairo Clopatofsky Ghisays*.

Publicación: Proyecto Original: ***Gaceta del Congreso*** número 418 de 2004.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 533 de 2004.

3. **Proyecto de ley número 245 de 2004 Senado, 149 de 2003 Cámara,** *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación el Festival Folclórico Colombiano que se celebra en la ciudad de Ibagué (Tolima) y se dictan otras disposiciones.*

Autor: honorable Representante *Jorge Eduardo Casabianca Prada.*

Ponente: honorable Senador *Habib Merheg Marún.*

Publicación: Proyecto Original: ***Gaceta del Congreso*** número 538 de 2003.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 540 de 2004.

4. **Proyecto de ley número 101 de 2004 Senado, 233 de 2004 Cámara,** *por medio de la cual la Nación rinde homenaje a la provincia de Antioquia de Urabá en los cien años de pertenecer a Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Autor: honorable Representante *Jesús Enrique Duval Arango.*

Ponentes: honorables Senadores *Luis Alfredo Ramos Botero, Manuel Ramiro Velásquez Arroyave* y *Luis Guillermo Vélez Trujillo.*

Publicación: Proyecto Original: ***Gaceta del Congreso*** número 90 de 2004.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 588 de 2004.

5. **Proyecto de ley número 62 de 2004 Senado, 072 de 2003 Cámara,** *por medio de la cual se rinde honores a la corporación Diocesana Pro-comunidad - Diócesis de Cartago, Valle del Cauca.*

Autor: honorable Representante *Jorge Augusto Marino Duque.*

Ponentes: honorables Senadores *Luis Alfredo Ramos Botero* y *Enrique Gómez Hurtado.*

Publicación: Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 421 de 2003.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 585 de 2004.

6. **Proyecto de ley número 88 de 2004 Senado,** *por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).*

Autores: Ministerios de Relaciones Exteriores y de la Protección Social.

Ponentes: honorables Senadores *Francisco Murgueitio Restrepo y Jimmy Chamorro Cruz.*

Publicación: Proyecto Original: ***Gaceta del Congreso*** número 471 de 2004.

Ponencia primer debate. ***Gaceta del Congreso*** número 559 de 2004.

7. **Proyecto de ley número 117 de 2004 Senado,** *por medio de la cual se establecen mecanismos para promover la cooperación, el desarrollo y el fortalecimiento en las relaciones comerciales y de inversión entre la República de Colombia y Taiwán, ley de promoción y regulación con Taiwán.*

Autores: honorables Senadores *Jairo Clopatofsky, Manuel Díaz, Dilian Francisca Toro* y honorable Representante *Santiago Castro.*

Ponentes: honorables Senadores *Francisco Murgueitio Restrepo* y *Jesús Ángel Carrizosa Franco.*

Publicación: Proyecto Original: ***Gaceta del Congreso*** número 505 de 2004.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 568 de 2004.

8. **Proyecto de ley número 36 de 2004 Senado,** *por la cual se dictan lineamientos sobre Relaciones Internacionales, Seguridad Nacional y Defensa del interés nacional.*

Autores: honorables Senadores *Rodrigo Rivera Salazar, Juan Carlos Restrepo*; honorable Representante *Carlos Julio González* y otros.

Ponentes: honorables Senadores *Luis Guillermo Vélez Trujillo, Manuel Ramiro Velásquez Arroyave y Manuel Antonio Díaz Jimeno.*

Publicación: Proyecto Original: ***Gaceta del Congreso*** número 417 de 2004.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 597 de 2004.

V

Lo que propongan los honorables Senadores

El señor Presidente de la Comisión, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, pregunta a la Secretaría si el negocio sustanciado por la Presidencia que habíamos definido ayer, que se incluía, dónde está. Les hago unas observaciones enseguida.

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, somete a consideración el Orden del Día. ¿Lo aprueba la Comisión? Ha sido aprobado el Orden del Día.

Les quiero informar a ustedes que Habíamos tratado de incluir en el Orden del Día, en los asuntos de la Mesa Directiva de la Presidencia, por efectos que le dijimos a la Secretaría que hoy en sesión, queríamos que a ustedes los honorables Senadores se les entregara oficialmente aquí, las cartas con la asignación de ponencias para los ascensos de la fuerza pública que están en consideración nuestra.

Ayer por la tarde María Isabel coordinó con la Secretaría todas las comunicaciones respectivas, para que quede constancia en el acta señor Secretario y Subsecretario, que en la Sesión del día de hoy, se hacen entrega de esas ponencias. No vamos a decir a quienes se las entregaron, porque para eso están las comunicaciones, pero sí quiero saber cuántas hojas de vida se van a estudiar por Ejército, cuántas por Policía, cuántas por Armada y cuántas por Fuerza Aérea; para que quede constancia.

Le solicitamos a los señores Senadores, que en el menor término posible, ojalá en el término de dos semanas hayan tenido la oportunidad de llevar a cabo las entrevistas, para proceder a que nos entreguen los decretos y todo lo pertinente, para que no nos coja el tiempo.

El señor Secretario informa a la presidencia que fueron repartidos 16 oficiales por el Ejército Nacional, 6 Oficiales por la Fuerza Aérea y un Oficial por la Armada Nacional, están entregadas las comunicaciones, entregadas en las oficinas de los Senadores desde el día de ayer.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave. Que quede constancia aquí, que se entrega esa lista con las asignaciones, que quede en el Acta.

Entonces se da inicio con la proposición de alterar el Orden del Día, para que las ponencias vayan adelante y luego la intervención del señor Ministro de Comercio. Lo acepta la Comisión. Ha sido aceptado.

Se da inicio con los proyectos de ley para aprobación.

– **Proyecto de ley número 244 de 2004 Senado y número 085 de 2003 Cámara,** *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los ochenta años de la fundación de la Universidad Libre y se honra la memoria de su fundador general Benjamín Herrera.*

Autor: honorable Representante *José Ovidio Claros Polanco.*

Ponente: honorable Senador *Manuel Antonio Díaz Jimeno*.

El señor Secretario, doctor Felipe Ortiz:

Procede a leer el informe con el cual termina la ponencia.

Proposición

Por lo anteriormente dicho, le solicito a la Comisión Segunda del Senado, la aprobación en primer debate al **Proyecto de ley número 244 de 2004 Senado y número 085 de 2003 Cámara,** *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los ochenta años de la fundación de la Universidad Libre y se honra la memoria de su fundador general Benjamín Herrera.*

Firma: *Manuel Antonio Díaz Jimeno*.

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, somete a consideración la proposición con la cual termina el Orden del Día. ¿Lo aprueba la Comisión? Ha sido aprobado el informe de ponencia.

Lectura del articulado del proyecto.

El señor Secretario informa a la presidencia que el proyecto consta de 5 artículos.

El señor Presidente, Senador Manuel Antonio Ramiro Velásquez, pregunta a la Comisión si quiere que se lean los artículos o quiere que se omitan. Solicita la Comisión de la lectura del articulado. Se omite el articulado del proyecto.

Queda en consideración el articulado del proyecto. ¿Lo aprueba la Comisión? ha sido aprobado el articulado del proyecto.

El señor Secretario procede a leer el título del proyecto: *Por la cual la Nación se asocia a la celebración de los ochenta años de la fundación de la Universidad Libre y se honra la memoria de su fundador general Benjamín Herrera.*

El señor Presiente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, somete a consideración el título del proyecto. ¿Lo aprueba la Comisión? Ha sido aprobado. Pregunto, quiere la Comisión que este proyecto tenga segundo debate. Sí lo quiere.

Se nombra como ponente para segundo debate al Senador Manuel Díaz.

– **Proyecto de ley número 51 de 2004 Senado,** *por la cual la Nación se asocia a la celebración de la creación del municipio de Pacho (Cundinamarca).*

Autor: honorable Senadora *Leonor Serrano de Camargo.*

Ponente: honorable Senador *Jairo Clopatofsky Ghisays*.

El señor Secretario procede a leer el informe con el cual termina la ponencia.

Proposición

Por las razones expuestas, rindo ponencia **positiva** respecto al **Proyecto de ley número 51 de 2004 Senado,** *por la cual la Nación se asocia a la celebración de la creación del municipio de Pacho (Cundinamarca),* debido a que es un honor para mí como Senador rendirle homenaje a este maravilloso municipio. De los honorables Congresistas, Jairo Clopatofsky Ghisays.

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, somete a consideración de los honorables Senadores el informe con el cual termina la ponencia. ¿Lo aprueba la Comisión? Ha sido aprobado el informe de ponencia.

Lectura del articulado del proyecto.

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, pregunta a los honorables Senadores si quieren que sea leído o que se omita en la Comisión el articulado del proyecto. Se omite la lectura del articulado.

El señor Secretario informa que se omite la lectura del texto modificativo presentado por la ponencia.

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, somete a consideración el articulado del proyecto. ¿Lo aprueba la Comisión? Ha sido aprobado el texto modificativo presentado por el ponente.

El señor Secretario de la comisión, da lectura al título del proyecto: *Por la cual la Nación se asocia a la celebración de la creación del municipio de Pacho (Cundinamarca).*

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, somete a consideración de los honorables Senadores de la comisión, el título del proyecto. ¿Lo aprueba la Comisión? Ha sido aprobado el título del proyecto.

Pregunto, quiere la Comisión que este proyecto tenga segundo debate. Sí lo quiere. Se nombra como ponente para segundo debate al señor Senador Jairo Clopatofsky.

– **Proyecto de ley número 245 de 2004 Senado y número 149 de 2003 Cámara,** *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación, Festival Folclórico Colombiano que se celebra en la ciudad de Ibagué (Tolima) y se dictan otras disposiciones.*

Autor: honorable Representante *Jorge Eduardo Casabianca Prada.*

Ponente: honorable Senador *Habib Merheg Marún.*

El señor Secretario, procede a la lectura del informe con el cual termina la ponencia.

Proposición

Teniendo en cuenta lo anterior, se propone a los honorables Senadores: Dése primer debate al **Proyecto de ley número 245 de 2004 Senado y número 149 de 2003 Cámara,** *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación el Festival Folclórico Colombiano que se celebra en la ciudad de Ibagué (Tolima) y se dictan otras disposiciones.* Cordialmente, *Habib Merheg Marún.*

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, somete a consideración el informe con el cual termina la ponencia.

Toma la palabra el honorable Senador José Consuegra Bolívar:

Quiero reiterar señor Presidente, lo que hemos discutido en anteriores ocasiones en esta comisión, hay una gran diferencia entre los dos proyectos que hemos aprobado hasta ahora, donde la Nación se asocia a la celebración de los 80 años de una Fundación, como es la Universidad Libre, e igualmente se asocia al cuarto centenario de la creación del municipio de Pacho, en el que estamos en discusión en estos momentos.

Se declara patrimonio cultural y artístico de la Nación el Festival Folclórico Colombiano, ya sobre eso ha habido posición en la Comisión respecto a la de diferenciar entre uno y otro, en llevar a discusión cuando se definen patrimonios culturales y artísticos y tiene alguna obligación la Nación, económica para este condicionamiento como patrimonio. Me gustaría saber si en el articulado hay alguna referencia a esos condicionamientos económicos.

El señor Secretario informa: dice concretamente así: *Declárese patrimonio cultural y artístico de la Nación el Festival Folclórico Colombiano que se celebra en la ciudad de Ibagué.*

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez, pregunta, Senador Clopatofsky se obliga o se autoriza.

El señor Secretario informa. No, el artículo que presenta el ponente, que son 3, simple y sencillamente señala que la Nación a través del Ministerio de Cultura, contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación y desarrollo y financiación de los valores culturales que se originen alrededor de la cultura del folclor colombiano. No dice ninguna otra, continuidad, no habla de partida.

Toma la palabra el honorable Senador Enrique Gómez Hurtado:

Es para colaborar un poco y corroborar la inquietud del Senador Consuegra. Hemos discutido mucho sobre las puertas que se abren y las responsabilidades que se crean en los Ministerios distintos y al Ministerio de Cultura, cuando se declaran patrimonios culturales y nadie sabe bien, porqué razón. Declárese patrimonio cultural la iglesia de no sé dónde, eso crea inmediatamente un problema muy serio de distribución de presupuestos, etc.

De modo que por lo pronto quiero apoyar la solicitud del Senador Consuegra, para que discutamos artículo por artículo, no así a la carrera. Para ver realmente que es lo que quiere ahí establecer con el festival. Porque ahora resulta que el Festival del Tiple, el Festival de la Arepa, todo eso se nos está volviendo patrimonio cultural, perdemos seriedad y le creamos al Ministerio, una serie de obligaciones que ya nos las explicaron aquí y que son delicadas y que a lo único que conduce, es a producir una serie de enfrentamientos y malestar por el incumplimiento que el Gobierno hace, de dar unas ordenes al Congreso, que implican obligaciones que no se pueden cumplir.

El señor Presidente de la Comisión, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, solicita al señor ponente del proyecto si tiene alguna opinión al respecto en el sentido de lo que han

expresado los Senadores Enrique Gómez y Consuegra con respecto a lo que es la declaración de patrimonio cultural artístico y "ordenar" al Ministerio de Cultura que se vincule al respecto.

Toma la palabra el honorable Senador Habib Merheg Marún:

Ninguna, la verdad es que he estado revisando el proyecto y lo revisamos en algún tiempo, hace aproximadamente dos meses existía un interés de parte de los autores del proyecto, para que se vincularan unos dineros o un capital al proyecto para la financiación de unas obras, eso se excluyó del proyecto finalmente. Entonces debido a la importancia de este proyecto en lo que respecta al patrimonio cultural y artístico de la Nación, me parece muy expedito entregárselo al Ministerio ya como autorizado o aprobado en la comisión, y que dé el tránsito en la plenaria del Senado.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave:

Nosotros habíamos discutido aquí mucho todos estos temas y en el primer semestre, llegamos a que aplazábamos todos los proyectos que tuvieran que ver con ellos, hasta que no hubiera una concertación con el Ministerio de la Cultura. La última sesión con la Ministra de la cultura, tuvimos una proyección de que se llevaba a cabo un documento de compromiso y unos proyectos. De acuerdo con eso tomamos una decisión.

Toma la palabra el señor Vicepresidente, honorable Senador Manuel Antonio Díaz Jimeno:

En días pasado Senador Merheg, tuvimos una reunión con el señor Ministro de Hacienda y con la Ministra de la Cultura, con el fin de no abrir heridas con algunos colegas parlamentarios, sean representantes o Senadores, se logró llegar a un acuerdo para que el articulado de este tipo de proyectos de patrimonio o de monumentos, que requieran algún recurso por parte de la Nación para su financiación. Iban a estar incluidos dentro del presupuesto general de la Nación para el año siguiente, al cual se hacía mención al patrimonio o al monumento.

Nosotros lo podemos aprobar acá, pero el Ministerio lo incluirá dentro del presupuesto de la Nación para el año siguiente o la adición presupuestal del respectivo año; es decir, que nosotros aquí no tenemos la obligación así, como podemos decir lo aprobamos o no lo aprobamos, pero la parte de dinero ya la define el Ministerio de Hacienda con el Ministerio de Cultura para la asignación respectiva. Se aprobó así.

El señor Presidente de la Comisión, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, pregunta:

O sea, la propuesta suya es que lo aprobemos así y que el Ministerio se encarga de destinar los recursos. No sé, ustedes señores Senadores si les parece bien ese acuerdo.

Toma la palabra el honorable Senador José Consuegra Bolívar:

Nuestra preocupación no ha sido únicamente los recursos económicos y el hecho de que tenga o no el visto bueno de Hacienda para las transferencias presupuestales pertinentes. Nuestra preocupación también ha incluido que para la aprobación, la declaración de un patrimonio cultural y artístico debe haber unos referentes claros en los cuales se hagan los comparativos pertinentes para ver si llena o no esos requisitos. Que los tiene el Ministerio de la Cultura, pero que no los tiene el Senado ni la Cámara.

Entonces cuando esos proyectos de ley se discuten en senado y cámara y se convierten en ley de la República, nunca pasan por ese tamizaje pertinente para lograr definir con los referentes que están en el Ministerio de Cultura, si esta llena o no, los requisitos para ser declarado monumento nacional intangible o tangible, esa ha sido la preocupación.

Y es lo que ha expresado el Senador Enrique Gómez, que cualquiera puede presentarlo, como no se hace análisis de referente ni se estudia con profundidad cuáles son los requisitos y que es lo que nos están llenando o no, siempre se aprueba y siempre salen por colegaje, pero no porque haya verdadera valoración de lo intangible o tangible en cuanto a declararlo patrimonio o no.

Toma la palabra el honorable Senador Manuel Antonio Díaz Jimeno:

Estoy totalmente de acuerdo con el Senador Consuegra, pero eso lo tenemos nosotros lo ponentes con el Ministerio de la cultura, de evaluar, el tema fiscal para mí ya está claro con el Ministerio de Hacienda y de cultura. Ya la valoración o la evaluación que le vayamos a dar a este tipo de proyectos, depende de cada uno de los ponentes.

Es más, hace unos días hubo una sesión Senador Consuegra, con la señora Ministra de Cultura acá y ella quedó en mandarnos a nosotros acá unos parámetros y adicional un inventario de los actuales monumentos o patrimonios que tiene la Nación y que tienen erogación anual del Gobierno Nacional. Con el fin de evaluarlos y mirar efectivamente cuáles realmente sí merecen seguir siendo patrimonio, seguir siendo monumentos de la Nación; porque siguen recibiendo dinero por parte del Estado. Al día de hoy Senador Carrizos, no ha llegado el inventario por el Ministerio de la Cultura.

Entonces la opinión mía es que el tema fiscal para mí ya fue subsanado completamente, ya está en manos de los ponentes, de evaluar a mutuo propio o analizando las consecuencias si es patrimonio o monumento, la decisión de aprobar o improbar cualquier iniciativa de este tipo de monumentos o patrimonios.

Toma la palabra el honorable Senador Francisco Murgueitio Restrepo:

En este tema de estos proyectos que tanto tiempo nos agota con la misma argumentación, las mismas intenciones, los mismos problemas de trámite, las mismas consideraciones de orden práctico, recuerdo que hace unos días también dijimos que para la aprobación de estos proyectos debería de estar aquí el Ministerio de la Cultura.

Ese es un acuerdo que debe ser permanente, porque así como lo ha dicho el doctor Consuegra, estos proyectos necesitan la valoración previa por parte del Ministerio como está acordado legislativamente desde hace mucho tiempo. De manera que en ese sentido quiero ratificar que mi posición seguirá siendo la de no votar estos proyectos, hasta que el Ministerio de Cultura no emita su concepto de acuerdo con los parámetros que se nos explicaron aquí.

Toma la palabra el honorable Senador Habib Merheg Marún:

Entiendo claramente la posición del Senador Murgueitio, también la comparto y creo que el Ministerio de Cultura debería aprobar estos proyectos, no le quede la menor duda Senador Murgueitio, que hice todo lo posible entregándole el proyecto al Ministerio de Cultura, presentándole al Ministerio de Cultura, solicitando su aprobación.

Me imagino que le presté la misma atención que usted le prestaría a cualquiera de esos proyectos que caen en sus manos, ven al Ministerio, por favor, nosotros como Comisión hemos dicho que ustedes deben presentar el proyecto, el Ministerio dice sí, estamos creándola.

Cuál sería el procedimiento Senador, llevamos en ese proceso casi un mes y medio. Lo que les pido el favor es esto: nosotros tenemos una responsabilidad que nos define la Constitución Política, esta responsabilidad hemos querido reglamentarla para agilidad de los proyectos y para que además en la medida en que van saliendo, tengan fundamentos económicos, como dice el Senador, y agilidad también en los procesos de presentación de los mismos aquí en la Comisión.

Les pido un favor muy grande, mientras los señores del Ministerio de la Cultura no vengan, no traigan el procedimiento, no se presente, no tengan el interés de hacerlo, nosotros tenemos que aprobar los proyectos aún con la

notificación de que no se pueden aprobar económicamente, Senador Murgueitio, porque usted tampoco puede salir a decirle a los señores de Ibagué, que no tienen derecho a tener como patrimonio cultural y artístico el Festival folclórico colombiano, eso también es injusto.

En la medida en que el Ministerio de Cultura a quién nosotros hemos delegado una función de filtro de todos estos proyectos, no la quiere cumplir y no la quiere cumplir porque he presentado las solicitudes escritas para que analicen el proyecto, Senador Murgueitio.

De manera que les pido el favor de que aprobemos el proyecto así como está, se le dé el trámite hacia plenaria y señor Presidente, pongo en sus manos la notificación de este hecho, para que usted tome cartas en el asunto y le solicite muy comedidamente a los señores del Ministerio de la Cultura, que se afanen en este proceso. Muchas gracias

Toma la palabra el honorable Senador Enrique Gómez Hurtado:

Creo que estamos más o menos de acuerdo, pero no del todo, sino en materia de procedimiento. Porque este tipo de proyectos nos ha molestado mucho, hicimos poner un filtro y la gente se nos pasó para otras comisiones, entonces pasan los proyectos para otro lado y ahí sí que no lo discute nadie, porque acaban haciendo el favor por allá y nosotros nos ponemos aquí de puristas y resulta que todo el mundo acaba regalando el Estado en otra Comisión.

Pero, por eso también habría que crear una cuestión de soberanía de la Comisión frente a la Mesa Directiva, para que no suceda esta tras-base de responsabilidades que tiene base inconstitucional y que se vuelve un truco. Pero, al mismo tiempo, eso no se debe obligar a abrir del todo las puertas.

Por qué no hacemos y le propongo al Senador Merheg y a los colegas, pongámosle un plazo, es decir, hagámosle una reclamación oficial de la Mesa Directiva de la Comisión, sobre la falta de información al respecto, aplacemos el proyecto, para darle una oportunidad al Ministerio de conocer información, para ver si le ponemos un poco de orden.

Evidentemente el Festival Folclórico de Ibagué tiene un cierto tiempo y a eso le han puesto pero, nos queda muy difícil a nosotros establecer qué es lo que vale artísticamente y qué es lo que no vale artísticamente. Si los señores de la guabina chiquinquireña resuelven que también en Chiquinquirá tienen derecho porque lo tienen en Barranquilla, acabamos declarando a Colombia Monumento Histórico Nacional y acabamos haciendo un papeleo que no tiene ningún sentido.

Entonces pongámosle algún tipo de freno a este asunto, aplacemos por una sesión si usted quiere mientras hacemos la reclamación al Ministerio, para conocer las orientaciones correspondientes si le parece conveniente, o que haga algún cambio en la redacción del proyecto, que no implique la aprobación de obligaciones de imposible cumplimiento, que es la observación que nos hicieron en la reunión anterior.

Se hace la concesión y queda el Gobierno incumpliendo, porque en la ley se autorizan aunque no se ordenen, se autorizan unos gastos que nunca se van a poder hacer y entonces en vez de producir una descongestión de ansias y de apetencia, lo que estamos produciendo es una acumulación y una situación de conflicto que me parece innecesaria.

Por eso sugiero que aplacemos el debate y a través de la mesa, hagamos un llamado más urgente al Ministerio de la Cultura, para que nos brinde unos parámetros de los cuales hablamos en la reunión anterior.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave:

Vale la pena informar que personalmente hablamos con la Presidencia del Senado, personalmente hablamos varios de nosotros, con el jefe de la oficina de leyes y aquí entre todos hemos hablado con la señora Ministra y todos sus segundos a bordo. Como bien lo dice el señor Senador Habib Merheg, muy complicado que el Ministerio de Cultura haya tenido por fin un derrotero claro con nosotros, ellos lo tienen claro dentro de ellos, pero no con nosotros.

Entonces le pido a la Secretaría, que para el miércoles de la semana entrante tengamos o un informe o una invitación, lo definimos por Mesa Directiva de la mano de ustedes, para que el señor Presidente del Senado, nos cuente por escrito, verbalmente o aquí si él lo considera Pertinente, pero que sí venga el Jefe de la Oficina de Leyes y nos cuente cuántos proyectos de ley se han aprobado en otras instancias, en otras comisiones, cuál es la metodología. Y el Ministerio de la Cultura se haga aquí presente el miércoles de una vez por todas y definamos esta situación, porque realmente hemos aplazado mucho.

Como lo dice el Senador Gómez Hurtado, se está yendo para las otras comisiones que son más facilistas que nosotros que estamos apegados al reglamento por respeto a esta institucionalidad.

Entonces le pregunto a la Comisión si acepta la propuesta de aplazarlo hasta nueva orden. Ha sido aprobado. Se aplaza este proyecto.

– **Proyecto de ley número 101 de 2004 Senado, 233 de 2004 Cámara,** *por medio de la cual la Nación rinde homenaje a la provincia de Antioquia de Urabá en los cien años de pertenecer a Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Autor: honorable Representante *Jesús Enrique Duval Arango.*

Ponentes: honorables Senadores *Luis Alfredo Ramos Botero, Manuel Ramiro Velásquez Arroyave* y *Luis Guillermo Vélez Trujillo.*

Toma la palabra el señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez:

Le quiero peguntar a los ponentes, no es patrimonio, no tiene nada que ver con ello, es un homenaje, es el de la provincia antioqueña. Le quiero preguntar a los ponentes, no es patrimonio, no tiene nada que ver con ello, es un homenaje

El señor Secretario da lectura a la proposición con que termina la ponencia.

Proposición

Dése primer debate al **Proyecto de ley número 101 de 2004 Senado, 233 de 2004 Cámara,** *por medio de la cual la Nación rinde homenaje a la provincia de Antioquia de Urabá en los cien años de pertenecer a Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Firman: *Luis Alfredo Ramos Botero, Manuel Ramiro Velásquez Arroyave* y *Luis Guillermo Vélez Trujillo.*

El señor Presidente de la Comisión, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, somete a consideración de la Comisión la proposición con que termina la ponencia. ¿La aprueba la Comisión? Ha sido aprobada.

Pregunto a los honorables Senadores si quieren que se omita o se lee el articulado. Se omite la lectura del articulado.

Someto a consideración el artículo dado del proyecto.

El señor Secretario informa a la presidencia que se omite la lectura de la proposición modificatoria del texto.

El señor Presidente somete a consideración el articulado. ¿Lo aprueba la Comisión? Ha sido aprobado el articulado del proyecto.

Título del proyecto. *Por medio de la cual la Nación rinde homenaje a la provincia de Antioquia de Urabá en los cien años de pertenecer a Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

El señor Presidente somete a consideración el título del proyecto. ¿Aprueba la Comisión el título del proyecto? Ha sido aprobado.

Pregunto si quiere la Comisión que este proyecto tenga segundo debate. Si quiere que tenga segundo debate. Se nombran los mismos ponentes para segundo debate.

– **Proyecto de ley número 62 de 2004 Senado y 072 de 2003 Cámara,** *por medio de la cual se rinde honores a la corporación Diocesana Pro comunidad - Diócesis de Cartago, Valle del Cauca.*

Autor: honorable Representante *Jorge Augusto Marino Duque.*

Ponentes: honorables Senadores *Luis Alfredo Ramos Botero* y *Enrique Gómez Hurtado.*

Publicación: Proyecto original: ***Gaceta del Congreso*** número 421 de 2003.

Ponencia primer debate: ***Gaceta del Congreso*** número 585 de 2004.

El señor Secretario da lectura al informe con que termina la ponencia. Por lo anterior nos permitimos presentar la siguiente proposición: Dése primer debate al **Proyecto de ley número 62 de 2004 Senado y 072 de 2003 Cámara,** *por medio de la cual se rinde honores a la corporación Diocesana Pro comunidad - Diócesis de Cartago, Valle del Cauca.*

Firman: *Luis Alfredo Ramos Botero* y *Enrique Gómez Hurtado.*

El señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, somete a consideración el informe con que termina la ponencia. ¿Lo aprueba la Comisión? Ha sido aprobada.

Lectura del articulado.

El señor Presidente, pregunta a los honorables Senadores si quieren que se omita lectura del articulado. Se aprueba la omisión de la lectura del articulado.

En consideración el articulado del proyecto. ¿Lo aprueba la Comisión? Ha sido aprobado el articulado del proyecto.

Título del Proyecto: *Por medio de la cual se rinde honores a la corporación Diocesana Pro comunidad - Diócesis de Cartago, Valle del Cauca.*

El señor Presidente somete a consideración de la Comisión el título del proyecto leído. Ha sido aprobado el título del proyecto.

Pregunto: Quiere la Comisión que este proyecto tenga segundo debate. Sí lo quiere.

Se nombran como ponentes a los mismos honorables Senadores Enrique Gómez Hurtado y Luis Alfredo Ramos Botero.

– **Proyecto de ley número 88 de 2004 Senado,** *por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).*

Autores: Ministerios de Relaciones Exteriores y de la Protección Social.

Ponentes: honorables Senadores *Francisco Murgueitio Restrepo y Jimmy Chamorro Cruz.*

El señor Secretario da lectura al informe con el cual termina la ponencia.

Proposición

Dése primer debate **al Proyecto de ley número 88 de 2004 Senado,** *por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador, firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).*

Firman: Senadores *Francisco Murgueitio Restrepo y Jimmy Chamorro Cruz.*

Toma la palabra el honorable Senador Francisco Murgueitio Restrepo:

Sea lo primero excusar al Senador Chamorro que nos ha pedido lo excusemos un tiempo. Este proyecto presentado por la Cancillería de Colombia, es el segundo intento que tiene el Gobierno colombiano de tratar de aprobarlo como Ley de la República, en virtud a que en el período anterior no tuvo la suerte de ser aprobado por tiempo de trámite.

Este proyecto tiene 18 artículos y es la continuación del Acuerdo que Colombia y Ecuador tienen vigente desde 1990, que es el Convenio de tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales marítimas y aeronaves, suscrito en el año 1990 y que forma parte también del reglamento de tránsito transfronterizo, aéreo y terrestre ecuatoriano y de los convenios de emigrantes que permanentemente ha firmado Colombia con el país hermano.

Como dije al comienzo, tiene 18 artículos, el primero de ellos trata de la migración temporal. El segundo capítulo menciona la migración permanente; el tercero habla del sistema de seguridad social; el cuarto, la protección y asistencia y disposiciones generales.

Este proyecto tiene una importancia cada vez mayor, por cuanto y como es bien sabido, la situación de nuestros connacionales en Ecuador es cada vez más angustiosa, hay más cantidad de colombianos en Ecuador, muchísimo más que ecuatorianos en Colombia. En estos días la agenda Presidencial de ambos Gobiernos, pasa por tratar de reestablecer o de atenuar el impacto de los colombianos en Ecuador, hay una situación de irregularidad en cuanto a su sistema de contratación, en cuanto a su sistema de visados y en cuanto además, al sistema de trabajos permanentes o temporales.

En estos 18 artículos como lo mencioné, se trata que Colombia lo apruebe por ley, Ecuador hace dos años lo tiene aprobado. Por lo tanto le corresponde al Congreso de Colombia determinar si es positivo o no.

En cuanto al Capítulo 1º de la Migración Temporal de colombianos y ecuatorianos, la norma es muy clara, voy a leerla textualmente. Los ecuatorianos y colombianos podrán ingresar sin necesidad de visa de uno a otro país hasta por el término de 180 días en un año, de conformidad con las disposiciones vigentes en la materia en cada país, portando el documento de identidad, para desarrollar actividades con fines lícitos, tales como comercio intinerante, deporte, cultura, tratamiento médico, estudio ciencia y para ejecutar actos de comercio. En concordancia con el convenio que está vigente.

Hay un parágrafo que permite que los nacionales de los dos países que deseen continuar ejerciendo las actividades mencionadas por un período superior a los 180 días en un mismo año calendario, deberán solicitar ante las autoridades competentes, la correspondiente visa prevista en la legislación de cada país. Esta visa podrá ser concedida en el país donde se están desarrollando las actividades.

El artículo segundo, prevé que los nacionales de los dos países podrán realizar trabajos temporales de carácter agrícola, ganadero, petrolero, de la construcción o similares dentro de la zona de integración fronteriza, por un período de hasta 90 días prorrogables, por un período igual. Y se establecen los mecanismos para el control a ese tipo de trabajos temporales. Y se prevé en el artículo 3º igualmente el tema de los estudios, para que la prórroga de los 180 días se pueda asumir mediante un trámite más expedito.

El Capítulo 2º habla de la migración permanente, en donde en el artículo 4º dice que se priorizarán para los nacionales de uno u otro país los trámites para la obtención de visa de residentes. Artículo muy importante en este momento de la situación de los colombianos que están en este momento en Ecuador.

El artículo 5º, habla de la categoría de residente o inmigrante permanente, que ya le da un carácter de indefinido y que sin embargo, tal calidad se perderá si el titular de la misma se ausenta del país receptor por más de 3 años continuos. Eso le permitiría a muchos colombianos en este momento regularizar su calidad de permanentes.

El 6º también habla de que el inmigrante permanente, propietario de finca raíz, deberá presentar ante la autoridad nacional competente, el documento de identidad con una vigencia mínima de 6 meses y la de la propiedad de la finca raíz que posee para obtener la correspondiente visa definitiva.

El inmigrante permanente, dice el artículo 7º, trabajador agropecuario deberá presentar a la autoridad nacional competente los documentos de identidad en la filiación, hablo de los sistemas de seguridad social. El resto de articulados, sobre migración permanente, también tiene normas prácticas.

Se obliga en el Capítulo 3º a que tengan afiliación al sistema de seguridad social en cada país, de acuerdo con la legislación

individual, se habla de la protección y asistencia en el Capítulo 4º y las disposiciones generales ocupan los artículos 16, 17 y 18, que son también normas procedimentales.

Hay una disposición final, que dice que el Convenio entrará en vigor a partir de la fecha en que las partes se notifique el cumplimiento de sus requisitos internos, en este caso nos está faltando a los colombianos tramitar la ley ordinaria correspondiente.

En tal virtud señor Presidente, le solicito respetuosamente a la Comisión, considere la urgencia del proyecto, lo beneficioso que es y que podría servir para que nuestras relaciones binacionales tengan una dinámica aún mayor. Y más sería un mensaje importante en virtud a la próxima reunión de los dos Presidentes que se celebrará en los próximos días. Muchas gracias señor Presidente.

El señor Presidente de la Comisión, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, informa a la Comisión que continúa en consideración de los Senadores el informe con el cual termina la ponencia.

Toma la palabra el honorable Senador Habib Merheg Marún:

Para preguntarle al Senador Murgueitio. El proyecto prevé la autorización para trabajar en ambos países en casos concretos de desarrollos, como desarrollos agrarios, desarrollo petrolero, desarrollo petroquímico, telecomunicaciones, etc.

Toma la palabra el honorable Senador Francisco Murgueitio Restrepo:

El proyecto como lo mencioné ahora, menciona el tema agropecuario, el tema petrolero y el tema técnico también. De manera que el proyecto es suficientemente amplio para el trabajo temporal como el permanente.

El señor Presidente de la Comisión, somete a consideración de los honorables Senadores el informe con que termina la ponencia. Ha sido aprobado el informe de ponencia.

Articulado del proyecto.

El señor Presidente de la Comisión, Senador Manuel Ramiro Velásquez, informa que el articulado ya lo ha considerado el Senador Murgueitio, no hay necesidad de leerlo. ¿Lo aprueba la Comisión? Han sido aprobados los 18 artículos del tratado.

Título del proyecto. *Por medio de la cual se aprueba el Estatuto Migratorio Permanente entre Colombia y Ecuador,* firmado en Bogotá, el veinticuatro (24) de agosto de dos mil (2000).

El señor Presidente de la Comisión, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, somete a consideración de la Comisión el título del proyecto. ¿Lo aprueba la Comisión? Ha sido aprobado el título del proyecto.

Pregunto a los honorables Senadores. ¿Quiere la Comisión que este proyecto tenga segundo debate? Sí lo quiere. Se nombra como ponente para segundo debate a los mismos honorables Senadores Francisco Murgueitio y al Senador Jimmy Chamorro.

El señor Presidente solicita a la Secretaría dar lectura a un pergamino por medio del cual la Comisión Se asocia a un duelo familiar del Senador Jairo Clopatofsky.

Senado de la República. Comisión Segunda Constitucional de Relaciones Internacionales, Defensa y Seguridad Nacional, Comercio Exterior y Honores.

La Comisión Segunda de Política Exterior, Defensa Nacional y Honores del Senado de la República, lamenta el sensible fallecimiento del Contralmirante (r) Mario Clopatofsky Thorschmidt padre del Honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays, ocurrida en la ciudad de Cartagena de Indias el día miércoles 22 de Septiembre del presente año.

El Contralmirante (r) Mario Clopatofsky Thorschmidt se desempeñó de forma brillante durante su carrera en la Armada Nacional, además de los cursos reglamentarios para ascenso, realizó cursos de capacitación, curso de comando, curso de Estado Mayor y Altos Estudios Militares, Mecánica de Vehículos en Panamá, Curso de Buques, Tanques con la Esso de Colombia. Fue un destacado oficial entregado al servicio castrense y amor a su Patria.

Los compañeros y amigos de la Comisión Segunda, expresan al Senador Jairo Clopatofsky Ghisays, a su señora Madre, doña Yolanda Ghisays Dager y a toda su familia, los más sinceros sentimientos de solidaridad y apoyo en estos momentos de dolor.

La anterior proposición fue presentada por los honorables Senadores integrantes de la Comisión Segunda Constitucional del Senado y aprobada en sesión ordinaria el del día 28 de septiembre del año 2004.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave:

Como lo dice el señor Secretario, la proposición fue presentada el mismo día del fallecimiento del señor Padre del Senador Clopatofsky, firmada por todos y cada uno de los integrantes de esta Comisión, llevamos a cabo un minuto de silencio y de acompañamiento en esa sesión. Queremos que el señor Vicepresidente haga entrega del Pergamino.

Se continúa con el Orden del Día.

– **Proyecto de ley número 36 de 2004 Senado,** *por la cual se dictan lineamientos sobre Relaciones Internacionales, Seguridad Nacional y Defensa del interés nacional.*

Autores: honorables Senadores *Rodrigo Rivera Salazar, Juan Carlos Restrepo*; honorable Representante *Carlos Julio González* y otros.

Ponentes: honorables Senadores *Luis Guillermo Vélez Trujillo, Manuel Ramiro Velásquez Arroyave y Manuel Antonio Díaz Jimeno.*

El señor Secretario procede a leer el informe con el que termina la ponencia. Archívese el **Proyecto de ley número 36 de 2004 Senado,** *por la cual se dictan lineamientos sobre Relaciones Internacionales, Seguridad Nacional y Defensa del interés nacional.*

Autores: honorables Senadores *Rodrigo Rivera Salazar, Juan Carlos Restrepo*; honorable Representante *Carlos Julio González* y otros.

Ponentes: honorables Senadores *Luis Guillermo Vélez Trujillo, Manuel Ramiro Velásquez Arroyave y Manuel Antonio Díaz Jimeno.*

El señor Presidente de la Comisión, somete a consideración el informe con que termina la ponencia.

Toma la palabra el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:

Antes de cualquier consideración sobre este proyecto, quiero leer para que quede como constancia los 3 primeros párrafos de la ponencia que se radicó la semana pasada y que hoy se considera en este plenario de la Comisión.

El proyecto se radica por segunda vez a consideración de la Comisión, toda vez que el presentado en el período pasado fue objeto de serias observaciones sobre su Constitucionalidad, que no permitieron una decisión en ese momento. Desde entonces se abrió la alternativa de reconsiderar la materia en el período que actualmente cursa.

Ante todo, queremos advertir que en esta ponencia no hemos entrado a analizar la conveniencia o inconveniencia de fijar unas pautas para orientar la negociación como se pretende en el proyecto. Nos hemos detenido en el aspecto puramente Constitucional, sin discutir las bondades de la propuesta.

Entendemos la importancia de salvaguardar nuestra autonomía, nuestros recursos, de mantener protecciones que compensen las ayudas internas de Estados Unidos. De vigilar celosamente que las normas de propiedad intelectual, no vulneren nuestra biodiversidad o encarezcan los medicamentos.

En general, la importancia que se haga una buena negociación y se busquen equilibrios y excepciones que nos permitan nivelar, niveles de competitividad. Dado que los reparos constitucionales persisten, tal como se expresa a lo largo de este documento, recomendamos,

más bien, buscar alternativas diferentes, como la de los pactos políticos, o aún, las de las reformas constitucionales.

Ambas salidas podrían dar viabilidad a las sugerencias y encauzar la acción del Gobierno, si es que se considera que el control político que viene ejerciendo el Congreso es insuficiente para alcanzar este propósito. Quiero dejar claramente establecido que no hacemos referencia a la conveniencia o inconveniencia de las recomendaciones, señalamientos y pautas que en el proyecto se contiene.

Hemos analizado el aspecto puramente constitucional y hemos encontrado la forma de dividir el aspecto en 3 puntos fundamentales:

1. Analizar la iniciativa del proyecto.

2. La competencia.

3. La naturaleza de Ley Espejo, como se le conoce, no solamente en la opinión pública, sino que los mismos autores la designan con ese nombre en la exposición de motivos.

En cuanto a la iniciativa. La Ley Espejo, o que la llamamos aquí la Ley Espejo, tiene una serie de lineamientos como lo dice en su título y de pautas, que señalan una ruta para que el Gobierno lleve a cabo las negociaciones comerciales que emprenda, no es solamente referida al TLC, que se está tramitando actualmente, negociando con los Estados Unidos.

Ese tipo de ley, analizado muy claramente por el Constitucionalista Arango Mejía, cuyo concepto en general acogemos en la ponencia. Dice que corresponde a lo que se conoce en la Doctrina y se conoció en la Constitución pasada como Ley Marco o Ley Cuadro. La palabra hoy no se utiliza en la Constitución, como sí, en la Reforma del año 68 de la Constitución de 1986, pero el concepto permanece. Y cuando se habla del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución, en los literales respectivos, está el literal que habla de la regulación del comercio exterior, de las normas de comercio exterior.

En consecuencia, la descripción de la ley, una vez que se lee el proyecto de los doctores Rivera, entre otros, se ve claramente que se trata de un tipo de ley de esa naturaleza, porque fija pautas, señala rutas, da recomendaciones y ofrece desde luego, unos marcos de acción, para que el Gobierno ejecute una tarea.

Siendo así, es necesario enmarcarla en el literal b) del artículo 119. Es precisamente ese ideal el que se refiere a la regulación del comercio exterior y al señalamiento del régimen de cambio internacional, como es el caso.

Es evidente en consecuencia, que el proyecto o uno semejante no lo ha debido presentar el Congreso sin el Gobierno, porque expresamente el artículo subsiguiente de la Constitución señala, que esas materias que se deriven de ese literal, de ese numeral y que ese artículo, cuando se refieren al Comercio Exterior, tiene que tener iniciativa del Gobierno.

Eso está expresado en el concepto de Arango Mejía en una forma supremamente clara, y desde luego, desde ese punto de vista, se puede afirmar con Arango Mejía que el proyecto trae un vicio de fondo, un vicio Constitucional de fondo, y es que el Congreso carece de iniciativa para fomentar ese tipo de leyes marco o de leyes cuadro.

La segunda es más expresa, en el sentido que se relaciona la primera, la competencia misma, porque como se señala en la ponencia, se dice en la Constitución, el Congreso colombiano además que no tiene la iniciativa de estas leyes, no tiene la posibilidad de inmiscuirse en el desarrollo de ellas, en la aplicación de ellas, o en la formulación de ellas, porque corresponde al Gobierno.

Con respecto a la competencia para dirigir las relaciones internacionales, de conformidad con el artículo 189, numeral 2 de la Constitución, estas corresponden al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema autoridad administrativa.

Al analizar esta norma, sostuvo la Corte Constitucional en la Sentencia 344 de 1995, citada por Arango en su concepto, *que la atribución Constitucional es exclusiva del Presidente y también lo son las responsabilidades que contrae internamente por los derroteros que trace, en cuanto a las relaciones de Colombia en el plano externo, así como con los compromisos que en virtud de esa política contraen.*

De allí resulta que el Presidente de la República debe gozar de plena autonomía, para decidir cuando entrar en negociaciones entorno a determinado tema internacional y del interés de Colombia. O en qué oportunidad celebrar un tratado o Convenio y cuáles habrán de ser los términos del mismo, sin que deba contar con la previa aquiescencia autorización o mandato de la otra Rama del Poder Público.

Este es un texto supremamente claro de esa Sentencia 344, que la trae citada el concepto de Arango Mejía y que resulta especialmente relevante para el caso. Reclama la plena autonomía para decidir y no solamente señala que para empezar el Tratado y para fijar los temas, sino también los términos del mismo tratado. Está transcrito en buena parte el concepto y también se anexa en su totalidad al informe de la ponencia.

O sea, que tenemos hasta ahora dos observaciones Constitucionales, la primera es la de la iniciativa de la ley por tratarse de una ley marco. La segunda, la de la competencia, que tiene o no tiene el Congreso de la República para inmiscuirse en el proceso de una negociación, de un tratado o convenio.

En tercer lugar, que me parece de mucho interés, es el aspecto mismo de la ley Espejo. La verdad es que este es un punto interesante, porque la opinión pública naturalmente se confunde muy fácilmente.

Cuando se habla de una Ley Espejo, se habla de una copia, de una réplica, un espejo es una réplica; es precisamente la adopción de una norma a imagen y semejanza de. Se supone que aquí como le decían expresamente en la exposición de motivos, a imagen y semejanza de la Trade Act de 1994 de los Estados Unidos y de la Trade Promotion Authority, que se conoce con el nombre también de Fask Track.

Entonces ahí es donde encuentro una diferencia muy grande, que nos ayuda mucho a entender la presunta o por lo menos la que nosotros creemos, Inconstitucionalidad de este proyecto. Es que en Estados Unidos se dictan esas normas, porque la Constitución de los Estados Unidos, aquí tengo una copia con traducción que se puede tomar del internet; la Constitución le atribuye las facultades, la dirección del comercio entre las naciones al Congreso de la República; esa Constitución es bastante clara en ese sentido.

Aquí está citada una. El Marco Constitucional de las dos naciones es totalmente distinto. En Estados Unidos la Constitución en su artículo 1º. Sección 8, al establecer las facultades del Congreso, le otorga la específica facultad de regular el comercio entre las naciones, los estados y las comunidades indígenas, e igualmente le atribuye iniciativa del gasto, que ejerce a través del Comité de Finanzas en el Senado y del Ways and Means de la Cámara de Representantes. Medios y arbitrios traducen, de la Cámara de Representantes.

El artículo 2º de esa Constitución Americana, en su Sesión II, obliga al Gobierno a pedir previo concepto al Senado, y luego su consentimiento para negociar tratados internacionales. Y es más precisa aún, cuando exige dos terceras partes de los Senadores presentes para su aprobación.

En Colombia por el contrario, el artículo 136 prohíbe al Congreso inmiscuirse en asuntos de competencia privativa de otras autoridades y otorga la dirección del comercio internacional al Ejecutivo. Fuera de eso, después del año 68, se ha privado al congreso de la iniciativa del gasto.

O sea, que ni siquiera hay la disculpa de decir, como se trata de una baja de aranceles,

aquí hay una disminución del ingreso, en consecuencia el Congreso entra a regular esas materias como pasa en los Estados Unidos, porque aquí la iniciativa del gasto no la tenemos nosotros.

Entonces hay varios argumentos muy claros, que diferencian el marco Constitucional en virtud del cual se expiden las leyes americanas de la Trade Promotion Authority y el marco colombiano, que supuestamente serviría de base para expedir la ley llamada Espejo. Es decir, hay que tener muy en cuenta que nosotros no podemos copiar la ley o estar tratando de crear a imagen y semejanza una legislación, cuando no tenemos la base jurídica Constitucional que sí tienen los Estados Unidos de América.

Por eso, como realmente aquí no analizamos la conveniencia o inconveniencia de lo que allí se propone, que son los principios realmente interesantes y enaltecedores, la mayoría de ellos comprendidos en la Constitución, en las leyes, en las normas del buen Gobierno y en la conveniencia misma de la Nación, son cautelas y precauciones y son recomendaciones muy aceptables.

Nosotros habíamos propuesto con muchísima claridad, o habíamos acogido una idea del doctor Rivera, en el sentido, de que pensáramos más bien reemplazar esto por un Acuerdo Político, eso se conversó con el señor Ministro y con el señor Senador Rivera. El Ministro presentó un proyecto de acuerdo que se le distinguió aquí en la Comisión y que le mostré al doctor Rivera, nos pareció muy abstracto ese concepto, le hice algún adendo a ese concepto, un poco más concreto, también se les presentó.

Están aquí los textos, se consideran anexos a la ponencia, y podría considerarse como nosotros no miramos la conveniencia o inconveniencia de las normas que hay allí, sino la constitucionalidad, sí se puede hacer mediante un consenso político que fue la idea presentada por el doctor Rivera. Un acuerdo entre las diversas bancadas, partidos, grupos o movimientos, con el objeto de señalar todos esos términos que pueden ser convenientes para el Gobierno y ver si los está cumpliendo y si los está siguiendo.

Es evidente que salvo 2 o 3 cosas, que traen ahí y que habría que explicarlas, como lo del Acuerdo de Kyoto y una serie de informes previos al Congreso, lo otro realmente constituye unas recomendaciones bastantes sanas, que bien podría el Gobierno tenerlas en cuentas y que creo que en su mayoría, la está teniendo en cuenta; porque muchas de ellas corresponden a los principios de la soberanía y de la reciprocidad y de la conveniencia nacional.

También estaría la solución de una Reforma Constitucional, pensando que evidentemente como dice el proyecto de ley, esto no es para el TLC que se está negociando, ya hoy por hoy inclusive sería tardía, aunque no fuera inconstitucional, porque esto se aprobaría en diciembre y ya iría muy avanzado.

Pero, pensando en que se trata de una norma general para futuros eventos de esta naturaleza, que se supone que mientras rija la globalización, van a ser muchos, entonces se puede desde luego pensar en que esos acuerdos, esos consensos, se lleven adelanten y se haga la famosa Reforma Constitucional.

Entonces ahí los doctores Rivera, podrían hablar más bien que de una Ley Espejo, de una Constitución Espejo, que también se puede hacer, ahí sí cambiaríamos las funciones, de tal manera que el Congreso tuviera una mayor injerencia o injerencia total o iniciativa total o parcial, en esta materia de comercio exterior y de iniciativa del gasto.

Pero ya sería un proceso que aquí también lo anunció el doctor Rivera, que tengo entendido ya presentó un proyecto o volvería presentar un proyecto a la Comisión Primera. Ahí se removería el obstáculo para nosotros constitucional, para expedir esta ley, si en caso de que no sea satisfactorio el Acuerdo Político.

Esas son las razones fundamentales que se han tenido señor Presidente, para que los ponentes entre los cuales está usted y el señor Vicepresidente, hayamos recomendado archivar el proyecto, pero desde luego, dando la posibilidad de mover un acuerdo político, de adoptar las recomendaciones o eventualmente formular una reforma o una enmienda Constitucional.

Toma la palabra el honorable Senador Francisco Murgueitio Restrepo:

Entiendo que para la Comisión es fundamental, que los autores del proyecto nos profundicen su posición frente a la ponencia.

Pero, quisiera que la intervención de los doctores Rivera, nos ayudarán especialmente en el caso mío, a dos temas en concreto; un comparativo entre lo que se presentó como texto en el período pasado de proyecto de ley. Porque las declaraciones que he escuchado, indican o parecerían indicar, que hay una evolución en el texto del proyecto anterior como en el actual.

Y el criterio que los autores tienen sobre el Acuerdo Político del que tanto se ha hablado, porque veo que hay dos concepciones sobre el acuerdo político, conocí obviamente por intervención del Senador Vélez, el texto inicial del proyecto de acuerdo político que me pareció igualmente sin dientes y sin ninguna posibilidad de tener efectividad.

Pero posteriormente los ajustes del doctor Vélez, no conocí pronunciamiento alguno por parte de los autores del proyecto. Me parece que el camino del Acuerdo Político debería preservarse por lo menos como espíritu nacional. En esas dos líneas, le pediría a los autores que nos ayudaran a profundizar en el tema

Toma la palabra el doctor Rodrigo Rivera Salazar:

Quiero primero que todo agradecer la oportunidad de dirigirme a la Comisión Segunda, como uno de los autores de este proyecto de ley. En segundo lugar, agradecerle a los ponentes la rendición de la ponencia, creo que nos brinda el escenario formal, institucional, la constitucional adecuado para poder discutir públicamente, incluso para los anales de la historia, las distintas posiciones que hay desde el punto de vista jurídico y político sobre este proyecto de ley.

Creo que el país merece esta oportunidad y me parece que la presentación de la ponencia propicia el escenario adecuado, para que esta discusión se dé y contribuya a que evolucione la doctrina Constitucional en Colombia sobre esas materias. Me parece que de esta discusión evidentemente gana el país, sea cual fuere la decisión que tome esta Comisión y el Congreso Nacional.

En segundo lugar, quiero para responder a una de las inquietudes planteadas por el Senador Murgueitio, expresar que evidentemente el proyecto que hemos presentado el 20 de julio a consideración de esta Comisión en el Senado, difiere, en materia es bien importante del proyecto original.

Básicamente durante la interlocución que hubo en el primer período de este año, fue muy intensa la tarea que adelantaron los ponentes de entonces, coordinados por el Senador Jimmy Chamorro. Alcanzaron a preparar un borrador de lo que sería esa ponencia, una ponencia que iba a ser positiva en ese período, pero como ubicación es bien importante desde el título del proyecto, hasta buena parte del articulado.

Los autores revisamos ese borrador de ponencia que nunca se alcanzó a presentar, ustedes saben las razones, y prácticamente incorporamos en el nuevo proyecto la totalidad de estas modificaciones. Desde el título del proyecto hasta buena parte del articulado, hacía parte estas modificaciones, de una interlocución que también había tenido el ponente con el ministro de Comercio Exterior, para hacer que este proyecto sirviera a las negociaciones y no las entorpeciera.

Por ejemplo uno de los temas que más llamó la atención en la primera versión de proyecto, fue el de que se exigía para poder adelantar acuerdos de comercio, que el interlocutor de Colombia hubiera suscrito instrumentos como el Protocolo de Kyoto o el Convenio por la Biodiversidad. Cuando hablamos con el Gobierno, el Gobierno nos

recordó que Estados Unidos no los ha suscrito, entonces eso prácticamente impedía que pudiéramos hablar con ellos.

Pero, lo que hicimos en el nuevo proyecto fue quitar esa condición y decir que como Colombia es una gran reserva ambiental del mundo, y es un país mega-diverso, así los Estados Unidos no haya firmado esos instrumentos, Colombia debe procurar en la interlocución con cualquier potencial socio o comercial, en que cláusulas comparables con las de esos instrumentos se incorporen en los instrumentos bilaterales.

Para efectos de que Colombia en estas negociaciones pueda obtener un entorno que permita proteger su mega-biodiversidad y no seguirla depredando como ocurre hoy. Para efectos de que Colombia pueda obtener que el interlocutor de turno de pronto nos pague dólares por los bosques que reforestó, por los bosques nativos que cuidemos. Dentro del espíritu del Protocolo de Kyoto, pero si le exigieron esa nueva versión, que el interlocutor nuestro, haya firmado esos instrumentos.

Entonces sí hay una evolución importante del proyecto, acogiendo voces de Gobierno y fundamentalmente trabajo que muy juiciosamente habían adelantado los ponentes durante el primer período de este año.

Quiero hacer unas consideraciones sobre el tema jurídico, que es el tema en el cual se concentra el proyecto, la ponencia. Finalmente, terminar con unas opiniones desde el punto de vista político.

En primer lugar, como preámbulo, expresarles mi convicción de que este hecho de la globalización es una hecho nuevo, el mundo contemporáneo está asistiendo a un cambio de paradigmas y de esquemas mentales como consecuencia de la globalización. Colombia se está educando hacía el exterior. Aquí en este país negociamos prácticamente un TLC en el G3 con Venezuela y México, otro con Chile, otro con Centroamérica y el año pasado negociamos un TLC con Mercosur, prácticamente sin discusión pública.

Solamente unos expertos, unos iniciados, entre ellos naturalmente los congresistas de las Comisiones de Relaciones Exteriores del Congreso Nacional, se enteraron de lo que estaba pasando. Pero el grueso del país no ha asistido a estas deliberaciones, porque el país ha sido muy introvertido, algún Presidente llamó a Colombia, el Tibet de América, para resaltar esa condición de un país parroquial, introvertido, montado hacia dentro, de espaldas hacia el exterior. Por eso está cambiando con el TLC.

Veo una creciente agitación en el país ustedes también lo han visto, los foros que hoy ustedes están liderando y que se hacen en todo el país sobre el tema del TLC, nunca lo vimos en relación con ningún tema de la agenda exterior del país, nunca. Lo que demuestra que la globalización es un hecho nuevo, el vuelco de Colombia hacia el exterior es un hecho nuevo y la actitud del Congreso, del Gobierno y de las instituciones, seguramente también van a ser nuevas frente a estos hechos.

Eso no solamente tiene que ver con un activismo de diálogo con la ciudadanía, tiene que ver también con redefinir el rol del Congreso, el rol del flujo del Estado y el rol de la Corte Constitucional en relación con estos tratados. Creo que aquí todos tenemos que darnos una especie de mea culpa, de golpes de pecho, para reconocer que el país le ha puesto muy poca atención a estos temas de política exterior.

Cada vez va a ser más evidente en Colombia, que la Comisión más importante del Congreso va a ser la Comisión Segunda de Relaciones Exteriores; en la medida en que estos hechos tozudos cambian, también la percepción de la ciudadanía colombiana frente a lo que afecte su vida cotidiana, pero nunca fue así.

De hecho la Comisión Segunda ha sido la cenicienta de las comisiones del Congreso, porque este país equivocadamente a mi juicio ha sido país introvertido. Pero cada vez va a ser más importante el rol de la Comisión Segunda y tenga la certeza de que con lo ocurrido en los Estados Unidos donde quien hoy desafía al Presidente con la reelección, el Senador Jhon Kerry, hace pase de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado Americano. Creo que los grandes liderazgos políticos y la gran importancia, el gran foco de la opinión pública colombiana, cada vez se va a concentrar más en la Comisión Segunda del Senado.

Eso implica que en este país no se van a poder seguir negociando los Tratados Internacionales como se negociaban antes por parte del Gobierno y con una total indiferencia del Congreso de la Corte y de la opinión, e implica que el Congreso no va poder seguir mirando con tanto desdén los Tratados Internacionales, los va a mirar con lupa y este del TLC lo va mirar con lupa, porque nos cambia todo lo que somos como sociedad.

Eso implica también, que puertas que ha abierto la Corte Constitucional en Sentencias que no han sido suficientemente estudiadas y que permiten que el Congreso no solamente apruebe o impruebe los tratados, sino también que introduzcan modificaciones, reservas y obligue incluso al Gobierno a renegociar parte de los tratados.

Si el congreso establece alguna reserva frente alguna parte específica de un tratado, van a ser esas facultades estrenadas por el Congreso. Creo que ahí hubo dos antecedentes, pero realmente el Congreso no ha tenido esa actitud hasta ahora.

Creo que a partir de ahora va a ser mucho más intensa la actitud del Congreso, cuando revise a posteriori el hecho cumplido de los tratados negociados por el Gobierno Nacional. También implica a mí juicio, un activismo mucho mayor de la Corte Constitucional, cuando revise previamente el Canje de ratificaciones los Tratados negociados por el Gobierno y aprobados por el Congreso.

No se me escapa que la Corte Constitucional, va a ser cada vez más celosa en el desarrollo de principio de conveniencia nacional, de equidad y de reciprocidad. Es decir, ni el Congreso ni la Corte van a tragar entero frente a los tratados internacionales, como lo han hecho tradicionalmente.

Hago aquí la afirmación muy categórica, salvo la excepción de las comisiones de relaciones exteriores del congreso y de algunos congresistas del resto de las comisiones.

La verdad es que la actitud frente a estos temas ha sido muy distinta a la que debe tener un país, que resulte conciente de que el 70% de las decisiones que nos conciernen hoy, ya no se toman en Colombia, sino en escenarios internacionales, en materia económica, en materia de seguridad, en materia de narcotráfico, ambientales, sociales, laborales, etc. Por lo tanto, repito, que el top de la agenda pública interna de Colombia, debe ser este manejo de la política exterior.

Sobre las reservas que se han planteado desde el punto de vista jurídico a este proyecto, hay una observancia inicial de la cual se desprenden otras Senador Vélez, que tiene que ver con la definición de la naturaleza de este proyecto de ley. El ex Magistrado Jorge Arango en tesis que han acogido los ponentes, afirma que esta es una ley marco de comercio exterior. De esa caracterización inicial, deriva las consecuencias de que el 12 debe ser presentada por el Gobierno, de que la iniciativa es exclusiva del Gobierno.

Quiero honorables Senadores, leer para ustedes el artículo de la Constitución que se refiere a las leyes marco, es el artículo 150, que habla del papel del congreso cuando hace las leyes, numeral 19, y establece cuáles son los casos en las cuales hay leyes marco.

Dentro de los cuales la Constitución manda que haya un papel del Congreso importante, un Congreso que se llama normas generales, pautas generales y un papel del Gobierno que desarrolle esas pautas generales. Al Congreso lo obliga la jurisprudencia y la Constitución dentro de las leyes marco, a ser obligatoriamente general, señalar objetivos y criterios, pero no meterse en los detalles.

Al Gobierno lo obliga la Constitución y la Jurisprudencia dentro de las leyes marco a dictar decretos que no tienen la característica de ser decretos o fuerza de ley, no, son actos

administrativos. Pero lo que digo es que se debe sujetar a la Constitución y al Marco general dictado por el Congreso dentro de esas leyes marco.

Vean ustedes cuáles son las leyes marco. Numeral 19. Dictar las normas generales, atribución del Congreso y señalar en ella los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos. El papel del Congreso en el caso de las leyes marco, es dictar normas generales, señalar objetivos y criterios.

Para cuáles efectos:

a) Organizar el crédito público. Hay una ley marco de crédito público;

b) Regular el Comercio exterior y señalar el Régimen de cambio internacional en concordancia con las funciones que la Constitución consagra, para la Junta Directiva del Banco de la República. Hay una ley Marco de Comercio Exterior;

c) Modificar por razones de política comercial, los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de Aduana. Hay una Ley Marco sobre tarifas, aranceles y régimen de aduanas;

d) Regular las actividades financieras, bursátiles, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público, sobre ahorro público;

e) Fijar un régimen salarial y prestacional de desempleados públicos de los miembros del Congreso y de la fuerza pública, la ley marco de salarios, creo que es la Ley 4ª de 1992;

f) Regular el Régimen de Prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. Son seis leyes marco.

Incluso si aceptáramos que esta es un Ley Marco, estaríamos en lo mejor de los mundos, porque la solución sería muy fácil, Ministro firme la ley y simple. Pero no es una ley marco, porque las leyes marco a las que se refiere ese artículo, son los que dicta el congreso para que el Gobierno dicte decretos. No son leyes que dicta el Congreso para que el Gobierno acuerde tratados internacionales, esa es la diferencia.

La característica propia de las leyes marco, es que es un marco firmado por el Congreso para que el Gobierno dicte decretos, o sea, son leyes que hacen parte del derecho interno de Colombia, no son leyes que hacen parte de la formación del derecho internacional, al cual concurre Colombia. Esa es la diferencia entre ley que hemos presentado de interés nacional para las relaciones exteriores y una Ley Marco.

Toma la palabra el honorable Senador Luis Guillermo Vélez:

Hay una excepción, habría otra excepción que es la Ley Marco de Cambios, ahí no se dictan decretos de ninguna naturaleza, se da una ley general, creo que es la Ley 1ª de 1991. Lo otro es no verse dentro de esa ley ya físicamente, operativamente, administrativamente, sin que se dicten decretos sobre cambios.

Toma la palabra el honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar:

Voy a explicar este punto, el tema de la Ley Marco sobre cambio, lo acabo de leer, es el literal b) Dice: Regular. *Numeral 19. Dictar las normas generales, señalar muy buenos objetivos y criterios a las cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos.* El fuero del Congreso cuando dicta las leyes marco.

Literal b) *Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que una constitución consagra para la junta directiva del Banco de la República*. A lo que se refiere el Senador Vélez. O sea, es el único de los 6 literales donde no hace referencia solamente a funciones del Gobierno, sino además a funciones de otro organismo autónomo que es la Junta Directiva del Banco de la República.

Pero lo que quiero resaltar aquí Senador Vélez es esta característica, las leyes marco aún en el caso de cambios, hacen parte del derecho interno de Colombia, ya no de la facultad al Gobierno para dictar decretos, por que el tema de cambio lo regula es el Banco de la República.

Pero sí de la facultad para otro organismo del derecho interno de Colombia, que la Junta Directiva del Banco de la República, para por medios de actos que son administrativos, no son legislativos; desarrollar el concepto general que dentro de la ley Marco de cambios internacionales establece el Congreso Nacional.

Entonces, la característica que quiero resaltar frente a mis colegas de la Comisión Segunda es esa. Si esta ley se ocupara de derogar la Ley Marco de Comercio Exterior, creo que es la Ley 7ª de 1991. Este Congreso dictó la Ley Marco de Comercio Exterior, deberíamos traerla a la Comisión, revisarla; en ningún caso habla de tratados internacionales, habla del Marco General dentro del cual el Gobierno dicta unos decretos.

Por eso la característica esencial de ese proyecto. Creo que si uno parte de la base de que haya una discrepancia Senador Vélez, se empiezan a encontrar diferencias en los otros temas. Esta no es una Ley Marco de Comercio, si lo fuera la solución sería elemental, en esta forma la ley. Pero no se trata de una ley marco de comercio exterior.

Ahora, mire usted Senador Vélez, cuando en el artículo 150 de la Constitución se habla de las clases de leyes dictadas por el Congreso, en el artículo 154 se habla de la iniciativa. En el artículo 154 dice: Que son iniciativas exclusiva del Gobierno frente al numeral 19, las leyes de los literales a), b) y e) del numeral 19.

a) Crédito Público;

b) Comercio Exterior y cambio internacional;

e) Régimen Salarial de los empleados públicos.

No incluye la c, que es por razones de política comercial, modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas. O sea, el congreso tiene iniciativa propia sin pedirle permiso al Gobierno, para incluso presentar proyectos de ley marco sobre aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas. No sobre comercio exterior y régimen de cambio internacional que es el literal b, esta reservado a la iniciativa exclusiva del Presidente.

Pero el literal c), sí. Repito esta es una elucubración académica, porque insisto en la tesis de que no estamos hablando de leyes marco. Ni de las del literal b), que requieren iniciativa exclusiva del Gobierno, ni las del literal c que no requieren iniciativa exclusiva del Gobierno.

En cambio estamos hablando de las leyes a las que el artículo 154, ese mismo que habla de la iniciativa exclusiva del Gobierno y de la iniciativa del Congreso, tratan el inciso 4º cuando dice: los proyectos de ley relativos a tributos, inician su trámite en la cámara y los que se refieren a relaciones internacionales en el senado. O sea que la Constitución Nacional no solamente admite que el Congreso puede dictar leyes sobre relaciones internacionales, que es esta clase de ley, sino que además dice por dónde empieza el trámite.

Establece que el privilegio de comenzar una discusión es del Senado, esta ley no se podía presentar por eso por la Comisión Segunda de la Cámara, sino que tenía que ser por la Comisión Segunda de Senado. Porque en la Constitución admite que hay leyes o relaciones internacionales.

La Ley 63 del 23 es una ley sobre relaciones internacionales, la Ley 7ª del 44 es una ley sobre Relaciones Internacionales, la ley que trata sobre la carrera diplomática, es una ley sobre relaciones internacionales.

La Ley 68 de 1993 que regula las funciones de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, son leyes de relaciones internacionales, han empezado por el Congreso, no han tenido iniciativa exclusiva del Gobierno. Son distintas las leyes marco, porque no son leyes

marco de comercio exterior. Primera observación sobre el tema de la escritura de la ley marco.

El segundo argumento, tiene que ver con la iniciativa exclusiva del Gobierno, si no hay ley marco, entonces tampoco hay iniciativa exclusiva del Gobierno, no voy a ahondar más en esa materia, porque luego no viene como consecuencia de lo otro.

Si no hay ley marco del literal b) como lo he mencionado; entonces no hay iniciativa exclusiva del Gobierno. Lo tercero, sobre el tema de la competencia, se ha dicho en la ponencia que la competencia para dirigir las relaciones internacionales es exclusivamente del Gobierno.

Quiero aquí reivindicar la tesis que nos expresó el ilustre Magistrado y ex Presidente de la Corte Constitucional, doctor Eduardo Montealegre, sé que su tesis puede no ser acogida y compartida por todo el mundo, eso hace parte de la esencia del derecho. Respeto a quienes piensan que esa es una ley marco, no comparto su opinión, pero creo que es una tesis válida, no la descalifico, no creo que sea una tesis absurda. Creo que hace parte del margen de discusión propia de estos temas.

Pero me parece que también es respetable la posición del doctor Eduardo Montealegre, cuando dice: Miren, en el caso de los tratados internacionales, es uno de los pocos casos en los cuales la Constitución por la importancia del tema, obliga a que concurran las tres Ramas del Poder Público. Creo que el otro paso es el del Referéndum. Pero en este caso la Constitución le reserva al Presidente como Jefe del Estado la prerrogativa de negociar los de aprobar o improbar los tratados; a la Corte la prerrogativa de estudiar su Constitucionalidad previamente.

Pero además, al Constituyente le reserva el Marco General dentro del cual tienen que moverse las 3 Ramas del Poder Público al suscribir los Tratados, cuando dice: esos Tratados Internacionales tienen que obedecer los principios de conveniencia nacional, reciprocidad y equidad.

O sea, que hay una estrella polar, una estrella del norte que guía la navegación del Gobierno, del Congreso y de la Corte. No se entrega las relaciones internacionales sin un norte, se les entrega con esos tres principios. Cómo la desarrolla el Jefe de Estado, cómo la desarrolla el Congreso, como lo desarrolla la Corte. Cada quién lo puede hacer dentro de su propio fuero, no.

Lo que ha dicho el Magistrado Montealegre es: Cuando existe concurrencia por orden Constitucional de varias Ramas del Poder Público en la formación de una norma jurídica; hay que aplicar un principio que llaman el de la *armonización*, que implica que la interpretación de los fueros de cada una de las Ramas del Poder Público, tiene que hacerse de tal manera, que no se va hacía las competencias de las otras Ramas del Poder Público.

De modo que cuando se establece ese principio de *armonización*, el Congreso Nacional en virtud de la cláusula General de competencia, tiene la prerrogativa de desarrollar el concepto de equidad, de reciprocidad y de conveniencia nacional, ¿en qué consiste eso?

Antes de la Constitución de 1991 lo podía hacer en ciertos casos, el Presidente de la República, era lo que se llamaban los reglamentos Constitucionales, había unos casos de unos contenidos constitucionales, que el Presidente regulaba directamente y tenían fuerza de ley.

En la Constitución de 1991, expresamente se abrieron los reglamentos Constitucionales, porque la Constitución de 1991 fue una reacción contra el excesivo presidencialismo, que había en Colombia hasta ese año, hasta el punto de que nosotros nunca dictábamos un código, en la Constitución de 1991, a partir de ahora todos los códigos los tiene que dictar el Congreso, no puede ser por facultades. Y nosotros solíamos regalar las facultades extraordinarias al Gobierno para todo. Pero a partir de la Constitución de 1991 se vino expresamente para ver qué podía hacer y que tenía que ser pedidos por el Gobierno.

O sea, la Constitución de 1991 tiene una clara vocación de fortalecer el Congreso, y por eso, le quitó al Gobierno la facultad de desarrollar directamente contenidos Constitucionales y esa facultad se la dio el Congreso, a través de lo que llamamos, la cláusula general de competencia, nosotros los congresistas ya no como constituyentes, sino como legisladores.

Cuando hay un contenido de la Constitución que debe ser desarrollada, alinderado, tenemos la facultad, la cláusula general de competencia, para decir qué es conveniencia nacional; decir qué es equidad; decir qué es reciprocidad.

De modo que en este caso particular, por eso decía el Magistrado Montealegre, es claro que el Congreso no solamente tiene la facultad, porque lo dice expresamente la Constitución de aprobar o improbar los Tratados. Que de alguna manera son hechos cumplidos. Si no, que tiene la facultad de desarrollar y los conceptos de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, dentro de la cláusula general de competencia, siempre y cuando lo haga sin vaciar la competencia del Presidente de la República.

En eso quiero expresar que he tenido discusiones con el señor Ministro de Comercio Exterior, pero coincidencias, porque ambos estamos de acuerdo, en que por más que el Congreso pudiera dictar esta ley, que es mi opinión, él no cree en que él discrepa de esa opinión.

Pero por más que el Congreso pudiera dictar esta ley, no se puede inmiscuir en el detalle de la negociación, ni en la oportunidad de la negociación, ni en el interlocutor de la negociación, eso hace parte del fuero propio del Presidente de la República como Jefe de Estado.

Eso nos lleva al siguiente argumento, se dice y lo mencionaba bien el Senador Vélez, cuando traía a colación la Sentencia C-344 de 1995 de la Corte Constitucional, que decía: El Presidente de la República debe gozar de plena autonomía para decidir cuándo entrar en negociaciones, en qué oportunidad se lograba un Tratado y cuáles son los términos del mismo, sin que deba contar con la previa aquiescencia y autorización el mandato de la otra Rama del Poder Público.

Es verdad, si esta ley impone la necesidad de pedirle permiso al Congreso, es inconstitucional. Y si algunos de los términos de la ley se presta para esa interpretación, quitémoselo, no creo.

Si esta ley se presta para decir, que es que el Congreso tiene que decirle al Gobierno, negocie con Estados Unidos o con China, o negocie con la Unión Europea, creo que sería Inconstitucional. Pero lo que dice claramente esta Sentencia de la Corte, es que es el fuero de Presidente, pero no riñe con el fuero del Congreso.

El Congreso puede establecer el marco general, que yo le diga, tiene que negociar con los Estados Unidos, no lo estamos diciendo, cuándo tiene que negociar, no lo estamos diciendo, y cómo puede negociar, no lo estamos diciendo.

Le señalamos es un Marco General, de lo que el Congreso en ejercicio de la cláusula general de conveniencia, considera como conveniencia nacional, equidad y reciprocidad. Eso quiere decir que todas las competencias en el ordenamiento jurídico colombiano, son regladas, la del Congreso es reglada por la Constitución, en la del Presidente como Jefe de Estado es reglada por la Constitución y puede ser reglada por el Congreso Nacional, dictando una ley sobre relaciones internacionales, que es lo que estamos proponiendo.

Se habla también el otro inconveniente de la denominación de la Ley Espejo, esta ley no se llama espejo, tiene un nombre más largo, más complejo, más técnico, que surgió de las deliberaciones que los ponentes iniciales, entre ellos el Senador Chamorro hicieron en un borrador de ponencia. Lo que pasa es la prensa lo ha bautizado espejo y creo que ha sido un buen nombre, porque permite que la gente pueda aprender en su mente con un nombre corto y recordable de qué estamos hablando.

La ley sí busca reflejar en Colombia, cláusulas de una ley dictada por el Congreso de los Estados Unidos hace dos años, dentro qué espíritu. El Congreso de los Estados Unidos tiene más facultades que el nuestro, en materia política exterior, es verdad. Pero de dentro de esas facultades tienen algunas comparables con las nuestras. Por ejemplo, voy a hablar de los permisos previos, todos esos temas se pueden quitar del proyecto de ley, si es que existen, no creo que existan, en Estados Unidos existen.

Pero sí voy a hablar de la aprobación posterior, el Congreso de Estados Unidos aprueba a posteriori los tratados negociados por el Gobierno, nosotros también, en eso nos parecemos. El congreso de los Estados Unidos puede establecer reservas y aprobaciones parciales; nosotros también, ya lo ha dicho la Corte Constitucional, que no utilicemos mucho esas facultades es otra cosa, pero también lo podemos hacer, en eso nos parecemos.

Cuando el Congreso de los Estados Unidos empezó a hacer uso de esas facultades, la de desautorizar negociaciones adelantadas por su Gobierno, empezó a poner al Gobierno de los Estados Unidos, en una condición bochornosa. Porque los interlocutores le decían al Gobierno norteamericano, oigan, para qué negociamos con ustedes, si su congreso tiene la facultad después de modificar lo que hayamos negociado.

Entonces el Congreso y el Gobierno de los Estados Unidos acordaron dictar el fast-track, que era un marco general, dentro del cual el Gobierno de los Estados Unidos se podía mover y si respetaba esos linderos, el Congreso simplemente aprueba el tratado, lo tiene que aprobar.

Vean ustedes, dentro del fast-track el Gobierno de los Estados Unidos negoció el TLC con Centroamérica y ya allá hay voces, incluso del nuevo candidato demócrata Jhon Kerry, que dice que no está de acuerdo en que se ratifique, y en el Congreso que no hay trato a discusión. Por más que exista fast-track, no quiere decir que hay un cheque en blanco al gobierno de los Estados Unidos, tiene que ir al Congreso, lo que pasa es que el Congreso ya no lo puede modificar.

Si el gobierno obró dentro del marco señalado por el Congreso, el Congreso ya no tiene la facultad de modificarlo. De alguna manera el Congreso negoció con el gobierno, no que modificó el tratado que negocio, si usted, gobierno, obra dentro del marco dictado por el Congreso, es un fast-track.

Eso supone dos cosas muy importantes:

1. Que los Estados Unidos se pusieron de acuerdo primero, honestamente antes de salir a negociar con cualquier interlocutor. En esa materia quiero decir que estamos ante un tema de alta política colombiana.

Aquí el ex Designado y ex Candidato Presidencial Álvaro Gómez Hurtado habló muchas veces de los acuerdos sobre lo fundamental. El lío era quién seguía en la década del 80. Luis Carlos Galán habló de la necesidad del suprapartidismo, sobre ciertos temas esenciales.

La verdad es que Colombia, por lo menos en política exterior, siempre tuvo una política nacional y eso se rompió. Y no es buena noticia que se haya roto. El año pasado adherimos a la guerra de Irak en una decisión que no tuvo consenso nacional y ahora emprendemos esta negociación, en una decisión que no tiene consenso nacional; no es bueno que se haya roto.

Los Estados Unidos, antes de empezar estas negociaciones, hacen un acuerdo entre demócratas y republicanos. Le decía aquí al Ministro de Comercio Exterior, se eximen las dos terceras partes de la votación del Congreso americano en esta clase de instrumentos.

¿Qué mensaje da eso, qué partido puede tener las dos terceras partes de representación en el Congreso americano? Ninguno. Lo que obliga es que por más popular que sea un gobierno, por más poderoso que sea, por más respaldado que esté, siempre tiene que negociar con los otros partidos, para que la política exterior sea una política bipartidista allá, una política de unidad nacional.

Eso se resalta también con el TLC hoy; ahora lo mencionaba el Senador Luis Guillermo Vélez, el Trade Promotion Authority no se llama así, se llama By Partisen Trade Promotion Authority, o sea, tiene un objetivo, bipartidista para resaltar que en esa materia los Estados Unidos no negocian como demócratas o republicanos, sino como estadounidenses. Por eso son muy fuertes en la mesa de negociación, porque ellos no lanzan fechas para dentro.

Después de ponerse de acuerdo en qué pueden ceder y qué no pueden negociar, ellos simplemente hacen lo que hay que hacer en una negociación, administrar las ganas del otro, disimulan las propias, valorizan el acceso a su mercado. Desvalorizan el acceso al otro mercado a que estén resueltos a firmas esos TLC. Porque es la forma como se hacen buenas negociaciones, pero como Colombia no tiene acuerdos internos y este proyecto los propicia y el escenario del Congreso es afortunado para eso.

Entonces, estamos divididos como una torre de Babel en torno a un tema crítico, que debe ser sagrado, de unidad nacional, que no debe ser uribista o antiuribista, sino colombiano, ese tema de la política exterior.

El segundo elemento importante de eso, que creemos que hay que copiarles a los Estados Unidos, es que no solamente llegaron a acuerdos nacionales, sino que alcanzaron el blindaje de una ley. Cuando nuestros negociadores les plantean una petición que para ellos sea inadmisible, no se desgasta, simplemente dice el Congreso no me deja.

Y nosotros no tenemos el equilibrio de una ley, que pueda a nuestros negociadores blindarlos, para decir, es que en el Congreso tampoco me dejan hacer ciertas cosas que ustedes pretenden. Tampoco me deja desmontar la franja de precios mientras ustedes no desmonten los subsidios a las exportaciones y las ayudas internas.

Tampoco me deja firmar un TLC, mientras ustedes no digan cómo vamos a financiar la agenda interna o cómo vamos a supeditar la apertura de nuestro mercado interno a las operaciones de los rezagos de competitividad.

Mi congreso tampoco me deja firmar un TLC sin que mejoremos la política migratoria, porque somos aliados en lo político, somos aliados en narcotráfico, somos aliados en terrorismo, somos aliados en los temas ambientales, y no vamos a ser aliados en los temas migratorios. Nos siguen tratando como una amenaza de seguridad, como talibanes, no, caminen seamos aliados en todo.

Además, pocos aliados como Colombia que les quedan a los Estados Unidos en este hemisferio, perdieron a Cuba, perdieron a Brasil, perdieron a Venezuela, perdieron a Argentina, pedieron a Chile, perdieron a Panamá.

Nos quedamos nosotros, soy amigo de ese pueblo y he sido su aliado en el tema de terrorismo, en el tema de narcotráfico; pero soy más amigo de Colombia. Y creo que Colombia les tiene que poder decir a los Estados Unidos en la negociación, mi Congreso no me deja avanzar en ciertos temas, si no metemos unos temas que son muy sensibles para Colombia.

Cuando los países ricos europeos soñaron, como hoy los Estados Unidos, con ampliar sus mercados, los pueblos nos dijeron: nosotros no tenemos sino gente, no tenemos ni bienes, ni servicios, ni capitales, tenemos gente. De modo que ábranos las fronteras, para el tema de migratorio.

Cuando ellos nos advirtieron que más temprano que tarde, hordas de inmigrantes españoles, portugueses, irlandeses, griegos, llegarían a sus calles a pedir empleo o a generar líos de seguridad, entonces metieron el tema del fondo de compensaciones y de inversiones.

Aquí lo dijo el Ministro de Transporte la semana pasada en la plenaria del senado, 80.000 millones de dólares se invirtieron en España. Por qué Colombia no puede aspirar a lo mismo frente a nuestro aliado, siendo nosotros los aliados más importantes en este

hemisferio de los Estados Unidos. Porque no lo pedimos y porque no lo hemos concertado internamente y porque no tenemos una posición blindada de unidad nacional en esta materia.

Entonces desde ese punto de vista señor Presiente, sí es una ley espejo, pero que también pretende convertirse una especie de fast-track. No me quiero imaginar, señor Presidente, lo que va a ocurrir en este Congreso el año entrante si seguimos como vamos, qué tal, el gobierno TLC con Estados Unidos en plena campaña electoral de reelección de Senadores y Representantes, ya notificados los sectores ganadores y perdedores de la negociación.

No vamos a aguantar la presión de los sectores perdedores haciendo lobby ante los congresistas por encima de cualquier diferencia política, diciendo que rechaza lo tratado, que imprueba lo del tratado, o que aplacen la aprobación del tratado, o que lo prueben por partes y nos exponemos al bochorno que ya los Estados Unidos precavió con la aprobación del fast-track que aquí de alguna manera estamos planteando nosotros a consideración del Congreso.

Finalmente señor Presidente, quiero hacer unas observaciones desde el punto de vista político. Se ha planteado el tema de los pactos políticos, creo que lo fundamental es que alcanzáramos un Pacto Político. Quiero decir así, lo fundamental un Pacto Político incluyente, lo secundario de la forma, si es través de la Ley Espejo o si es a través de un acuerdo liderado por supuesto por el Presidente como tiene que ser.

Pero si nosotros alcanzáramos a superar este reino dividido que tenemos en Colombia frente a un tema tan crítico, creo que habríamos alcanzado un logro muy importante. ¿Qué es lo que ocurre con el tema de los acuerdos políticos? Que cuando usted empieza a discutir un acuerdo político, surgen dos cuestiones: unas de forma y otras de fondo.

Las cuestiones de forma son quién convoca, cuáles son los interlocutores, cuáles son los actores del acuerdo, cómo nos reunimos, cuándo nos reunimos. Todo eso ya está resuelto en el Congreso Nacional, en la Ley 5ª. Discutir el Acuerdo Político en el Marco de una Ley como ya lo estamos haciendo aquí, con la formalidad de la presentación de una ponencia, me parece lo más brillante, lo más afortunado, porque ya está inventada la Constitución que regula los debates del Congreso y la Ley 5ª que los desarrolla.

Aquí todo tema formal está allanado, aquí simplemente nos reunimos con las bancadas partidistas que hacemos parte del Congreso, bajo el liderazgo del Presidente de la República, nos sentamos, concertamos, y dentro de la mecánica de los debates parlamentarios, vamos tomando decisiones buscando unos consejos.

Miren, este tema es tan central, que desde el 19 de agosto el señor Ministro de Comercio Exterior puso en nuestras manos, en las del Senador Vélez y en las nuestras, un borrador de acuerdo nacional y esta es la hora que no nos hemos podido reunir ni siquiera la primera vez, porque los temas de forma impiden avanzar en los temas sustanciales de fondo que son los que requiere hoy el país. Pero ya en cambio sí tenemos el primer debate del proyecto de Ley Espejo, gracias a la presentación de la ponencia por parte de los ponentes.

El tema de la Reforma Constitucional, qué bueno que aquí esté el Ministro de Comercio Exterior, le plantea a él cuando terminó el debate del período anterior, que tenía el propósito de estudiar si presentábamos una Reforma Constitucional sobre ese tema, a través de la Comisión Primera del Senado, el Ministro me dijo: esa sería una batalla de alta intensidad.

Aquí la verdad es que hay un ánimo de conciliación, con base en esa opinión del Ministro me guardé el proyecto de Acto Legislativo y no presenté el proyecto de Acto Legislativo a consideración de la Comisión Primera del Senado, donde ustedes saben que tenemos participación.

Pero creo que esto corresponde a la necesidad de que en esta materia no tratemos de buscar dividendos de un lado y del otro, sino que busquemos el ánimo conciliatorio indispensable, para que tengamos una buena decisión a favor del país.

Además, creo que una Reforma Constitucional sería tardía, por más que hubiera sido aprobada en 4 debates en este período, saldría el año entrante después de negociarse con los Estados Unidos.

En cambio un proyecto de ley es perfectamente posible, sacarlo adelante de aquí a lo que resta del mes de diciembre, en este período se podría sacar y sería pertinente, e incidiría en la negociación y fortalecería a Colombia en la mesa de negociación. Sé que el Ministro de Comercio Exterior ya ha logrado que algunos congresistas que asisten a las negociaciones hagan ese papel.

El papel de hablarles duro a los Estados Unidos y decirles que aquí también hay Congreso, que aquí también hay democracia, y que aquí también hay que allanar las condiciones para que la negociación sea razonable y no vamos a firmar un contrato de adhesión. Pero eso se puede hacer a través de este proyecto de ley, aprobándolo en primer debate, llevándolo a la plenaria del Senado y se van mandando mensajes que fortalezcan al gobierno en esa mesa de negociación.

Es decir, la Ley Espejo es oportuna y puede salir antes de que se negocie con los Estados Unidos. Ustedes saben, además, que con ellos nada está negociado, mientras todo no esté negociado. Pero además, ya el gobierno ha empezado a decir que si de aquí al mes de enero no hay condiciones satisfactorias para firmar el TLC con los Estados Unidos, no se firma.

Creo que el gobierno no comete en eso un acto de irresponsabilidad, el gobierno nacional debe saber, como lo sabemos nosotros, que muy probablemente el Congreso de los Estados Unidos va a prorrogar por dos años el fast-track.

Hay una cláusula que lo permite y no lo van a hacer por Colombia, lo van a hacer por la OMC, porque en la Ronda, en la Cumbre Ministerial de diciembre del año próximo, en Hong Kong, los Estados Unidos van por todo y están a punto de conseguir todo lo que se proponen. No ha ido a negociar con ellos si no tienen la prórroga del fast-track que se vence en julio del año entrante.

Entonces, plegado a esa prórroga, por razones de la OMC, Colombia puede tener un aire adicional para obtener su consenso interno y enfrentar de mejor manera esta negociación.

Termino diciendo, señor Presidente, que aquí estamos cambiando la historia, aquí estamos cambiando el rol del Congreso en estos tratados, en manos de los congresistas está que el Congreso no siga siendo un convidado de piedra en estas materias.

Creo que si al Congreso se le pretenda relegar a la simple condición de aprobador o improbador a posteriori, de hechos cumplidos negociados por el gobierno, está dejando de ejercer su competencia como regulador de contenidos constitucionales como los que aquí hemos mencionado, además perdiendo una oportunidad histórica de incidir en que Colombia tenga una política nacional y no partidista en materia exterior.

Si la petición que aquí se ha hecho, de que este tema debe tener iniciativa del gobierno, además de los sustentos jurídicos que ya los hemos controvertido, tiene un sustento político, expreso ante la Comisión Segunda, no tengo ninguna objeción en que la autoría de este proyecto sea compartida entre gobierno y los legisladores, de las bancadas que sean, en que el proyecto sea firmado y prodigado por el gobierno.

Es más, esta Comisión puede ir generando hechos cumplidos o políticos también, aprobar en primer debate, mandarlo a la plenaria del senado, aprobamos segundo debate que enviamos a la Cámara. Hasta el último debate el gobierno puede expresar su aval a un proyecto de ley y desde ese punto de vista satisfacer los pudores constitucionales que haya en torno al tema de la iniciativa.

Finalmente, quiero invocar el colegaje de mis colegas en una tradición parlamentaria que me parece que es muy edificante. En este congreso, los archivos en primer debate están reservados para los exabruptos constitucionales o de conveniencia, están reservados para los esperpentos, están reservados para los grandes osos parlamentarios.

Si un congresista o un grupo de congresistas se toman el trabajo de asesorarse con expertos, con ex Magistrados de la Corte Constitucional, con académicos, preparar desde noviembre del año pasado hasta abril y luego hasta julio un proyecto de ley importante para el país.

Lo que se acostumbra en la tradición parlamentaria, ustedes lo saben bien, es por lo menos darle primer debate, entrar en el contenido. Si es reserva de constitucionalidad con una discusión tan importante como esta que estamos viendo acá, con actores de lado y lado tan importantes, ninguno de ellos satanizables, ni desprestigiables, ni descalificables. Lo que suele hacer el Congreso es registrar las diferencias, entrar en la discusión del contenido del proyecto, darle primer debate, darles vía libre a los proyectos y luego dejar que la Corte Constitucional decida.

Pero francamente sí apelo a la cortesía, a la solidaridad parlamentaria, incluso a la solidaridad de cuerpo de los congresistas frente al gobierno, porque aquí estamos en un tema institucional. Cuál es el rol del Congreso frente al gobierno, no frente a este gobierno, frente a todos los gobiernos, ante la historia, en un tema crítico que ha sido manejado tradicionalmente por el gobierno contra tal Presidencia del Congreso, como es el tema de las relaciones exteriores.

Sí les pido a mis colegas que en esta materia no rompamos la tradición, que si este debate es un debate responsable, serio, con razones juiciosas, aunque no comparta las de Luis Guillermo Vélez, él no comparta las mías, pero las de hoy son respetables y las mías también lo son.

Me parece que la forma de enfrentar este debate es registrar las diferencias, permitir que en su momento la Corte Constitucional se pueda pronunciar, pero no darle un entierro de cuarta categoría a una iniciativa importante, que brinda la posibilidad formal de que pasemos de inmediato del debate sobre quién convoca, sobre quiénes son los interlocutores.

Sobre los procedimientos y las formalidades al debate sustancial, de cuál debe ser el marco general dentro del cual se negocie la agenda internacional más importante de la historia de Colombia, que indudablemente es este TLC que estamos negociando hoy con los Estados Unidos.

Aunque la ley se refiere también a cualquier negociación que en adelante se proponga, es evidente que la aspiración que tenemos es que pueda incidir en mejorar, en fortalecer un acuerdo sobre lo fundamental de todos los colombianos, en torno al tema crítico de la negociación con los Estados Unidos. Muchas gracias.

Toma la palabra el señor Coordinador de Ponentes, Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:

El doctor Rivera ha hecho una exposición más o menos en la cual estamos de acuerdo, en cuanto a la conveniencia de tener unas recomendaciones, unas pautas y unas precauciones en este tratado. Creo que eso no se discute, eso está de acuerdo con la Constitución, con la ley y con las normas del buen gobierno.

En cuanto a las observaciones de constitucionalidad, sí quiero recordarle esto que es bien claro:

1. Esta es la segunda vez que se debate el tema, la vez pasada también se trajo a colación el tema constitucional y se trajeron conceptos de constitucionalistas, curiosamente dos ex Presidentes, porque tan ex Presidente es uno como el otro, de la Corte Constitucional.

Aquí realmente por esa exhortación con la que usted termina su intervención, al colegaje, por eso es que hemos vuelto a redimir esta discusión, si no estaría enterrado el proyecto desde la primera instancia, usted sabe eso perfectamente. Más bien, usted insistió, dijo que quería seguir en esto, o sea, volverlo a estudiar, pero no solamente eso, sino que a su pedido, a su imaginación, a su propuesta, nos pusimos en el trabajo de montar unos borradores para un acuerdo político.

Eso no se nos ocurrió a nosotros los ponentes, ni a la comisión, ni al ministro, eso se le ocurrió a usted y me pareció una propuesta sensata. Y dentro de esa exhortación que usted nos hace, de que debemos colaborar y cooperar, desde luego y con usted muy especialmente, por sus altísimas calidades.

Es que estamos también proponiendo como alternativa un acuerdo político, que usted lo descalifique ahora ya es otra cosa. Que lo considere inviable, que lo considere difícil, que considere que los problemas formales pueden obstruirlo, entonces ya es otra posición que demos hoy aquí, porque nosotros habíamos acogido su insinuación.

Pero me parece muy bien que usted haya puntualizado jurídicamente los temas de la discrepancia y ha puesto el principal de ellos en la naturaleza de Ley Marco o no Ley Marco de nuestro proyecto. Y si la ley marco es la que fija criterios y señala pautas, entonces creo que tiene razón el constitucionalista Jorge Arango Mejía, cuyo concepto se acoge aquí y que probablemente no está de acuerdo con otros conceptos, porque en derecho usted sabe, doctor Rivera, que por lo menos hay dos conceptos dispares, en cada punto de hecho.

Pero aquí veo uno, mirando el proyecto, que desde luego en la ponencia no se analizó desde el punto de vista de la conveniencia, del detalle, sino de la constitucionalidad. Preguntaría esto tan sencillo: cuando el proyecto dice que las relaciones internacionales deben servir para fortalecer la unidad de la Nación, de asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el acceso al conocimiento. ¿Esto no es un criterio, esto no es una pauta?

Cuando dice que la ampliación de las relaciones económicas internacionales debe desarrollarse o elevarse de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, no es un criterio, no es una pauta.

Cuando dice: en los procesos de negociación comercial internacional el Presidente y sus delegados suscribirán acuerdos que cumplan con los principios de equidad, reciprocidad, conveniencia.

– Obtener acceso más abierto, equitativo y recíproco de los productos.

– Procurar que se reconozcan las asimetrías.

– La reducción de eliminación progresiva de las redas.

– La reducción de eliminación.

– Garantizar condiciones más justas de acceso a los productos colombianos.

– Procurar la inclusión de cláusulas.

– Fortalecer procedimientos de solución.

¡Eso no son criterios, eso no son pautas, eso no son señalamientos generales!

Hace una interpelación el señor Presidente, Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave:

Hay que tener en cuenta lo siguiente: nosotros queremos que esta sesión sea igual de respetuosa, de amplia, como siempre lo hemos sido.

Creo que la intervención que ha hecho el doctor Rivera no tuvo ningún tipo de cortapisas, la que haya de hacer en su momento a continuación, lo mismo que el doctor Guillermo Rivera, hemos querido que haya un diálogo por fuera de los tiempos limitados y no queremos que haya cortapisas.

No porque nos dé miedo que después el doctor Rivera nos diga por los medios de comunicación que no dejamos hablar, no, porque tampoco nos vamos a poner molestos, porque de pronto el doctor Rivera ha utilizado los medios para fustigarnos un poco, en el sentido de que aquí no tramitamos la ponencia oportunamente en el período anterior, a pesar de que aquí hicimos la sesión y él pudo dialogar.

No por los medios de comunicación como tal, sino por el respeto que siempre hemos tenido, como usted lo tuvo cuando fue presidente de la Cámara, en todo aquel proceso complicado que tuvimos en el gobierno de entonces.

Si no, que para que entendamos que aquí vale la pena que nosotros entendamos que una cosa se dialoga aquí, se toman las decisiones a que haya lugar, pero que también nosotros podamos requerir de los que aquí van a intervenir, que con la misma tranquilidad de espíritu como estamos trabajando en el día de hoy, trabajemos ante los medios de comunicación, para que después no vaya a haber malos entendidos, que nosotros ferrocarrileamos una sesión.

Lo digo con toda sinceridad porque el doctor Rivera lo ha dicho en algún rincón del Congreso de la República, que algunas expresiones ante los medios de comunicación han sido de pronto improcedentes, sin elegancia, pero aun así queremos mantener la elegancia al respecto, doctor Luis Guillermo.

Sigue interviniendo el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:

Aquí estaba haciendo una relación precisamente de principios, de criterios, de pautas, de señalamientos, que tiene en abundancia suma además la ley, el proyecto de ley. Pero no solamente tiene toda esta cantidad de recomendaciones, porque todas son unas recomendaciones y unos señalamientos de pautas.

El mismo título de por sí, e indica que es una ley marco, cuando dice: por la cual se dictan lineamientos sobre relaciones internacionales, seguridad nacional y defensa del interés nacional. Eso es lo que entiendo por ley marco, lo que entiende Arango Mejía y lo que se entiende generalmente en la Doctrina.

Pero hay otro punto clarísimo, que también la identifica como Ley Marco, usted decía que la Ley Marco es aquella que crea precisamente un ordenamiento jurídico, que crea, modifica o extiende situaciones jurídicas de carácter general, que es cómo se define en la ley. No lo dijo así exactamente, pero así es la definición de la ley; que después el gobierno mediante actos administrativos o de otro tipo de intervenciones desarrolla.

Resulta que esta tiene las siguientes características:

Artículo 8º. Treinta días después de aprobada la presente ley, el Presidente presentará un proyecto de ley sobre protección de la libre competencia, que mejore la legislación existente a lo que dentro de otros propósitos se reconozcan la situación, etc. Ahí tienen actuación que se deriva de este marco.

Otra: Cualquier persona que se sienta afectada por práctica de otros estados o empresas que afecten el libre y la competencia, podrán solicitar la corrección de tales medidas ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, o la entidad competente. Esa autoridad tendrá un plazo de treinta (30) días para ejecutar las medidas. Esto es una Ley Marco. Medidas para corregir esta inequidad, esta afectación.

La acción popular procederá siempre y cuando se apruebe tal, que lo que hay de esta ley no se está cumpliendo.

Otro punto: en los tratados internacionales, cuando se acogen, hacen parte de la legislación. Eso es correcto o no es correcto. Luego los Tratados Internacionales son normas y son desarrollos de una ley marco en este caso.

Entonces aquí lo dice también claramente: los tratados comerciales que suscriba Colombia incluirán una cláusula de paz, mediante la cual se preservará la autonomía nacional en el diseño e implementación de la política agraria, etc. Que se mantengan las franjas de precios y sus componentes variables a la capacidad del Estado.

Todo esto son pautas, son señalamientos y son desarrollos que por actos administrativos, por legislación o simplemente por normas pactas internacionalmente, que se incorporan al derecho, constituyen unas normas jurídicas de jerarquía a), b) o c), pero están dentro del marco de esta ley. Por eso, y acepto, además no le estoy haciendo una crítica, porque usted mismo reconoce que acepta también que haya criterios diversos.

Tengo el criterio o acogí el criterio de que esta es una ley marco. Fuera de eso tiene una serie de consideraciones ya en detalle, que no es el detalle ya de la aplicación misma del comercio, pero sí tiene otros aspectos, que realmente indican que esta ley invoca normas y además provoca otras para que se realicen y se reglamenten. De manera que creo que sí es una Ley Marco, porque qué otra ley podría ser.

En ese sentido, sostengo la tesis de que aquí falta la iniciativa del gobierno, porque esta es necesariamente, materialmente hablando y si se quiere formalmente hablando, es una ley marco. Materialmente, porque tiene los elementos de ley marco. Formalmente es un poco más difícil de discutir, porque el nombre de Ley Marco o Ley Cuadro desapareció del texto constitucional, solamente se conoce por la descripción, mas no como en la Constitución de 1986, que sí se decían en forma las cosas.

Pero usted nos dice que además la competencia y se apoya en la tesis que fue expuesta aquí por el constitucionalista Montealegre, hombre serio, fue Presidente de la Corte, evidentemente expuso la teoría de que en relación con la armonización de las ramas del poder se podía ir buscando otro tipo de coordinación y de interferencia en una rama en otra.

Esa es una teoría y probablemente se impondrá y probablemente está de acuerdo con el desarrollo de los acontecimientos modernos, pero no es la teoría que tiene cogida la Constitución. ¡Será que esta Constitución es atrasada! Bueno, ese es otro problema, puede que sí, a lo mejor.

Por eso le recomendábamos aquí también, acogiendo otra idea suya, que más bien intente una Reforma Constitucional e incorpora esa teoría, que es una teoría bien moderna, discutible naturalmente como todo ese tipo de teorías, pero incorpórenla, porque la Constitución nuestra no dice en ninguna parte realmente que esa armonización de poderes se pueda desarrollar mediante el sistema de la interferencia.

Cuando usted dice, doctor Rivera, que el Congreso no puede quedar relegado de la negociación y de este proceso de negociación, lamento muchísimo, pero la que nos relegó fue la Constitución. Nosotros no estamos relegados porque seamos inoperantes, porque no entendamos el tema, porque no consideremos que tenga interés nacional, sino porque la Constitución nos relega a ser simples aprobadores o no aprobadores, como usted lo dijo textualmente del tratado, pero es un problema de Constitución.

Por eso le decía que el análisis nuestro es un análisis desde el Marco de la Constitución, no es un análisis de conveniencia, ni de decir qué tan bueno que el Congreso tenga la posibilidad de participar y de indicar cosas buenas para las relaciones de Colombia.

En cuanto a la Ley Espejo, lamento mucho, pero es el nombre que aquí dice, aquí lo trae aquí mismo la consideran así, evidentemente es el concepto conocido y lo que usted ha expuesto. Evidentemente va a copiar un poco los derroteros que allá trazan, en ese sentido, es en el que pongo la comparación constitucional, en Estados Unidos hay unas normas constitucionales muy diferentes de las que hay aquí.

En Estados Unidos el control, el manejo, la regulación del comercio, la tiene exactamente el Congreso de la República y no lo tiene el Congreso. Creo que si usted dice, si reconoce o si permite reconocer que esta es una ley marco, cuando da la opción de que la firme el gobierno para subsanar el problema de la iniciativa, ese problema sí se lo podemos dejar al señor Ministro.

Pero lo que creo que no está en manos del Ministro ni del gobierno es cambiar las competencias de la Constitución, nosotros no podemos, es que basta leer el proyecto, no hay ni siquiera que estudiarlo muy a fondo, basta leerlo, está cargado de normatividades y de lo que se llama la capacidad de inmiscuirse en el procedimiento de la negociación. Es que no hay punto que no marque, no hay punto que no

señale, no hay punto que no implique, que no rechace o que no impulse, que no proponga.

La ley en ese sentido es muy buena, porque es muy comprensiva, es realmente todo un Estatuto de cómo hacer una negociación. Es un estatuto de cómo hacer una negociación, de cómo dirigir una negociación, creo que eso realmente es una intervención palmo a palmo, a pie juntillas de lo que está haciendo el gobierno en su negociación; otra cosa es la conveniencia y entonces eso sí es otro paseo.

Que el TLC es bueno, regular o malo, pues es otro tipo de discusión, que el Congreso de la República no puede pasar agachado sobre este proceso, para eso tenemos el control político que se ejerce en todo tiempo, de acuerdo a como dice la Constitución.

Usted mismo lo reconocía, doctor Rivera, no hay en la historia de los Tratados Internacionales de Colombia, creo que ni siquiera los de límites, tal vez exceptuando el de Venezuela o el Pacto de Río, algo que haya tenido y haya concitado el interés nacional, tan supremamente intensamente como el caso del TLC. Hay foros diarios en los gremios, en la prensa, hay escritos, hay estudios, hay propuestas, hay contrapropuestas, las gentes quieren estar del lado de afuera, de adentro, de al lado, de todas las cosas.

Esto sí tiene un control político y lo tiene muy intensamente, en la sola plenaria ha habido debates intensos, el doctor Habib Merheg Marún hizo un debate supremamente importante sobre la competitividad. Nosotros estamos haciendo debates semanales aquí, yo con el apoyo de la Comisión hice un debate en Urabá muy completo, con la participación de funcionarios y del Embajador mismo de los Estados Unidos.

De manera que nosotros no hemos descuidado la materia, no nos vayan a poner contra la pared, como recordaba el Presidente de la Comisión, que una cosa se dice aquí y otra en los medios de comunicación. Donde digan es que en el Congreso no aprobaron la Ley Espejo, porque no les interesa el problema del TLC, porque no lo entienden o porque es que ellos son amigos es de los americanos, o porque queremos que se imponga el Imperialismo.

No, eso sería injusto, eso no tendría absolutamente ninguna base. Porque la verdad es que nunca se ha tenido tanto interés, tanto empeño, el manejar un tema como el tema del TLC se ha manejado en estas oportunidades. El hecho de que consideremos que este procedimiento de intentar un proyecto legislativo, que cree pautas, que cree señalamientos tan precisos con el objeto de que el gobierno tenga que atenerse a ello, es inconstitucional. Ese hecho no nos saca a nosotros del conocimiento de la materia.

Otra cosa que sí le recomiendo a todo el mundo, lo dije muy claramente, realicemos el TLC como una herramienta de prominencia de grupo, de partido o de candidaturas o para lucimiento personal, o para figuración en un proceso electoral. No señores, este es un tema internacional, es un tema de conveniencia nacional.

Si nosotros firmamos un tratado bien nos va bien a todos, si lo firmamos mal, nos va mal a todos; esto no es un garrote para ir haciendo manifestaciones y dándose bolillo como lo hemos dicho aquí en Cartagena con los negociadores y con no sé quién, eso no tiene sentido.

Este es un tema de relaciones internacionales y así como lo citaba el doctor Rivera, es un tema bipartidista, en este caso multipartidista, porque en Colombia ya no existe el bipartidismo. Es un "bipartisian", como dicen los americanos. Entonces nosotros no tenemos por qué coger esto como garrote, este es mi garrote para lucirme, esto va a ser la identidad nacional, esto es contra el imperialismo, esto es a favor del imperialismo, hagámosle una manifestación pública, no.

Este es un Tratado muy serio que compromete al país y que bien lo han llamado, el Plan de Desarrollo de los próximos 50 años. Es un tema de interés nacional, donde el país no puede dividirse y no puede ser utilizado en una forma utilitarista, para un propósito personalista, egoísta, para un propósito político. Muchas gracias.

Toma la palabra el Representante Guillermo Rivera:

De manera muy breve voy a ahondar en los argumentos constitucionales y he tomado atenta nota de la exposición que ha hecho el Senador Luis Guillermo Vélez, a él siempre lo he escuchado y lo he leído con mucho juicio, esta no va a ser la excepción; así que de manera fraterna voy a expresar algunas discrepancias.

Partiría de la siguiente apreciación, de alguna manera es el primer argumento de inconstitucionalidad que ha presentado el Senador Luis Guillermo Vélez, en su calidad de coordinador de ponentes, el tema de la iniciativa. El de si es o no una ley marco, la que está en consideración en la mañana de hoy. Indudablemente Senador, cuando uno lee ese proyecto de ley, encuentra desde su primer artículo hasta el último de ellos, una serie de pautas y de criterios generales.

El propósito de ese proyecto de ley es establecer una serie de criterios generales, pero resulta que la definición de la Ley Marco, no solamente surge de si existen o no, pautas o normas generales, desde mi modesto punto de vista.

Hay un argumento adicional, hay un elemento adicional, que es el que define si son o no leyes marco, es la diferenciación, el establecimiento compartido de competencias entre el Congreso, que definen los marcos generales y entre el gobierno, que a través de los decretos debe darle contenido y debe materializar esas normas y esas pautas generales.

Luego la ley marco lo que define es competencia general, cláusula general de competencia del Congreso y actos del Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Gobierno, en este caso esas pautas, esos criterios generales no se dirigen al Presidente en su calidad de Jefe de Gobierno, sino de Jefe de Estado.

Es decir, como vocero de la Nación en las relaciones exteriores no existe en la Constitución y creo que en ello podemos hacer un análisis minucioso y detallado de la Carta Constitucional, no existe una aseveración, ni siquiera en la doctrina, en la que se pueda plantear algún antecedente, a través de la cual una ley dé pautas generales para las actuaciones del Presidente en su calidad de Jefe de Estado. Quizás salvo de la reglamentación de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores. Luego desde ese punto de vista, creo que no estamos aquí discutiendo una ley marco.

Ahora bien: el tema de la colisión de competencias, indudablemente la Constitución dice: es al Presidente a quien le compete la orientación y la dirección de las relaciones internacionales. Pero también la Constitución dice que es al Congreso en su cláusula general de competencia y establece una reserva de ley para ello, las normas generales en cuanto a los temas económicos; esta indudablemente es un proyecto de ley de temas económicos.

Esa colisión de competencias se está presentando en la parte orgánica de la Constitución. Si mal no recuerdo, en las lecciones de Derecho Constitucional de la Universidad, aun en vigencia de la Constitución anterior. Y creo que en eso la Doctrina aún no ha variado, cuando la colisión de competencias se presentaba entre la parte dogmática de la Constitución, entre los principios, entre los valores que orientan la Carta Política y la organización de la sociedad.

Y la parte orgánica, que es la que asigna competencias a los diferentes órganos del Estado, por lógica democrática, se privilegiaba la parte dogmática, la parte de los principios y de los valores. Pero esta colisión de competencias, honorables Senadores, señor Ministro, es una colisión de competencias, justamente en las competencias. Es decir, en la parte orgánica de la Constitución.

Y la Doctrina Constitucional lo que ha planteado es que cuando se trata de competencias, se intenta que la una no excluya la

otra; aquí el Senador Rivera habló del vaciamiento de las competencias y se intenta es eso, de buscar criterios de armonización. De tal manera que un poder no excluya al otro, o que las competencias de un poder no excluyan al otro.

Luego el Presidente puede dirigir, orientar las relaciones internacionales, tomar las decisiones en consecuencia, pero el Congreso dentro de la cláusula general de competencia, para los temas económicos de manera general, tampoco puede sustraerse de su iniciativa legislativa.

Me parece que ahí en ese sentido podríamos encontrar un escenario muy interesante de armonización de esa colisión de competencias. Usted, Senador Luis Guillermo Vélez, hablando de iniciativas, conoce más los temas económicos, usted en ese orden de ideas conoce lo que ha dicho y lo que dice la Constitución y lo que ha venido diciendo la jurisprudencia en materia de iniciativa del gasto.

Una reciente jurisprudencia de la Corte Constitucional declaró exequibles unos plazos perentorios, que en materia de gasto le puso el Congreso al Gobierno Nacional. Enseguida se presentó la demanda de inconstitucionalidad, con argumentos muy semejantes a los que usted esboza en el día de hoy.

Hay una intromisión en las competencias del Presidente o del gobierno, que es el que tiene iniciativa del gasto. Y la Corte, para sorpresa de muchos, en su fallo lo que dijo fue: no, el Congreso no puede sustraerse de la posibilidad dentro de la cláusula general de competencias, de establecer lineamientos generales, de establecer unos límites en materias, que son de estricta competencia del Presidente.

De tal manera que creo que estamos hablando el mismo idioma, se trata de unas normas y unas pautas generales, dirigidas al Presidente de la República en su condición de Jefe de Estado y no de jefe de gobierno. Entonces creo que esa colisión de competencias podría armonizarse. La Doctrina Constitucional ha planteado argumentos muy sólidos para armonizarla, para volverla compatible.

El tema de la autonomía, en dónde está la autonomía del Presidente de la República, aquí sí quiero compartir plenamente lo que ha dicho el Senador Rivera, la autonomía está, ¿con quién negociamos? ¿En qué momento negociamos? ¿Qué materia vamos a someter en la negociación?

Creo que ahí la autonomía del Presidente de la República en su calidad de Jefe de Estado, estaba absolutamente respetada, pero esa autonomía no implica que la actuación del Presidente en su calidad de Jefe de Estado, esté por encima mismo de la Constitución. Los Constituyentes de 1991 no adoptaron la tesis monista, aquella que dice que los tratados internacionales están por encima de la Constitución.

Todo lo contrario, los Constituyentes de 1991 decidieron de manera muy sabia a mi juicio, es que los tratados internacionales tienen el límite de la Constitución de 1991. Y los constituyentes además, en el artículo 226 definieron 3 principios, sobre los cuales se deben orientar las relaciones internacionales, en las que desde luego están incluidas las relaciones comerciales. La conveniencia nacional, la equidad, la reciprocidad.

Aquí señor Ministro, quiero reiterar algo que lo comenté a uno de sus asesores: si esos conceptos que se convierten a su vez en un límite de carácter constitucional en las actuaciones del Presidente en su calidad de jefe de Estado, no son desarrollados, el gobierno corre un riesgo inmenso, de que la Corte Constitucional en su calidad de Juez Constitucional, los interprete a la hora de examinar el contenido del tratado. Algunos dirán: pero es que tampoco es muy clara la competencia de la Corte frente a la revisión del contenido o frente a la revisión del trámite.

Les quiero recordar que el actual Presidente de la Corte, el Magistrado Jaime Araújo, ha venido sosteniendo de manera reiterada, aquella tesis de que Colombia es un Estado social y democrático de derecho, y que bajo ese concepto la evaluación constitucional de la Corte no puede limitarse, así la Carta lo diga, a las fórmulas. Debe preservar los contenidos en aras de ese principio.

Luego podría uno imaginarse, que bajo ese argumento, esos conceptos de conveniencia nacional, de reciprocidad y de equidad, sean desarrolladas por la misma Corte Constitucional cuando le haga el examen al tratado. Y que el gobierno mismo luego de haber conjurado todo el proceso de negociación y de haber conjurado seguramente la aprobación del Congreso de la República, corra el inmenso riesgo de que la Corte Constitucional vaya a declarar inconstitucional el tratado que haya sido firmado.

Termino señor Presidente y Senador Luis Guillermo Vélez, con el tema de la Ley Espejo que usted también señaló. Desde luego que entiendo que nuestras Cartas Constitucionales, en comparación con la de los Estados Unidos, difieren inmensamente y las instituciones de los Estados Unidos, así hayan servido de faro a buena parte de la construcción de la República en Colombia, no son idénticas.

Pero aquí sí viene la reflexión sobre la conveniencia política, creo que el Congreso o que los congresistas no nos deberíamos privar de la posibilidad de señalar una serie de pautas y de normas generales. Diría, incluso, que el acuerdo político debería terminar en este proyecto de ley, comparto con usted que este no es un tema para el garrote político, que este no es un tema para intentar derivar aplausos de la galería y para el lucimiento.

He dicho en varios debates aquí en el Congreso o fuera del mismo, que en este tema no caben las apreciaciones extremas de aquellos que dicen que esto es la maravilla o de aquellas voces apocalípticas que dicen que esto es la debacle, para la economía nacional. Aquí se necesita ponderación, buen juicio, se necesita prudencia, se necesita responsabilidad política. Pero creo que el gran acuerdo político, la posibilidad de hacer concurrir las diversas fuerzas políticas del país, las diversas fuerzas sociales, debería culminar en un proyecto de ley. Independientemente de si esta ley en términos de tiempo, nos alcance o no para esta negociación que es muy importante.

Porque uno supone que de aquí en adelante se vendrán en cadena muchos esfuerzos más del Estado colombiano por suscribir tratados comerciales con diferentes naciones del mundo. Entonces nosotros necesitamos también tener la oportunidad como voceros del pueblo colombiano, de establecer unas normas generales, de desarrollar los principios de conveniencia nacional, de desarrollar el principio de la reciprocidad; de desarrollar también el principio de la equidad.

Es un argumento constitucional que olvidé mencionarlo cuando hice la reflexión y el análisis sobre los niveles de autonomía del ejecutivo en los tratados internacionales. En el bloque de constitucionalidad están insertos ya, aquellos tratados relacionados con los derechos humanos, en temas económicos, están insertos también toda la normatividad relativa a la Comunidad Andina de Naciones.

El resto de los tratados internacionales no hacen parte del bloque de constitucionalidad, lo que querría decir bajo esa tesis, que el congreso a posteriori o por lo menos constitucionalmente nada lo impide. A posteriori pudiera modificar lo que finalmente el gobierno y este congreso apruebe en virtud del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, obviamente ello implica una enorme responsabilidad política para el Estado colombiano.

Creo que un Congreso no sería tan irresponsable como para hacerlo, pero constitucionalmente nada lo impide. Esta reflexión la traigo a colación, para subrayar la importancia de un acuerdo político que confluya justamente en esta ley, precisamente para evitar ese tipo de riesgos, como de que la Corte Constitucional, en desarrollo de los conceptos que están insertos en el artículo 226, pueda declarar inexequible el Tratado de Libre Comercio, o que el Congreso del 2006 al 2010, o del 2010 al 2014, en una ley posterior modifique lo ya acordado con los Estados Unidos o con cualquiera otra de las naciones.

Es decir, creo que desde el punto de vista constitucional hay argumentos que hacen defendible este proyecto. Pero desde el punto de vista político y desde la naturaleza misma del congreso, hay también una infinidad de argumentos que debería convocarnos a nosotros a firmar un Acuerdo Político, pero que se refleje en una ley de la República.

Creo que el Senador Rivera que ha sido el autor principal de este proyecto de ley y a quien lo hemos venido acompañando en el mismo, no nos anima ninguna vanidad, para ser los únicos promotores de este proyecto de ley o los autores exclusivos del mismo. Es decir, ese no es nuestro interés, nuestro interés es el de generar un gran acuerdo, un gran consenso nacional frente a un tema que es de enorme importancia, que es quizás el más importante de los últimos 20 o 30 años.

De tal manera que también en mi calidad de congresista, quisiera hacer ese mismo llamado al colegaje parlamentario, que pudiéramos darle a este proyecto el primer debate, que pudiéramos analizar sus contenidos y que pudiéramos en la medida del trámite parlamentario, ir despejando todas esas inquietudes de carácter constitucional que aquí con muy buen juicio se han manifestado. Mil gracias.

Toma la palabra el señor Ministro de Comercio, doctor Humberto Botero Gómez:

No solo porque sobre este tema me he referido anteriormente ante la Comisión, sino porque he leído con cuidado la ponencia que ha sido presentada a la Comisión Segunda, por los distinguidos ponentes; quiero decir que la comparto integralmente. Voy a abordar inicialmente la cuestión constitucional muy brevemente y luego haré las consideraciones políticas pertinentes.

En primer lugar, creo que estamos francamente ante un dilema constitucional, esta ley o es una ley de comercio exterior, primera opción, o es una ley que regula las negociaciones internacionales en el ámbito comercial.

Si se tratara de lo primero como lo señala claramente la ponencia, y lo ha traído a colación de nuevo el Senador Luis Guillermo Vélez, tendríamos un problema de falta de competencia del Congreso, toda vez que las leyes marco del comercio exterior, que el Congreso puede dictar de acuerdo con el artículo 150, numeral 19, literal b), requieren la iniciativa del gobierno según el artículo 154 de la Carta Política.

Si esta ley no fuese una ley de comercio exterior sino una ley que se plantea en el ámbito de las relaciones internacionales, en el campo comercial, encontraríamos un problema de incompetencia del Congreso, derivada del artículo 189, numeral 2 que otorga el Presidente de la República la potestad de dirigir las relaciones internacionales.

Es tan cuidadosa la Constitución en la definición de los fueros de uno y otro órgano del poder público, que en el artículo 236 numeral 1, le envía una prohibición expresa al Congreso, prohibición que sería superflua o que en el fondo lo es.

Porque es obvia no puede el Congreso ni ningún otro órgano, ni ninguna otra autoridad regulada en un sistema jurídico de derecho, ninguno puede inmiscuirse por medio de resoluciones o de leyes en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.

Quisiera señalar y esto no ha sido dicho acá, que los textos de la Constitución de 1991, que sin duda fue un revolcón como el gobierno que lo auspició la denominó, recoge y preserva para bien del país, instituciones que venían de antaño, al menos desde la Constitución de 1886.

En este tema específico de la repartición de competencias constitucionales entre el Congreso y el gobierno, a propósito de la conducción de las relaciones internacionales de la República, los textos son exactamente los mismos. Esta no es una anotación superflua, sino llena de sentido, porque explica el silencio del Congreso a lo largo ya de más de 100 años, que no ha legislado jamás sobre esta temática. Porque ningún Presidente tiene la ley que el Senador Rivera y sus distinguidos colegas han presentado.

Esa no es una omisión carente de significado, para nosotros tiene el sentido claro e inequívoco de la comprensión del reparto cabal de competencias por parte del Congreso, entre el congreso mismo y el Presidente de la República, en la conducción de las relaciones internacionales.

Ahora bien, el Congreso no es un convidado de piedra en este proceso; en este proceso de negociaciones internacionales, específicamente con los Estados Unidos. Porque si bien la negociación es un atributo pleno, absoluto del Presidente de la República, igualmente soberano el fuero del Congreso, para aprobar o abstenerse de hacerlo, los tratados o convenios que el Presidente de la República celebra.

Cierto es que el Congreso debe tener en cuenta al tomar las decisiones últimas, porque últimas son antes de la revisión constitucional, tener en cuenta que en la internacionalización de las relaciones económicas deben tenerse en cuenta principios de equidad y reciprocidad y conveniencia nacional.

¿Pero quién aprecia esos elementos? A mi modo de ver, soberanamente el Congreso, no la Corte Constitucional, porque estos son valores de contenido impreciso como todos los valores, y su materialización se logra en la plasmación de determinadas soluciones por el legislador o por el Congreso en lo que le corresponde. De tal manera que ya veremos que es en la Corte, pero creo que en la soberanía del Congreso, ni siquiera en la apreciación de la conveniencia nacional, en la celebración de tratados, puede ser acotado o restringido por la Corte Constitucional.

Hechas estas consideraciones jurídicas a bordo, brevísimamente los temas políticos, debo decir en primer lugar sin arrogancia, pero con total claridad, que el gobierno no solo tiene las competencias constitucionales, sino legitimidad política para adelantar las negociaciones del curso, como las que culminó no hace mucho con los países de Mercosur, sin que nadie en el Congreso levantara su voz al respecto.

¿Por qué? Porque este proceso de internacionalización económica del país es parte del ideario político, de la plataforma política que el candidato triunfante de manera abrumadora en las urnas, sometió a consideración del pueblo colombiano.

De modo que en una democracia, cuando la contienda política arroja un resultado claro y ninguno de los actores en el proceso político se atreve siquiera a cuestionar la validez del veredicto de las urnas, ahí hay un sustrato de legitimidad política que nadie puede desconocer.

En segundo término, hay un factor importante adicional que da respaldo a esta tesis de la legitimidad política para el proceso de negociación. El ideario, el programa, el manifiesto del Presidente de la República, fue el inspirador del Plan de Desarrollo que el gobierno a comienzos del cuatrienio presentó a consideración del Congreso y que el Congreso aprobó.

De modo que ahí hay una doble legitimación democrática, una emanada del pueblo mismo y otra del Congreso de la República, al aprobar el Plan Nacional de Desarrollo.

En tercer lugar, quisiera señalar que hay una tercera modalidad de legitimidad política para avanzar en la negociación. Es que la negociación la hemos venido adelantando de una manera abierta, participativa, incluyente, no solo asistiendo a los numerosos eventos de control político que las cámaras y sus comisiones han decidido realizar, sino siendo, como muchos de ustedes lo reconocen, absolutamente proactivos en esta materia.

– Produciendo informes al congreso sobre cada ronda de negociaciones.

– Convocando a los congresistas para darles esos informes.

– Buscando ahora mayor audiencia y sintonía del Congreso.

– Trasladando como ocurrirá en la Comisión Segunda de la Cámara la semana próxima, del

Ministerio a este recinto del Congreso, los informes periódicos.

– Convocando e invitando y acompañando personalmente el Ministro a los Congresistas que han querido asistir a las distintas Rondas de Negociación.

– Asistiendo a todos los foros que esta Comisión Segunda del Senado programa los jueves en todo el país.

– Y los que contenido semejante realizan la Comisión Segunda de la Cámara. Abiertos a la participación de los sectores sociales y políticos del país, que no tienen representación en el Congreso, incluidos los opositores irreductibles a estas iniciativas, como son las centrales obreras.

De modo que no es que este proceso haya sido hecho a espaldas del país, es de cara a él, abierto, transparente, sin reatos, sin sigilo, salvo en lo que es estrictamente estratégico como ustedes bien lo han comprendido.

Ha señalado el Senador Rivera que una regla de la cortesía parlamentaria, normalmente respetada, consiste en no votar el archivo de proyectos de iniciativa del Congreso en primer debate. Y que esa figura, dentro de la práctica parlamentaria ha estado reservada a los disparates, dislates, exabruptos y en general metidas de pata.

Sería irrespetuoso y falso que yo calificara con cualquiera de esos adjetivos a la iniciativa del Senador Rivera y del Representante Guillermo Rivera y los distinguidos colegas que lo acompañan en esta iniciativa.

No obstante, debo decir con total franqueza que para el curso y avance de las negociaciones que estamos adelantando con los Estados Unidos, la continuación de este proceso legislativo con motivo de la ley que ustedes han presentado podría tener efectos seriamente perturbadores en las negociaciones.

Porque las negociaciones comienzan esta y cualquiera otra, cuando las partes de modo real y virtual, se exhiben sus poderes para negociar y una y otra parte usa el lenguaje formal, legal, los encuentran buenos y suficientes.

Y nosotros hemos abordado esta negociación sobre la base de un entendimiento de la Constitución, respaldado por la jurisprudencia constitucional sólidamente, como lo recogen los dos conceptos del ex Presidente de la Corte Constitucional que en su momento traja e la Comisión y por una tradición inveterada de Colombia que viene de antiguo, por lo menos desde el año 1886.

De modo que nuestros poderes para negociar frente a la contraparte, son esos poderes plenos, no acotados por una ley, recíprocamente sabemos porque el ordenamiento constitucional de los Estados Unidos lo tiene implícito, no con una negociación en curso, que va a celebrarse ahora en el segundo tramo de la negociación, para culminar si estamos satisfechos con ella, en enero, febrero o en el primer trimestre del año.

Un cambio en las reglas de juego lesionaría sustantivamente la confianza de la contraparte y podría perturbar seriamente un proceso de negociación. Que si lo realizamos bien, como espero que lo realicemos bien y nos hemos preparado para hacerlo, debe prestarle al país un servicio importante y abrir una oportunidad de crecimiento económico y de desarrollo para los colombianos.

Tenemos tres diferencias de criterios sobre la forma de proceder, pero notablemente bastante menos sobre el fondo, donde tenemos un núcleo básico de entendimiento. Es la conveniencia de que tengamos un acuerdo político sobre las negociaciones, no porque a la hora nona hayamos entrado en el gobierno en razón.

Y porque este sea un acto de contrición o de arrepentimiento, lo digo con el mayor respeto, sino porque si bien creemos, por las razones que dije, tener una sola legitimidad en el proceso de negociación, un acuerdo político incluyente que reúna a todas o a buena parte de las bancadas del Congreso, fortalece la capacidad del gobierno para avanzar en la negociación y le da no una garantía plena, pero sí le permitiría tener una razonable expectativa, de que lo que negocie será respaldado por el Congreso.

Desde ese punto de vista, nosotros respaldamos la idea del acuerdo político, nos hicimos el trabajo del esfuerzo de presentar a través del Senador coordinador ponente, un texto que la Comisión conoce y que fue entregado al Senador Rivera y sus colegas, para que sirva de base, sin que tengamos en eso dogmatismos, para ese eventual acuerdo político.

No he recibido respuesta alguna del Senador Rivera y de los proponentes al texto de acuerdo político; no me sorprende no haber recibido respuesta, no atribuyo ese silencio a que ustedes menosprecien o desdeñen la iniciativa del gobierno. Lo atribuyo a una consideración de cálculo político elemental, avanzar con nosotros en la discusión del acuerdo político, eventualmente habría debilitado la causa que ustedes con tanta ardentía y convicción están defendiendo.

Pero si la decisión de la Comisión fuese consecuente con la ponencia que ha sido rendida, tengo la expectativa, la esperanza de que podamos avanzar rápidamente en pos de ese acuerdo político. Cómo lo concibo, surgido en el seno de esta Comisión Segunda del Senado, para que incorpore a los miembros de la Comisión, al Senador y Representantes ponentes.

Si logramos ese acuerdo tripartito entre proponentes de la ley, esta Comisión y el gobierno, el paso siguiente de gran valor pedagógico y político para el país es ampliar ese consenso con las distintas bancadas; algunas afectas al gobierno, otras que si bien son distantes del gobierno, no hacen parte de una oposición cerrada a todas las iniciativas del gobierno.

De tal manera que el gobierno y un sector de la oposición, no toda la oposición probablemente, pero un núcleo suficientemente sólido, podríamos llegar a través de la disciplina que propongo, señor Presidente, a un acuerdo político que le sirva al país, que satisfaga buena parte de las inquietudes que los proponentes de la ley tienen y que al gobierno le encantaría. Por razones de convicción y de simple conveniencia política que pudiéramos materializar. Muchas gracias.

Toma la palabra el honorable Senador Francisco Murgueitio Restrepo:

Señor Presidente, antes de hacer algunas reflexiones, quisiera preguntarle en qué estamos con el procedimiento del trámite al proyecto. Se lo pregunto, señor Presidente, porque quisiéramos saber los que estamos aquí si vamos a proceder a votar la proposición por la cual termina la ponencia, o si vamos a dar un espacio adicional, profundizando mucho más el tema.

Personalmente pienso antes de que usted me conteste, señor Presidente, este debate no puede terminar aquí en una votación nominal, sin haber agotado todos los términos de posibilidades que da el proyecto. Acabamos de escuchar al señor Ministro, en donde ratifica su posición de seguir buscando un acuerdo político, con o sin proyecto. Pero es una disposición del Ministro en nombre del gobierno.

Hace una interpelación el señor Ministro de Comercio Exterior, doctor Humberto Botero Angulo:

El gobierno entiende el acuerdo político como la fórmula óptima, sustitutiva de la ley. El Gobierno para que quede totalmente claro en esto y uno debe ser muy honesto y transparente, asume incompatibles el acuerdo político y la ley.

De tal manera que si la ley sigue adelante, el gobierno no cejará en su empeño de exponer ante el Congreso las razones de su oposición y desde luego no veo cómo podamos avanzar de otra manera.

Toma la palabra el honorable Senador Francisco Murgueitio Restrepo:

El Ministro acaba de aclarar aún más su posición. Le quiero decir, señor Ministro, que no tanto ley sino proyecto. Entonces independientemente de esa posición que es igualmente transparente, me parece que esta

Comisión no puede darse el lujo de archivar una posibilidad.

Porque independientemente de lo que muestre el gobierno, lo que piensen los ponentes, el acuerdo puede terminar con el retiro del proyecto o puede terminar con una votación, negándolo pero previendo otras circunstancias de acuerdo político, que es lo que le pido al Presidente que exploremos en los próximos días.

Independientemente de que tenga una posición o no, me parece que esa oportunidad no la podemos desaprovechar. Soy siempre amigo de los consensos y pienso que las reformas constitucionales deben tener el mayor número de consensos, igual que estos proyectos de ley de interés nacional y no quedaría tranquila mi conciencia, si no hacemos el último y gran esfuerzo de agotar esas posibilidades.

Igualmente se lo digo a los autores del proyecto y al doctor Rivera, que independientemente de su condición personal, de sus proyectos futuros, de su manejo que le ha dado al tema y de su criterio personal, que tenga sobre esta comisión.

Creo que debe recoger aún más las afirmaciones del señor Ministro y las propias del doctor Rivera y de su compañero, el doctor Luis Guillermo; desde el punto de vista de que si estamos pensando en el país, el acuerdo nacional es lo que más le convendría a todo el mundo, especialmente para una condición futura por la importancia que tiene el tema.

Le dejo señor Presidente esa consideración, le quiero hacer formalmente la propuesta de que este tema, específicamente en cuanto a su conveniencia, lo agotemos al máximo, teniendo en cuenta la opinión que los proponentes del proyecto lo han hecho y la actitud del Ministro, que independientemente de que sea sobre la base el hundimiento del proyecto o no, puede haber fórmulas que permitan un equilibrio del Acuerdo Político. No me niego a que esa posibilidad pueda hacerse.

Las otras reflexiones, señor Presidente, las haría una vez se defina lo que vamos a hacer en los próximos minutos y en las próximas sesiones. Dependiendo de eso, le pediría que si vamos a seguir la sesión, para agotar y votar la proposición, le pediría de nuevo la palabra.

Toma la palabra el honorable Senador Habib Merheg Marún:

La verdad es que hemos escuchado posiciones y conceptos jurídicos claros frente a la condición de esta ley que proponen algunos compañeros del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.

Nosotros que hemos venido, señor Presidente, amigos Senadores, desde hace tiempo preocupados con el proceso del Tratado de Libre Comercio, no especialmente en lo que concierne a una negociación internacional o a la necesidad de tener acuerdos internacionales, o a la necesidad de tener desarrollos económicos internacionales de exportación y de importación, sino en lo que concierne a nuestra capacidad competitiva, a nuestra dedicación en términos de la exportación, en lo que se refiere a la infraestructura financiera, infraestructura del país en general.

Sí quiero dejar algo muy claro, me parece muy conveniente un proyecto de ley, no sé si es esta ley o si es una reforma constitucional, como lo mencionaba el Senador Luis Guillermo, pero me parece muy conveniente que las fuerzas vivas del país se expresen a través de sus representantes, Senadores de la República y Representantes de la Cámara, en el sentido de garantizar un marco claro para el Presidente de turno, no el Estado en general, Presidente, frente a los distintos desarrollos económicos que se vienen internacionalmente.

Lo digo por esto, señor Presidente, creo que ese Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos no se va a dar en el corto plazo, porque hay muchas condiciones que van a atentar contra él. Pero veo muy interesado al gobierno en avanzar rápidamente en él y sus razones tendrá.

Sin embargo, veo otros acuerdos que se vienen en el corto, mediano y largo plazo, como el tema del sureste asiático, como el tema de China, como otros procesos con Europa, en fin. Creo que nosotros sí necesitamos un marco legal que nos garantice que los Senadores y Representantes tienen inherencia antes de empezar la negociación, antes de llegar a acuerdos en la negociación, antes de improbar o aprobar en el proceso en términos del marco que se les fija a los distintos gobiernos.

Como el Senador Murgueitio, pediría que profundicemos en este proceso, le demos la posibilidad de salir adelante al proceso, y en la medida de la discusión, que salgamos de la discusión jurídica, como la plantea el Senador Luis Guillermo.

En cuanto a la constitucionalidad o no del proyecto y entremos en la discusión de fondo, que es si vale la pena tener un congreso fijando marcos, a un Presidente de la República o un Ejecutivo, para que desarrolle los acuerdos, o vale la pena más bien mantenernos como estamos, que es teniendo un Congreso como finalmente juez, de un acuerdo que se da entre las partes, lo dejo ahí.

Sentiría que sí debemos darle vía libre a este proceso, entregarlo al Congreso de la República para que lo analice más allá de su constitucionalidad, sus posibilidades en términos de las bondades que tiene para la nación. Muchas gracias.

Toma la palabra el honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays:

A pesar de que he oído diferentes posiciones y de diferentes Magistrados frente al tema que estamos tratando en el día de hoy, sigo pensando que lo que ha dejado la Constitución Nacional, señor Ministro, ha sido una normatividad en cuanto al tema en el manejo de las relaciones exteriores, es bastante confuso y difuso para el tratamiento que del Congreso de la República pueda emanar o pueda hacer estudios frente a la conveniencia o no de algún otro tratado internacional.

Sí estoy de acuerdo con lo que está diciendo el Senador Merheg, en el sentido en que Colombia y el Congreso de la República se tendrá que abocar y tendrá que entrar al estudio importante sobre diferentes tratados internacionales y como ello así lo sugiere, necesitamos tener un marco legal mucho más abierto frente a este tema.

Creo y recojo la posición que el Senador Murgueitio acaba de expresar, creo que a este tema hay que darle un poco más de debate, aquí se ha expuesto cada una de su propias teorías y sus propias profundidades de que del tema. Sin embargo, sigo también estando un poco confundido frente a la posición que como Senador debo asumir si rechazo el proyecto o si por el contrario el proyecto debe seguir en su debate.

Así que señor Presidente, creo que necesito en mi caso personal un poco más de ilustración frente a este tema y profundizar un poco más para el estudio, junto con los autores, junto con la Comisión Segunda, sobre la inmensa responsabilidad e importancia que tiene esa Comisión frente a estos temas.

Toma la palabra el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:

Creo que estas cosas como se deben tratar, siempre desde el marco de entendimiento y desde luego de la buena fe y de la cordialidad, quiero recordarles que aquí no estamos planteando un punto de partida, aquí estamos haciendo es un punto de llegada. Porque si estuviéramos por primera vez tratando el tema o proponiendo una fórmula, obviamente cabe con mucha facilidad o con más facilidad una negociación. Pero este ha sido un punto más bien de llegada.

Sí propondría algo haciendo un esfuerzo mayor en el sentido del doctor Murgueitio y Clopatofsky, para conveniencia de los autores. Como ya realmente nosotros atendimos un término medio, que fue el que se pensaba que se iba a hacer el consenso o el acuerdo político, sean derivados ya de la discusión.

Más bien me permito proponerle señor Presidente desde luego, lo que usted decía lo acojo, se lo digo anticipadamente, pero le propongo más bien, creemos una Comisión

para que estudie el acuerdo político. En esa Comisión para que los autores designen también sus personas y estudiemos un acuerdo político con toda amplitud; porque es que no hay ningún interés en ir a remachar por decirlo así, un proyecto si se quiere, le demos toda la posibilidad jurídica.

Lo que sí les quiero decir claramente es que esto lo he estudiado con seriedad, empezando porque lo estudié sin pasión, acogí la mayoría de los argumentos que presentaba el doctor Rivera, porque desde luego se trata de una conveniencia. Pero evidentemente esto es inconstitucional, total y absolutamente inconstitucional, nosotros estaríamos usurpando aquí unas funciones en una forma casi rudimentaria, no me atrevo a poner los adjetivos que puso el doctor Rivera, de exabrupto y oso o cosas por el estilo. Pero evidentemente, constitucionalmente hablando, no es realmente una cosa muy clara.

Propongamos eso, creo señor Presidente que eso es viable que usted designa Comisión, si quiere omitir mi nombre, omítalo, con la ponencia que hoy rindo, usted puede perfectamente formarse su criterio, constituya una Comisión y estudiemos sobre la base del acuerdo político.

No se puede estudiar sobre la base de revivir el proyecto, porque el Ministerio ya lo ha dicho en forma muy clara, entre otras cosas los que sostenemos la idea de que el gobierno tiene la iniciativa en esta materia, pues ya estaría negada de entrada.

Creo que un acuerdo político satisface los intereses de mucho, puede ser un punto medio o puede ser un punto de concordancia y puede perfectamente manejarlo la Presidencia, la Mesa Directiva, el doctor Rivera puede estar en eso, desde luego naturalmente como autor, también el doctor Guillermo Rivera y el que quiera desde luego; eso es cosa abierta.

No me opondría a eso, no tengo interés de bloquear el tema, eso que quede muy claro, no tengo ningún interés. Creo que el Congreso sí tiene una gran responsabilidad de estar en la discusión de estos temas.

Nota: en vista que hay problemas con el sonido, el señor Presidente de la Comisión informa lo siguiente:

El señor Presiente de la Comisión, doctor Manuel Ramiro Velásquez Arroyave:

Como quiera que se nos fue la luz o terminamos y redondeamos la faena, entonces la Presidencia si a ustedes les parece:

1. Ausculta cuáles son los integrantes que habrían de hacer parte de la Comisión de concertación, para efectos del Acuerdo Político, por un lado.

2. Ausculta para efectos en una de las próximas agendas incluir ya la parte final de la decisión.

Levantamos la sesión, está convocada para el martes próximo.

El señor Secretario anuncia a la presidencia que hay proyectos de honores para anunciar para el día miércoles. Para anunciar está el Proyecto de ley número 15 de 2004 Senado. Verificadas las proposiciones, pregunto, pero pueden quedar aprobadas.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión:

Saben que las proposiciones ya fueron radicadas.

El señor Secretario pregunta a la Presidencia que si quedan aprobadas las proposiciones.

Toma la palabra el Senador Rodrigo Rivera Salazar:

Es que la orden de discreción del señor Ministro, creo que dio mucha claridad a lo que ha ocurrido con el tema del acuerdo político, él y yo hemos hablado del tema, la posición del gobierno, él ha sido muy honesto en decir, es pretender que el acuerdo sustituya proyectos; la posición mía no ha sido esa.

Es pretender que el acuerdo se incorpore dentro del proyecto, creo que la Comisión con sabiduría hoy, cumpliendo como una especie de árbitro de esas dos posiciones antagónicas, ha dejado el tema sobre la mesa y ha abierto la posibilidad señor Presidente, de que como usted lo ha resuelto, se integre una comisión.

Vamos a participar en esa Comisión con el mejor espíritu para tratar de lograr una concertación con el gobierno. Sé que una vez logremos o no logremos ese acuerdo, la Comisión ya decidirá sobre el proyecto de ley.

El señor Presidente de la Comisión, doctor Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, hace la siguiente aclaración. Creo que el acuerdo político va por un lado y el proyecto de ley va por el otro, que la Comisión no se condicione el acuerdo político. La Comisión de acuerdo con lo que vamos a auscultar con los señores Senadores, toma la decisión cuándo lo vota.

Y la comisión, algunos Senadores nos dicen quiénes quieren integrar, pero que no sea un condicionamiento. Que el acuerdo político sea sujeto para debatir ya finalmente el insuceso en que vaya acaecer la ley; porque si no, después volvemos con los mismos a los medios de comunicación, diciendo que no, que sí, que tal vez. Quedemos en esos dos escenarios que sea independiente.

Toma la palabra el honorable Senador Rodrigo Rivera Salazar:

Señor Presidente, me parece clara su expresión, quiero simplemente decir que el hecho de que vamos a participar con el gobierno y con la Comisión que usted designe en las conversaciones sobre la concertación, sobre el acuerdo político, no implica que nosotros renunciemos a insistir en que se apruebe en primer debate el proyecto de ley en lugar de archivarlo como lo han propuesto los ponentes.

Cuando la Comisión según su leal saber y entender el presidente, convoque para ese propósito, pues aquí estaremos pidiéndoles a los colegas que en lugar de archivarlo, como han propuesto los ponentes, se le dé primer debate a la iniciativa.

El señor Secretario pregunta a la presidencia si quedan aprobadas las proposiciones presentadas. Son 4 proposiciones.

El señor Presidente, doctor Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, manifiesta que las proposiciones quedan aprobadas.

El señor Ministro de Comercio Exterior deja una información dentro del acta, pero fuera de la grabación. El gobierno sobrepone a la ley y le ha pedido a la Comisión que la archive, la Comisión en su soberanía verá qué hace. Participamos en la discusión del Acuerdo Político sobre esa base.

El Senador Rodrigo Rivera agradece a toda la comisión, que por sus intervenciones le han dado una oportunidad muy importante a la democracia para cumplir ese consenso.

El señor Presidente levanta la sesión y anuncia que se aplaza hasta tanto no haya un acuerdo con la Comisión.

Nota: Anexar el documento político del honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

* * *

Bogotá, D. C., septiembre 30 de 2004

Señor doctor

MANUEL RAMIRO VELÁSQUEZ ARROYAVE

Presidente Comisión Segunda

Senado de la República

Ciudad

Con el presente escrito cumplimos con la designación hecha por usted en nota de agosto 10 a través de la cual nos nombra ponentes del Proyecto de ley número 36 de 2004 Senado, *por la cual se dictan lineamientos sobre relaciones internacionales, seguridad nacional y defensa del interés nacional, conocida por la opinión pública como "Ley Espejo".*

El proyecto se radica por segunda vez a consideración de la Comisión, toda vez que el presentado en el período pasado fue objeto de serias observaciones sobre su constitucionalidad que no permitieron una decisión en ese momento. Desde entonces se abrió la alternativa de reconsiderar la materia en el período que actualmente cursa.

Ante todo queremos advertir que en esta ponencia no hemos entrado a analizar la

conveniencia o inconveniencia de unas pautas para orientar la negociación como se pretende en el proyecto. Nos hemos detenido en el aspecto puramente constitucional, sin discutir las bondades de la propuesta.

Entendemos la importancia de salvaguardar nuestra autonomía, nuestros recursos, de mantener protecciones que compensen las ayudas internas de USA. De vigilar celosamente que las normas de propiedad intelectual no vulneren nuestra biodiversidad o encarezcan los medicamentos. En general, la importancia de que se haga una buena negociación y se busquen equilibrios y excepciones que nos permitan niveles de competitividad, dado que los reparos constitucionales persisten, tal como se expresa a lo largo de este documento, recomendamos, más bien, buscar alternativas diferentes como la de los pactos políticos o aun las reformas a la Carta.

Ambas salidas podrían dar viabilidad a las sugerencias y encauzar la acción del gobierno si es que se considera que el control político que viene ejerciendo el Congreso es insuficiente para alcanzar este propósito.

Vicio de fondo

El proyecto en cuestión, aun cuando en esta ocasión no invoca expresamente en su encabezamiento las facultades previstas en el artículo 150 de la Constitución, conserva intacta su estructura de Ley Marco, por cuanto se trata de una disposición que señala pautas generales, objetivos y criterios con arreglo a los cuales el gobierno debe llevar las relaciones exteriores y los tratados internacionales.

Dada la naturaleza de Ley Marco o Cuadro que sigue teniendo el proyecto en su nueva versión, sigue afectado por el mismo vicio de fondo que se le señaló desde el período pasado, pues una ley de esta naturaleza, destinada a regular el comercio exterior y la negociación de sus convenios y tratados, es de iniciativa privativa del gobierno y no de los congresistas. A este respecto acogemos plenamente el concepto emitido por el ex magistrado Jorge Arango Mejía, que incluimos en el expediente y cuya parte pertinente transcribimos en seguida.

"De otra parte, el proyecto de ley está encaminado a la aprobación de una de las llamadas 'leyes marco', que son las previstas en el numeral 19 del artículo 150 de la Constitución, leyes marco a las cuales se ha referido la Corte Constitucional así:

"También debe la Corte señalar que el artículo 150, numeral 19, de la Constitución contempla una atenuación de la cláusula general de competencia reconocida al órgano legislativo, puesto que en los campos enunciados en dicha disposición –el crédito público; el comercio exterior; el régimen cambiario; la modificación de aranceles, tarifas y demás disposiciones aduaneras; las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público; el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública; y el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales– las atribuciones reguladoras del Congreso son limitadas. En efecto, el Legislador sólo está autorizado para fijar pautas generales, sin que le sea posible rebasar ese ámbito, puesto que a su vez la Carta reconoce al Presidente de la República la facultad de desarrollar ese marco previamente definido por el Congreso.

"Es así como las denominadas 'leyes marco o cuadro', en aplicación del principio de colaboración armónica entre las Ramas del Poder Público, suponen una distribución de competencias entre el Legislativo y el Ejecutivo, en cuanto al primero le corresponde, por medio de la ley, determinar las pautas generales, los objetivos y criterios con arreglo a los cuales las enunciadas materias deben ser reguladas, mientras que el segundo está llamado a concretar esas disposiciones legales a través de decretos que, aun cuando en efecto gozan de una mayor generalidad que los decretos reglamentarios expedidos con base en el artículo 189, numeral 11 de la Carta Política –dada la naturaleza, mucho más general, de las leyes que pretende desarrollar– no por eso pierden su naturaleza meramente ejecutiva. No puede sostenerse que su mayor amplitud los convierta en normas con fuerza de ley, pues en todo caso ellos deben sujetarse a los parámetros que contempla la respectiva ley cuadro. (Ver Sentencia de la Corte Constitucional C-129 del 1º de abril de 1998)". (Sentencia C-1111 de 2000).

Los proyectos de este tipo de leyes, por mandato expreso del inciso 2º del artículo 154 de la Constitución, solamente pueden ser presentados por el Gobierno: "Sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren... los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150...". El literal b) es, precisamente, el que se refiere a la regulación del comercio exterior y al señalamiento del régimen de cambio internacional. Es evidente, en consecuencia, que el proyecto, o uno semejante no lo habría podido presentar sino el Gobierno, pues los congresistas carecen de iniciativa en esta materia, vale decir, carecen de competencia. Por este motivo existe desde ahora un vicio de fondo, pues la Corte Constitucional ha señalado que la falta de competencia implica un vicio de fondo y no de forma. Al respecto, dijo la Corte en la Sentencia C-546 de 1993:

"El Estado de Derecho de estirpe democrática no puede tolerar, en ningún tiempo, los actos producidos por quien carece de competencia, por una doble y poderosa razón: Porque faltaría a su esencia de organización reglada que no puede permitir conductas oficiales por fuera de la norma, y porque no es compatible con su filosofía ni con su forma específica de organización consentir que una rama usurpe las funciones de otra, cuando no le han sido delegadas, máxime si ese hecho se traduce en la suplantación del Congreso por el Presidente".

Competencia

Pero no solamente desde el punto de vista de la iniciativa legislativa se pueden formular observaciones constitucionales al Proyecto, sino también con respecto a la competencia para dirigir las relaciones internacionales, pues de conformidad con el numeral 2 del artículo 189 de la Constitución estas corresponden al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa.

Al analizar esta norma, sostuvo la Corte Constitucional en la Sentencia C-344 de 1995 –citada por Arango en su concepto– que "La atribución constitucional es exclusiva del Presidente y también lo son las responsabilidades que contrae internamente por los derroteros que trace en cuanto a las relaciones de Colombia en el plano externo, así como por los compromisos que en virtud de esa política contraiga.

"De allí resulta que el Presidente de la República deba gozar de plena autonomía para decidir cuándo entrar en negociaciones en torno a determinado tema internacional del interés de Colombia, en qué oportunidad celebrar un tratado o convenio y cuáles habrán de ser los términos del mismo, sin que deba contar con la previa aquiescencia, autorización o mandato de otra Rama del Poder Público". (El subrayado es nuestro).

Es evidente que el proyecto demarca la acción gubernamental, aun en detalle minucioso como lo hacen los artículos 5º y 6º en materia de propiedad intelectual y protección del medio ambiente, llegando incluso a prescribir que los tratados que se celebren sobre el medio ambiente sean firmados por Estados que sean parte del Protocolo de Kyoto, lo que obviamente haría imposible continuar las negociaciones que actualmente se llevan a cabo con Estados Unidos conocidas con el nombre genérico del TLC, toda vez que ese país del norte no ha suscrito el mencionado Protocolo.

Pero más diciente aún en materia de colisión de competencias es el artículo 20 del proyecto que obliga al gobierno a presentar antes de iniciar negociaciones internacionales o antes

de firmar un acuerdo internacional, un informe escrito completo sobre la economía colombiana y la seguridad nacional, así como del impacto y soluciones de cada uno de los sectores sujetos a la negociación que se verá afectado.

Vale la pena anotar que el proyecto, que reconocemos inspirado en los buenos propósitos y que contiene una serie de principios y recomendaciones sanas contenidas también en la Constitución, las leyes y en las reglas del buen gobierno, tiene un propósito de sensibilización frente a la opinión pública sobre la importancia de una buena negociación en el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y los demás tratados que puedan sobrevenir. Esta intención bien podría salvarse a través de un pronunciamiento político concertado que siga los trazos de un documento igual o similar al que proponemos como anexo instructivo de esta ponencia.

"Ley Espejo"

Pero no puede tenerse como una réplica de las leyes norteamericanas conocidas con el nombre de Trade Act de 1974, y Trade Promotion Authority del año 2002. Ni mucho menos puede tenerse como Ley Espejo tal como la denominan sus autores en la exposición de motivos cuando reconocen que Colombia debe hacer lo propio frente a las disposiciones americanas.

El marco constitucional de las dos naciones es totalmente distinto. En Estados Unidos la Constitución –en su artículo 1°. Sección 8 al establecer las facultades del Congreso le otorga la específica facultad de regular el comercio entre las naciones, los Estados y las comunidades indígenas e igualmente te atribuye iniciativa de gasto, que ejerce a través del Comité de Finanzas en el Senado y de Ways and Means de la Cámara de Representantes.

Y como si fuera poco el artículo 2° de esa Constitución en su Sesión II obliga al gobierno a pedir previo concepto al Senado, y luego su consentimiento para negociar tratados internacionales. Y es más precisa aun cuando exige dos terceras partes de los Senadores presentes para su aprobación.

En Colombia, por el contrario, el artículo 136 prohíbe al Congreso inmiscuirse en asuntos de competencia privativa de otras autoridades y llega hasta el extremo de prohibir que el Congreso exija al gobierno información sobre instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones de carácter reservado.

De igual manera se marca la diferencia institucional con los Estados Unidos en cuanto a la iniciativa del gasto, pues en Colombia, a partir de la Enmienda Constitucional de 1968, esta pasó al ejecutivo. Las disposiciones constitucionales posteriores han ratificado igual concepto.

De esta suerte queda claro que ni siquiera aduciendo razones fiscales o de impacto presupuestario, el Congreso colombiano pueda inmiscuirse en la negociación de tratados internacionales que lleve a cabo el gobierno, como si es dable al Congreso norteamericano por expresa disposición de la Constitución.

Así las cosas, no es viable hablar en Colombia de leyes a imagen y semejanza de las americanas en esta materia pues las bases constitucionales son diferentes en ambos países.

Por eso nuestro Congreso debe limitarse a ejercer la muy apreciable facultad de aprobación o improbación del tratado (artículo 150 numeral 16 y ejercer un control político sobre el proceso de las negociaciones, en todo tiempo como manda la Constitución Nacional.

En esta virtud y en ejercicio de ese control habíamos acordado en principio entre los señores ponentes, el señor Ministro del Interior y el doctor Rodrigo Rivera, firmante del proyecto, presentar más bien un texto que sirviera de base para un acuerdo político que permitiera algunas recomendaciones al gobierno. En ese sentido se cruzaron varios borradores que fueron conocidos por los miembros de la comisión, los ponentes, el Ministro de Comercio Exterior y el mismo doctor Rivera, cuyos textos incluimos en el expediente de este proyecto.

Bien valdría la pena analizar si ese acuerdo político puede tener utilidad o más bien se prescinde de ese propósito. Para el efecto sería importante que el señor Presidente de la Comisión lo estudiara en concordancia con el gobierno y los interesados en el proyecto.

Habida consideración de lo anterior, de la manera más comedida nos permitimos presentar a la honorable Comisión II del honorable Senado de la República la siguiente

Proposición

Archívese el Proyecto de ley número 36 de 2004 Senado, *por la cual se dictan lineamientos sobre relaciones internacionales, seguridad nacional y defensa del interés nacional.*

Luis Guillermo Vélez T., Coordinador Ponente; *Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, Manuel Díaz Jimeno*, Ponentes. (Sigue firma ilegible.).

El Presidente,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

El Vicepresidente,

Manuel Antonio Díaz Jimeno.

El Secretario General,

Felipe Ortiz Marulanda.

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2005