

PROYECTO DE LEY 146 DE 2013 CÁMARA.

por la cual se deroga la Ley 1157 de 2007 por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de Parlamentarios Andinos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Deróguese la Ley Estatutaria 1157 de 2007 *por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política de Colombia con relación a la elección directa de Parlamentarios Andinos.*

Artículo 2°. Mientras se establece un régimen electoral uniforme en el marco de la Comunidad Andina, para el período que inicia el 20 de julio de 2014, los Representantes de la República de Colombia ante el Parlamento Andino serán designados por el Congreso de la República de entre sus Congresistas y conforme a las reglamentaciones internas que sobre el particular se establezcan, de tal manera que se garantice en todo momento la participación de la República de Colombia en ese órgano del Sistema Andino de Integración, en cumplimiento de los compromisos internacionales que vinculen al Estado conforme lo previsto en el Acuerdo de Cartagena y en el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino.

Parágrafo transitorio. Los representantes de Colombia ante el Parlamento Andino que para el momento de la entrada en vigencia de la presente ley, aún no hayan finalizado el período para el cual fueron elegidos, seguirán ejerciendo su cargo hasta el 19 de julio de 2014.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CONSULTAR FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Se presenta a consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley *por la cual se deroga la Ley 1157 de 2007, por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de parlamentarios andinos y se dictan otras disposiciones.*

El artículo 226 de la Constitución Política establece que el Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

Con el Acuerdo de Cartagena, suscrito el 26 de mayo de 1969, se crea la Comunidad Andina, como el marco de integración entre el Estado plurinacional de Bolivia, la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú, que tiene dentro de sus objetivos promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros, mediante la integración y la cooperación económica y social con miras a la formación gradual de un

mercado común latinoamericano, que procure un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la subregión (artículo 1°).

El Acuerdo de Cartagena (norma fundacional) establece el Sistema Andino de Integración (SAI) dentro del cual se encuentran los órganos e instituciones llamados a trabajar armónicamente para alcanzar los objetivos de la integración.

Dentro de los principales órganos del SAI se encuentran el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina, la Secretaría General de la Comunidad Andina, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina y el Parlamento Andino.

El Consejo Presidencial Andino es el máximo órgano del SAI, conformado por los Presidentes de los Países Miembros, quien se reúne en forma ordinaria una vez al año y en forma extraordinaria, cada vez que lo considere pertinente. El Consejo Presidencial Andino define la política de la integración subregional y orienta e impulsa las acciones tendientes a avanzar en la integración regional; asimismo, le corresponde, entre otros asuntos, evaluar el desarrollo y los resultados de la integración andina.

El seguimiento e impulso de los mandatos del Consejo Presidencial Andino y de la integración en la Comunidad Andina le corresponde al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión de la Comunidad Andina, órganos que se ocupan de adoptar, implementar políticas y desarrollar el Acuerdo de Cartagena a través de Decisiones (normas jurídicas derivadas), según sus campos de competencia respectivos.

El Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, por su parte, es el órgano jurisdiccional al cual pueden recurrir Países Miembros y los particulares para exigir el cumplimiento de los compromisos derivados de la integración andina, este tribunal tiene sede en la ciudad de Quito y está conformado por cuatro Magistrados.

El Parlamento Andino, a su turno, es el órgano deliberante de la integración andina. Está conformado por 5 representantes por cada País Miembro. Su sede se encuentra en la ciudad de Bogotá, D. C.

El Parlamento Andino no ejerce la función de desarrollo normativo en la Comunidad Andina, pues esa función de conformidad con el Acuerdo de Cartagena corresponde, como se ha mencionado, al Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores y a la Comisión de la CAN. No obstante el Parlamento puede participar en la generación normativa mediante sugerencias a los órganos del SAI y mediante la promoción de la armonización de las legislaciones de los Países Miembros.

Respecto de la existencia y personería jurídica del Parlamento Andino, vale la pena recordar que el 25 de octubre de 1979 se firmó el **Tratado Constitutivo del Parlamento Andino**, el cual fue aprobado por la República de Colombia mediante la Ley 47 de 1983 y entró en vigor el 8 de diciembre de 1984.

En sus artículos 2° y 3° se determinó que sus miembros serían elegidos por sufragio universal y directo, según el procedimiento que se fijaría en un Protocolo Adicional. Sin embargo, hasta tanto entrara en vigor dicho Protocolo, cada país enviaría cinco representantes al Parlamento, elegidos por los respectivos Congresos Nacionales.

Posteriormente, el Protocolo Modificador del Acuerdo de Integración Subregional Andino (Acuerdo de Cartagena), suscrito en Trujillo, el 10 de marzo de 1996, dispuso, en su artículo 42, que el Parlamento Andino es el órgano deliberante del Sistema y ratificó que estará constituido por representantes elegidos por sufragio universal y directo.

El artículo 42 del Acuerdo de Cartagena establece que: *¿el Parlamento Andino es el órgano deliberante del Sistema [Andino de Integración] [¿] y estará constituido por representantes elegidos por sufragio universal y directo, según procedimiento que se adoptará mediante Protocolo Adicional que incluirá los adecuados criterios de representación nacional.*

En tanto se suscriba el Protocolo Adicional que instituya la elección directa, el Parlamento Andino estará conformado por representantes de los Congresos Nacionales, de conformidad a sus reglamentaciones internas y al Reglamento General del Parlamento Andino.

La sede permanente del Parlamento Andino estará en la ciudad de Santafé de Bogotá, Colombia¿.

El artículo 5° del Reglamento del Parlamento Andino, de igual forma, estableció que sus miembros son *¿elegidos por sufragio universal y directo, según el procedimiento establecido en el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo o original del Parlamento Andino y el Protocolo Modificatorio al Tratado Constitutivo, así como en el Protocolo Adicional sobre elecciones directas y universales¿.* En el mismo artículo se prevé que en los países que no han dispuesto aún la elección directa de los parlamentarios andinos, estos serán designados por los Congresos Nacionales de entre sus miembros.

El Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino y el Protocolo Adicional al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino sobre elecciones directas y universales de sus representantes, suscritos en la ciudad de Sucre, el 23 de abril de 1997, instrumentos que señalan el período de los parlamentarios, así como otras normas relativas a las elecciones, no han entrado en vigor, pues para ello se requiere que la totalidad de Países Miembros lo ratifiquen, estando pendiente la ratificación por parte de la República de Colombia.

De lo anterior se concluye que la elección directa de Parlamentarios Andinos, como compromiso internacional, no está aún vigente. De esta forma la única obligación en este campo es que los parlamentarios sean designados por los Congresos Nacionales de entre sus miembros.

Por su parte, la Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 227, dispone que:

¿El Estado promoverá la integración económica, social y política con las demás naciones y especialmente, con los países de América Latina y del Caribe mediante la celebración de tratados que sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad, creen organismos supranacionales, inclusive para conformar una comunidad latinoamericana de naciones. La ley podrá establecer elecciones directas para la constitución del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano¿.

La Ley 1157 del 20 de septiembre de 2007 *¿por la cual se desarrolla el artículo 227 de la Constitución Política, con relación a la elección directa de parlamentarios andinos¿,* en su artículo 1° dispone que:

¿[¿]los ciudadanos elegirán en forma directa y mediante sufragio universal y secreto cinco (5) representantes de Colombia al Parlamento Andino¿.

El artículo 2° de la Ley 1157 de 2007 define lo siguiente:

¿¿el sistema de elección de los Representantes ante el Parlamento Andino se regirá de acuerdo a la legislación electoral colombiana en el entendido de que el régimen electoral

transitorio establecido en la presente ley dejará de ser aplicable cuando entren en vigencia los instrumentos que establezcan el régimen electoral uniforme, salvo en lo que difiera expresamente a la normatividad interna colombiana.

Es necesario reiterar que el Gobierno de Colombia no ha ratificado los Protocolos Adicionales al Tratado Constitutivo del Parlamento Andino, y que los mismos no han entrado en vigor, por lo tanto la eventual derogatoria de la Ley 1157 de 2007 no contraviene ninguna obligación internacional adquirida por el Estado Colombiano.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que mediante Sentencia C-502/07 del 4 de julio de 2007 (M.P. José Manuel Cepeda Espinosa) la Corte Constitucional efectuó el control previo de constitucionalidad de la Ley 1157 de 2007 y la declaró parcialmente exequible, al constatar que se trataba de una facultad prevista en la Constitución Política, no sin dejar de reconocer que la obligación internacional no es exigible como tal al no haber entrado en vigor el Protocolo Modificador del Tratado de Creación del Parlamento Andino y que en esa medida, el régimen que se adopta con la Ley objeto de revisión es transitorio. En consecuencia, la Corte declaró condicionalmente exequible los artículos 2° y 11 (régimen aplicable y vigencia) en los siguientes términos:

¿mientras se establece un régimen electoral uniforme, el sistema de elección de los Representantes ante el Parlamento Andino se regirá de acuerdo con la legislación electoral colombiana en el entendido de que el régimen electoral transitorio establecido en la presente ley dejará de ser aplicable cuando entren en vigencia los instrumentos que establezcan el régimen electoral uniforme, salvo en lo que este difiera expresamente a la normatividad, interna colombiana.

No obstante, en los tratados señalados se ha previsto que el periodo de los Parlamentarios Andinos sea de dos años, conforme a la Ley 1157 de 2007. Ese término se duplica en el caso Colombiano, al aplicarse provisionalmente las normas internas sobre periodo de los congresistas.

Así las cosas, en la República de Colombia se eligió por primera vez a los Parlamentarios Andinos por voto directo en las elecciones pasadas que tuvieron lugar en el año 2010.

El 30 de julio de 2011 Colombia asumió la Presidencia Pro Témpore de la Comunidad Andina para el período 2011-2012, impulsando un proceso de reingeniería del Sistema Andino de Integración, que tiene por finalidad poner a tono a la CAN con los retos actuales del contexto internacional.

Este propósito demanda una integración más eficiente, en la cual se prevé la convergencia hacia la integración latinoamericana, aspiración reflejada no solo en la Constitución Política de nuestro país, sino en el propio Acuerdo de Cartagena.

Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso señalar que en Suramérica se viene desarrollando con gran impulso y apoyo político, la integración de las naciones a través de la UNASUR, al constatar que las aspiraciones y retos de los pueblos tiene coincidencias importantes lo cual amerita la unión de los Estados y de los representantes de los pueblos.

Conscientes de lo anterior, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores (CAMRE) en sesión ampliada con los Representantes Titulares ante la Comisión de la Comunidad Andina (conformado por los Ministros de Comercio o las máximas autoridades de Comercio de cada País Miembro), adoptó la Decisión 792 del 19 de septiembre de 2013 - sobre la Implementación de la Reingeniería del Sistema Andino de Integración-.

La Decisión 792 establece, entre otros:

¿La creación de un Grupo de Alto Nivel para la revisión del marco institucional, el acervo jurídico comunitario y el sistema de solución de controversias de la Comunidad Andina, para presentar las reformas necesarias para la implementación de la nueva visión, lineamientos estratégicos y priorización de ámbitos de acción de la Comunidad Andina¿.

En esa medida, se ha decidido iniciar un proceso de reforma a la estructura institucional de la integración andina, que implica una modificación al Acuerdo de Cartagena. Las modificaciones precisarán para su entrada en vigor del cumplimiento de los trámites internos exigidos en los ordenamientos jurídicos de los Países Miembros.

Al respecto, se encargó al Grupo de Alto Nivel -conformado por los Viceministros de Relaciones Exteriores y los Viceministros de Comercio de los Países Miembros-, entre otras funciones, la siguiente:

¿Iniciar el proceso de preparación de un Protocolo que facilite la salida del Parlamento Andino del Sistema Andino de Integración, el mismo que una vez suscrito sería sometido a la aprobación de los Poderes Legislativos de los Países Miembros¿.

La salida del Parlamento Andino del Sistema Andino de Integración está orientada a la eventual convergencia en el espacio que ofrecerá la creación del Parlamento Suramericano en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), evitando así la duplicidad de esfuerzos y promoviendo la eficiencia en la destinación de los recursos destinados a los mecanismos de integración y concertación regional de los que Colombia es Parte.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta el impacto fiscal que ha tenido la elección directa de los Parlamentarios Andinos, pues la experiencia de las pasadas elecciones mostró que esta institución implicó para el Estado Colombiano dedicar importantes sumas de dinero, no solo en cuanto a los costos relacionados con la organización misma de las elecciones por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil sino por el pago de salarios de los cinco representantes ante Parlamento Andino.

En efecto, las cifras muestran que los emolumentos por conceptos de salarios y demás prestaciones laborales para el año 2013 ascienden a un valor aproximado a los \$305.400.000 por cada uno de los cinco parlamentarios elegidos, es decir a \$1.527.000.000 en un año, o \$6.110.000.000 por cada periodo de cuatro años.

Por último, es preciso resaltar que ni el Tratado Constitutivo del Parlamento Andino ni sus Protocolos Adicionales, le otorgan a este organismo facultad decisoria alguna. En este sentido, el artículo 13 del referido Tratado establece que: *¿El Parlamento Andino se pronunciará a través de recomendaciones¿*, que en ningún caso son vinculantes ni obligatorias.

Con base en lo anterior y principalmente por cuanto no existe una obligación actual a nivel internacional de realizar la elección directa de los Parlamentarios Andinos, se estima conveniente derogar la Ley 1157 de 2007 para en su lugar, aplicar las normas internacionales en vigor para los Países Miembros de la CAN, que permite, sin perder la representación ante ese órgano del Sistema Andino de Integración, que los Congresistas del País puedan participar directamente en el órgano deliberante de la integración andina.

De conformidad con las consideraciones precedentes y teniendo en cuenta que en las próximas elecciones está previsto también la elección de los Parlamentarios Andinos, se presenta el presente proyecto de ley a consideración del honorable Congreso de la República a efectos de que sea abordada su discusión en el más breve término posible.

CONSULTAR FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 1° de noviembre del año 2013 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 146 de 2013 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por la Ministra de Relaciones Exteriores *María Ángela Holguín Cuéllar*; Ministro del Interior *Aurelio Iragorri Valencia*; honorable Representante *Hernán Penagos* y honorable Senador *Juan Cristo*.

El Secretario General,

Jorge Humberto Mantilla Serrano.