



Instituto de Ciencia Política



Con el apoyo de la fundación
 Konrad
 Adenauer
 Stiftung

Balance de la actividad legislativa

Concluido el segundo período de la legislatura 2006-2007, el Observatorio Legislativo presenta el avance que tuvieron algunos de los proyectos más importantes que hacen trámite en el Congreso.



Los proyectos que fueron aprobados

TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS

- **Nombre del proyecto:** "Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, sus Cartas adjuntas y sus Entendimientos, suscritos en Washington el 22 de noviembre de 2006".
- **Número:** 178 de 2006, Senado y 200 de 2006, Cámara.
- **Autores:** Ministra de Relaciones Exteriores, María Consuelo Araujo; Ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla; Ministro de Desarrollo Rural, Andrés Felipe Arias; Ministro de la Protección Social, Diego Palacios; Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Jorge Humberto Botero; Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Juan Lozano; Ministra de Comunicaciones, María del Rosario Guerra de la Espriella; Ministra de Cultura (E), María Cecilia Donado.
- **Ponentes coordinadores:** *Senado:* Luís Humberto Gómez, Manuel Enríquez, Cecilia López, Alexandra Moreno Piraquive, Nancy Patricia Gutiérrez, Jesús Piñacué, Carlos Barriga y Mario Uribe. *Cámara:* James Brito, Augusto Posada, Luís Felipe Barrios, Hernando Betancourt, Nancy Denilsen Castillo, Gonzalo García, Wilfredo Morales, Fabiola Olaya, Roosevelt Rodríguez y Oscar Fernando Bravo.
- **Gacetas del Congreso:** 76, 103, 133, 140, 169, 177, 180 de 2007.
- **Estado actual:** Proyecto aprobado por el Congreso y sancionado como ley por el Presidente de la República, el 4 de julio de 2007.
- **Ley N°:** 1143 de 2007.

dos meses después de haber sido sancionado como ley en Colombia, sus efectos han sido pocos.

Por un lado con el congreso americano sólo se ha logrado ampliar el término de vencimiento del ATPDEA, pues el debate de los tratados de libre comercio con Perú, Panamá y especialmente Colombia, ha sido aplazado ya no por razones económicas o de contenido, sino en espera de la resolución de problemas asociados con la falta de vigencia de los derechos humanos, la impunidad y la violencia. Adicionalmente, tras la visita de una comisión de la sociedad civil colombiana a Washington, quedó en evidencia que el TLC no es una prioridad en la agenda de los congresistas demócratas en Estados Unidos, que acaban de asumir nuevamente el control del legislativo de ese país.

Por otro lado, la administración del presidente George W. Bush y el partido demócrata firmaron un acuerdo bipartidista para conseguir que el congreso estadounidense apoye y apruebe el TLC. El resultado fue presentado a los gobiernos colombiano, peruano, panameño y coreano, como propuesta de modificación a los tratados ya firmados. En Colombia el gobierno estudió la propuesta y revisó los textos, y habiendo analizado la conveniencia y constitucionalidad de su contenido, decidió celebrar el pasado 28 de junio de 2007 el Protocolo Modificatorio del Acuerdo de Promoción Comercial Colombia - EEUU. Este protocolo firmado por la representante comercial estadounidense, Susan Schwab, y el ministro de comercio colombiano, Luís Guillermo Plata, complementa los temas ambientales, laborales, de propiedad intelectual y de acceso a medicamentos incluidos previamente en el tratado.

Por esta razón, al inicio de esta legislatura, se radicó en el Congreso colombiano un nuevo proyecto que modifica la Ley 1143 de 2007, con el cual se espera que el Congreso norteamericano inicie por fin el trámite del tratado, cumpla los requerimientos legislativos necesarios en ese país, y se avance finalmente hacia la implementación del acuerdo comercial entre las dos naciones.



El proyecto presentado por el gobierno nacional para la aprobación del TLC con Estados Unidos, fue uno de los que mayor controversia generó durante la pasada legislatura. Con el objetivo de impulsar el compromiso de los Estados Unidos con el país, el presidente Alvaro Uribe envió a los congresistas colombianos mensaje de urgencia para su trámite; las mayorías de Senado y Cámara votaron a favor del acuerdo y hasta diferentes sectores creyentes de los beneficios del tratado acudieron a hacer lobby para su aprobación. No obstante,



- **Nombre del proyecto:** "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 'Estado Comunitario: Desarrollo para todos' 2006 - 2010".
- **Número:** 199 de 2007, Senado y 201 de 2007, Cámara.
- **Autores:** Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- **Ponentes coordinadores:** *Cámara:* Ángel Cabrera, Oscar Lizcano, Jorge Silva, Carlos Chavarro, Felipe Orozco, Carlos Celis, Luís Salas, Simón Gaviria, Oscar Carreño, Miguel Amín Escaf, Gabriel Espinosa, Manuel Carebilla, Juan Díaz, Luís Ibarra, Gloria Díaz, José Conde. *Senado:* Omar Yépez, Zulema Jattin, Jaime Dussan, Mario Salomón Nader, Gabriel Zapata, Antonio Guerra, Bernabé Celis.
- **Gacetas del Congreso:** 32, 87, 143, 144, 159, 160, 165, 224 de 2007.
- **Estado actual:** Sancionado por la presidente del Senado, Nancy Patricia Gutiérrez, el 24 de julio de 2007.
- **Ley N°:** 1151 de 2007.

Por segunda vez en la historia legislativa del país, el Congreso sanciona una ley que en primera instancia es potestad del presidente de la República. Esto ocurrió con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, dado que las objeciones al mismo presentadas por el presidente, no fueron aceptadas por el legislativo por considerarlas por fuera del plazo reglamentario (estas fueron enviadas al Congreso el 30 y no el 29 de julio, último día establecido para recibir modificaciones). A pesar de los argumentos del gobierno nacional, que calificó varios de los artículos como inconvenientes e inconstitucionales, la nueva presidente del Congreso, Nancy Patricia Gutiérrez, fue la encargada de sancionar el Plan. Ante tal situación el ejecutivo anunció que procederá a demandar ante la Corte Constitucional los artículos que no fueron avalados por el ministro de Hacienda, Oscar Iván Zuluaga, a fin de evitar varios de los "micos" que los congresistas colgaron en el proyecto. En cuanto a las finanzas generales, sin embargo, los \$228,5 billones que se contemplan en el Plan de Inversiones, se ejecutarán tal y como fueron aprobados antes de la revisión del ejecutivo. Los recursos serán repartidos de la siguiente manera: \$130.1 billones para la promoción de la equidad, \$69.4 billones para la sostenibilidad del crecimiento, y \$13.6 billones para la política de defensa y seguridad democrática.

SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES



- **Nombre del proyecto:** Acto legislativo "Por el cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política".
- **Número:** 011 de 2006, Senado y 169 de 2006, Cámara.
- **Autores:** Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- **Ponentes coordinadores:** *Senado:* Armando Benedetti, Oscar Pérez, Juan Fernando Cristo, Gustavo Petro, Samuel Arrieta, Rubén Quintero y Ciro Ramírez. *Cámara:* Roy Barreiras, Miriam Paredes, Álvaro Morón, Edgar Gómez, William Vélez, Gustavo Puentes, Karime Motta y Carlos Enrique Soto.
- **Gacetas del Congreso:** 366, 448, 476, 542 y 619 de 2006; 02, 71, 134, 201 de 2007.
- **Estado actual:** Proyecto aprobado por el Congreso y sancionado como ley por el Presidente de la República, el 11 de julio de 2007.
- **Ley N°:** 04 de 2007.

Después de un largo y duro debate, el acto legislativo que modificaba la fórmula para calcular las transferencias a las regiones, fue finalmente sancionado. Tras la discusión se logró un punto de equilibrio entre la propuesta inicial del gobierno nacional, las diferentes posiciones de las bancadas en el Congreso y sectores directamente afectados por la norma, especialmente el educativo, cuya presión hizo más complejo el trámite legislativo. Según lo aprobado, la fórmula que define los incrementos de los giros de la Nación a las regiones, entre los años 2008 y 2016, le da tranquilidad de largo plazo al país y despeja el camino a nivel financiero al permitir al gobierno cumplir con las metas de cubrimiento en salud y educación, inversión en infraestructura y vivienda de interés social, programas de lucha contra la pobreza extrema, saldar la carga pensional y compensar la descentralización con la salud fiscal de la nación.

Esperemos que para el 2017, año en que termina la vigencia de esta ley, los pronósticos no se equivoquen y el país viva una realidad próspera, para que sea el gobierno quien determine si retoma un crecimiento para las transferencias igual al que presentan los ingresos corrientes de la Nación, o si por el contrario presenta un nuevo acto legislativo fundamentado en las cuentas pendientes del gobierno central.

DESARROLLO RURAL



- **Nombre del proyecto:** "Por la cual se dicta el estatuto de desarrollo rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER y se dictan otras disposiciones".
- **Número:** 30 de 2006, Senado y 210 de 2007, Cámara.
- **Autores:** Andrés Felipe Arias Leiva, Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
- **Ponentes coordinadores:** *Senado:* Julio Alberto Manzur, Manuel Guillermo Mora, Luís Carlos Torres y Ernesto Ramiro Estacio. *Cámara:* Luís Enrique Dussan, Constantino Rodríguez, Jaime Alonso Zuluaga, Sandra Arabella Velasquez, Orsinia Polanco, Fuad Rapag, Crisanto Pizo Masabuel, Marco Leguizamón, Hector Alfonso.
- **Gacetas del Congreso:** 246, 397, 515 de 2006; 07, 27, 72, 196 de 2007.
- **Estado actual:** Proyecto aprobado por el Congreso y sancionado como ley por el Presidente de la República, el 25 de julio de 2007.
- **Ley N°:** 1152 de 2007

En medio de protestas de las comunidades indígenas y afrodescendientes y anuncios de demanda ante la Corte Constitucional, fue sancionado el proyecto que promueve, ordena y tecnifica el desarrollo de las áreas rurales del país. El nuevo estatuto rural contiene el conjunto sistemático e integrado de principios, objetivos, normas, mecanismos y procedimientos a través de los cuales el Estado promoverá y ejecutará las acciones orientadas a modernizar el campo colombiano, en condiciones de equidad, competitividad y sostenibilidad. Adicionalmente recoge la normatividad existente en torno al agro, en aras de lograr un avance en las políticas sobre distribución de tierras, entrega de suelos a desplazados, preservación de territorios indígenas, generación de empleos y acceso de los pobres a la propiedad de la tierra. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), que de acuerdo a la ley será reestructurado, tendrá a su cargo la ejecución de los proyectos y programas dirigidos a fomentar el desarrollo productivo, agropecuario, forestal y pesquero en el medio rural.

Esperemos que después de tantos problemas y quejas por el tema de clarificación y titularización de la propiedad rural, la ley apunte en la dirección correcta y de solución a problemas como la intimidación y la violencia utilizadas para adquirir la tierra, contribuya a la búsqueda de la paz y haga más productivo y competitivo el agro frente a un proceso de globalización cada vez más exigente.

AGRO INGRESO SEGURO

- **Nombre del proyecto:** "Por medio del cual se crea e implementa el programa Agro: ingreso seguro, AIS".
- **Número:** 024 de 2006, Cámara y 174 de 2006, Senado.
- **Autores:** Andrés Felipe Arias, Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
- **Ponentes:** *Senado:* Manuel Guillermo Mora, Arturo Char. *Cámara:* Luís Enrique Dussan, Pedro María Ramírez, Sandra Velásquez, Orsinia Patricia Polanco.
- **Gacetas del Congreso:** 251, 472, 525, 656 de 2006; 62 y 88 de 2007.
- **Estado actual:** Proyecto aprobado por el Congreso y sancionado como ley por el Presidente de la República, el 9 de abril de 2007.
- **Ley N°:** 1133 de 2007

El programa Agro Ingreso Seguro (AIS) radicado en la legislatura pasada, fue una de las apuestas más ambiciosas del gobierno nacional. Su mayor gestor y promotor, el ministro de Agricultura, Andrés Felipe Arias, insistió en que la puesta en marcha de este proyecto significaba una gran posibilidad para que los agricultores colombianos se prepararan para la entrada en vigencia de los tratados de libre comercio con Estados Unidos y los países de Centroamérica, en términos de productividad, competitividad y eficiencia.

Con el fin de ayudar al sector agrícola a enfrentar los retos derivados de la exposición a la competencia externa y promover el desarrollo rural sostenible, esta política pública interna dispone un monto de \$400 mil millones al mejoramiento y reconversión de la productividad. Desde principios de este año, el programa ha abierto la convocatoria para entregar incentivos o apoyos económicos no reembolsables a pequeños, medianos y grandes productores, a través de una línea de crédito blando y del Incentivo a la Capitalización Rural. Los interesados deben reunir ciertos requisitos como demostrar que son propietarios de la tierra, que se dedican a la explotación agrícola y, que requieren financiar sistemas de riego, inversiones en plantación, mantenimiento de nuevos cultivos, adquisición de maquinaria y equipo, adecuación de tierras e infraestructura para la producción o comercialización agropecuaria, acuícola y pesca.

El gobierno subsidiará hasta el 80% del valor de los proyectos seleccionados, mientras el 20% restante corresponderá a la contrapartida aportada por el beneficiario. Sin embargo, dependiendo de la situación o el tipo de proyecto en particular, estos porcentajes podrían reajustarse. Es el caso de los empréstitos para la adecuación de tierras, que contarán con el 100% de la financiación.



Los proyectos que pasan a sanción presidencial

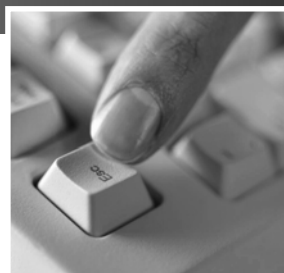
HABEAS DATA

- **Nombre del proyecto:** "Por la cual se dictan las disposiciones generales del *Habeas data* y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones".
- **Número:** 221 de 2007, Cámara y 27 y 05 de 2006 (acumulados), Senado.
- **Autores:** Alberto Carrasquilla, Ministro de Hacienda y Crédito Público. *Senadores:* Luís Fernando Velasco, Oscar Pérez, Gina Parody, Hernán Andrade, Héctor Helí Rojas y Gustavo Petro, entre otros. *Representantes:* Dixon Tapasco, David Luna, Miriam Paredes, Jorge Giraldo y Jorge Luís Caballero.
- **Ponentes:** *Senado:* Luís Fernando Velasco (coordinador), Gustavo Petro, Rubén Darío Quintero, Gina Parody, Hernán Andrade, Samuel Arrieta y Oscar Pérez. *Cámara:* David Luna, Orlando Anibal Guerra, Carlos Fernando Mota, Miguel Ángel Rangel, Guillermo Rivera Flórez, Juan de Jesús Córdoba.
- **Gacetas del Congreso:** 246, 367, 642 de 2006 y 30, 136, 247 de 2007.
- **Estado actual:** Proyecto aprobado en conciliación por el Congreso el 12 de junio de 2007. Esta pendiente por sanción presidencial.

información financiera, crediticia, comercial y de servicios contenida en bases de datos personales. El proyecto es considerado como el alivio financiero más importante de los últimos años para las personas que en algún momento fueron reportadas a las centrales de riesgo y desde entonces han tenido dificultades para acceder a créditos bancarios.

Entre los elementos más importantes, la medida contempla los principios que deben regir la administración de datos: veracidad, temporalidad, circulación restringida, confidencialidad e interpretación de la información de conformidad con las normas de la Constitución. Adicionalmente establece los derechos de los titulares y determina las obligaciones de las fuentes, operadores y usuarios de la información, entre los que se encuentra mantener siempre actualizada la información que reposa en las bases de datos.

El reporte de información negativa sobre incumplimiento de obligaciones de cualquier naturaleza, que hagan las fuentes a los operadores de bancos de datos, sólo procederá previa comunicación al titular de la información, con el fin de que éste pueda demostrar o efectuar el pago de la obligación, así como controvertir aspectos tales como el monto de la misma o la cuota y la fecha de exigibilidad. Así mismo, los datos cuyo contenido haga referencia al tiempo de mora, tipo de cobro, estado de la cartera y, en general, aquellos datos referentes a una situación de incumplimiento de obligaciones, sólo podrán permanecer en las bases de datos por cuatro años contados a partir de la fecha en que sean pagadas las cuotas vencidas o la obligación.



Con la sanción de la ley de *Habeas data*, miles de personas que se pongan al día con sus obligaciones financieras podrán volver a tramitar préstamos y otros servicios bancarios. Después de 15 intentos y 16 años de espera, el Congreso expidió una norma que busca reglamentar las disposiciones generales del *Habeas data* y el manejo de la



Los proyectos que continúan su trámite

DESCONGESTIÓN JUDICIAL



- **Nombre del proyecto:** "Por la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia y por medio de la cual se adoptan medidas que permitan superar de manera sostenible la congestión judicial y propiciar condiciones de eficacia y celeridad en la administración de justicia".
- **Número:** 023 de 2007, Senado y 286 de 2007, Cámara.
- **Autores:** Sabas Pretelt de la Vega, Ministro del Interior y de Justicia.
- **Ponentes:** *Senado:* Mauricio Pimiento (Coordinador), Eduardo

Enríquez Maya, Héctor Helí Rojas, Germán Vargas Lleras, Parmenio Cuellar, Samuel Arrieta, Oscar Darío Pérez y Gina Parody. *Cámara:* Tarquino Pacheco, Carlos Arturo Piedrahita, Zamir Eduardo Silva, David Luna, Pedrito Tomas Caballero y Carlos Fernando Motoa.

- **Gacetas del Congreso:** 245 y 418 de 2006; 132, 179, 210 y 293 de 2007.
- **Estado actual:** Ya surtió su trámite en Senado. Fue aprobado en la comisión primera de Cámara el 6 de junio de 2007 y está pendiente de último debate en la plenaria de esa corporación.

Como parte integral de la reforma a la justicia, el gobierno nacional radicó el año pasado un proyecto de ley que pretende ser la respuesta efectiva y urgente al problema de congestión que aqueja gravemente a la administración de justicia, y que atenta contra los principios superiores de eficacia, celeridad y eficiencia exigidos a la rama judicial. El Ministro del Interior y de Justicia, Carlos Holguín Sardi, y los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Cesar Julio Valencia, y del Consejo de Estado, Gustavo Aponte Santos, esperan que después de tres años de espera para la aprobación de una reforma constitucional en el tema (proyectos de ley número 112 de 2004 Senado y 387 de 2005 Cámara), entre por fin en vigencia una ley orientada específicamente a descongestionar los despachos judiciales, ordenar

el traslado de expedientes y reubicar a los jueces, con el fin de producir fallos y lograr una pronta y cumplida justicia en Colombia.

Es por esto que el proyecto de ley en trámite incluye asuntos y mecanismos como el carácter de tribunal de casación para el Consejo de Estado, la descentralización de la justicia, la necesidad de incrementar los recursos para enfrentar la excesiva carga de procesos en los despachos judiciales y las posibles soluciones al llamado "choque de trenes" entre las altas cortes, entre otros. Estos elementos y otros adicionales sumados por los ponentes durante el proceso de discusión, servirán de base para la aprobación del proyecto en la plenaria de la Cámara de Representantes, último paso requerido para que el legislativo de vía libre a la descongestión judicial.

REFORMA POLÍTICA Y ELECTORAL



- **Nombre del proyecto:** Proyectos de acto legislativo "Por medio del cual se introducen algunas modificaciones a la Constitución Política y "Por medio del cual se modifican algunos artículos de la Constitución Política para fortalecer la democracia colombiana".
- **Número:** 261 de 2007, Cámara y 25 de 2007, Senado, respectivamente.
- **Autores:** *Proyecto N° 261:* Ministro del Interior y de Justicia, Carlos Holguín Sardi. *Proyecto N° 25:* *Senado:* Carlos García, Adriana Gutiérrez, Piedad Zucardi, Aurelio Iragorri, Carlos Cárdenas, Luis Elmer Arenas, Manuel Guillermo Mora, Manuel Enríquez Rosero, Dilian Francisca Toro, Carlos Ferro, Zulema Jattin, José David Name, Jorge Visbal, Efraín Torrado, Ricardo Arias, Armando Benedetti, Jairo Clopatofsky, Gina Parody. *Cámara:* Eduardo Benítez, Germán Hoyos, Juan Lozano, Luis Antonio Serrano, Miguel Amin, Jaime Restrepo Cuartas, Luis Enrique Salas, Amanda

Ricardo, Carlos Augusto Celis, Jaime Yepes, Héctor Faber Giraldo, Jaime Cervantes, Eduardo Crissein, Odin Sánchez, Berner Zambrano Erazo, Nicolás Uribe.

- **Ponentes:** *Proyecto N° 261:* *Cámara:* Germán Varón Cotrino, William Vélez, Orlando Guerra de la Rosa, Oscar Arboleda, Guillermo Rivera, Nicolás Uribe, Roy Barreras, David Luna, Franklin Legro Segura, Edgar Gómez, Carlos Enrique Ávila. *Senado:* No se han nombrado hasta la fecha. *Proyecto N° 25:* Carlos García Orjuela.
- **Gacetas del Congreso:** *Proyecto N° 261:* 113, 128, 145, 167, 232 de 2007. *Proyecto N° 25:* 107 y 147 de 2007.
- **Estado actual:** El proyecto N° 261 fue aprobado en primer debate en la comisión primera de Cámara. El proyecto N° 25 fue radicado en la Secretaría General de Senado pero no tuvo ningún trámite. Los dos serán presentados nuevamente para esta nueva legislatura y deberán cursar ocho debates cada uno.

El escándalo de la parapolítica abrió la posibilidad de que fuera el mismo Congreso el encargado de dar respuesta legal a las graves amenazas que representa la injerencia de los factores delincuenciales en el proceso electoral y democrático. La investigación de varios políticos, la preocupación de cada partido por el alud de aspirantes en busca de aval y problemas de antaño como la doble militancia o el trasteo de votos, fueron los motivos para que se radicaran varios proyectos de ley que buscaban, a corto plazo, blindar las elecciones de octubre cuando el país regresará a las urnas para elegir autoridades departamentales, municipales y locales.

Las propuestas incluían elementos como el reconocimiento de anticipos financieros a los candidatos, la asignación de mayores

responsabilidades a los partidos en la distribución de sus avales, el fortalecimiento de los poderes de las autoridades electorales, la ampliación de sanciones para los partidos y el voto obligatorio, entre otros. Sin embargo y a pesar de la importancia del tema, el tiempo para el debate de tales proyectos de acto legislativo expiró, por lo que las iniciativas requerirán ser presentadas de nuevo al Congreso de la República. El problema reside en que por requerir doble vuelta electoral (ocho debates cada uno), es posible que, de ser aprobadas, estas normas no alcancen a regir para las elecciones de este año. No obstante, queda en manos de los ciudadanos electores la responsabilidad central de elegir representantes idóneos para manejar el destino regional.

Observatorio Legislativo - Instituto de Ciencia Política

- **Dirección general** Marcela Prieto Botero • **Coordinación general** Andrea Benavides • **Edición general** Beatríz Torres
- **Redacción** Dayi Sedano • **Diagramación** Victoria Eugenia Pérez P.

Mayores informes: Instituto de Ciencia Política. Carrera 11 N° 86-32 Of. 502 Bogotá, Colombia.
Tel: (571) 2183858 - 218 3831, Fax: 218 3621. Correo electrónico: observatoriolegislativo@icpcolombia.org